

NOTA TÉCNICA Nº 3/2021/CORES/SRS
Documento nº 02500.059718/2021-30
Referência: 02501.004274/2020

Brasília, 27 de dezembro de 2021.

À Superintendente de Regulação de Serviços

Assunto: Prorrogação de prazo para o atendimento ao item 7.5 da Norma de Referência Nº 1/ANA/2021.

1. APRESENTAÇÃO

1. Esta nota técnica tem por objetivo consolidar e compatibilizar o conteúdo da Nota Técnica Nº 2/2021/CORES/SRS (Documento nº 02500.059025/2021-47), de 21/12/2021, com o conteúdo do Despacho Nº 3/2021/CORES/SRS (Documento nº 02500.059473/2021-41), de 23/12/2021, e trazer, de forma complementar, novos elementos que justificam a urgência e o baixo impacto de edição de ato normativo em que prorroga o prazo previsto no item 7.5 da Norma de Referência Nº 1/ANA/2021 para 28/02/2022, por meio da publicação de Resolução ANA de alteração de Norma Regulatória com as dispensas de Análise de Impacto Regulatório (AIR) e de consulta pública, pois trata-se apenas de alteração do prazo, sem incidir em alteração no interesse geral dos agentes econômicos, consumidores ou usuários dos serviços prestados.

2. CONTEXTUALIZAÇÃO

2. A Lei nº 14.026, de 15 de julho de 2020, atualizou o marco legal do saneamento básico instituído pela Lei nº 11.445, de 5 de janeiro de 2007, e alterou a Lei nº 9.984, de 17 de julho de 2000, para atribuir à Agência Nacional de Águas e Saneamento Básico (ANA) a competência de editar normas de referência para a regulação dos serviços públicos de saneamento básico.

3. Por conseguinte, a ANA no uso da sua competência de coordenação da regulação dos serviços públicos de saneamento básico (Art. 4º-A, § 1º, II, da Lei nº 9.984, de 2000) publicou a Norma de Referência Nº 1/ANA/2021 (NR 1) aprovada pela Resolução ANA nº 79, de 14 de junho de 2021, que dispõe sobre o regime, a estrutura e parâmetros da cobrança pela prestação do Serviço Público de Manejo de Resíduos Sólidos Urbanos (SMRSU), bem como os procedimentos e prazos de fixação, reajuste e revisões tarifárias.

4. Tendo em vista a exigência legal do instrumento de cobrança para o SMRSU para viabilizar a sustentabilidade econômico-financeira da prestação do serviço, bem como a necessidade de uniformização regulatória nacional para a cobrança do serviço, a ANA editou no Item 7.5 da NR1 a seguinte orientação para o Titular ou a Estrutura de Prestação Regionalizada:

“7.5 O instrumento de cobrança instituído ou o seu cronograma de implementação deve ser informado pelo Titular ou pela Estrutura de Prestação Regionalizada à Agência Nacional de Águas e Saneamento Básico – ANA e à respectiva Entidade Reguladora do SMRSU, quando existente, até 31 de dezembro de 2021, conforme orientação a ser emitida pela ANA.”

5. Em atenção a esta previsão normativa, a partir de 1º de dezembro de 2021, a ANA, utilizando-se do seu Sistema de Acompanhamento da Regulação do Saneamento Básico (SASB) deu início ao recebimento das informações sobre o instrumento ou a proposição de cobrança do SMRSU relativo ao atendimento do Item 7.5 da NR 1. Assim, o SASB é o canal de comunicação adotado pela ANA para o recebimento das informações sobre as tarifas e taxas de SMRSU, sendo tais informações registradas por meio de formulário *on-line* disponibilizado aos Titulares dos serviços no seguinte link: <https://www.ana.gov.br/sasb/>

6. Desse modo, a partir da edição das NR 1, os governos municipais, na condição de Titulares dos serviços, têm prazo até 31 de dezembro de 2021 para declarar no SASB o instrumento de cobrança ou o seu cronograma de proposição, para que desta forma possam estar habilitados no próximo ano a acessar recursos federais para a implementação da gestão municipal de resíduos sólidos, principalmente as emendas parlamentares.

7. Ademais, o preenchimento das informações recebeu como apoio técnico para a sua realização a publicação, em 16 de dezembro de 2021, do Manual Orientativo sobre a Norma de Referência nº 1/ANA/2021, disponível no sítio da ANA na internet: <https://www.gov.br/ana/pt-br/assuntos/saneamento-basico/manual-orientativo-sobre-a-norma-de-referencia-no-1.pdf>

8. Este manual apresenta o roteiro do processo de implementação dos instrumentos de cobrança (tarifa ou taxa), em conformidade com o disposto na NR1, para auxiliar os gestores municipais e entidades reguladoras do SMRSU.

9. Conforme o Diagnóstico do Manejo de Resíduos Sólidos Urbanos do Sistema Nacional de Informações sobre o Saneamento (SNIS), disponibilizado em 17 de dezembro de 2021 para o ano de referência 2020, 4.589 municípios do país realizaram o aporte voluntário de dados, sendo que destes, 1.851 municípios declararam ter algum instrumento de cobrança (taxa ou tarifa) relativo à gestão de resíduos sólidos. Assim, esta equipe técnica tinha a expectativa que o número de municípios que iriam informar o SASB seria no intervalo de 1.851 a 4.589.

10. Não obstante, em acompanhamento do envio para SASB das informações pelos Titulares do serviço, foi observado que até a 27 de dezembro somente cerca de **500** municípios haviam preenchido o sistema com as informações necessárias e enviado o formulário à ANA.



11. Cabe ainda destacar que a Confederação Nacional de Municípios (CNM), que representa cerca de 5.000 municípios, preocupada com as consequências aos entes federados pelo não envio dos formulários no SASB, principalmente com relação ao acesso aos recursos de repasse por meio de emendas parlamentares, encaminhou à ANA o ofício nº 385/2021_CNM/BSB (documento nº 02500.059654/2021), de 21/12/2021, solicitando a prorrogação do prazo de 31/12/2021 para que a ANA recepcione as informações.

12. Ademais, tendo em vista o panorama de baixa recepção de informação sobre instrumentos de cobranças ou a proposição de cronograma de implementação, justifica-se a prorrogação do prazo do Item 7.5 da NR 1, pois este número de respostas corresponde a cerca de 30% daqueles municípios que possuem instrumentos de cobrança instituído conforme o SNIS 2020 e que seriam o público alvo desta consulta.

3. FUNDAMENTAÇÃO

13. Um aspecto essencial para a prestação adequada dos serviços públicos de saneamento básico está nos aspectos econômicos que os envolvem. Dito isso, a Lei nº 11.445, de 2007, no seu capítulo VI, por meio dos artigos 29 e 35, dispõem que em relação aos aspectos econômicos os serviços públicos de limpeza urbana e de manejo de resíduos sólidos devem ter sustentabilidade econômico-financeira assegurada por meio de remuneração pela cobrança dos serviços, além do mais, a remuneração será pelos instrumentos de cobrança, na forma de taxas ou as tarifas.

“Art. 29. Os serviços públicos de saneamento básico terão a sustentabilidade econômico-financeira assegurada por meio de remuneração pela cobrança dos serviços, e, quando necessário, por outras formas adicionais, como subsídios ou subvenções, vedada a cobrança em duplicidade de custos administrativos ou gerenciais a serem pagos pelo usuário, nos seguintes serviços [...].”

“Art. 35. As taxas ou as tarifas decorrentes da prestação de serviço de limpeza urbana e de manejo de resíduos sólidos considerarão a destinação adequada dos resíduos coletados e o nível de renda da população da área atendida, de forma isolada ou combinada [...].”

14. Como supramencionado, no serviço público de limpeza urbana não é possível realizar a sua cobrança específica, enquanto o SMRSU deve ser remunerado por meio de taxas ou tarifas. Os apontamentos do relatório de análise de impacto regulatório Nº 1/2021/GT SANEAMENTO (Documento nº 02500.001458/2021-11) indicam os motivos da exclusão de instrumentos de cobrança para o serviço público de limpeza urbana, tendo em vista sua característica não identificar o gerador (indivisível).



15. Em relação as alterações dadas pela Lei nº 14.026, de 2020, o § 2º do art. 35 da Lei nº 11.445, de 2007, atribuiu aos Titulares do SMRSU até 15 de julho de 2021 para a proposição de instrumento de cobrança do serviço. Além do mais, o mesmo dispositivo trata que a não proposição de instrumento de cobrança configura renúncia de receita e exigirá a comprovação de atendimento, pelo Titular do serviço, do disposto no art. 14 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, ou Lei de Responsabilidade Fiscal. Nesse sentido, caso haja desatendimento das disposições legais o Titular estará sujeito à aplicação das penalidades previstas.

16. Tendo em vista a exigência de instrumento de cobrança para o SMRSU, bem como a necessidade de coordenação regulatória nacional para a cobrança do serviço, a ANA editou a NR 1 e em seu Item 7.5, orienta que o Titular ou a Estrutura de Prestação Regionalizada:

“O instrumento de cobrança instituído ou o seu cronograma de implementação deve ser informado pelo Titular ou pela Estrutura de Prestação Regionalizada à Agência Nacional de Águas e Saneamento Básico – ANA e à respectiva Entidade Reguladora do SMRSU, quando existente, até 31 de dezembro de 2021, conforme orientação a ser emitida pela ANA” (grifo nosso)

17. Uma das consequências da não observância das normas de referência editadas pela ANA está no impedimento do acesso aos recursos públicos da União, nos termos do inciso III, do art. 50 da Lei nº 11.445, de 2007. Para tanto, uma das funções da ANA na implementação das normas de referência é manter atualizada e disponível, em seu sítio eletrônico, a relação das entidades reguladoras e fiscalizadoras que adotam as normas de referência nacionais para a regulação dos serviços públicos de saneamento básico, com vistas a viabilizar o acesso aos recursos públicos federais ou a contratação de financiamentos com recursos da União ou com recursos geridos ou operados por órgãos ou entidades da administração pública federal.

18. Com relação ao prazo, cabe esclarecer que a Lei nº 11.445/2007 em seu § 2º, Art. 35, alterado pela redação da Lei nº 14.026/2020, estabeleceu o prazo de 12 meses a contar da sua publicação, vencido em 15 de julho de 2021, para que houvesse, por parte dos titulares, a proposição de instrumento de cobrança para a prestação de serviço de limpeza urbana e de manejo de resíduos sólidos. Não sendo identificado em nenhum dispositivo do novo marco legal do saneamento a previsão de prazo para o envio de informações à ANA. Portanto, constata-se que o prazo de 31 de dezembro de 2021 para o envio das informações sobre os instrumentos de cobrança de SMRSU à ANA, foi definido apenas no texto da NR1, sendo de domínio exclusivo desta Agência a decisão sobre a sua permanência ou prorrogação.

19. Outro ponto importante a ser destacado é o fato de que a prorrogação de prazo solicitada pela CNM altera o conteúdo do item 7.5 da NR 1. Portanto, esta área técnica entende, por similaridade de atos administrativos, que é necessária a publicação no Diário Oficial da União de uma Resolução da ANA para alteração do texto da Norma, nos termos da redação proposta no Anexo I (Minuta de Resolução ANA)

20. Por fim, para executar plenamente o Item 7.5 da NR 1, no qual dispõem que o Titular ou Estrutura de Prestação Regionalizada informarão o instrumento de cobrança instituído ou o seu cronograma de implementação conforme orientação a ser emitida a ANA, recomenda-

se a extensão do prazo até **28 de fevereiro de 2022**, permitindo, assim, a dilatação de 58 dias para o atendimento a este item da Norma por meio de publicação de Resolução ANA para alteração de Norma Regulatória.

4. DISPENSAS

21. Cabe esclarecer que a alteração ora proposta é apenas do prazo para o envio de informações, motivada principalmente pela solicitação no ofício 385/2021 (documento nº 02500.059654/2021) da Confederação Nacional de Municípios (CNM), entidade municipalista que representa mais de 5.000 municípios brasileiros, associada a baixa adesão dos municípios ao SASB, que até este momento cerca de 30% dos municípios enviaram as respostas, daqueles que declararam voluntariamente instrumento de cobrança para o manejo de resíduos sólidos urbanos junto ao SNIS do ano de referência de 2020.

22. Destaca-se que a ANA observou os normativos que regem a publicação de normas de regulação, tendo em vista que a NR 1 foi aprovada pela diretoria Colegiada da ANA somente após ter sido submetida à consulta pública em 2021 com a disponibilidade da sua respectiva Análise Impacto Regulatório (AIR).

23. Observando as normas que regem a elaboração de AIR, verifica-se, com base no Art. 4º do Decreto nº 10.411, de 30 de junho de 2020, que este caso específico pode ser dispensado de AIR. Trata-se de um regime de urgência, pois o prazo encerra-se em 31 de dezembro de 2021.

24. Ademais, a expedição do ato normativo com a prorrogação do prazo do Item 7.5 da NR 1 pode ser classificado como uma alteração de baixo impacto, haja vista o Art. 2º do Decreto nº 10.411, de 2020, no qual considera que ato normativo de baixo impacto é aquele que:

- “a) não provoque aumento expressivo de custos para os agentes econômicos ou para os usuários dos serviços prestados;*
- b) não provoque aumento expressivo de despesa orçamentária ou financeira; e*
- c) não repercuta de forma substancial nas políticas públicas de saúde, de segurança, ambientais, econômicas ou sociais;”*

25. Com relação a necessidade de consulta pública, cabe esclarecer que esta área técnica entende que, seguindo a lógica da dispensa de AIR, por motivo de urgência e de baixo impacto, a consulta pública não seria necessária, em consonância ao Art. 9º da Lei nº 13.848, de 25 de junho de 2019.

“Serão objeto de consulta pública, previamente à tomada de decisão pelo conselho diretor ou pela diretoria colegiada, as minutas e as propostas de alteração de atos normativos de interesse geral dos agentes econômicos, consumidores ou usuários dos serviços prestados.”

26. Ademais, esta consulta pública não teria eficácia, pois a CNM, que é uma das entidades representativas dos municípios, que são os atores mais afetados por este item da Norma, já manifestou à ANA, por meio do ofício nº 385/2021_CNM/BSB (documento nº 02500.059654/2021-77), a necessidade de ampliar o prazo do item 7.5 para não prejudicar os municípios no acesso aos recursos da União em 2022.

26. Por fim, a alteração proposta irá permitir que um maior número de Titulares dos serviços atenda a Norma e, assim, estarão habilitados a acessar os recursos da União em 2022, recursos estes tão escassos.

5. CONCLUSÃO

26. Considerando a pouca adesão dos municípios ao SASB, a solicitação de prorrogação de prazo pela CNM, o acúmulo de atividades no final de ano nas prefeituras e o fato de ser um dos critérios para o acesso aos recursos da União, associado ao aspecto de que a definição deste prazo é de exclusivo domínio da ANA.

27. Esta área técnica manifesta-se pela recomendação da prorrogação de prazo até **28/02/2022**, por meio de publicação de Resolução da ANA no Diário Oficial da União, a ser autorizada por “*ad referendum*” ainda no mês de dezembro de 2021, para não prejudicar a continuidade do preenchimento do formulário *online* do SASB para o atendimento do Item 7.5 da NR N° 1/ANA/2021.

28. Segue no Anexo I a proposta de redação para esta Resolução da ANA.



29. Encaminho esta nota técnica com as justificativas para o pedido de **prorrogação** de prazo e sugiro o encaminhamento para apreciação da Procuradoria (PAF) e da Diretoria Colegiada da ANA.

Atenciosamente,

(assinado eletronicamente)
DENER ALVES DE SOUZA
Engenheiro Ambiental
Coordenação de Resíduos Sólidos

(assinado eletronicamente)
SÉRGIO LUIS DA SILVA COTRIM
Coordenador de Resíduos Sólidos
Superintendência de Regulação de Serviços

De acordo. Encaminhe-se para apreciação da Procuradoria Federal junto a ANA (PAF) para verificar a legalidade do instrumento e do mérito da proposta, bem como sobre o enquadramento nos dispositivos legais de dispensa de AIR e de Consulta pública e, após manifestação, encaminhar à Diretoria Colegiada da ANA.

(assinado eletronicamente)
ALEXANDRE ARAUJO GODEIRO CARLOS
Superintendente Adjunto de Regulação de Serviços



ANEXO I – Minuta de Resolução ANA

Resolução ANA Nº XX, de XX de dezembro de 2021

Documento nº xxxxxxxxxxxxxx

Altera o item 7.5 da Norma de Referência nº 1, aprovada pela Resolução ANA Nº 79, de 14 de junho de 2021, para a regulação dos serviços públicos de saneamento básico, que dispõe sobre o regime, a estrutura e parâmetros da cobrança pela prestação do serviço público de manejo de resíduos sólidos urbanos, bem como os procedimentos e prazos de fixação, reajuste e revisões tarifárias.

A DIRETORA-PRESIDENTE DA AGÊNCIA NACIONAL DE ÁGUAS E SANEAMENTO BÁSICO-ANA, no uso da atribuição que lhe confere o art. 115, inciso III, do Anexo I da Resolução no 76 , de 25 de setembro de 2019, publicada no DOU de 14 de outubro de 2019, que aprovou o Regimento Interno da ANA , torna público que a DIRETORIA COLEGIADA, considerando o disposto no art.4-A, caput e § 1º, inciso II, da Lei nº 9.984, de 17 de julho de 2000, e com base nos elementos constantes do processo no 02501.04274/2020-12, resolveu:

Art. 1º Alterar o item 7.5 da Norma de Referência nº 1, aprovada pela Resolução ANA Nº 79, de 14 de junho de 2021, que passa a vigorar com a seguinte redação:

7.5. O Instrumento de Cobrança instituído ou o seu cronograma de implementação deve ser informado pelo Titular ou pela Estrutura de Prestação Regionalizada à Agência Nacional de Águas e Saneamento Básico – ANA e à respectiva Entidade Reguladora do SMRSU, quando existente, até 28 de fevereiro de 2022, conforme orientação a ser emitida pela ANA.

Art. 2º Esta resolução entrará em vigor na data de sua publicação.

(assinado eletronicamente)
CHRISTIANNE DIAS FERREIRA
Diretora-Presidente

