

948ª Reunião Deliberativa Ordinária da Diretoria Colegiada

Relatório do Processo 02501.004035/2023-05

Diretora Relatora CRISTIANE BATTISTON

VOTO Nº 29/2025/DIRETORA - CB

Processo nº 02501.004035/2023-05

Assunto: Proposta de edição de Norma de Referência sobre indicadores operacionais da prestação dos serviços públicos de limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos urbanos e deliberação do Relatório de Análise das Contribuições (RAC).

Trago à deliberação deste Colegiado o Relatório de Análise das Contribuições (RAC) e a minuta de Norma de Referência (NR) sobre indicadores operacionais da prestação dos serviços públicos de limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos urbanos.

1. Antecedentes

De acordo com a Lei nº 9.984/2000, alterada pela Lei nº 14.026/2020, tem-se que:

“Art. 4º-A. A ANA instituirá normas de referência para a regulação dos serviços públicos de saneamento básico por seus titulares e suas entidades reguladoras e fiscalizadoras, observadas as diretrizes para a função de regulação estabelecidas na Lei nº 11.445, de 5 de janeiro de 2007.

§ 1º Caberá à ANA estabelecer normas de referência sobre:

I - padrões de qualidade e eficiência na prestação, na manutenção e na operação dos sistemas de saneamento básico;

(...).”

Além disso, a Lei nº 11.445/2007, também alterada pela Lei nº 14.026/2020, diz:

Art. 23. A entidade reguladora, observadas as diretrizes determinadas pela ANA, editará normas relativas às dimensões técnica, econômica e social de prestação dos serviços públicos de saneamento básico, que abrangerão, pelo menos, os seguintes aspectos:

I – padrões e indicadores de qualidade da prestação dos serviços;

Para cumprir as determinações legais dadas pelo art. 35 da Lei nº 11.445/2007, alterada pela Lei nº 14.026/2020, a ANA aprovou a NR 1 por meio da Resolução nº 79/2021. Essa norma dispôs sobre o regime, a estrutura e os parâmetros da cobrança pela prestação do serviço público de manejo de resíduos sólidos urbanos, bem como os procedimentos e prazos finais de fixação de reajustes e revisões tarifárias.

Mais adiante, a Agência publicou a NR 7 por meio da Resolução nº 187/2024, que dispôs sobre as condições gerais para a prestação direta ou mediante concessão dos serviços públicos de limpeza urbana e de manejo de resíduos sólidos urbanos.

Se a NR que hoje deliberamos for aprovada, ela será a terceira NR que trata do componente manejo de resíduos sólidos e limpeza urbana do saneamento básico.

2. Informações no processo

Esse processo teve início em 2022, quando a DIREC se manifestou favoravelmente pela conveniência e oportunidade de início de elaboração de ato regulatório.

Além disso, ele foi inserido na Agenda Regulatória 2025-2026, aprovada pela Resolução nº 227/2024, no tema 9.5 “estabelecer norma de referência sobre padrões e indicadores operacionais para os serviços de manejo de resíduos sólidos” com previsão para conclusão no 2º semestre de 2025.

Em agosto deste ano, a DIREC aprovou o Relatório de Análise de Impacto Regulatório e a minuta que deveria ser submetida à Consulta Pública e Audiência Pública.

O Relatório de Análise das Contribuições (RAC) nº 1/2025/CORES/SSB, Documento nº 0128183, apresentou os principais achados da Consulta e da Audiência Pública realizadas para colher contribuições da sociedade sobre a minuta de NR apresentada.

A Consulta Pública nº 9 ficou aberta no sistema de participação social da ANA de 5 de setembro a 20 de outubro de 2025. Durante esse período foram recebidas 231 contribuições, de 20 participante distintos. Dentre as categorias que enviaram contribuições encontram-se: academia, associações do setor, governo federal, estadual e municipal, instituições financeiras, prestadores e sociedade civil. Do total, 32 contribuições foram acatadas, 63 foram parcialmente acatadas, 129 não foram acatadas e 7 perderam o objeto.

Já a Audiência Pública nº 5, ocorrida no dia 16 de outubro de 2025, no formato virtual, recebeu a inscrição de 9 participantes, provenientes da academia, associações do setor, governos federal e estadual e organização não-governamental. 8 inscritos realizaram manifestações orais, das quais 3 foram parcialmente acatadas e 5 não foram acatadas.

Como resultado dessas participações expressivas, entendo importante me deter de forma mais detalhada nas principais alterações sofridas na minuta de Norma de Referência, com base nas contribuições recebidas tanto na Audiência quanto na Consulta Pública.

Um dos primeiros aspectos que destaco, presente já no Capítulo I, refere-se à alteração do nome da NR. Antes ela era chamada de “norma de referência sobre padrões e indicadores operacionais para os serviços de manejo de resíduos sólidos”, porém, a área técnica entendeu que o termo “operacionais” não refletia de forma adequada os indicadores propostos, que incluem, além de questões operacionais, indicadores de gestão. Sendo assim, a NR passou a ser chamada **“NR que dispõe sobre indicadores da prestação dos serviços públicos de limpeza urbana e de manejo de resíduos sólidos urbanos.”**

O art. 3º teve sua redação alterada para melhorar a clareza do comando e assegurar a possibilidade de reequilíbrio econômico-financeiro, nos casos em que a inserção de indicadores incorra em novas obrigações por parte dos prestadores. No art. 4º, que apresenta uma série de definições, também foram feitas alterações de forma, a fim de aumentar a precisão dos termos.

O Capítulo II, que trata dos tipos de avaliação dos serviços públicos de limpeza urbana e de manejo de resíduos sólidos, se concentra em apresentar o que significa a avaliação por metas e a avaliação por comparação. Aqui também foram feitos ajustes de redação que explicam que toca à entidade reguladora infranacional aplicar a avaliação, publicar os resultados e instituir indicadores complementares aos apresentados na NR, caso entenda necessário em razão de especificidades locais.

O Capítulo III se ocupa dos indicadores de gestão, ou seja, aqueles que têm o objetivo de avaliar o cumprimento das metas dos serviços públicos prestados e que possuem caráter obrigatório. São eles: Cobertura de coleta de resíduos domésticos; Cobertura de coleta seletiva; Disposição final inadequada de resíduos sólidos urbanos; Recuperação de resíduos sólidos urbanos; e Recuperação de despesas do serviço público de manejo de resíduos. Esse Capítulo não sofreu muitos ajustes, com destaque para a substituição do termo “resíduos sólidos domiciliares” para o termo “resíduos domésticos” de modo a harmonizar a terminologia utilizada na NR 7.

Na sequência, o Capítulo IV trata dos indicadores de qualidade e eficiência do serviço. A redação foi alterada para deixar clara a obrigatoriedade de adoção desses indicadores por parte da entidade reguladora infranacional. Aqui, com base nas contribuições recebidas, entendeu-se por bem excluir os seguintes indicadores: produtividade de pessoal – manejo; produtividade de pessoal - limpeza urbana; recuperação de energia. Essa decisão pretendeu aprimorar a aplicabilidade e a coerência do conjunto de indicadores de qualidade e eficiência do serviço. Além disso, alguns termos nos indicadores que foram mantidos se ajustaram para que,

não só estejam harmonizados com a NR 7, mas também para melhorar a clareza e a facilidade de levantamento dos dados requeridos para o cálculo dos respectivos indicadores. Os indicadores de qualidade e eficiência do serviço são: Continuidade do serviço de coleta de resíduos domésticos; Cobertura do serviço de varrição pública; Continuidade do serviço de varrição pública; Capacidade utilizada das unidades de aterro sanitário; Resolução de reclamações; Recuperação de materiais recicláveis secos; Recuperação da fração orgânica dos resíduos sólidos urbanos; e Recuperação de biogás a partir dos resíduos sólidos urbanos

O Capítulo V trazia inicialmente uma categorização por faixas, porém optou-se por dar à entidade reguladora infracional a atribuição de estabelecer os intervalos numéricos, orientados pelos valores de referência nacional e considerando os planos nacional ou regionais, para avaliação dos indicadores de gestão.

No Capítulo VI, que trata das metas, foram feitas alterações para que a ERI possa atuar junto ao titular no sentido de adequar os planos de saneamento e de resíduos sólidos quando as metas se mostrarem inadequadas ao contexto local. Com as alterações feitas no capítulo anterior, foi necessária que a redação das diretrizes para avaliação também fosse alterada. O Capítulo seguinte trata das diretrizes para coleta das informações e cálculo dos indicadores, deixando claras as atribuições do prestador e da ERI. Ademais, definem-se os recortes a serem utilizados, a metodologia para os casos de delegação parcial, para os casos de prestação regionalizadas e, por fim, para os casos de impedimento de cálculo de indicador.

Os dois últimos Capítulos tratam do relatório de avaliação da prestação dos serviços e da comprovação da adoção da norma. No caso dos relatórios, eles devem apresentar os resultados dos indicadores avaliados pela ERI e devem ser distribuídos às partes interessadas. Já a comprovação da norma deve ser feita de maneira gradual, começando pelos indicadores de gestão, a serem comprovados no primeiro relatório, seguido pelos indicadores de qualidade e eficiência na prestação, a partir do segundo relatório.

Para finalizar, a minuta traz as fichas dos indicadores com seus respectivos detalhamentos.

3. Manifestação da Procuradoria – PFA

Por meio do Parecer nº 00037/2025/COARF/PFEANA/PGF/AGU, NUP nº 02501.004035/2023-05, confirmado pelo Despacho nº 009/2025/COARF/PFEANA/PGF/AGU, concluiu-se pela possibilidade jurídica de edição do ato normativo, com recomendação de ajustes de forma na minuta. O Despacho de Aprovação nº 37/2025/COARF/PFEANA/AGU também apresentou recomendações. Todos os ajustes solicitados foram feitos pela área técnica que, finalmente, anexou a nova minuta de Norma de Referência sob documento nº 134775

4. Voto da Relatora e recomendação

Com fundamento nas manifestações das áreas competentes citadas esta Diretora é favorável às seguintes propostas:

1 – Aprovação da Minuta de Norma de Referência, nos termos do documento nº 134775, com as seguintes recomendações que têm o objetivo de melhorar a clareza dos comandos:

- a) Art. 3º passa a ser escrito “O ato normativo da entidade reguladora infranacional decorrente da adoção desta Norma de Referência deverá ser observado nos casos de prestação direta, mesmo quando houver contrato de terceirização dos serviços.”
- b) Art. 7º passa a ser escrito “A entidade reguladora infranacional é responsável por aplicar a sistemática de avaliação da prestação dos serviços, de acordo com ato normativo decorrente da adoção desta Norma de Referência.”

- c) §2º do art. 14 passa a ser escrito “A entidade reguladora infranacional poderá estabelecer valores de referência menos exigentes dos que os referidos no §1º, desde que previstos em planos nacionais ou regionais.”
- d) Art. 16, parágrafo único, passa a ser escrito “Compete ao titular a responsabilidade pela definição e atingimento das metas, independentemente da forma de prestação dos serviços, seja direta, indireta ou a combinação de ambas.”
- e) Art. 17 passa a ser escrito “Na avaliação segundo os padrões de referência, cada indicador é avaliado anualmente de acordo com os padrões definidos pela entidade reguladora infranacional, previstos no art. 14.”
- f) §1º do art. 20 passa a ser escrito “O prestador deve fornecer à entidade reguladora infranacional as informações primárias relativas à sua área de abrangência da prestação de serviços públicos.”
- g) §4º do art. 20 passa a ser escrito “Quando as informações primárias requeridas para o cálculo do indicador não forem produzidas pelo prestador de serviço, por superar sua esfera de atuação, a entidade reguladora infranacional deve realizar a coleta diretamente junto ao titular ou ao órgão competente.”
- h) Inciso I do art. 31 passa a ser escrito “a publicação de normativo que contenha o disposto nesta Norma de Referência, incluídos os indicadores de Gestão e de Qualidade e Eficiência do Serviço; e”
- i) Parágrafo único do art. 31 passa a ser escrito “A verificação dos requisitos previstos neste artigo se inicia em 20 de maio de 2029.”
- j) Na Ficha QES04:
 - a. a definição deve ser “Percentual de massa de resíduos sólidos urbanos disposta em unidades de aterro sanitário em relação à capacidade total projetada, indicando o grau de ocupação e a vida útil remanescente do aterro sanitário”;
 - b. nas informações deve-se escrever “Informação sobre a capacidade total do aterro sanitário que já foi utilizada para aterramento de resíduos. Caso não haja registro histórico das quantidades de resíduos recebidas/aterradas, a estimativa pode ser feita com base em percentual da capacidade total utilizada”.
 - c. nas capacidades deve-se escrever “Capacidade máxima do aterro sanitário, considerando as estruturas já instaladas e as áreas previstas para expansão. Caso necessário, deve ser estimada somando a quantidade total de resíduos aterrados ou dispostos e a quantidade estimada de resíduos que ainda poderá receber e aterrar.”

2 – Aprovação e publicação do Relatório de Análise das Contribuições (RAC), contemplando as alterações acima postas.

Brasília, 16 de dezembro de 2025.

(assinado eletronicamente)
CRISTIANE BATTISTON
Diretora



Documento assinado eletronicamente por **Cristiane Collet Battiston, Diretora**, em 17/12/2025, às 09:12, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, caput, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site http://sei.ana.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **0138678** e o código CRC **92BF1B4A**.

Referência: Processo nº 02501.004035/2023-05

SEI nº 0138678