

# **RELATÓRIO DE ANÁLISE DE IMPACTO REGULATÓRIO**

CONSTRUÇÃO DO MODELO REGULATÓRIO, COM DIRETRIZES DE REFÊRENCIA PARA  
A REGULAMENTAÇÃO DA IMPLANTAÇÃO DA GESTÃO DOS SISTEMAS INDIVIDUAIS  
DE ESGOTAMENTO SANITÁRIO, PRESTADO NO ÂMBITO DOS MUNICÍPIOS  
REGULADOS PELA AGIR.

# RELATÓRIO DE ANÁLISE DE IMPACTO REGULATÓRIO

CONSTRUÇÃO DO MODELO REGULATÓRIO, COM DIRETRIZES DE REFÊRENCIA PARA  
A REGULAMENTAÇÃO DA IMPLANTAÇÃO DA GESTÃO DOS SISTEMAS INDIVIDUAIS  
DE ESGOTAMENTO SANITÁRIO, PRESTADO NO ÂMBITO DOS MUNICÍPIOS  
REGULADOS PELA AGIR.

**ELABORADO POR:**

André Domingos Goetzinger  
Bruna de Andrade  
Maria de Fátima Martins  
Ricardo Hübner  
Simone Gomes Traleski  
Luiza Sens Weise

**Nota:**

Esse Relatório de Análise de Impacto Regulatório – AIR é um instrumento de análise técnica, cujas informações e conclusões são fundamentadas nas análises promovidas pela equipe técnica da AGIR responsável pelo tema. Assim, não reflete necessariamente a posição final e oficial da AGIR, que somente se firmará pela decisão de seu Comitê de Regulação após o cumprimento do trâmite regimental para a elaboração final da normativa.

## SUMÁRIO EXECUTIVO (Art. 6º do Decreto nº 10.411/2020)

1. INTRODUÇÃO .....	4
2. IDENTIFICAÇÃO DO PROBLEMA REGULATÓRIO .....	7
3. TOMADA DE SUBSÍDIOS .....	7
4. IDENTIFICAÇÃO DOS GRUPOS AFETADOS .....	10
5. FUNDAMENTAÇÃO LEGAL .....	12
6. OBJETIVOS .....	13
7. EFEITOS E RISCOS DECORRENTES DA EDIÇÃO DO ATO NORMATIVO .....	13
8. MODELO ADOTADO PELA AGIR .....	14
8.1 INTRODUÇÃO E PROBLEMA .....	14
8.2 EXPERIÊNCIAS NA REGULAÇÃO DOS SERVIÇOS PROPOSTOS .....	15
8.3 OPÇÕES REGULATÓRIAS .....	15
8.4 IMPACTOS DAS ALTERNATIVAS .....	16
9. MODELO ESCOLHIDO E JUSTIFICATIVA .....	17
9.1 IMPACTOS QUE DERIVAM DA IMPLANTAÇÃO DA NORMATIVA .....	18
10. IMPLEMENTAÇÃO E MONITORAMENTO DO ATO NORMATIVO .....	20

## 1. INTRODUÇÃO

Este Relatório de Análise de Impacto Regulatório – AIR apresenta alternativas regulatórias e seus impactos, visando cumprir a obrigação estabelecida no Art. 11-B da Lei 14.026/2020, que alterou a Lei 11.445/2007 (Marco Legal do Saneamento Básico), impondo a obrigatoriedade do cumprimento das metas de universalização de água potável e coleta e tratamento de esgoto, sendo que esta análise está focada no cumprimento da meta prevista no percentual de 90% (noventa por cento) para a coleta e tratamento de esgoto, até 31 de dezembro de 2033, pelos municípios regulados pela AGIR.

O mesmo dispositivo legal estabeleceu em seus §§§ 1º; 6º e 7º do Art. 45, que caberá a entidade reguladora ou ao titular dos serviços de saneamento básico, até 31 de dezembro de 2025, verificar e aplicar procedimentos que asseguram que os usuários se conectem a rede pública de coleta de esgoto quando existente, bem como admitiu como solução os sistemas individuais esgotamento sanitário, desde que observadas às diretrizes estabelecidas nas normas editadas pela entidade reguladora e pelos órgãos responsáveis pelas políticas ambiental, sanitária e de recursos hídricos.

Sendo assim, considerando a previsão legal, a edição de norma regulamentadora é a única opção de intervenção disponível, deixando a juízo do titular de serviços, a adequação de sua aplicação mediante a identificação das áreas a serem atendidas pelos sistemas individuais de esgotamento sanitário, seja de forma transitória ou permanente.

A definição do modelo e da forma a ser utilizada para a implantação dos sistemas individuais de esgotamento sanitário, bem como para a definição da metodologia de cálculo de pagamento decorrente da disponibilização e da manutenção da infraestrutura e do uso desses serviços, conforme estabelecido do *caput* do art. 45 da Lei 11.445/2007 e suas alterações, ficará a cargo da regulamentação do titular dos serviços, com a devida homologação desta Agência de Regulação, visto que a normativa em questão tem caráter geral e estabelece as diretrizes mínimas que deverão ser cumpridas, visando respeitar as particularidades e a estrutura física e econômica de cada ente regulado.

Nesta AIR são apresentadas as diretrizes a serem observadas pelos entes regulados que pretendam disciplinar a gestão dos sistemas individuais de esgotamento sanitário, com base nas premissas estabelecidas nos respectivos Planos Municipais de Saneamento Básico – PMSB, conforme disposto no §1º do art. 45 do Marco legal de Saneamento Básico.

Para o modelo normativo a ser adotado, a alternativa escolhida foi o modelo baseado na metodologia utilizada pela Agência Nacional de Águas e Saneamento Básico – ANA, ou seja, é uma

norma de referência, estabelecendo diretrizes que visam disciplinar a prestação dos serviços de gestão dos sistemas individuais de esgotamento sanitário prestados no âmbito dos municípios regulados pela AGIR.

A AIR analisou as circunstâncias e motivações para a admissão dos sistemas individuais de esgotamento sanitário, como alternativa para atender a meta prevista para a universalização do esgotamento sanitário e a respectiva política pública, optando em estabelecer uma normativa que disponha sobre a regra geral, prevendo as diretrizes mínimas a serem previstas em cada etapa, contudo, permitindo que os entes regulados possam atender as suas particularidades e especificidades de seu município.

Convém destacar que as ações para a implantação da gestão dos sistemas individuais, como política pública nos municípios que integram a região do Vale Europeu e conseqüentemente os entes consorciados à AGIR, já é tema de estudo desde o ano de 2020, ou seja, anterior a entrada em vigor das alterações introduzidas no marco regulatório.

Esta iniciativa se deu em função dos encaminhamentos realizados na busca do cumprimento de um Termo de Ajustamento de Conduta – TAC assinado pelos municípios com Promotoria Regional do Meio Ambiente do Ministério Público de Santa Catarina – MPSC. A justificativa deste TAC se baseou nos índices apresentados em 2010, os quais afirmavam que apenas 15,5% da população de Santa Catarina eram atendidas com rede de coleta de esgoto. No intuito de elevar tais índices e de cumprir as políticas públicas relacionadas, este TAC foi assinado por 21 municípios da Bacia Hidrográfica do Rio Itajaí, no mesmo ano. A Assessoria de Saneamento e Meio Ambiente da Associação de Municípios do Vale Europeu – Amve, ao realizar o acompanhamento das obrigações impostas aos municípios associados, identificou dificuldades administrativas e financeiras para executar todas as cláusulas, sendo a principal delas, a de vistorias nos imóveis irregulares à coleta e tratamento de esgoto sanitário quando em tese eram atendidas por sistemas individuais. Segundo a Política Nacional de Saneamento Básico, em locais onde não há disponibilidade de sistemas coletivos de tratamento e de disposição do esgoto, é obrigatório o cidadão dispor de soluções locais ou individuais para o tratamento do esgoto sanitário (fossa séptica e filtro anaeróbio).

Nesse sentido, para auxiliar no cumprimento deste item, de 2015 a 2018, a Amve realizou um Diagnóstico Amostral das residências com Fossa Séptica e Filtro Anaeróbio, que possibilitou obter informações a fim de propor um sistema de gestão. Dos diagnósticos de 12 municípios, verificou-se que 82% dos imóveis possuem fossa e que 64% possuem filtro, no entanto, apenas

40% realiza a manutenção do sistema, a qual, de forma geral, deveria ser realizada anualmente, a fim de garantir a eficiência no tratamento de esgoto.

A partir desse diagnóstico a equipe Técnica da Amve e AGIR vislumbraram a possibilidade de viabilizar a manutenção contínua desses sistemas como um serviço disponível ao cidadão. Uma vez que, o custo de manutenção é elevado, pois para que ocorra, o munícipe deve contratá-lo diretamente através de uma empresa privada e algumas vezes não há este serviço disponível no próprio município, sendo necessário um maior deslocamento, implicando em maior custo. Assim, caso fosse organizado e disponibilizado ao cidadão como um serviço público, o custo poderia ser reduzido, em função do ganho pela prestação em escala da manutenção dos sistemas individuais de esgotamento sanitário. Percebeu-se então a necessidade de desenvolvimento de um modelo de implementação desse serviço, no intuito de manter os sistemas individuais de esgotamento sanitário como uma solução que poderia ser transitória ou permanente.

Registra-se que no ano de 2020 a Amve, com o apoio da AGIR, desenvolveu um Projeto para orientar os municípios na implementação dos serviços de manutenção dos sistemas. O projeto está dividido da seguinte forma: Levantamento de informações (estudo e visita técnica); Adequação legal (regulamentação); Execução (modelo de editais para execução do serviço); Fiscalização; Educação Ambiental; Cronograma de implantação e Monitoramento. Este foi discutido em 5 reuniões de um Grupo de Trabalho composto por técnicos dos municípios, da Amve, da AGIR e com a Promotoria Regional de Meio Ambiente da Comarca de Blumenau (MPSC), sendo finalizado e encaminhado aos municípios em outubro de 2020.

Assim, deste estudo elaborado pela Amve, com a participação da AGIR, e apoio técnico do Grupo de trabalho dos Conselhos municipais de Saneamento Básico, resultou no produto intitulado: “PROPOSTA DE GESTÃO DOS SISTEMAS INDIVIDUAIS DE ESGOTAMENTO SANITÁRIO”.

Assim, no ano de 2019, a AGIR instaurou o Procedimento Administrativo Especial de nº 113/2019, tendo como objeto estudos para a elaboração da Normativa Regulatória sobre sistemas individuais de esgotamento sanitário, instruído com estudos, experiências de municípios (nacionais e internacionais), bem como modelos de regulamentação editadas sobre o tema.

Espera-se com esta AIR, dar publicidade aos agentes envolvidos quanto à metodologia adotada pela AGIR para estabelecer as regras gerais previstas na normativa proposta, a qual busca a universalização da coleta e tratamento de esgoto no âmbito dos entes regulados, considerado um Direito Fundamental inerente à dignidade da pessoa humana (art. 1º, III da Constituição Federal de 1988), ao tempo que disponibiliza aos titulares de serviços, os requisitos essenciais para atender as imposições legais para o cumprimento das metas estabelecidas pelo marco legal

de saneamento básico, respeitando as particularidades de cada ente consorciado, como também, visando à economia de escala que reverterá ao usuário final, quando o Poder Público assumir a gestão da prestação dos serviços de limpeza dos sistemas individuais.

## **2. IDENTIFICAÇÃO DO PROBLEMA REGULATÓRIO**

O Art. 11-B da Lei 14.026/2020, que alterou a Lei 11.445/2007 (Marco Legal do Saneamento Básico), impôs aos titulares dos serviços públicos de saneamento básico a obrigatoriedade do cumprimento das metas previstas, em especial a estabelecida para a coleta e tratamento de esgoto, no percentual de 90% (noventa por cento), até 31 de dezembro de 2033, bem como delegando as entidades reguladoras, a edição de normas relativas à prestação dos serviços públicos, respeitadas as diretrizes determinadas pela ANA (Art. 23).

Sendo assim, em vista da determinação legal, a edição de norma regulamentadora é uma intervenção necessária visando o cumprimento das metas estabelecidas para a universalização do saneamento básico na área de atuação da AGIR.

Todavia, em que pese a Lei Federal ter estabelecido a possibilidade de considerar as soluções individuais de esgotamento sanitário, observadas as normas editadas pela entidade reguladora, a AGIR entendeu por estabelecer as diretrizes gerais, a exemplo das normas de referência que vem sendo trazidas pela ANA, deixando a juízo do Gestor Público, ou seja, do titular dos serviços, a regulamentação final, mediante a identificação das áreas a serem atendidas pelos sistemas individuais, seja de forma transitória ou permanente, bem como, a regulamentação da prestação dos serviços, abrangendo as responsabilidades das partes, a periodicidade da prestação, a forma de pagamento e a valoração dos serviços, bem como a previsão de penalidades. Assim, respeitando as peculiaridades e especificidades de cada município, desde que atendidas às diretrizes básicas estabelecidas na normativa proposta pela AGIR, que tem por escopo a regulação da prestação dos serviços públicos referente às soluções individuais de esgotamento sanitário, quando estas forem atribuídas ao Poder Público como de sua responsabilidade.

## **3. TOMADA DE SUBSÍDIOS**

Para subsidiar a elaboração da proposta da presente normativa, foram realizadas pesquisas junto às Agências Reguladoras nacionais com características de consórcio, bem como modelos de normativas com objetivos similares, quais sejam:

- I) Documentos recebidos de ERSARA – Açores (Portugal) – sobre os sistemas isolados desta região, com vistas ao Acordo de Colaboração firmado;
- II) Documentos referentes ao Grupo de Trabalho: Soluções Individuais de Esgotamento Sanitário – Centro de Apoio Operacional da Ordem Urbanística e Questões Fundiárias – CAOURB – POA/RS;
- III) Minuta da Resolução Normativa nº XXX/2018 – Disciplina a Cobrança pelo Serviço de limpeza de fossa séptica sob demanda do usuário, ofertado pela CORSAN – Agência Estadual de Regulação dos Serviços Públicos Delegados do Rio Grande do Sul-RS;
- IV) Convênio de Cooperação Técnica e Financeira nº 004/2018 – Convênio de cooperação técnica e financeira celebrado entre a Agência Reguladora Intermunicipal de Saneamento – ARIS e o Consórcio Intermunicipal de Desenvolvimento Regional – CONDER;
- V) Minuta/modelo – Contrato de Rateio nº xxx/2019 – firmado entre o município de Palma Sola e o Consórcio Intermunicipal de Desenvolvimento Regional – CONDER – objeto: disciplinar o rateio dos recursos necessários à instauração e manutenção do Programa de “Gestão Ambiental” que prevê sobre a gestão associada dos serviços públicos no licenciamento, monitoramento, controle, inspeção e fiscalização ambiental das atividades de impacto local;
- VI) Lei nº 3596, de 21 de janeiro de 2011, dispõe sobre a Regulamentação do Serviço de limpeza de caixas de gorduras e dá outras providências. Município de Tubarão/SC;
- VII) Lei nº 7.638/2016, institui o Programa Social de Saneamento Básico na Área Rural do Município de Jaraguá do Sul, Denominado PROGRAMA SANEAR;
- VIII) Agência Reguladora Intermunicipal de Saneamento (ARIS) – Resolução Normativa nº 39, de 31 de maio de 2023 de 2022 (RN Nº 489/2022);
- IX) Agência Reguladora Intermunicipal de Saneamento (AGESAN-RS) - Resolução Normativa nº 01/2022, de 14 de fevereiro de 2022;
- X) Projeto de Lei nº 18685/2023 – Institui a Política Municipal de Esgotamento Sanitário e Drenagem Urbana Sustentável no Município de Florianópolis;
- XI) PROGRAMA ÁGUA LIMPA - Projeto de gestão dos sistemas locais de esgotamento sanitário, outubro de 2020 - Realização: Associação de Municípios do Vale Europeu – Amve;
- XII) Projeto “Proposta de Gestão dos Sistemas Individuais de Esgotamento Sanitário” – Município Piloto – Realização: Associação de Municípios do Vale Europeu – Amve.

A minuta da Resolução Normativa ora proposta foi elaborada pela equipe técnica da AGIR, com o apoio técnico da Assessora de Saneamento e Meio Ambiente da Amve, Sra. Simone Gomes Traleski, e submetida à discussão nos seguintes eventos:

- 15/05/2023 – a apresentação da 1ª versão da minuta à CASAN;
- 18/05/2023 – reunião da equipe técnica da AGIR para análise da primeira versão da minuta;
- 22/05/2023 - Reunião com a Assessora de Saneamento e Meio Ambiente da Amve, para compilação e ajustes na minuta da Resolução Normativa, considerando as contribuições das reuniões anteriores, visando a submissão e discussão com o Colegiado de Saneamento Ambiental da Amve;
- 29/05/2023 – submissão da minuta ao Colegiado de Saneamento Ambiental, que é o órgão que tem por objetivo promover a discussão com a finalidade de analisar, orientar, fomentar, promover, articular e planejar ações relacionadas aos setores de meio ambiente e saneamento dos municípios integrantes da Amve<sup>1</sup>;
- 07/06/2023 – apresentação da minuta da Resolução Normativa da AGIR na sede da CASAN – Florianópolis, com a presença das Agências Reguladoras, quais sejam: Agência Reguladora Intermunicipal de Saneamento – ARIS; Agência Reguladora Intermunicipal de Saneamento – AGESAN-RS e Consórcio Intermunicipal de Saneamento Ambiental – CISAM-SUL;
- 20/06/2023 – 2º encontro com a CASAN, com presença das Agências Reguladoras, quais sejam: ARIS; AGESAN-RS e CISAM-SUL, tendo por objeto a discussão referente a regulamentação da prestação dos serviços públicos de limpeza programada dos sistemas individuais;
- 04/07/2023 – 3º encontro com a CASAN e com as Agências Reguladoras, quais sejam: ARIS; AGESAN-RS e CISAM-SUL, objetivando o alinhamento nas diretrizes da regulamentação da regulação da prestação dos serviços públicos de limpeza programada dos sistemas individuais;
- 18/07/2023 – Reunião com a Secretaria Municipal de Meio Ambiente de Blumenau – SEMMAS, visando alinhar as normativas deste órgão referente ao licenciamento ambiental de condomínios, com a minuta em elaboração da AGIR;
- 31/07/2023 – Reunião com a Secretaria Municipal de Planejamento (SEPLAN) da Prefeitura Municipal de Blumenau, responsáveis por fiscalizações dos sistemas individuais nos imóveis a partir de reclamações recebidas, com o objetivo de entender como ocorre o processo de fiscalização e as principais dificuldades envolvidas;
- 03/08/2023 – Reunião com Hugo Miguel Ferreira Teixeira Pacheco - técnico superior no município da Horta nos Açores em Portugal, buscando entender como se dá a prestação desse serviço.

<sup>1</sup> Conceito extraído do endereço: <https://www.ammvi.org.br/estruturaorganizational/hotsite/index/codHotsite/4675>. Acesso em: 19/07/2023.

Além dos eventos acima relacionados em data de 07/07/2023, a Equipe Técnica da AGIR e da Amve, realizou reunião com o Promotor de Justiça do Meio Ambiente de Blumenau, Dr. Leonardo Todeschini, visando receber as contribuições deste órgão, esclarecendo dúvidas, bem como buscando o alinhamento da minuta em construção ao Termo de Ajustamento de Conduta – TAC, firmado com os municípios da região que igualmente encontra-se em revisão para repactuação, visto a necessidade de adequação as alterações estabelecidas pela Lei 14.026/2020 que alterou o Marco Legal de Saneamento.

A fim de finalizar as discussões, críticas e sugestões com os titulares e prestadores de serviços da região da AGIR foi realizada ainda reunião de apresentação da minuta da Normativa, no dia 05/09/ 2023.

Assim, após a compilação das informações, contribuições e entendimentos dos autores envolvidos na construção da minuta da Resolução Normativa que disciplina o serviço de gestão dos sistemas individuais de esgotamento sanitário prestados no âmbito dos municípios regulados pela AGIR, deverá ser submetida ao Comitê de Regulação da AGIR, em respeito à Cláusula 10 do Protocolo de Intenções, que assim estabelece:

[...] os atos de normatização das atividades de controle, regulação e fiscalização expedidas pela AGIR deverão ser submetidos e aprovados pelo Comitê de Regulação, por maioria simples de seus membros.

#### **4. IDENTIFICAÇÃO DOS GRUPOS AFETADOS**

A normativa em análise propõe obter resultados na melhoria da tutela difusa, visto que busca promover nos municípios regulados, as condições para o ordenamento de seu espaço, promovendo através da universalização do tratamento de esgoto sanitário a qualidade de vida, o equilíbrio social e o desenvolvimento sustentável das atividades econômicas a todos os cidadãos.

A proposta apresentada, embora tenha reflexos na comunidade como um todo, visto que busca a universalização do esgotamento sanitário, melhorando a qualidade dos corpos hídricos receptores, contudo, as ações a serem adotadas para os cumprimentos das imposições legais afetarão os usuários das áreas identificadas pelo Município para a implantação da gestão dos sistemas individuais, seja de forma transitória ou permanente, bem como as respectivas prestadoras ou concessionárias, conforme segue no Quadro 1.

Quadro 1 – Relação Municípios e prestadores de serviços

Município	Prestador/Concessionária Esgotamento Sanitário	Observação <sup>2</sup>
APIÚNA	Município/CASAN	§ 4º da Cláusula 1ª do Termo Aditivo – TA nº 01/2022 – Convênio nº 181/1992 <b>(Soluções individuais)</b>
ASCURRA	Município/CASAN	§ 4º da Cláusula 1ª TA nº 01/2022 – Contrato de Programa 05/2020 <b>(Sistema Coletivo)</b>
BENEDITO NOVO	Município/CASAN	§ 4º da Cláusula 1ª do TA nº 03/2022 – Convênio nº 079/1976 <b>(Soluções individuais)</b>
BLUMENAU	SAMAE/BRK Ambiental	Contrato de Concessão área urbana
BOTUVERÁ	Município/CASAN	Convênio Concessão <sup>3</sup>
BRUSQUE	Município/SAMAE	
DR. PEDRINHO	Município/CASAN	Convênio <sup>3</sup>
GASPAR	SAMAE	
GUABIRUBA	Município/Guabiruba Saneamento	Item 5.1 – Cláusula Quinta – Do Objeto – Contrato nº 021C/2020
INDAIAL	Município/CASAN	§ 4º da Cláusula 1ª TA nº 01/2022 – Contrato de Programa 154/2016 <b>(Sistema Coletivo)</b>
LUIZ ALVES	Município/CASAN	Convênio Gestão Associada vigência prevista para: 30/12/2043 Não houve aditamento em 2022
POMERODE	MUNICÍPIO/Concessionária	
RIO DOS CEDROS	MUNICÍPIO/CASAN	§ 4º da Cláusula 1ª do TA nº 03/2022 – Convênio nº 055/1975 <b>(Soluções individuais)</b>
RODEIO	MUNICÍPIO/CASAN	Convênio Gestão Compartilhada <sup>3</sup>
TIMBÓ	SAMAE	
RIO DO SUL	MUNICÍPIO/CASAN	

Fonte: AGIR/2023

Os usuários dos municípios acima elencados serão afetados pela norma geral ora proposta, na medida em que os respectivos municípios atualizarem seus Planos de Saneamento Básico, identificando as áreas que serão atendidas pelos sistemas individuais de esgotamento sanitário, seja de forma permanente ou transitória, definidas mediante a apresentação de justificativa técnica e/ou econômica e regulamento específico, devidamente homologados pela AGIR. A implantação desta solução visa atender a meta estabelecida no Art. 11-B da Lei 14.026/2020, que

<sup>2</sup> Acesso aos arquivos: Z:\Processos\2021\Procedimentos Administrativos\182 - Avaliação Capacidade Econômico-financeira CASAN\ADITIVOS LEI 14.026

<sup>3</sup> Em desacordo com as regras estabelecidas pela Lei 14.026/2020, que alterou a Lei 11.445/2007 (Marco Legal do Saneamento Básico).

alterou a Lei 11.445/2007 (Marco Legal do Saneamento Básico), impondo a obrigatoriedade do cumprimento das metas previstas, para o tratamento de esgoto, no percentual de 90% (noventa por cento), até 31 de dezembro de 2033, bem como dar sequência aos estudos iniciados pela AGIR no ano de 2019.

Para estimar o impacto financeiro aos usuários, a AGIR considerou os estudos realizados para a elaboração do Projeto: “Proposta de Gestão dos Sistemas Individuais de Esgotamento Sanitário” – Realização: Associação de Municípios do Vale Europeu – Amve, bem como vem desenvolvendo estudo em conjunto com as Agências que atuam no estado de Santa Catarina, quais sejam: ARIS; AGESAN-RS e CISAM-SUL, juntamente com a CASAN.

## **5. FUNDAMENTAÇÃO LEGAL**

A competência normativa das agências reguladoras, referente a presente proposta, deriva da estabelecida no art. 23 da Lei Federal nº 11.445/07, conferindo a estas a prerrogativa da edição de normas que disciplinem a prestação de serviços públicos de saneamento básico, desde que observadas às diretrizes determinadas pela ANA.

No âmbito dos municípios regulados pela AGIR, as leis autorizativas que ratificaram o Protocolo de Intenções, este último em sua Cláusula 6ª, estabelecem como objeto e finalidade desta Agência de Regulação o controle e a fiscalização regulatória da prestação dos serviços de saneamento básico, atribuindo dentre outras competências a fixação de norma, regulamentos e instruções normativas (inciso I da Cláusula 8ª).

No entanto, o exercício da competência regulatória depende de prévia normatização, assim, em consonância com o estabelecido no § 1º do Art. 45 da Lei 11.445/2007, o qual admite na ausência de redes públicas, soluções individuais para afastamento e destinação final dos esgotos sanitários, *“observadas as normas editadas pela entidade reguladora e pelos órgãos responsáveis pelas políticas ambiental, sanitária e de recursos hídricos”*, o que fundamenta a edição da presente proposta de regulamentação da implantação da gestão dos sistemas individuais de esgotamento sanitário prestado no âmbito dos municípios regulados pela AGIR.

## 6. OBJETIVOS

À luz do que foi avaliado na AIR que resultou na Minuta da Resolução Normativa, dispondo sobre a gestão dos sistemas individuais de esgotamento sanitário prestado no âmbito dos municípios regulados pela AGIR, a qual foi submetida ao Comitê de Regulação, na reunião realizada em 26/07/2023 (Ata nº 99/2023), deliberando pela aprovação desta após consulta pública, resultando no lançamento da Consulta Pública nº 014/2023 e respectivos atos, que integram o Processo de Administrativo nº 113/2019. Neste contexto, além do cumprimento de uma determinação legal, a edição desta normativa, tem por objetivo estabelecer critérios gerais de vistoria, de implantação e adequação dos sistemas individuais de esgotamento sanitário no âmbito da AGIR, estendendo aos municípios, na qualidade de titular dos serviços a edição de regulamento da prestação dos serviços, contemplando no mínimo: (i) a identificação das áreas a serem atendidas pelos sistemas individuais, quando estes forem designados como serviço público de esgotamento sanitário; (ii) a realização de campanha de comunicação social e educação ambiental nas comunidades a serem atendidas pelos sistemas individuais e divulgar o cronograma de implementação; (iii) forma de adesão dos serviços; (iv) frequência da limpeza, e (v) forma de cobrança dos serviços e da gestão a serem observados pelos usuários.

A AGIR busca, por meio da edição desta norma, estabelecer diretrizes básicas para a gestão dos sistemas individuais, a serem observadas pelos municípios regulados que designarem nos respectivos Planos Municipais de Saneamento Básico – PMSB ou em demais instrumentos normativos e contratuais, as soluções individuais, como serviço público de esgotamento sanitário, seja de forma transitória ou permanente, de modo que confira segurança jurídica tanto para regulados (municípios, prestadores e usuários), quanto para reguladores, e garanta que as decisões adotadas pela AGIR sejam efetivas, isonômicas, transparentes, objetivas e consistentes.

## 7. EFEITOS E RISCOS DECORRENTES DA EDIÇÃO DO ATO NORMATIVO

Em decorrência da edição do ato normativo, espera-se conformidade dos agentes na prestação de serviços de gestão dos sistemas individuais de esgotamento sanitário, bem como se busca assegurar cumprimento das metas para a universalização do esgotamento sanitário, conforme a legislação pertinente à matéria, bem como a proteção à vida e aos direitos humanos, visto que o acesso à água potável e ao saneamento básico foi reconhecido como um direito essencial, fundamental e universal, indispensável à vida com dignidade e reconhecido como

“Condição para o gozo da vida e dos demais direitos humanos” (Resolução 64/A/RES/64/292, de 28.07/2010).

No entanto, com a edição do ato normativo tem-se o risco de gerar custo tanto para o usuário quanto ao titular do serviço, motivo pelo qual os estudos para a implantação da modalidade de cobrança da prestação destes serviços a serem disponibilizados é de suma importância, em especial para compor a regulamentação de cada município, a fim da equalização destes custos de forma razoável e proporcional aos serviços prestados.

Contudo, cabe registrar que a implantação dos sistemas individuais nas propriedades não é imposição da legislação em análise, tanto que a Política Nacional de Saneamento Básico, estabelece que em locais onde não há disponibilidade de sistemas coletivos de tratamento e de disposição do esgoto, é obrigatório o cidadão dispor de soluções locais ou individuais para o tratamento do esgoto sanitário (fossa séptica e filtro anaeróbio), o que, conforme já mencionado motivou a Promotoria Regional do Meio Ambiente do Ministério Público de Santa Catarina (MPSC) firmar Termos de Ajustamento de Conduta com 21 municípios da Bacia Hidrográfica do Rio Itajaí, visto a condição do saneamento básico no Estado, porém, nas informações prestadas ao referido TAC, ficou comprovado a deficiência destas instalações, e que para implantação do programa resultante desta normativa, muitos usuários deverão se adequar e arcar com os custos para a implantação do sistema, salvo se o município instituir programas de incentivo e apoio para execução das obras, que deverão ser homologados pela AGIR.

## **8. MODELO ADOTADO PELA AGIR**

### **8.1 INTRODUÇÃO E PROBLEMA**

O Art. 11-B da Lei 14.026/2020, que alterou a Lei 11.445/2007 (Marco Legal do Saneamento Básico), impôs aos titulares dos serviços públicos de saneamento básico a obrigatoriedade do cumprimento das metas previstas, em especial a estabelecida para a coleta e tratamento de esgoto, no percentual de 90% (noventa por cento), até 31 de dezembro de 2033, delegando as entidades reguladoras, a edição de normas relativas à prestação dos serviços públicos, respeitadas as diretrizes determinadas pela ANA (Art. 23).

Assim, a AGIR, optou em desenvolver uma proposta de normativa estabelecendo as diretrizes gerais, cabendo ao município na qualidade de titular dos serviços estabelecer

regulamento próprio, respeitando as particularidades de cada ente, visto que a primeira ação a ser considerada para o reconhecimento dos sistemas individuais como serviço público de saneamento é a delimitação das áreas a serem atendidas, bem como o reconhecimento pelo Poder Público, que é de sua responsabilidade a operação, controle ou disciplina da manutenção destes sistemas mediante a cobrança desta prestação de serviços.

Em que pese o art. 23 da Lei Federal ter determinado a competência das agências reguladoras editarem as normativas técnicas, a ARIS e AGESAN, terem aprovado regulamento exclusivo para a prestação dos serviços executados pelas companhias estatuais, quais sejam: Companhia Catarinense de Água e Saneamento – CASAN, Companhia Riograndense de Saneamento – CORSAN, respectivamente, estabelecendo no bojo de suas normativas as regras e valores da prestação da limpeza programada dos sistemas individuais, a AGIR optou em estabelecer regras gerais a serem observadas pelos municípios, na qualidade de titulares da prestação dos serviços, não se restringindo à CASAN, visto que dentre os entes regulados a prestação destes serviços será operada igualmente pelos Serviços Autônomos Municipais de Água e Esgoto – SAMAE's, ou pelo próprio município, cabe à este último a definição do modelo a ser utilizado, desde que respeitadas as diretrizes básicas estabelecidas pela AGIR.

## **8.2 EXPERIÊNCIAS NA REGULAÇÃO DOS SERVIÇOS PROPOSTOS**

Relativamente às experiências nacionais ou internacionais pesquisadas que serviram de base para a proposta da minuta apresentada, constatou-se que a “regulamentação da regulação dos serviços públicos contemplados na minuta”, é um tema recente, assim, este quesito ficou prejudicado, visto que as regulamentações aprovadas pela ARIS e AGESAN estão em fase de implantação da aplicação, e os demais dispositivos dispõem sobre a implantação dos sistemas em casos isolados, não prestigiando a atuação de uma agenda regulatória.

## **8.3 OPÇÕES REGULATÓRIAS**

Para solucionar o problema suscitado, vislumbraram-se 2 (duas) alternativas para a edição da minuta da normativa: (i) Definição de regras gerais para atender a todos os municípios regulados; e (ii) Definir regras específicas para CASAN, nos moldes da ARIS e AGESAN.

### Alternativa A – Modelo prevendo regras gerais

A primeira alternativa seria a adoção de uma resolução normativa contendo regras gerais, que consiste em determinar as diretrizes a serem estabelecidas no regulamento de cada município consorciado, por meio de metodologia pré-definida pela AGIR. Assim, cada município poderá estabelecer as suas especificidades, respeitando as peculiaridades geográficas, sociais e econômicas e seriam avaliadas as circunstâncias e os parâmetros da legislação pertinente a matéria e o PMSB, em especial a delimitação das áreas que serão atendidas pelos sistemas individuais, seja de forma transitória ou permanente, podendo ser aplicada a todos os municípios consorciados.

### Alternativa B – Modelo prevendo regras específicas para CASAN

Já a segunda opção regulatória seria o modelo baseado nas resoluções editadas pela ARIS e AGESAN, que define as regras para a gestão da prestação dos serviços exercidas pelas companhias estaduais, no caso em tela a CASAN. Nesse modelo, a AGIR definiria as regras da prestação dos serviços, estabelecendo as regras específicas de como se dará a operacionalização da prestação dos serviços, incluindo a periodicidade, valores e sanções.

Para tanto, faz-se necessário registrar que a AGIR regula municípios que os serviços poderão ser realizados pelos SAMAEs, pelo próprio município ou por terceiros, mediante contratação.

Assim, este modelo de normativa só alcançaria os municípios com vínculo com a CASAN, sendo necessária a elaboração de outro dispositivo para a regulação dos demais municípios regulados pela AGIR.

## **8.4 IMPACTOS DAS ALTERNATIVAS**

Conforme já colocado na seção anterior, ambas as alternativas possuem vantagens e desvantagens. O Quadro 2 a seguir sistematiza as principais características das duas opções.

Quadro 2 – Avaliação das alternativas regulatórias

Critério	Alternativa A – Modelo Regras Gerais	Alternativa B – Modelo Específicas CASAN
Flexibilidade	Mais flexível, pois as regras gerais são pré-definidas pela AGIR. Assim, respeita as particularidades de cada ente regulado.	Menos Flexível, pois as regras da prestação dos serviços encontram-se disciplinadas no bojo da resolução, não permitindo aos entes consorciados previsão diversa da estabelecida.
Proporcionalidade	Tende a ser mais proporcional, considerando que cada ente regulado poderá regulamentar a prestação dos serviços conforme suas particularidades, desde que respeitadas às regras gerais pré-definidas pela AGIR.	Tende a ser menos proporcional, já que as regras já estão definidas, cabendo às partes (titular, prestadores usuários) cumpri-las.
Previsibilidade	Menos previsível, já que a metodologia deixa margem para flexibilidade. Porém, pode se tornar mais previsível com padronização da metodologia aplicada pelos municípios regulados.	Bastante previsível, pois as regras para a prestação dos serviços já estão estabelecidas, contudo, só se aplicam aos municípios com vínculo com a CASAN.
Facilidade de construção	Complexa, já que se deve estabelecer uma metodologia que considere todos os parâmetros gerais e que seja aplicável a todos os municípios regulados e respectivos instrumentos contratuais.	Complexa, já que se deve prever metodologia que considere todos os parâmetros aplicáveis aos municípios com diferentes instrumentos firmados com a CASAN.
Facilidade de Aplicação	Pode ser mais complexa a depender do contexto e da metodologia desenvolvida pelo ente regulado.	Relativamente menos complexa, pois as regras já são pré-estabelecidas no bojo da normativa.

Fonte: Elaboração pela equipe da AGIR.

## 9. MODELO ESCOLHIDO E JUSTIFICATIVA

Considerando as alternativas apresentadas como solução para a regulamentação da gestão dos sistemas individuais de esgotamento sanitário, operados pelos titulares e prestadores de

serviços dos municípios regulados pela AGIR, identificou-se que, em razão dos desafios e benefícios elencados para cada um dos entes regulados, que:

Alternativa A, ou seja, utilizar norma de referência com regras gerais, é a mais adequada para normatizar o tema. Isso porque a AGIR conseguiria regular dentro de um padrão preestabelecido, sem adentrar as particularidades de cada ente, respeitando sua geografia, seu histórico cultural e social, bem como o econômico financeiro. Destaca-se que esse modelo permitirá que a AGIR atue em todos os municípios regulados, independentemente do vínculo estabelecido com o prestador, trazendo assim segurança jurídica e procedimental, visto a padronização das ações, gerando inclusive jurisprudência nos casos em que ocasionarem alguma demanda junto aos canais de atendimento da AGIR.

Alternativa B é aquela que traz maior assertividade na aplicação em razão da CASAN, contudo, não considera as particularidades dos municípios regulados e, ainda, haverá a necessidade de edição de normatização para os municípios que não mantêm vínculo com a CASAN, podendo inclusive gerar insegurança jurídica, visto a possibilidade de conter divergências em suas normas. Além disso, restringe a atuação do titular do serviço na definição do escopo e de sua implantação e execução. O que reforça a escolha da primeira alternativa apresentada.

## **9.1 IMPACTOS QUE DERIVAM DA IMPLANTAÇÃO DA NORMATIVA**

Tendo em vista a opção pela Alternativa A, no dia 5 de setembro estiveram presentes os Representantes da AGIR, Prestadores e Poder Concedente para juntos elaborar e avaliar os impactos da alternativa escolhida como ótima em se tratando do alcance da regulação da AGIR.

Após exposição da normativa pela AGIR para os presentes foi adotada a ferramenta SWOT (sigla em inglês para forças, fraquezas, oportunidades e ameaças), que é uma técnica de análise inventada na década de 1960, por Albert Humphrey, consultor em gestão do instituto de pesquisas da Universidade de Stanford. A ferramenta foi eleita tendo em vista que continua atual e relevante para avaliar os cenários e as alternativas.

A ferramenta SWOT se baseia em avaliar o ambiente interno e externo de uma organização, bem como as oportunidades e as ameaças, na prática, ela avalia o impacto de uma decisão em um ambiente de negócio. Dessa forma, sua aplicação se torna um instrumento pronto e oportuno em decisões difíceis a serem tomadas, com aplicação simples, bastando que as pessoas envolvidas consigam se organizar em ambientes preparados para iniciar os trabalhos.

A partir da adaptação da matriz preenchida por pontos fortes e fracos, oportunidades e ameaças em que a normativa pode gerar impactos do ponto de vista do Poder Concedente, Prestador e Usuário, foi confeccionado o Quadro 3 abaixo.

Quadro 3 – Impactos que derivam da implantação da Normativa

<b>Pontos fortes</b>	<b>Poder Concedente</b>	<b>Prestador</b>	<b>Usuário</b>
Viabiliza atendimento as metas da 14.026/20 90% 2033/2044	X	X	
Norma geral e ampla	X		
Possibilita de segurança jurídica	X	X	
Normativa atinge ação conjunta de todos os atores e municípios da região	X	X	
Gestão especializada na prestação de serviço com padrão de serviço.		X	X
Preços padronizados dentro do município.	X		X
Garantia da destinação correta (tratamento).	X	X	X
<b>Pontos fracos</b>	<b>Poder Concedente</b>	<b>Prestador</b>	<b>Usuário</b>
Normativa personalizada por município		X	
Mercado não preparado com o novo serviço a ser disponibilizado.		X	
Custos de implantação não medido e mensurado.		X	
Deslocamento do mercado frente à disputa de preço entre municípios.	X	X	X
Não apresenta volume de referência para coleta.		X	
Mercado carece de especialização do serviço (Limpeza total da fossa).		X	
Não é clara quanto a destinação final.		X	
Custos de implantação e/ou adequação de fossa e filtro.			X
<b>Oportunidades</b>	<b>Poder Concedente</b>	<b>Prestador</b>	<b>Usuário</b>
Geração arrecadação com o novo serviço		X	
Oportunidade de adequação a legislação (elevação do índice de cobertura)	X	X	
Valorização imobiliária	X		X
Melhoria da qualidade ambiental	X	X	X
<b>Ameaças</b>	<b>Poder Concedente</b>	<b>Prestador</b>	<b>Usuário</b>
Deslocamento do investimento do sistema convencional em detrimento ao sistema individual	X	X	
Em sistemas híbridos: convencional e individual de tratamento com preços diferentes praticados no mesmo município	X	X	X
Falha de interpretação da legislação (órgão de controle público) e consequente frustração de receita		X	
Problemas de agendamento			X

Através da técnica adotada podem-se extrair importantes reflexões que a normativa gera a partir de sua vigência, reconhecida e submetida à sociedade para sua aplicação, destacando como

ponto forte a rápida universalização do esgotamento sanitário no município com baixo investimento, já como ponto fraco, destaca-se o despreparo do mercado para o novo serviço, podendo causar desabastecimento de insumos e serviços, a partir de instalações inadequadas dos usuários, podendo levar a ajustes as suas expensas, o que pode gerar insatisfação.

A oportunidade de valorização imobiliária pela gestão correta e destinação ambientalmente adequada do tratamento individual é fato, e por fim, como uma ameaça, em destaque fica o deslocamento do investimento do sistema de tratamento convencional para o individual, mesmo na medida em que a capacidade de viabilidade se atinja no futuro, podendo ser postergada por comodidade e conveniência.

Esses são aspectos revelados através do esforço em se medir e avaliar os efeitos, trazendo os inesperados para luz, evitando ao máximo “breus regulatórios” pela ausência de regulamentação.

## **10. IMPLEMENTAÇÃO E MONITORAMENTO DO ATO NORMATIVO**

A partir da alternativa escolhida, o regulamento que disciplina o serviço de gestão dos sistemas individuais de esgotamento sanitário prestado no âmbito dos municípios regulados pela AGIR, será implementado por meio de resolução da AGIR, disponibilizado ao Comitê de Regulação que deliberará sobre a necessidade da mesma ser objeto de consulta pública nos termos do § 2ª da Cláusula 10 do Protocolo de Intenções da AGIR. Assim, após os trâmites necessários para dar cumprimento e eficácia, a mesma deverá ser publicada nos meios oficiais da AGIR e encaminhada aos municípios regulados e respectivos prestadores visando dar publicidade a mesma, entende-se que a resolução deverá entrar em vigor na data de sua publicação, que será o marco para que os municípios regulados possam organizar a regulamentação destes serviços, respeitando as diretrizes estabelecidas na normativa de referência da AGIR, que ora propomos.

O monitoramento do modelo adotado poderá ocorrer por meio do acompanhamento dos indicadores descritos no Quadro 4, seguinte, que buscam refletir os objetivos da elaboração da norma.

Quadro 4 – Descrição dos Indicadores de Monitoramento de Conformidade

<b>AÇÃO</b>	<b>ATIVIDADE</b>	<b>INDICADOR</b>
1. Regulamentar	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Recebimento da minuta elaborada pelo Município</li> <li>2. Revisão da minuta proposta</li> <li>3. Acompanhar a apresentação do projeto na Câmara Municipal</li> <li>4. Acompanhar a promulgação da Lei</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Proposta de regulamentação do Município</li> <li>2. Promulgação da Lei</li> <li>3. Decreto regulamentador assinado e publicado</li> <li>4. Identificar o número de municípios que regulamentaram o serviço</li> </ol>
2. Acompanhar a prestação do serviço	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Identificar a forma de prestação do serviço, direta ou indireta</li> <li>2. Acompanhar o processo de instituição da prestação do serviço</li> <li>3. Recebimento dos relatórios de prestação de serviço</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Definição da forma de prestação do serviço</li> <li>2. Identificar o número de municípios com prestação direta e indireta</li> </ol>
3. Avaliação de melhoria do serviço	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Análise dos relatórios de prestação de serviço</li> <li>2. Acompanhamento de manifestações de ouvidoria</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Inconsistências no serviço prestado</li> <li>2. Número de manifestações de ouvidoria</li> </ol>
4. Fiscalização	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Fiscalização regulatória eventual ou programada</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Inconsistências apontadas pelo setor técnico em relação à norma regulatória</li> </ol>
5. Educação ambiental	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Acompanhamento do modelo de educação ambiental</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Número de ações realizadas</li> <li>2. Número de pessoas participantes</li> </ol>

Fonte: Elaboração pela equipe da AGIR.

