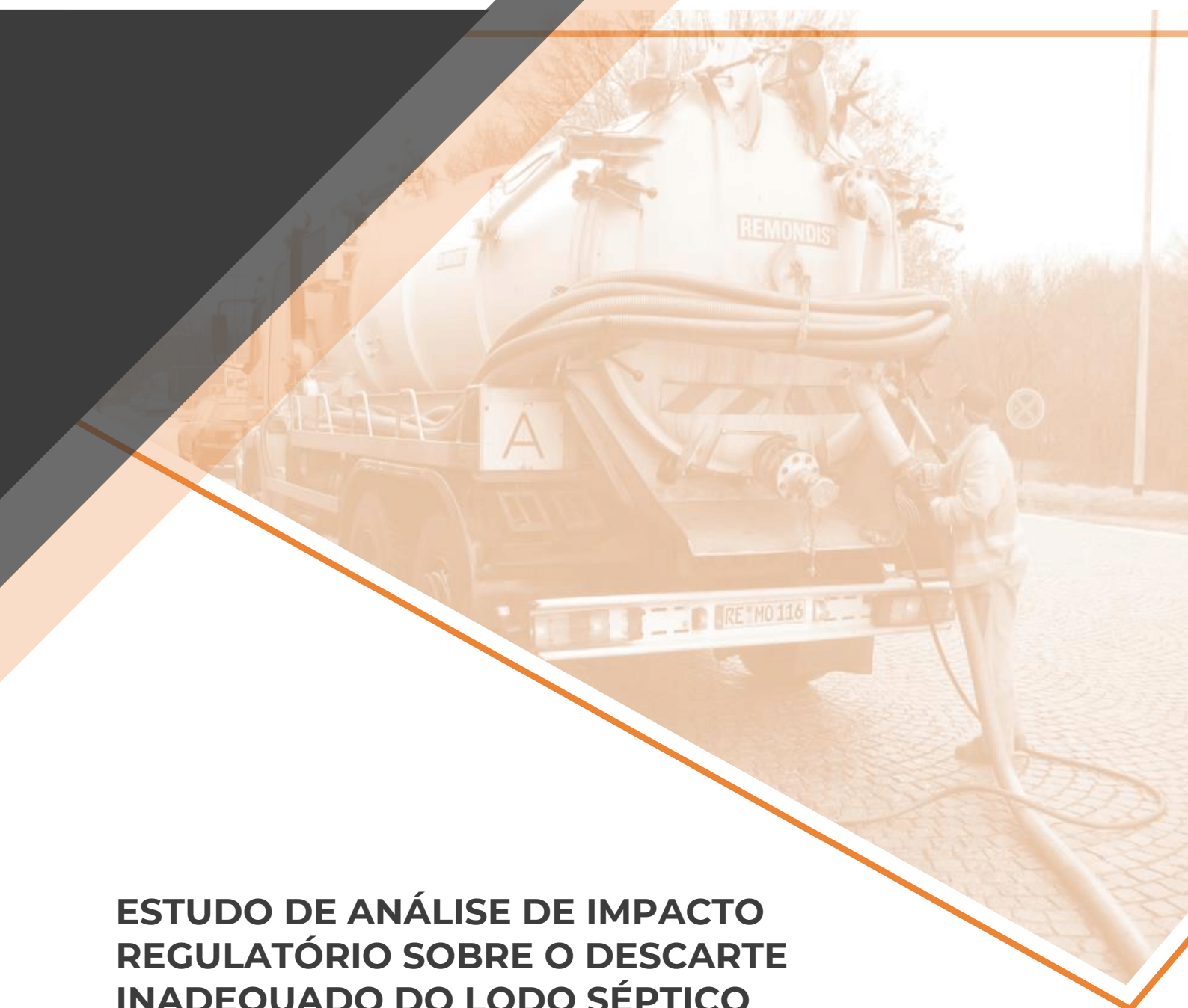




ESTUDO DE ANÁLISE DE IMPACTO REGULATÓRIO SOBRE O DESCARTE INADEQUADO DO LODO SÉPTICO COLETADO POR CAMINHÕES LIMPA-FOSSA NO DISTRITO FEDERAL

PRODUTO 3

ESTRATÉGIAS DE EFETIVAÇÃO DA ALTERNATIVA ESCOLHIDA

IRENE GUIMARÃES ALTAFIN

Versão final revisada

Fevereiro, 2024

Brasília, dezembro, 2023



AGRADECIMENTOS

A consultora agradece ao professor Marco Antonio Almeida de Souza pela importante colaboração durante as discussões ocorridas no desenvolvimento do estudo.

Agradece, também, ao Eng. Daniel Beltrão, pelo apoio no desenvolvimento das atividades.



SUMÁRIO

1. Introdução	8
2. Planejamento e condução das atividades	11
3. Seleção do conjunto de alternativas	12
3.1. Alternativas selecionadas.....	24
3.2. Avaliação dos riscos de implementação das alternativas selecionadas.....	25
4. Estratégias de implementação, fiscalização e monitoramento das alternativas selecionadas	32
4.1. Proposição de Mecanismo para a Emissão de Manifesto de Transporte de Resíduo - MTR Romaneio para a atividade de transporte de lodo de fossas sépticas.	33
4.2. Formulação de Resolução, pela ADASA, com procedimentos para a atividade realizada pelos operadores dos caminhões limpa-fossa.....	44
4.3. Estruturação e manutenção de banco de dados, com informações sobre localização de fossas e características dos sistemas, cadastro das empresas prestadoras dos serviços (operadores de caminhões limpa-fossa), mapa das operações de transporte, entre outras; coordenado pela ADASA, como suporte à fiscalização.....	54
4.4. Criação de página orientadora, na internet (homepage da instituição), destinada à população em geral, à população usuária dos serviços e às empresas com informações e orientações sobre o tema.....	57
5. Recomendações e conclusões	63
Referências Bibliográficas	69
APÊNDICES.....	73
ANEXOS	88



LISTA DE QUADROS

Quadro 1 Alternativas selecionadas com Prioridade 1	18
Quadro 2 Alternativas selecionadas com Prioridade 2	20
Quadro 3 Alternativas selecionadas com Prioridade 3	22
Quadro 4 Alternativas selecionadas com Prioridade 4	24
Quadro 5 – Avaliação qualitativa dos riscos de implementação das alternativas selecionadas: Alternativa 1-4.	27
Quadro 6 – Avaliação qualitativa dos riscos de implementação das alternativas selecionadas: Alternativa 2-1.....	28
Quadro 7 - Avaliação qualitativa dos riscos de implementação das alternativas selecionadas: Alternativas 3-1 e 4-2.....	29
Quadro 8 MTR Romaneio implementadas em outras unidades da Federação para o transporte de resíduos de fossas sépticas	37
Quadro 9 Cronograma proposto para a implantação da Resolução.	48
Quadro 10 Proposta de indicadores de monitoramento da implementação da Resolução com procedimentos para a atividade realizada pelos operadores dos caminhões limpa-fossa.....	52
Quadro 11 Proposta preliminar de estrutura do banco de dados	56



LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Estrutura de condução do Produto 3	11
Figura 2 Processo de construção da intervenção regulatória da ADASA (Elogroup e Adasa, 2022)	33
Figura 3 Exemplos de Cartilhas orientadoras sobre a construção de fossas sépticas.	60



GLOSSÁRIO DE SIGLAS E ABREVIACÕES

ABNT	Associação Brasileira de Normas Técnicas
ADASA	Agência Reguladora de Águas, Energia e Saneamento Básico do Distrito Federal
AIR	Análise de Impacto Regulatório
ANA	Agência Nacional de Águas e Saneamento Básico
ANVISA	Agência Nacional de Vigilância Sanitária
CAESB	Companhia de Saneamento Ambiental do Distrito Federal
CNPJ	Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica
COPAM - MG	Conselho Estadual de Política Ambiental de Minas Gerais
CPF	Cadastro de Pessoas Físicas
DF	Distrito Federal
DF LEGAL	Secretaria de Estado de Proteção da Ordem Urbanística do Distrito Federal
ETE	Estação de Tratamento de Esgoto
GDF	Governo do Distrito Federal
IBAMA	Instituto Brasileiro de Meio Ambiente e Recursos Renováveis
IBRAM	Instituto Brasília Ambiental
IEMA - ES	Instituto Estadual de Meio Ambiente e Recursos Hídricos do Espírito Santo
IMA - SC	Instituto do Meio Ambiente de Santa Catarina
IN	Instrução Normativa
MMA	Ministério do Meio Ambiente
MPDFT	Ministério Público do Distrito Federal e Territórios
MTR	Manifesto de Transporte de Resíduos
NBR	Norma Brasileira
PGRS	Plano de Gerenciamento de Resíduos Sólidos
PNRS	Política Nacional de Resíduos Sólidos
SAE - ADASA	Superintendência de Água e Esgoto
SEDUH - DF	Secretaria de Estado de Desenvolvimento Urbano e Habitação do Distrito Federal



ESTUDO DE ANÁLISE DE IMPACTO REGULATÓRIO SOBRE O
DESCARTE INADEQUADO DO LODO SÉPTICO COLETADO POR
CAMINHÕES LIMPA-FOSSA NO DISTRITO FEDERAL

SEMA - DF	Secretaria de Estado do Meio Ambiente e Proteção Animal do Distrito Federal
SINIR	Sistema Nacional de Informações sobre Resíduos
UNESCO	Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura



1. INTRODUÇÃO

Este documento é parte do contrato de consultoria individual firmado com a Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura, UNESCO, N° SQ – 821/2023, coordenado pela Superintendência de Abastecimento de Água e Esgoto - SAE da Agência Reguladora de Água, Saneamento e Energia - ADASA, referente à realização do Estudo de **Análise de Impacto Regulatório (AIR) sobre o descarte inadequado do lodo séptico coletado por caminhões limpa-fossa no Distrito Federal.**

O objetivo geral da contratação é a elaboração dos estudos que possibilitem identificar os possíveis impactos das alternativas de ação disponíveis para o alcance do objetivo de impedir o descarte inadequado do lodo armazenado em fossas sépticas no Distrito Federal - DF. No desenvolvimento do estudo é utilizada a metodologia de AIR, que consiste em um processo sistemático de análise, baseado em evidências, o qual busca avaliar, a partir da definição de um problema regulatório, os possíveis impactos das alternativas de ação disponíveis para o alcance dos objetivos pretendidos, tendo como finalidade orientar e subsidiar a tomada de decisão (Casa Civil, 2018).

Segundo seu escopo, a consultoria é composta de quatro produtos. O primeiro produto compreende a definição e mensuração do problema regulatório; os atores afetados; a base legal para atuação da ADASA e demais atores; a definição dos objetivos desejados e avaliação da frequência, extensão e impactos gerados pelo problema e sua evolução, caso nada seja feito.

O segundo produto consiste na identificação das possíveis alternativas para resolver o problema e na comparação dos riscos e dos impactos



das alternativas propostas para eleição da melhor alternativa aplicável ao objeto do estudo.

O terceiro produto contempla a proposta de estratégia de implementação da melhor alternativa.

O quarto produto consiste na capacitação da equipe da ADASA e convidados sobre a elaboração de AIR, tendo o estudo como referência.

O presente documento trata-se do terceiro produto, Produto 3.

O Produto 3 desenvolve-se a partir da hierarquização das alternativas apresentadas no Produto 2, com identificação das ações prioritárias, para implementação no curto prazo (Capítulo 3). Dentre as dezessete alternativas, foram selecionadas quatro, as quais, atendendo respectivamente a cada Objetivo Específico contribuem para atingir o Objetivo Geral (item 3.1).

Essas alternativas foram alvo de uma avaliação qualitativa de riscos (item 3.2) com identificação em termos de probabilidade e impacto. No Capítulo 4 apresentam-se as estratégias para a implementação fiscalização e monitoramento da implementação (Capítulo 5).

Dessas alternativas, uma delas não se trata de uma intervenção regulatória da ADASA por ter uma conotação ambiental, mas é fundamental para que se atinja o objetivo de evitar o descarte indevido. As demais são integradas e refletem um aspecto importante de uma estratégia de implementação de intervenção regulatória normativa, que consiste no fato de que aprovar uma Resolução, por si só, não significa êxito regulatório. Assim, ações não normativas adicionais são fundamentais para assegurar o êxito da implementação.

Por fim, conclui-se que a implementação de uma Resolução voltada às atividades de gestão do lodo de fossas sépticas é um primeiro avanço



no esforço de internalizar o conceito de que sistemas unitários, fossas sépticas, são soluções efetivas de esgotamento sanitário, mas para tanto devem ser considerados como parte da cadeia de esgotamento sanitário com a mesma atenção dos sistemas centralizados que utilizam redes coletoras e estações de tratamento de esgotos.



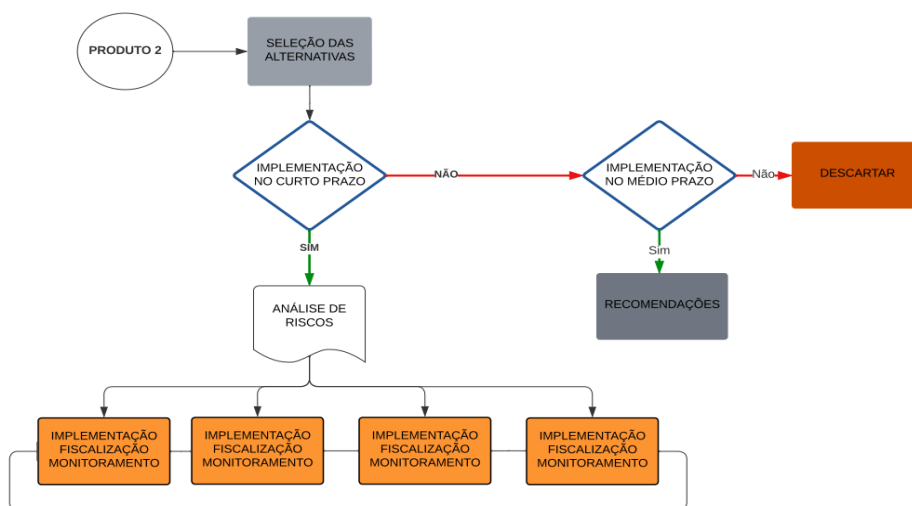
2. PLANEJAMENTO E CONDUÇÃO DAS ATIVIDADES

O planejamento e execução das atividades que compõem o Produto 3 deram-se segundo os passos apresentados na Figura 1. As atividades foram realizadas em estreita articulação com a equipe da Superintendência de Água e Esgotos da ADASA, SAE/ADASA.

Inicialmente, foi definido, com a ADASA/SAE, o conjunto prioritário das alternativas identificadas no Produto 2 que dariam resposta, no curto prazo, ao problema regulatório. Posteriormente, definiu-se um segundo conjunto, de caráter propositivo, com efeitos no médio prazo (Apêndice A).

Foi realizada, também, uma análise qualitativa de riscos e foram propostas as estratégias de implementação, fiscalização e monitoramento para as alternativas selecionadas.

Figura 1 - Estrutura de condução do Produto 3



Fonte: elaboração própria.



3. SELEÇÃO DO CONJUNTO DE ALTERNATIVAS

A proposição inicial deste estudo foi a de identificar a **melhor alternativa regulatória** para dar resposta ao desafio de evitar o descarte inadequado do lodo séptico coletado por caminhões limpa-fossa no DF. Entretanto, no desenvolvimento das atividades, a compreensão sobre o problema regulatório adquiriu uma dimensão mais ampla e complexa.

O processo consistente de tomada de subsídios, a realização de visitas de campo e o envolvimento dos principais atores governamentais em etapas relevantes do estudo evidenciaram o fato de que o enfrentamento do lançamento indevido do lodo é apenas parte de um problema mais amplo: no DF, existe um contingente populacional superior a 250 mil pessoas que utilizam soluções individuais descentralizadas para a destinação dos esgotos produzidos, em um contexto em que predomina a precariedade na construção, operação e manutenção das unidades, com regulação e fiscalização inexistentes, caracterizado por:

- ✓ Fossas localizadas, principalmente, em regiões de baixo poder aquisitivo, sem critérios de projetos, sendo simples poços de reservação e passagem e, nos quais, não há quaisquer preocupações com a destinação final dos efluentes;
- ✓ Localidades em que o abastecimento de água é fornecido pela Companhia de Saneamento Ambiental do Distrito Federal, CAESB, de forma regular, mas cujo esgotamento sanitário é individual e precário, sem qualquer monitoramento;



- ✓ Inexistência de avaliação dos projetos da solução de esgotamento sanitário, no processo de obtenção do “Habite-se”, em localidades desprovidas de esgotamento sanitário;
- ✓ Inexistência de sistema de gestão do lodo produzido e de sua fiscalização, que contemple desde a coleta até o destino final, em todo o DF;
- ✓ Desconhecimento, pela população usuária de fossas sépticas, da importância da destinação adequada do lodo e da sua corresponsabilidade com o lançamento indevido desse resíduo.

Embora os efeitos ambientais e de saúde pública, decorrentes do mal uso dos sistemas descentralizados instalados no DF, sejam reconhecidos pelos órgãos governamentais, há um vazio regulatório no trato da questão, quer seja sob os aspectos ambientais, de saúde pública ou de provisão dos serviços de transporte do lodo produzido.

Durante o desenvolvimento deste estudo, tornou evidente a necessidade de se adotar uma abordagem sistêmica no acompanhamento e fiscalização do uso de sistemas descentralizados de esgotamento sanitário, que garanta a eficiência de todo o processo desde a elaboração do projeto até a gestão adequada do lodo gerado.

Essa visão mais ampla, está refletida na alteração do enunciado do Problema Regulatório, de **Descarte inadequado do lodo séptico coletado por caminhões limpa-fossa no DF** para **Descarte inadequado dos lodos provenientes de soluções individuais de esgotamento sanitário - fossas sépticas**, ou seja, gestão do lodo séptico de uma forma mais ampla, e não somente o seu transporte.

Como possíveis soluções para o problema, dezessete alternativas foram identificadas. A participação dos atores governamentais em dois painéis virtuais para a avaliação do desempenho das alternativas e



construção da Matriz Pay-off ou Matriz de Consequências teve uma importância relevante na condução na etapa posterior de hierarquização das alternativas.

As alternativas foram hierarquizadas com o emprego de métodos de Análise Multicritério. Neste documento repetimos a hierarquização obtida para facilidade de acompanhamento da leitura do texto.

Objetivo Específico 1: Propor arranjos de governança para os órgãos institucionais envolvidos com o tema fossas sépticas no Distrito Federal.

1. **Alternativa A1_4** Proposição de mecanismo para a emissão de MTR–Romaneio para a atividade de transporte de lodo de fossas de fossas sépticas.
2. **Alternativa A1_5** Manutenção dos procedimentos atuais.
3. **Alternativa A1_2** Proposição de Acordo de Cooperação entre os atores governamentais para atuação conjunta na comunicação e disseminação de informações relacionadas aos sistemas alternativos de saneamento e na fiscalização do descarte do lodo originário desses sistemas.
4. **Alternativa A1_1** Proposição de Modelo de Arranjo de Prestação dos Serviços com a utilização de sistemas alternativos de esgotamento sanitário, em áreas urbanas e rurais desprovidas de redes coletoras de esgotos.

Alternativa A1_3 Proposição de mecanismo de Licenciamento Ambiental, junto ao órgão competente, para a atividade de coleta, transporte e descarte de lodos originários de sistemas alternativos de saneamento – fossas sépticas realizada pelos operadores dos caminhões limpa-fossa.



Objetivo Específico 2: Estabelecer Normas e Regulamentos para a prestação dos serviços de coleta, acondicionamento, transporte e descarte de lodos oriundos de fossas sépticas.

- 1. Alternativa A2_1** Formulação de Resolução, pela ADASA, com procedimentos para a atividade realizada pelos operadores dos caminhões limpa-fossa
- 2. Alternativa A2_3** Formulação de Resolução, pela ADASA, que determine ao operador dos serviços públicos a disponibilização dos serviços descentralizados alternativos individuais e coletivos de esgotamento sanitário em localidades desprovidas de redes de distribuição de água e de redes coletoras de esgoto.
- 3. Alternativa A2_2** Formulação de Resolução, pela ADASA, que determine ao operador dos serviços públicos a disponibilização dos serviços descentralizados alternativos de esgotamento sanitário, em localidades servidas por redes de distribuição de água e desprovidas de redes coletoras de esgoto.
- 4. Alternativa A2_4** Manutenção dos procedimentos atuais.



Objetivo Específico 3: Fiscalizar o cumprimento das Normas e Regulamentos emitidos pela ADASA e aplicada as sanções devidas.

- 1. Alternativa A3_1** Estruturação e manutenção de banco de dados, com informações sobre localização de fossas e características dos sistemas, cadastro das empresas prestadoras dos serviços (operadores de caminhões limpa-fossa), mapa das operações de transporte, entre outras; coordenado pela ADASA, como suporte à fiscalização.
- 2. Alternativa A3_2** Fiscalização da prestação dos serviços realizada por meio de sistemas alternativos de saneamento - fossas sépticas.
- 3. Alternativa A3_3** Fiscalização da atividade de coleta, acondicionamento, transporte e descarte do lodo oriundo de fossas sépticas realizada pelos operadores de caminhões limpa-fossa.
- 4. Alternativa A3_4** Manutenção dos procedimentos atuais



Objetivo Específico 4: Disseminar o conhecimento quanto aos aspectos construtivos, operacionais e de manutenção dos sistemas alternativos de saneamento – fossas sépticas.

- 1. Alternativa A4_2** Criação de página orientadora, na internet (homepage da instituição), destinada à população em geral, à população usuária dos serviços e a empresas com informações e orientações sobre o tema.
- 2. Alternativa A4_3** Elaboração de guias técnicos e orientações para usuários com recomendações de procedimentos para a realização das atividades de coleta, acondicionamento, transporte e descarte do lodo produzido a serem disponibilizados na internet
- 3. Alternativa A4_1** Promoção de ações educativas (aulas, visitas técnicas, cartilhas,) direcionadas à população usuária de fossas sépticas, sobre cuidados na elaboração dos projetos, na construção das fossas e sistemas de tratamento de efluentes, na operação e manutenção dos sistemas e conscientização sobre sua responsabilização em assegurar o descarte em local adequado.
- 4. Alternativa A4_4** Manutenção dos procedimentos atuais

A hierarquização das alternativas mostra a relevância de uma opção sobre as demais para cada Objetivo Específico.

Dado que o sucesso dos quatro Objetivos Específicos leva ao alcance do Objetivo Geral, essa foi a lógica adotada na seleção do **melhor conjunto de alternativas regulatórias**.



O ordenamento, por prioridade (1ª, 2ª, 3ª e 4ª prioridades) das alternativas vinculadas a cada Objetivo Específico é apresentado nos Quadros 1, 2, 3 e 4.

Quadro 1 | Alternativas selecionadas com Prioridade 1

OBJETIVO ESPECÍFICO	PRIORIDADE 1 ALTERNATIVAS
1	A 1- 4 Proposição de Mecanismo para a Emissão de Manifesto de Transporte de Resíduo - MTR- Romaneio para a atividade de transporte de lodo de fossas de fossas sépticas.
2	A 2-1 Formulação de Resolução, pela ADASA, com procedimentos para a atividade realizada pelos operadores dos caminhões limpa -fossa.
3	A 3-1 Estruturação e manutenção de banco de dados, com informações sobre localização de fossas e características dos sistemas, cadastro das empresas prestadoras dos serviços (operadores de caminhões limpa-fossa), mapa das operações de transporte, entre outras; coordenado pela ADASA, como suporte à fiscalização.
4	A 4-2 Criação de página orientadora, na internet (homepage da instituição), destinada à população em geral, à população usuária dos serviços e a empresas com informações e orientações sobre o tema.

O Quadro 1 mostra que as quatro alternativas identificadas como prioritárias refletem a preocupação imediata com o tema do descarte inadequado do lodo séptico transportado por caminhões limpa-fossa, embora considerem outros temas mais abrangentes.



Como ferramenta de regulação ambiental, o Manifesto de Transporte de resíduos - MTR Romaneio tem se mostrado eficiente em outras unidades da federação. Trata-se de uma alternativa propositiva, uma vez que não cabe à ADASA a sua implementação, mas sua ocorrência irá contribuir diretamente para a redução do transporte irregular do lodo. O MTR Romaneio deve ser emitido por um transportador licenciado para a atividade e contém informações sobre os geradores que estão em uma mesma rota e sobre a destinação final do material coletado e transportado.

A formulação de uma Resolução, pela ADASA, voltada à atividade de transporte do lodo oriundos de fossas sépticas e de outros sistemas descentralizados de esgotamento sanitário reflete a necessidade de uma regulação e um controle mais amplo da atividade.

A estruturação e manutenção de um banco de dados com informações sobre o emprego de sistemas descentralizados de esgotamento sanitário no DF dará resposta ao vazio existente de informações. O banco de dados irá proporcionar a integração de informações, tais como localização, tecnologia utilizada, descarte do lodo produzido, dentre outros aspectos, não se limitando apenas a informações relacionadas com as atividades de transporte do lodo gerado nos sistemas.

A criação de uma página orientadora (homepage) no site da ADASA complementa a alternativa anterior, ampliando-a, uma vez que as informações disponibilizadas não serão apenas as relacionadas com os aspectos espaciais e operacionais dos sistemas descentralizados (fossas sépticas) mas devem conter, também, informações orientadoras destinadas aos usuários dos sistemas, dos proprietários e operadores dos veículos limpa-fossa e à população, no geral.



Quadro 2 | Alternativas selecionadas com Prioridade 2

OBJETIVO ESPECÍFICO	PRIORIDADE 2 ALTERNATIVAS
1	A 1- 5 Manutenção dos procedimentos atuais.
2	A 2-3 Formulação de Resolução, pela ADASA, que determine ao OPERADOR DE SERVIÇOS a disponibilização dos serviços alternativos individuais e coletivos de esgotamento sanitário em localidades desprovidas de redes de distribuição de água e de redes coletoras de esgoto.
3	A 3- 2 Fiscalização da prestação dos serviços realizada por meio de sistemas alternativos de saneamento - fossas sépticas
4	A 4- 3 Elaboração de guias técnicos e orientações para usuários com recomendações de procedimentos para a realização das atividades de coleta, acondicionamento, transporte e descarte do lodo produzido a serem disponibilizados na internet.

De forma não esperada, a prioridade atribuída à alternativa de **manutenção dos procedimentos atuais** vinculada ao Objetivo Específico 1, teve prevalência às demais. Algumas explicações para essa ocorrência, a partir do resultado da Matriz Pay-off elaborada pelos atores, foram levantadas:

1. Os órgãos de fiscalização ambiental já têm suas atribuições bem definidas. Convênios de Cooperação são mecanismos válidos para maximizar os esforços, mas requerem um esforço grande de



articulação para implementação, o que infere na prioridade atribuída à alternativa.

2. Uma vez que CAESB é o prestador dos serviços de abastecimento de água e esgotamento sanitário, há um entendimento de que cabe à Companhia a prestação dos serviços em todo o DF, não havendo necessidade de um novo arranjo, mas incluir nas suas atribuições os serviços descentralizados.
3. No processo de tomada de subsídios, as dificuldades de implantação do Licenciamento Ambiental foram manifestadas pelos órgãos ambientais em diversas ocasiões.

A segunda prioridade atribuída à ADASA de regular não só os serviços de esgotamento sanitário fornecidos por meio de redes coletoras e tratamento centralizado, mas também as soluções descentralizadas, confirma o entendimento apresentado no comentário 2, de que cabe à CAESB prestar os serviços de saneamento em todo o território do DF, quer sejam centralizados ou não. Ou seja, o entendimento é o de que todos os serviços que levam à universalização deverão ser providos pela CAESB e a fiscalização desses serviços é parte do processo regulatório.

A elaboração de guias técnicos e orientações para usuários com recomendações de procedimentos para a realização das atividades de coleta, acondicionamento, transporte e descarte do lodo produzido a serem disponibilizados na internet complementa as ações identificadas como segunda e demais prioridades.



Quadro 3 | Alternativas selecionadas com Prioridade 3

OBJETIVO ESPECÍFICO	PRIORIDADE 3 ALTERNATIVAS
1	A 1-2 Proposição de Acordo de Cooperação entre os atores governamentais para atuação conjunta na comunicação e disseminação de informações relacionadas aos sistemas alternativos de saneamento e na fiscalização do descarte do lodo originário desses sistemas.
2	A 2-2 Formulação de Resolução, pela ADASA, que determine ao OPERADOR DOS SERVIÇOS a disponibilização dos serviços descentralizados alternativos de esgotamento sanitário em localidades servidas por redes de distribuição de água e desprovidas de redes coletoras de esgoto.
3	A 3-3 Fiscalização da atividade de coleta, acondicionamento, transporte e descarte do lodo oriundo de fossas sépticas realizada pelos Operadores de Caminhões Limpa-fossa
4	A 4-1 Promoção de ações educativas (aulas, visitas técnicas, cartilhas,) direcionadas à população usuária de fossas sépticas, sobre cuidados na elaboração dos projetos, na construção das fossas e sistemas de tratamento de efluentes, na operação e manutenção dos sistemas e conscientização sobre sua responsabilização em assegurar o descarte em local adequado.

Analizando o Quadro 3, Acordos de Cooperação são mecanismos válidos para maximizar os esforços, mas requerem um esforço grande



de articulação para implementação. Essa pode ser uma explicação que atribuiu prioridade 3 à alternativa.

A prioridade 3 que obriga à CAESB disponibilizar os serviços de esgotamento sanitário descentralizados em áreas onde há fornecimento de água sem redes de esgotos pode ser considerada como uma etapa contida na prioridade 2, que obriga à CAESB a disponibilizar esgotamento sanitário a toda população do DF.

A atividade de fiscalização das atividades realizadas pelos operadores de caminhões limpa-fossa, que surge em terceira prioridade deve acompanhar a prioridade 1 de formular uma Resolução com procedimentos para a atividade realizada pelos operadores dos caminhões limpa-fossa.

A promoção de ações educativas para a população usuária de fossas sépticas compõe o conjunto mecanismos regulatórios não normativos.

O Quadro 4 mostra as prioridades mais baixas atribuídas à manutenção das condições atuais para os Objetivos Específicos 2, 3 e 4 e as baixas prioridades atribuídas, com relação ao Objetivo Específico 1, às alternativas de proposição de Modelo de Arranjo de Prestação dos Serviços com a utilização de sistemas alternativos de esgotamento sanitário e proposição de Mecanismo de Licenciamento Ambiental à atividade desenvolvida pelos operadores dos caminhões limpa-fossa. Em parágrafos anteriores foram apresentadas as prováveis justificativas para a pouca relevância atribuída a essas alternativas.



Quadro 4 | Alternativas selecionadas com Prioridade 4

OBJETIVO ESPECÍFICO	PRIORIDADE 4 ALTERNATIVAS
1	A 1- 1 Proposição de Modelo de Arranjo de Prestação dos Serviços com a utilização de sistemas alternativos de esgotamento sanitário, em áreas urbanas e rurais desprovidas de redes coletoras de esgotos A 1- 3 Proposição de Mecanismo de Licenciamento Ambiental, junto ao órgão competente, para a atividade de coleta, transporte e descarte de lodos originários de sistemas alternativos de saneamento – fossas sépticas.
2	A 2- 4 Manutenção dos procedimentos atuais.
3	. A 3 - 4 Manutenção dos procedimentos atuais.
4	A 4- 4 Manutenção dos procedimentos atuais.

3.1. Alternativas selecionadas

Em conjunto com a SAE/ADASA foram selecionadas como prioritárias, para implantação no curto prazo, as alternativas identificadas com prioridade 1 na hierarquização resultante da Análise Multicritério, ou seja:

1. Proposição de Mecanismo para a Emissão de MTR – Romaneio para a atividade de transporte de lodo de fossas de fossas;
2. Formulação de Resolução, pela ADASA, com procedimentos para a atividade realizada pelos operadores dos caminhões limpa - fossa sépticas;
3. Estruturação e manutenção de banco de dados, com informações sobre localização de fossas e características dos sistemas, cadastro das empresas prestadoras dos serviços



(operadores de caminhões limpa-fossa), mapa das operações de transporte, entre outras; coordenado pela ADASA, como suporte à fiscalização;

4. Criação de página orientadora, na internet (homepage da instituição), destinada à população em geral, à população usuária dos serviços e a empresas com informações e orientações sobre o tema.

Complementarmente, duas alternativas foram consideradas como relevantes para serem implementadas no médio prazo, cujas considerações são apresentadas no Capítulo 5.

3.2. Avaliação dos riscos de implementação das alternativas selecionadas

No Produto 2 são mostrados os impactos, negativos e positivos, das dezessete alternativas, ou seja, os efeitos de cada uma das alternativas sobre os principais atores. No presente item serão tratados os riscos de implementação das alternativas selecionadas e medidas de mitigação necessárias para minimizá-los.

Para tanto, foi conduzida uma avaliação qualitativa dos riscos, considerando: i) os riscos operacionais e de gestão, ou seja, eventos que podem comprometer as atividades relacionadas com a implementação da intervenção regulatória; ii) os riscos legais, ou seja, a ausência de amparo legal, alterações legislativas ou normativas que podem comprometer a implementação da alternativa; iii) os riscos financeiros/orçamentários, relacionados à falta de recursos financeiros necessários para implementar a alternativa, riscos políticos, incluindo alteração na prioridade da ação pelos órgãos decisores e iv) os riscos políticos, representados pela pouco interesse ou rejeição à implementação.



Essa avaliação está apresentada nos Quadros 5, 6 e 7 para as alternativas 1-4, 2-1, 3-1 e 4-2, respectivamente.

Com base no Quadro 5, nota-se que os riscos relativos à proposição da **implementação do MTR Romaneio** para o transporte de lodos de fossas sépticas foram considerados, preponderantemente, com baixa probabilidade de ocorrência, mostrando um panorama favorável para sua adoção. Este é um aspecto de alta relevância, uma vez que a regulação ambiental tem reflexos diretos na redução dos descartes indevidos e complementa a regulação proposta pela ADASA.

Por outro lado, os riscos de implementação de **Resolução com procedimentos para a atividade realizada pelos operadores dos caminhões limpa-fossa** apresenta riscos com alta probabilidade de ocorrência, dentre os quais alguns com alto e médio impactos, como pode ser visto no Quadro 6.

Dentre eles, destaca-se a alta probabilidade de o tema não ser alvo de prioridade, na Agenda Regulatória da ADASA, face a outras prioridades já identificadas; a sobreposição com as atividades ora desenvolvidas pela CAESB e a falta de amparo legal que atribua à ADASA para exercer o controle da atividade. Merece especial atenção esse último risco. De fato, a Lei Distrital nº 4.285/2008, que reestrutura a Adasa, refere-se, à ação regulatória sobre os serviços públicos pela agência:

Art. 3º Em conformidade com sua missão institucional, constitui finalidade básica da ADASA a regulação dos usos das águas e dos serviços públicos de competência originária do Distrito Federal, bem como daqueles realizados no âmbito geopolítico ou territorial do Distrito Federal que venham a ser delegados a ela por órgãos ou entidades federais, estaduais ou municipais, em decorrência de legislação, convênio ou contrato.



Quadro 5 – Avaliação qualitativa dos riscos de implementação das alternativas selecionadas: Alternativa 1-4.

ALTERNATIVA	RISCOS	MEDIDAS MITIGADORAS	PROBABILIDADE			IMPACTO		
			BAIXA	MÉDIA	ALTA	BAIXO	MÉDIO	ALTO
A 1- 4 Proposição de Mecanismo para a Emissão de Manifesto de Transporte de Resíduo - MTR- Romaneio para a atividade de transporte de lodo de fossas de sépticas.	Falta de interesse do GDF no mecanismo.	Sensibilização da Diretoria da ADASA, pelo corpo técnico. Sensibilização do Governo pela Diretoria da ADASA.						
	Baixa prioridade na implementação do mecanismo pelos órgãos ambientais.	Sensibilização da Diretoria da ADASA, pelo corpo técnico. Sensibilização da SEMA e IBRAM, pela ADASA. Apoio do Ministério Público no processo de sensibilização.						
	Desconhecimento, pelos órgãos ambientais, do processo de implantação do mecanismo.	Contratação de consultoria externa. Troca de informações e visitas a localidades onde o MRT Romaneio já está implementado.						
	Recursos financeiros insuficientes para o desenvolvimento e implantação do mecanismo.	Inserção das demandas na previsão orçamentária de 2024.						
	Ausência de exigência de licenciamento ambiental, interferindo na implantação do mecanismo.	Solicitação, aos órgãos ambientais que revejam o posicionamento sobre a adoção do Licenciamento Ambiental.						



Quadro 6 – Avaliação qualitativa dos riscos de implementação das alternativas selecionadas: Alternativa 2-1.

ALTERNATIVA	RISCOS	MEDIDAS MITIGADORAS	PROBABILIDADE			IMPACTO		
			BAIXA	MÉDIA	ALTA	BAIXO	MÉDIO	ALTO
A 2-1 Formulação de Resolução, pela ADASA, com procedimentos para a atividade realizada pelos operadores dos caminhões limpa -fossa	Baixa prioridade na Agenda Regulatória da ADASA	Sensibilização da Diretoria da ADASA, pela equipe técnica, sobre a necessidade de enfrentamento do problema						
	Falta de recursos financeiros para a elaboração e implantação da Resolução.	Inserção das demandas na previsão orçamentária de 2024						
	Falta de amparo legal que atribui à ADASA a competência para controlar a atividade	Proposição ao Governador do Distrito Federal que atribua à ADASA a tarefa de controlar as atividades dos operadores						
	Ausência de programa de capacitação e treinamento para os operadores	Desenvolvimento de ações de sensibilização, junto aos operadores, com apoio da CAESB						
	Sobreposição com as atividades da CAESB em termos de gestão das atividades dos operadores	Definição das etapas compreendidas pela CAESB e pela ADASA e cronograma de transição						
	Ausência de manuais de suporte à implementação da Resolução	Contratação de consultoria externa para elaboração de manuais ou elaboração pela equipe técnica						
	Fiscalização da implementação da Resolução insuficiente	Desenvolvimento de um programa de fiscalização e implantação gradual						
	Relutância dos operadores dos caminhões limpa fossa em aderirem à Resolução	Desenvolvimento de ações de sensibilização junto aos operadores.						



Quadro 7 - Avaliação qualitativa dos riscos de implementação das alternativas selecionadas: Alternativas 3-1 e 4-2.

ALTERNATIVA	RISCOS	MEDIDAS MITIGADORAS	PROBABILIDADE			IMPACTO		
			BAIXA	MÉDIA	ALTA	BAIXO	MÉDIO	ALTO
A 3-1 Estruturação e manutenção de banco de dados, com informações sobre localização de fossas e características dos sistemas, cadastro das empresas prestadoras dos serviços (operadores de caminhões limpa-fossa), mapa das operações de transporte, entre outras; coordenado pela ADASA, como suporte à	Baixa prioridade na Agenda da ADASA	Desenvolvimento de ações de sensibilização junto aos operadores, com apoio da CAESB						
	Falta de coordenação entre os órgãos para o fornecimento de informações	Eventos contínuos de sensibilização do trabalho que está sendo feito.						
	Pouca confiabilidade dos dados registrados	Implementação de programa anual de auditoria das informações						
	Falta de suporte de tecnologia da informação para operar e manter o sistema	Contratação de consultoria especializada para desenvolver o banco de dados e efetuar sua manutenção						
	Falta de pessoal para manter o banco de dados atualizado	Remanejamento interno de pessoal Contratação de pessoal terceirizado						
A 4-2 Criação de página orientadora, na internet (homepage da instituição), destinada à	Falta de suporte de tecnologia da informação para desenvolver e manter a página atualizada	Contratação de pessoal especializado para o desenvolvimento da página na internet						
	Falta de recursos financeiros para o desenvolvimento, implantação e manutenção da página na interna	Previsão de gastos no orçamento de 2024						



Nesse sentido, o Art. 5º da Lei Distrital, aborda as áreas de competência da Adasa, onde se inclui o esgotamento sanitário.

Art. 5º São áreas de competência da ADASA:

I – Recursos hídricos, compreendidos os diversos usos da água;

II – Saneamento básico, entendido como o conjunto de serviços, infraestruturas e instalações operacionais de:

- a) abastecimento de água potável;
- b) esgotamento sanitário;
- c) limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos;
- d) drenagem e manejo de águas pluviais urbanas;

III – gás canalizado;

IV – as de competência originária federal em:

- a) serviços e instalações de energia elétrica;
- b) petróleo e seus derivados, biocombustíveis, álcool combustível, gás veicular e distribuição de lubrificantes. Parágrafo único. Outras áreas de

Entretanto, segundo a Lei Federal nº 11.445/2007 é clara no conceito do que não constitui um serviço público:

Art. 5º Não constitui serviço público a ação de saneamento executada por meio de soluções individuais, desde que o usuário não dependa de terceiros para operar os serviços, bem como as ações e serviços de saneamento básico de responsabilidade privada, incluindo o manejo de resíduos de responsabilidade do gerador.

Entretanto, uma vez que gestão de lodos oriundos de soluções individuais não é operada pelo usuário e, sim por empresa contratada para essa finalidade, cabe uma reflexão sobre sua natureza.

A Lei 11.445/2007 também faculta à entidade reguladora a hipótese de que sejam utilizados métodos alternativos pelo prestador de serviços:



Art. 11-B. Os contratos de prestação dos serviços públicos de saneamento básico deverão definir metas de universalização que garantam o atendimento de 99% (noventa e nove por cento) da população com água potável e de 90% (noventa por cento) da população com coleta e tratamento de esgotos até 31 de dezembro de 2033, assim como metas quantitativas de não intermitência do abastecimento, de redução de perdas e de melhoria dos processos de tratamento.

§ 4º É facultado à entidade reguladora prever hipóteses em que o prestador poderá utilizar métodos alternativos e descentralizados para os serviços de abastecimento de água e de coleta.

Por outro lado, a disposição final dos lodos originários de fossas sépticas é considerada como um serviço público.

Art. 3º-B. Consideram-se serviços públicos de esgotamento sanitário aqueles constituídos por 1 (uma) ou mais das seguintes atividades:

.....

IV - Disposição final dos esgotos sanitários e dos lodos originários da operação de unidades de tratamento coletivas ou individuais de forma ambientalmente adequada, incluídas fossas sépticas.

Em Nota Jurídica, a resposta à consulta realizada pela SAE/ADASA, a Assessoria Jurídico Legislativa da Agência (Anexo 1) opina favoravelmente a que a ADASA regule os serviços prestados pelos operadores dos caminhões limpa-fossa, dentre outros aspectos.

Sobre a **estruturação e manutenção de banco de dados**, são riscos com maior probabilidade de ocorrência, listados no Quadro 7: a falta de coordenação entre os órgãos para o fornecimento das informações; pouca confiabilidade dos dados e falta de suporte de tecnologia da informação para manter o sistema atualizado. São riscos de médio e alto impactos.



Os riscos de **implementação de uma página orientadora, na internet** são baixos e com impactos médios, como também apresentado no Quadro 7.

4. ESTRATÉGIAS DE IMPLEMENTAÇÃO, FISCALIZAÇÃO E MONITORAMENTO DAS ALTERNATIVAS SELECIONADAS

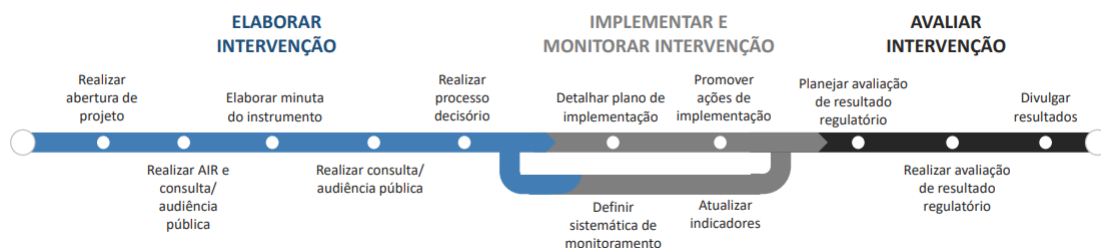
A implementação de uma intervenção regulatória pode ser considerada a concretização da atuação regulatória propriamente dita, pois se as ações planejadas não forem bem executadas, podem levar ao insucesso da intervenção. Ademais, a efetividade da implementação tem uma relação direta com a qualidade e precisão com que foram realizadas as etapas anteriores, ou seja, a clareza na definição dos objetivos, critérios e seleção das alternativas (ANVISA, 2022).

A finalidade deste Capítulo é propor, em linhas gerais, as diretrizes, fatores e parâmetros relevantes que deverão ser observados na condução da preparação e implementação das intervenções regulatórias, quer sejam normativas ou não.

Trata-se de proposições de caráter preliminar, uma vez que na construção dos instrumentos regulatórios podem ocorrer alterações em relação ao previsto na AIR. Foram seguidos os passos para a elaboração de uma intervenção regulatória apresentados no Book de Práticas Regulatórias (Elogroup e ADASA, 2022), mostrado na Figura 2.



Figura 2 | Processo de construção da intervenção regulatória da ADASA (Elogroup e Adasa, 2022)



Fonte: BOOK DE BOAS PRÁTICAS REGULATÓRIAS, ADASA 2022.

4.1. Proposição de Mecanismo para a Emissão de Manifesto de Transporte de Resíduo - MTR Romaneio para a atividade de transporte de lodo de fossas sépticas

Por se tratar de uma alternativa que tem um caráter propositivo da ADASA ao GDF ou à Secretaria do Meio Ambiente do Distrito Federal e órgãos ambientais fiscalizadores, optou-se por apresentar este item de forma a facilitar sua adequação a um formato de Nota Técnica.

4.1.1. O QUE É O MTR?

O Manifesto de Transporte de Resíduo (MTR) é definido pela Portaria nº 280/2020 do Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima, MMA (MMA, 2020) como o “documento numerado, gerado por meio do Sistema Nacional de Informações sobre Resíduos, SINIR, emitido exclusivamente pelo Gerador, que deverá acompanhar o transporte do resíduo até a destinação final ambientalmente adequada”. Essa portaria institui o MTR Nacional como ferramenta de gestão e documento de declaração nacional de implantação e operacionalização do plano de gerenciamento de resíduos e prevê, ainda, no seu Art. 2º as condições para emissão MTR:



Art. 2º. A utilização do MTR é obrigatória em todo o território nacional, para todos os geradores de resíduos sujeitos à elaboração de Plano de Gerenciamento de Resíduos Sólidos, conforme disposto no art. 20 da Lei nº 12.305, de 2 de agosto de 2010, que instituiu a Política Nacional de Resíduos Sólidos, como ferramenta online capaz de rastrear a massa de resíduos, controlando a geração, armazenamento temporário, transporte e destinação dos resíduos sólidos no Brasil.

Os lodos oriundos de fossas sépticas são enquadrados pela Política Nacional de Resíduos Sólidos - PNRS (BRASIL, 2010) como resíduos dos serviços públicos de saneamento, no caso da dependência de terceiros para sua manutenção (limpeza), como previsto no Art. 13:

Art. 13. Para os efeitos desta Lei, os resíduos sólidos têm a seguinte classificação:

I – quanto à origem:

- a) resíduos domiciliares: os originários de atividades domésticas em residências urbanas;
- b) resíduos de limpeza urbana: os originários da varrição, limpeza de logradouros e vias públicas e outros serviços de limpeza urbana;
- c) resíduos sólidos urbanos: os englobados nas alíneas “a” e “b”;
- e) resíduos dos serviços públicos de saneamento básico: os gerados nessas atividades, excetuados os referidos na alínea “c”.

Dessa forma, esse resíduo se enquadra naqueles sujeitos à elaboração do Plano de Gerenciamento de Resíduos Sólidos (PGRS), como previsto no Art. 20 da PNRS, para os quais são exigidos a emissão do MTR:

Art. 20. Estão sujeitos à elaboração de plano de gerenciamento de resíduos sólidos:

- I - os geradores de resíduos sólidos previstos nas alíneas “e”, “f”, “g” e “k” do inciso I do art. 13;



No entanto, a exigência do MTR não se aplica aos resíduos de fossas sépticas provenientes de uso doméstico, uma vez que a Instrução Normativa do Instituto Brasileiro de Meio Ambiente e Recursos Renováveis, IBAMA, nº 13/2021 (IBAMA, 2021) considera como atividade potencialmente poluidora ou utilizadora de recursos ambientais e, portanto, sujeitas ao Cadastro Técnico Federal, exercido pelo MTR, os lodos sépticos oriundos de fossas de pessoas jurídicas apenas, que promovam a destinação de resíduos de esgotos sanitários e de resíduos sólidos urbanos, inclusive aqueles provenientes de fossa, conforme o item 17-4 do Anexo da Instrução.

Art. 2º Para os efeitos desta Instrução Normativa, entende-se por:

I – atividades potencialmente poluidoras e utilizadoras de recursos ambientais: aquelas que estão relacionadas:

a) nas categorias 1 (um) a 20 (vinte) do Anexo I, conforme art. 17-C e Anexo VIII da Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981.

4.1.2. MTR ROMANEIO: CONCEITOS E APLICAÇÕES

A Instrução Normativa 13/21 do IBAMA, a PNRS (Lei nº 12.305), o Decreto Nº 10.936/2022 que a regulamenta, e a Portaria nº 280/2020 do MMA não se referem ao MTR Romaneio para transportes de resíduos de fossas sépticas de uso residencial.

Entretanto, diante dessa inexigibilidade, os estados de Minas Gerais, Espírito Santo, Rio de Janeiro e Rio Grande do Sul instituíram o MTR – Romaneio como forma de controle da expedição, do transporte e da destinação final ambientalmente adequada de resíduos provenientes de fossa séptica, através de respectivas disposições listadas no Quadro 8, já que esses resíduos representam riscos à saúde humana e ao meio ambiente devido ao seu caráter sanitário e à presença de organismos patogênicos em sua composição.



Em relação ao MTR Nacional, que consiste no documento que deve ser emitido pelo gerador do resíduo contendo informações sobre o resíduo a ser encaminhado para a destinação, o gerador, o transportador e o destinador, o MTR Romaneio trata-se de documento que é emitido pelo transportador licenciado para essa atividade, contendo informações sobre os geradores que estão em uma mesma rota e sobre a destinação final do material coletado e transportado.

Os estados citados no Quadro 8 desenvolveram seus sistemas estaduais para o MTR, que alimentam o SINIR e inseriram nos seus sistemas a exigência do MTR Romaneio para o transporte de resíduos de fossas sépticas domiciliares. Os procedimentos são semelhantes aos do “Controle de Manifesto de Resíduos – MTR”, com a complementação de um código fonte.



Quadro 8 | MTR Romaneio implementadas em outras unidades da Federação para o transporte de resíduos de fossas sépticas

Brasil

Estado	Legislação	Enfoque
Rio Grande do Sul	Portaria FEPAM nº 31/2018	Estabelece que toda a carga de resíduo proveniente de esgotamento sanitário deverá ser transportada acompanhada por Manifesto de Transporte de Resíduos (MTR), que pode ser da forma Convencional ou Romaneio.
Minas Gerais	DN COPAM nº 232/2019	Estabelece que o controle do transporte e da destinação dos resíduos sólidos e rejeitos será feito por intermédio do MTR Romaneio, emitido via Sistema MTR do estado.
Espírito Santo	IN IEMA nº 003-N/2022	Estabelece que o controle do transporte e da destinação de resíduos sólidos provenientes de sistemas de tratamento de esgoto sanitário, quando gerados em domicílios e coletados por caminhão limpa-fossa, será feito por intermédio do MTR Romaneio, emitido pelo transportador, no Sistema MTR do estado.
Rio de Janeiro	NOP INEA nº 35/2018	Estabelece que os transportadores de resíduos provenientes de sistemas de tratamento de esgoto sanitário, como caminhão limpa-fossa, de imóveis que não possuam CNPJ, deverão preencher o MTR Romaneio no Sistema MTR do estado, devendo descrever os geradores e logradouros dos resíduos transportados.

O Instituto do Meio Ambiente de Santa Catarina (IMA-SC) desenvolveu o código fonte que foi cedido pelo estado de Santa Catarina aos outros três estados.

Para a emissão do MTR Romaneio, o transportador licenciado para essa finalidade deverá acessar o Sistema de Controle de Manifesto de Transporte de Resíduos – MTR do respectivo estado, selecionar a Opção “Manifesto” e, em seguida, a opção “Novo MTR para Limpa-fossa



(Romaneio)”. As características dos resíduos serão preenchidas automaticamente, assim o transportador deverá inserir apenas os dados do destinador que será utilizado para o recebimento e tratamento do resíduo coletado, quantidade de geradores onde serão feitas as coletas, indicando o nome e CPF de cada um deles.

Caso o CPF indicado já possua cadastro, o sistema automaticamente irá preencher os dados cadastrados. Caso não possua, uma tela se abrirá, onde o transportador deverá completar os dados de cadastro do gerado, com informações como nome, endereço, telefone etc.

Tendo sido o documento preenchido, imprime-se uma via que deverá ser carregada junto com o caminhão. Ao final da rota prevista, o destinador indicado receberá a carga de resíduos e procederá a baixa no mesmo sistema. Cabe, também, ao destinador retificar a informação sobre a quantidade real de geradores no momento do recebimento do MTR Romaneio, no caso de terem sido necessárias mudanças.

No caso do Espírito Santo, após a confirmação de recebimento pelo gerador, o transportador deverá acessar novamente o sistema para finalização do romaneio, em um prazo de até cinco dias após a data de recebimento no destinador, sob a pena de ter o seu sistema bloqueado, caso respeite esse prazo.

Ressalta-se ainda que, no estado do Rio Grande do Sul, para o transporte de resíduos de fossa séptica, banheiro químico e caixa de gordura de pessoas físicas, o registro pode ocorrer tanto pela forma convencional (MTR emitido pelo gerador), quanto pela forma supletiva (MTR romaneio, emitido pelo transportador), mas é exigido o MTR.

No Rio de Janeiro, estão previstas penalidades para o transportador que for flagrado no descumprimento da Norma Operacional para o Sistema MTR, em seu item 17:



7 DESCUMPRIMENTO DA NORMA

7.1 O descumprimento desta Norma Operacional sujeita aos geradores, transportadores, armazenadores temporários e destinadores, o bloqueio de acesso ao Sistema MTR, as penalidades previstas na Lei nº 3.467, de 14 de setembro de 2000, as demais sanções penais cabíveis e aquelas de responsabilidade civil constantes no § 3º, do art. 225, da Constituição Federal.

4.1.3. RELAÇÃO ENTRE O MTR E LICENCIAMENTO AMBIENTAL NOS ESTADOS

A emissão do MTR não desobriga ao transportador de lodo de fossas sépticas a exigência de licenças e autorizações emitidas pelos órgãos ambientais de seus respectivos estados, tendo em vista o caráter auto declaratório deste documento, que limita o seu alcance na prevenção de transporte e descarte incorreto dos resíduos de fossas. Esse ponto é abordado, por exemplo, no Art. 6º da Deliberação Normativa do Conselho Estadual de Política Ambiental, COPAM, nº 232/2019 (COPAM, 2019), que instituiu o MTR em Minas Gerais:

Art. 6º – O MTR, inclusive o provisório e o romaneio é documento de porte obrigatório no veículo durante o percurso do resíduo sólido ou do rejeito em território mineiro, sem prejuízo do licenciamento ou autorização ambiental e de outras exigências de órgãos e entidades de outras unidades da federação.

No caso do estado do Espírito Santos, a Instrução Normativa do Instituto Estadual de Meio Ambiente e Recursos Hídricos, IEMA nº 03/2022 (IEMA, 2022) exige o licenciamento dos veículos destinados ao transporte de resíduos de esgotamento sanitário, incluindo o de fossas sépticas:



Art. 15 São critérios obrigatórios para a operação das atividades de transporte:

II. No caso específico de Coleta e Transporte Rodoviário de Resíduos Sólidos Não Perigosos:

k. A coleta e o transporte dos resíduos provenientes de esgotamento sanitário deverão ser realizados somente por veículos licenciados pelo IEMA para a atividade de Coleta e Transporte de Resíduos de Esgotamento Sanitário, não podendo ser licenciado para realizar outro tipo de atividade.

Além do licenciamento ambiental, outros instrumentos complementam o controle do transporte de lodos nos estados que adotam o MTR Romaneio. O Rio de Janeiro, por exemplo, exige que os veículos responsáveis pela limpeza de fossas e/ou caixas de passagem devem ser equipados com rastreador, através da Lei Estadual nº 6.682/2014.

Em estados onde não é exigido o MTR Romaneio, é comum encontrar uma ou mais medidas de controle para a atividade de caminhões limpa-fossa, como é o caso do estado de Santa Catarina, que exige o licenciamento ambiental do serviço de coleta e transporte rodoviário de efluentes, incluindo empresas limpa-fossas, através da Instrução Normativa do Instituto de Meio Ambiente, IMA-SC nº 50/2019 (IMA-SC, 2019), além de exigir a presença de sensores remotos em caminhões limpa-fossa que prestem serviço no estado, conforme prevê a Lei Estadual nº 17.082/2017.

4.1.4. DIRETRIZES PARA A IMPLANTAÇÃO DE UM MTR ROMANEIO NO DF

Os estados que emitem o MTR Romaneio possuem a característica em comum de emitirem o MTR (convencional ou romaneio) em seus sistemas estaduais, cabendo ao órgão ambiental providenciar a integração com o SINIR enquanto na maioria dos estados esse documento é emitido diretamente pelo sistema nacional.



Outra característica em comum é a interface do sistema, como citado, uma vez que os outros estados adotaram o projeto criado por Santa Catarina. Assim, a possível implementação do MTR Romaneio, no DF, partiria da cooperação técnica com o Governo de Santa Catarina ou de outro estado que já tem o sistema implementado para a obtenção do código fonte do sistema, exigindo menores esforços econômicos, humanos e tecnológicos.

Ao assumir o controle do MTR de resíduos em geral, o Governo do Distrito Federal, GDF, beneficiaria de ter informações sobre os fluxos de resíduos em seus limites, além de outros aspectos notados por outros estados, como no caso do Espírito Santo:

- ✓ Agilidade no processo de emissão;
- ✓ Segurança no processo de rastreabilidade dos resíduos no Estado;
- ✓ Gratuidade;
- ✓ Unificação do modelo de declaração das empresas geradoras de resíduos;
- ✓ Garantia da informação para o poder público e para as empresas;
- ✓ Produção de relatórios gerenciais para os órgãos ambientais, as prefeituras e outras instituições e para os próprios usuários;
- ✓ Diminuição da geração de documentos emitidos em papel;
- ✓ Integração ao Sistema Nacional de Informações sobre a Gestão dos Resíduos Sólidos (SINIR).

Especificamente para o caso do MTR Romaneio destinado ao transporte do lodo oriundo de fossas sépticas domiciliares, a emissão do documento apresentaria benefícios relacionados ao controle das fossas sépticas, como a quantificação e localização dessas estruturas, podendo ainda serem coletados aspectos como as suas características e dos terrenos em que foram construídas.



Além disso, seria possível chegar à estimativa mais precisa do esgoto gerado por essa tecnologia alternativa. Dessa forma, os órgãos ambientais conseguiriam reunir elementos para melhor direcionar os seus esforços relacionados à prevenção e mitigação dos impactos causados pela construção e manutenção (limpeza) inadequadas das fossas sépticas, amplamente discutidos ao longo deste estudo de AIR, principalmente relacionados à contaminação do solo, das águas superficiais e subsuperficiais e à transmissão de doenças de veiculação hídrica, e propor medidas rumo à universalização do saneamento básico no Distrito Federal.

Ademais, seria uma contribuição relevante para a alimentação do banco de dados previsto e apresentado no item 4.3.

4.1.5. DIRETRIZES PARA FISCALIZAÇÃO E MONITORAMENTO.

Um ponto em comum observado nos estados que exigem a emissão do MTR Romaneio para o transporte de lodos oriundos de fossas sépticas domiciliares é o porte obrigatório do documento, no veículo, durante todo o trajeto, podendo estar no formato físico ou digital, a depender da localidade. Por meio desse documento é possível se obter informações a respeito dos geradores dos lodos e da sua destinação.

No Distrito Federal, O MTR Nacional é exigido para os resíduos dispostos na Portaria do Ministério do Meio Ambiente, MMA nº 280/2020 e Instrução Normativa do Instituto Brasileiro de Meio Ambiente, IBAMA nº 13/2021, como citado. No âmbito dessas disposições legais, foi publicada, pelo poder público do DF, a Portaria Conjunta nº 04, de 25 de outubro 2021, dispõe sobre diretrizes a obrigatoriedade da emissão do Manifesto de Transporte de Resíduo – MTR no âmbito do Distrito Federal, sobre a Gestão de Resíduos Sólidos – SINIR (GDF, 2021).



O Art. 6º da Portaria aborda a temática dos lodos de fossas domiciliares quando estabelece a responsabilidade da emissão do MTR dessa atividade pelo transportador através do seu parágrafo 1º. No caput deste artigo, a resolução trata de obrigatoriedade do documento em formato físico pelo transportador responsável.

Art. 6º Uma via impressa do documento MTR deverá, obrigatoriamente, acompanhar o transporte dos resíduos sólidos, com exceção dos mencionados no Art. 8º.

§ 1º O gerador é responsável e o transportador é corresponsável pelo cumprimento da obrigação estabelecida no caput, independentemente de quem seja o emissor do documento MTR. No caso de resíduos sólidos oriundos do esgotamento sanitário domiciliar (pessoas físicas), a responsabilidade estabelecida no caput deste artigo é do Transportador.

Apresenta, uma ambiguidade sobre a responsabilidade de emissão, em seu Art. 8º:

Art. 8º Não estão sujeitos à emissão de MTR, por meio do Sistema, os seguintes resíduos:

VII - Resíduos de fossas sépticas, quando domiciliares.

Tratando-se de outros resíduos similares aos dos lodos de fossas domiciliares, como gorduras e lodos de fossas não residenciais, é necessária a emissão do MTR. E, nesses casos, a Portaria Conjunta prevê sanções para quem desobedecer às suas imposições, as quais poderiam ser aproveitadas em uma possível instalação do MTR Romaneio para os transportes de lodos sépticos provenientes de fossas residenciais.



Art. 10. A falta de documentação de transporte de um resíduo, sem que esteja de acordo com os procedimentos estabelecidos pela legislação e regulamentação em vigor, será motivo para apreensão do veículo e da carga, até a sua regularização.

§ 1º No caso de serem constatadas inconsistências ou irregularidades no documento MTR, ou nos resíduos transportados, o veículo e sua carga serão apreendidos até a regularização da documentação.

§ 2º O infrator ficará sujeito às penalidades previstas na Lei nº 5.610, de 18 de fevereiro de 2016, bem como seu Decreto regulamentador nº 37.568, de 24 de agosto de 2016, e, para a regularização, deverá ser emitido o correspondente MTR e disponibilizado esse documento à autoridade que fez a retenção do veículo e da carga.

§ 3º No caso da falta de documentação de transporte de resíduos, os Geradores também poderão responder, de acordo com a legislação em vigor.

Por fim, estados que já possuem seus sistemas estaduais de MTR, não só tem mais facilidade em realizar a gestão de resíduos no seu território como também tem a facilidade de incorporar o MTR Romaneio nos sistemas. Sugere-se que o GDF analise a possibilidade de implementar o sistema da MTR Distrital e o MTR Romaneio.

4.2. Formulação de Resolução, pela ADASA, com procedimentos para a atividade realizada pelos operadores dos caminhões limpa-fossa.

A implementação dessa alternativa regulatória será realizada por meio da construção, aprovação e implementação de uma Resolução, pela ADASA, destinada aos operadores dos caminhões limpa-fossa, à CAESB, no que lhe couber e à população usuária dos sistemas descentralizados no DF.

Nas etapas anteriores do estudo mostrou-se que a CAESB, atualmente, é a única entidade pública do DF que mantém um cadastro das atividades exercidas pelos transportadores dos resíduos por meio de



caminhões limpa-fossa e que utiliza suas unidades operacionais para o seu descarte de lodos. O propósito desse controle, pela Companhia, é o de atender à recomendação do Ministério Público do Distrito Federal e Territórios, na recomendação 06 de 2010¹, e, a partir de 2020, ao artigo 3-B da Lei Federal 11.445 de 2007, modificada em 2020. O artigo atribui à Companhia a responsabilidade pelo descarte do lodo séptico por tratar-se de um serviço público. Ademais, a CAESB tem o interesse em estimular o controle como uma estratégia para evitar o descarte indevido em poços de visita dos sistemas de esgotamento sanitário, causando comprometimentos à rede e às estações de tratamento.

A intervenção regulatória, ora proposta, tem um objetivo mais amplo do que apenas o de controle do lodo descartado. Pretende propor procedimentos para toda a atividade de gestão, desde a coleta/limpeza das unidades até o destino dos resíduos gerados.

4.2.1. PASSO A PASSO PARA A CONSTRUÇÃO DA INTERVENÇÃO REGULATÓRIA

Propõe-se que o processo de construção, aprovação e preparação para a implementação da Resolução siga, no mínimo, os passos a seguir.

A Providências iniciais:

- 1 Apresentação à Diretoria Colegiada da ADASA do resultado do estudo desenvolvido, apontando as alternativas escolhidas.
- 2 Definição, com a Diretoria Colegiada da ADASA, das bases da intervenção regulatória:
 - a Abrangência da atuação da ADASA
 - i Em quais etapas a ADASA vai atuar como reguladora (e por conseguinte como fiscalizadora).

¹

https://mpdft.mp.br/portal/pdf/recomendacoes/prodema/2010/Recomenda%C3%A7%C3%A3o_n%C2%BA_06_-_4%C2%AA_Prodema.pdf



- ii Como será a integração com as atividades que a CAESB desenvolve?
 - iii A ADASA ministrará capacitações e outras formas de sensibilização?
 - iv A ADASA realizará a vistoria nos veículos?
 - b Abrangência da fiscalização que será realizada pela ADASA
 - i Foco nas atividades cadastradas?
 - ii Fiscalização do descarte clandestino a cargo dos órgãos ambientais?
 - iii Parceria com outros órgãos para fiscalização compartilhada?
 - c Processo de registro dos dados – diretamente vinculado com o item 4.3 que trata do banco de dados.
 - i Todas as informações relativas à atividade serão registradas pela ADASA?
 - ii Órgãos parceiros na fiscalização?
 - iii A CAESB continuará registrando as informações, repassando-as à ADASA ou repassará as informações relacionadas com o controle do descarte nas suas unidades?
 - iv Como se dará o fluxo e o registro de informações oriundas de outros órgãos.
- B Elaboração de Nota Técnica, fundamentada na AIR obedecendo aos normativos da ADASA.
- C Abertura do processo regulatório.
- D Elaboração da Minuta de Resolução e Nota Técnica.
- E Submissão e Aprovação da minuta de Resolução, pelo Comitê de Revisor de Resoluções Técnicas da ADASA e pela Diretoria Colegiada.
- F Realização de Audiência/Consulta Pública.



- G Deliberação pela Diretoria Colegiada da Minuta Final.
- H Publicação no Diário Oficial do DF.
- I Elaboração do Manual Orientativo sobre a implementação da Resolução, contendo informações detalhadas sobre o preenchimento dos formulários; documentos a serem apresentados e outros procedimentos que deverão ser seguidos.
- J Elaboração do Plano de Implementação detalhado, contendo:
 - a Plano de Comunicação destinado aos operadores dos caminhões limpa-fossa; aos usuários dos sistemas; à população em geral (relacionado com o item 4.4);
 - b Plano de Gestão contendo os processos internos, os insumos necessários, as responsabilidades.;
 - c Plano de Fiscalização e Monitoramento (detalhamento das diretrizes apresentadas no presente estudo).
- K Desenvolvimento do Banco de Dados para registro das informações (item 4.3)
 - a Termos de Referência, contratação e desenvolvimento do sistema de registro das informações, capacitação e testes.
- L Implementação da Resolução.

Recomenda-se que, devido à consistente participação dos atores no processo de elaboração da AIR, sugere-se que, excepcionalmente, seja suprimida a etapa de consulta pública específica para a AIR e que o documento seja encaminhado junto com a minuta de Resolução, por ocasião da sua consulta pública.

4.2.2. CRONOGRAMA DE IMPLANTAÇÃO

A partir de uma síntese das atividades apresentadas, o Quadro 9 apresenta uma proposta de cronograma sintético para o cumprimento dessas atividades. Estima-se que o prazo médio até a aprovação da Resolução seja de nove meses, e que a implementação da Resolução possa ser iniciada em 10 meses.



Quadro 9 | Cronograma proposto para a implantação da Resolução.

Formulação de Resolução, pela ADASA, com procedimentos para a atividade realizada pelos operadores dos caminhões limpa-fossa.																
PRINCIPAIS ATIVIDADES		mês														
		1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15
1	Providências iniciais															
1.1	Apresentação à Diretoria Colegiada da ADASA do resultado do estudo desenvolvido, apontando as alternativas escolhidas.															
1.2	Definição, com a Diretoria Colegiada da ADASA, das bases da intervenção regulatória.															
2	Elaboração de Nota Técnica, fundamentada na AIR.															
3	Abertura do processo regulatório e encaminhamento de Nota Técnica.															
4	Elaboração da Minuta de Resolução e Nota Técnica.															
5	Submissão e Aprovação pelo Comitê Revisor de Resoluções Técnicas da ADASA.															
6	Realização de Audiência/Consulta Pública.															
7	Deliberação pela Diretoria Colegiada da Minuta Final.															
8	Publicação no Diário Oficial do DF															
9	Elaboração do Manual Orientativo sobre a Resolução.															
10	Elaboração do Plano de Implementação da Resolução detalhado.															
11	Desenvolvimento do Banco de Dados para registro das informações.															
12	Implementação da Resolução.															

Fonte: elaboração própria



Para garantir a adequada implementação da Resolução é fundamental que algumas atividades sejam realizadas de forma concomitante com a sua preparação. Dentre elas, destacam-se a elaboração do Plano de Implementação, com as ações de comunicação, plano de gestão e plano de fiscalização e monitoramento; a elaboração do Manual Orientativo para uso da Resolução e o desenvolvimento do Banco de Dados, fundamental para o registro das informações.

Adotando-se a proposta da realização de atividades concomitantes o tempo previsto para a implementação da Regulação é de no mínimo 10 meses, a partir da conclusão deste estudo e sua apresentação à Diretoria da ADASA.

4.2.3. ESTRATÉGIA DE FISCALIZAÇÃO

A garantia do cumprimento das ações regulatórias editadas por uma agência depende diretamente do seu processo de fiscalização, ou seja, das atividades de acompanhamento, monitoramento, controle e avaliação.

No contexto dessa Resolução sugere-se que dois tipos de fiscalização sejam adotados: a fiscalização direta, com foco na avaliação operacional e caracterizada por vistorias e inspeções in loco e a fiscalização indireta, com a análise de documentos e de indicadores.

A SAE/ADASA executa um plano anual robusto de fiscalização dos serviços prestados pela CAESB, com uma programação anual de atividades de fiscalização direta e indireta, ajustado à disponibilidade de pessoal e de outros insumos. Entretanto, com respeito à esta Resolução, existem diferenças expressivas entre os dois contextos de intervenção regulatória, o que irá requerer uma estratégia específica de fiscalização para o presente caso.



Considera-se que, em uma primeira etapa, deva ser enfatizada a fiscalização indireta realizada a partir das informações cadastrais, dos indicadores de monitoramento e de outros documentos. A fiscalização direta deverá contar com o apoio da CAESB e de outros órgãos do GDF.

No detalhamento do plano de fiscalização, sugerem-se que sejam observadas as seguintes diretrizes, para implementação no curto prazo:

- 1- Desenvolvimento e implementação do banco de dados, incluindo o cadastro de informações sobre os operadores dos caminhões limpa-fossa e material coletado e transportado (item 4.3). Essa ação deverá ser iniciada durante o período de elaboração da Resolução.
- 2- Identificação do suporte que a CAESB poderá oferecer no processo de fiscalização direta, na capacitação e em outras atividades afins.
- 3- Construção de parcerias com outros órgãos do GDF para apoio na fiscalização direta e no envio das informações que irão alimentar o banco de dados.
- 4- Definição e implementação dos modelos de relatórios e informes, para disseminação das informações coletadas, contendo a avaliação dos indicadores.
- 5- Fiscalização situações decorrentes de denúncias e emergências.

4.2.4. ESTRATÉGIA DE MONITORAMENTO

Parte do processo de fiscalização, o monitoramento é a revisão contínua e sistemática de como está ocorrendo a implementação da intervenção regulatória, com o objetivo de identificar potenciais falhas



e corrigi-las o quanto antes. Um monitoramento bem conduzido produz dados que podem ser utilizados na etapa de avaliação.

A estratégia de monitoramento é composta de indicadores, que devem estar relacionados aos objetivos pretendidos com a intervenção regulatória.

No Quadro 8 é apresentada uma proposta de indicadores que permita monitorar e avaliar a situação das empresas, seus operadores e veículos com relação ao cadastramento; os volumes descartados por unidade operacional da CAESB, por Região Administrativa e por empresa, as características do lodo descartado nas unidades operacionais da CAESB; as reclamações recebidas que sejam direcionadas à ADASA ou a outros órgãos afins do GDF.



Quadro 10 | Proposta de indicadores de monitoramento da implementação da Resolução com procedimentos para a atividade realizada pelos operadores dos caminhões limpa-fossa.

TEMA	INDICADOR	ELEMENTO A SER MENSURADO	FÓRMULA DE CÁLCULO
CADASTRAMENTO	Cadastramento em conformidade com a Resolução	Comprovação da documentação requerida para cadastramento	Conformidade com a Resolução = número de empresas cadastradas que cumprem com os requisitos estabelecidos na Resolução incluindo a regularidade de veículos e condições dos operadores / número de empresas cadastradas
	Veículos transitando sem cadastramento	Veículos identificados sem o cadastramento	Veículos transitando sem cadastro = número de veículos identificado sem cadastramento / número total de veículos
	Veículos transitando em situação irregular	Veículos cadastrados sem documentos comprobatórios	Veículos cadastrados trafegando sem documentação comprobatória / veículos cadastrados trafegando em situação regular
DESCARTE	Volume descartado	Volume descartado por unidade operacional (por Região Administrativa, por empresa)	Volume de lodo descartado / mês por Unidade Operacional da CAESB; por localidade; por empresa cadastrada
	Lodo sem conformidade com as características definidas para o descarte	Descarte com características não adequadas. (por localidade/ por empresa/ por unidade operacional)	Número de veículos com acesso às unidades operacionais da CAESB transportando lodo com características fora dos padrões estabelecidos/mês. Volume aportado às unidades operacionais, com características fora dos padrões estabelecidos/mês
	Veículos autuados por lançamentos indevidos	Descarte identificados, em locais indevidos	Número de veículos autuados por lançamento indevido de lodo / mês Volume descartado em locais indevidos / mês
RECLAMAÇÕES/ DENÚNCIAS	Lançamento de lodo em locais indevidos	Reclamações/Denúncias de lançamentos indevidos	Número de reclamações de descarte indevido registrado pelos órgãos de fiscalização e ouvidorias do GDF / ano



4.2.5. DIRETRIZES GERAIS PARA A RESOLUÇÃO

Sugere-se que a Resolução contenha, dentre outros, os itens abaixo apresentados. Uma proposta preliminar é apresentada no Apêndice B.

Capítulo 1: Do Objeto

Disciplinar o serviço de limpeza, acondicionamento, transporte e descarte de lodos oriundos de sistemas de esgotamento sanitário descentralizados.

Capítulo 2: Das definições

Definições dos principais termos utilizados na Resolução

Capítulo 3: Do Cadastramento

Procedimentos para o Cadastramento da empresa, seus veículos e operadores.

Capítulo 4: Dos procedimentos de coleta, acondicionamento, transporte e descarte.

Seção 1: Dos procedimentos de coleta e limpeza

Seção 2: Dos procedimentos de acondicionamento e transporte

Seção 3: Das condutas a serem seguidas no âmbito a unidade de recebimento do lodo.

Capítulo 5: Dos preços pelos serviços

Capítulo 6: Dos incentivos

Capítulo 7: Da fiscalização

Capítulo 8: Das penalidades

Capítulo 11: Das disposições finais



4.3. Estruturação e manutenção de banco de dados, com informações sobre localização de fossas e características dos sistemas, cadastro das empresas prestadoras dos serviços (operadores de caminhões limpa-fossa), mapa das operações de transporte, entre outras; coordenado pela ADASA, como suporte à fiscalização.

A falta de integração entre informações relacionadas com os sistemas individuais e a gestão do lodo produzido foi tema recorrente durante o processo de tomada de subsídios, oficinas e painéis realizados com os atores externos no decorrer deste estudo.

Constatou-se que as informações existentes são, na maioria das vezes, armazenadas nos órgãos e instituições que as produzem, sem que haja uma integração, o que dificulta qualquer atividade de análise mais ampla e global. Por exemplo, não há um sistema de registro dos sistemas individuais implantados no DF e suas características que possa ser analisado de forma integrada com o sistema de gestão do descarte do lodo.

Um banco de dados com informações atualizadas e confiáveis é fundamental para que o GDF, responsável pela Política Distrital de Saneamento Básico possa acompanhar sua implementação para além dos serviços prestados pela CAESB.

Além disso, o banco de dados é fundamental para a implementação e o monitoramento da Resolução apresentada no item 4.2. Propõe-se que o planejamento conceitual, planejamento das necessidades gerais e funcionais, projeto lógico e projeto operacional sejam desenvolvidos de forma concomitante à elaboração da Resolução para que não haja uma defasagem significativa entre a aprovação da intervenção regulatória e sua implementação.



Sugere-se que na modelagem conceitual do banco de dados sejam observados, no mínimo, os elementos apresentados no Quadro 9.

4.3.1. ESTRATÉGIA MONITORAMENTO

Em termos de administração de sistemas, o monitoramento de um banco de dados é uma parte crítica para garantir o desempenho, a disponibilidade e a integridade dos dados. Deverá incluir itens que fogem ao propósito deste estudo, tais como o acompanhamento do uso dos recursos do sistema, memória, espaço em disco, dentre outros.

Deve também incluir o monitoramento de consultas, bloqueios, de velocidade de resposta e emissão, alertas e notificações, itens relacionados com a segurança, além de outros.

Na análise qualitativa de riscos identificou-se como alta probabilidade de ocorrência a baixa coordenação entre os órgãos e a ADASA, necessária para alimentar o banco de dados com informações. Esse é um ponto que pode comprometer a continuidade da inserção e atualização dos dados, quer seja por meio de formulários de entrada, importação de dados de outras fontes, ou através de conexões com outras aplicações.

Outro aspecto identificado na análise qualitativa de riscos foi a alta probabilidade de que os dados não sejam confiáveis. Monitorar esse risco é fundamental para garantir a qualidade das informações, quer seja por processos de validação de dados na entrada; assegurar o controle rigoroso de acesso dos dados, implementação de sistemas de monitoramento e de alertas para identificar comportamentos incomuns.



Quadro 11 | Proposta preliminar de estrutura do banco de dados

SISTEMAS DE ESGOTAMENTO SANITÁRIO DESCENTRALIZADOS NO DISTRITO FEDERAL			
BANCO DE DADOS			
QUEM FORNECE AS INFORMAÇÕES	MÓDULOS	INFORMAÇÕES	
SEDUH CAESB EMPRESA DURANTE A COLETA USUÁRIO DO SISTEMA	SISTEMA DE ESGOTAMENTO SANITÁRIO	PROPRIETÁRIO	
		TIPO DE SISTEMA DESCENTRALIZADO	
		LOCALIZAÇÃO	
		RESIDENCIAL/COMERCIAL/INDUSTRIAL	
		CARACTERÍSTICA DO SISTEMA	
		DESTINAÇÃO FINAL DOS EFLUENTES	
		EXISTÊNCIA DE PROJETO	
		CARACTERÍSTICAS DA REGIÃO	
EMPRESA CAESB	COLETA, ACONDICIONAMENTO, TRANSPORTE	DADOS DA EMPRESA	CONFORME REQUERIDO NA RESOLUÇÃO
		DADOS DOS OPERADORES	CONFORME REQUERIDO NA RESOLUÇÃO
		DADOS DOS VEÍCULOS	CONFORME REQUERIDO NA RESOLUÇÃO
		ROTAS	CONFORME REQUERIDO NA RESOLUÇÃO
CAESB EMPRESA	DESCARTE	DADOS DAS OPERAÇÕES DE DESCARTE	VOLUMES DIÁRIOS UNIDADES CAESB
			VOLUME POR EMPRESA
			VOLUME POR REGIÃO
ÓRGÃOS PARCEIROS e ADASA (IBRAM, DF LEGAL, DETRAN, CAESB)	LANÇAMENTOS INDEVIDOS	DENÚNCIAS	
		VISTORIA ADASA	
		VISTORIA OUTROS ÓRGÃOS	

Fonte: elaboração própria



Fundamental é, a partir da opção de banco de dados selecionada (relacional ou não), identificar as instituições que fornecerão as informações que se agregarão às da ADASA e envolver os responsáveis durante a sua construção. Capacitá-los para a implementação é, também, crucial.

Definição clara dos processos de alimentação dos dados, capacitação e orientações aos órgãos parceiros que apoiarão com dados e informações, além de auditorias regulares são essenciais para garantir a eficiência do banco de dados.

4.4. Criação de página orientadora, na internet (homepage da instituição), destinada à população em geral, à população usuária dos serviços e às empresas com informações e orientações sobre o tema.

A implementação da alternativa escolhida para atingir o Objetivo Específico 4 consiste na criação de página orientadora a ser disponibilizada no endereço virtual da ADASA, de maneira a orientar os diversos atores envolvidos nessa temática, incluindo a população geral, a população usuária das fossas e as empresas responsáveis pela limpeza dessas unidades sobre as boas práticas envolvidas em todo o processo.

O *website* da ADASA dispõe de página específica para o tema de abastecimento de água e esgotamento sanitário, direcionado às atividades regulatória realizadas pelo prestador dos serviços, a CAESB. Sugere-se que a página **Soluções individuais - fossas sépticas** seja inserida no espaço dedicado ao abastecimento de água e esgotamento sanitário, desdobrando-o. A página deverá conter imagens, textos, links para documentos, manuais, cartilhas e formulários, dentre outros, e



servirá como uma plataforma para disseminar informações, sensibilizar e capacitar.

A criação página orientadora é fundamentada em dois principais eixos: a disponibilização das principais informações geradas pelo banco de dados e a orientação para a construção, operação e manutenção das fossas sépticas, incluindo a gestão do lodo, ambos com linguagem compatível ao seu público-alvo, explorando recursos adicionais, como o uso de gráficos, figuras e vídeos.

4.4.1. INFORMAÇÕES SOBRE OS SISTEMAS E A GESTÃO DO LODO PRODUZIDO

A partir do Banco de Dados proposto item 4.3, uma síntese das informações deve ser processada e disponibilizada, em linguagem acessível, na página, para que o acesso a essas informações se torne público e possa ser utilizado pelas instituições que atuam no saneamento e meio ambiente do DF, pelas empresas prestadoras dos serviços de limpeza de fossas, pela população usuária dos sistemas e pela população do DF, no geral.

Os dados disponibilizados pela ADASA devem conter, de maneira sintética e de fácil compreensão, o extrato com informações sobre o uso do sistema de fossas sépticas no DF, com o uso de recursos visuais de tabelas e gráficos, como mostram alguns exemplos:

- ✓ Localização de maior incidência das fossas sépticas domiciliares;
- ✓ Métricas sobre a geração de lodo oriundo de fossas séptica domiciliares no DF;
- ✓ Relação das empresas e caminhões cadastrados para o serviço de limpeza das fossas;



- ✓ Levantamento das denúncias recebidas e sanções aplicadas aos infratores.

Na etapa de tomada de subsídios, foi detectado o desconhecimento, por parte dos operadores dos caminhões limpa-fossa sobre as tendências do mercado, tanto em termos quantitativos como de distribuição geográfica e a ausência de planejamento de rotas visando otimização de custos. A disponibilização dessas informações pode contribuir para a atuação estratégica desses operadores, quanto à dinâmica de mercado.

A disseminação das informações, também, pode contribuir para a fiscalização ambiental, pelos órgãos parceiros, com dados pertinentes para o planejamento de campanhas de fiscalização e agilidade na sua execução.

4.4.2. ORIENTAÇÕES TÉCNICAS, SENSIBILIZAÇÃO, EDUCAÇÃO.

Como observado na tomada de subsídios e apresentado no Produto 1, há total desconhecimento, pela maior parte da população usuária de fossas sépticas sobre os procedimentos e normas requeridas para a construção dessas estruturas. Aspectos importantes como localização, características do solo e profundidade do lençol freático não são considerados nesta etapa.

Há um desconhecimento geral por parte dos usuários sobre as Normas Brasileiras NBR 7.229/93: “Projeto, construção e operação de sistemas de tanques sépticos” e 13.969/97: “Tanques sépticos – Unidades de tratamento complementar e disposição final dos efluentes líquidos – Projeto, construção e operação”.



A esse respeito, é relevante mencionar que se encontra em andamento a revisão dessas duas normas por meio do projeto para a criação da ABNT NBR 17.075, intitulada de “Projeto de sistema de tratamento de esgoto de menor porte – Requisitos”.

O conteúdo dessas Normas é de difícil compreensão para a população usuária dos sistemas e para seus construtores (pessoal local, no geral sem quaisquer habilitações, principalmente nas áreas em processo de regularização, com população residente de baixo poder aquisitivo). Dessa forma é fundamental que seja disponibilizado amplo material de orientação sobre como projetar, como construir, com links para outros as Normas Existentes e outros documentos orientadores.

A título de exemplo, algumas instituições brasileiras já disponibilizam em seus endereços virtuais documentos para orientar a construção das unidades, com linguagem mais acessível que as normas brasileiras, como os apresentados na Figura 3. O documento “Como montar e usar a fossa séptica modelo Embrapa” contém, inclusive, a especificação de ser adaptado ao “letramento do produtor” para atender a população a que se destina esse material.

Figura 3 | Exemplos de Cartilhas orientadoras sobre a construção de fossas sépticas.



[Embrapa](#)



[Caesb](#)



[IFSC](#)



[Sanepar](#)



[Funasa](#)

Além da cartilha elaborada pela Embrapa, foram encontradas também as cartilhas “Orientações para instalação domiciliar do sistema de fossa e sumidouro” desenvolvida pela Caesb e “Aprenda a construir um sistema fossa-filtro com seu Fossinha”, elaborado pelo Instituto Federal de Santa Catarina – IFSC. Esses materiais se somam às referências internacionais apresentadas no Produto 2 do presente trabalho, de forma a contribuir para a elaboração de material próprio da ADASA com conteúdo ampliado e adaptado para o cenário do Distrito Federal.

São materiais de referência, uma vez que a elaboração de uma nova cartilha se faz necessária pelas especificidades que devem ser atendidas para a construção da fossa, que variam de acordo com região em que será construída, como a densidade populacional, o uso, cobertura do solo e o tipo de solo, a sua geologia, as características topográficas, a proximidades de corpos hídricos, a profundidade do lençol freático, dentre outros aspectos.

Além disso, esses documentos praticamente não abordam a manutenção das unidades. Esse é um aspecto relevante que deverá constar na página proposta uma vez que a falta de manutenção ou a manutenção inadequada contribuem para o descarte inadequado do lodo e seus impactos relacionados.



Do mesmo modo, o destino do lodo transportado não é preocupação da maioria dos usuários entrevistados. A escolha da empresa limpadora se dá, principalmente, com base principalmente no preço, sem atenção com o destino dos resíduos coletados.

Adicionalmente, a população do DF, no geral não está atenta a seu compromisso e dever em zelar pela saúde pública e pela preservação do meio ambiente. A página proposta será um espaço importante para conscientizar a população sobre os impactos causados por construções de sistemas individuais e descartes inadequados, bem como as punições previstas para esses casos.

Por fim, para atingir o público-alvo da página orientadora de maneira eficiente, toda a apresentação do conteúdo deve ser diversificada, contando, principalmente, com recursos visuais e audiovisuais, como esquemas explicativos e vídeos com tutoriais, respectivamente.



5. RECOMENDAÇÕES E CONCLUSÕES

Este documento conclui, o ***Estudo de Análise de Impacto Regulatório (AIR) sobre o descarte inadequado do lodo séptico coletado por caminhões limpa-fossa no Distrito Federal***, e consiste no **Produto 3, Estratégias de Efetivação da Alternativa Escolhida**.

As experiências com AIR são recentes no país, posto que data de 2020 o Decreto Federal que regulamenta sua aplicação pelos órgãos e entidades da administração federal, quando da proposição de atos normativos de interesse geral, no âmbito das suas competências. O Decreto aplica-se às agências reguladoras federais e é um procedimento facultativo para as entidades reguladoras infranacionais.

Por conseguinte, o presente estudo foi realizado em um contexto de pouca experiência das agências infranacionais sobre o tema, e com pouco registro de lições aprendidas. Assim, seguem-se os comentários sobre as lições aprendidas no processo de elaboração do estudo; as conclusões sobre a abordagem das estratégias de efetivação das alternativas escolhidas e sugestões para ações futuras.

Lições aprendidas com a elaboração do estudo de AIR

- ✓ A realização de estudos de AIR requer tempo para que se aprofunde o conhecimento sobre o problema regulatório, suas causas, os atores afetados, aspectos fundamentais para a definição das alternativas. O processo de consulta aos atores demanda um tempo de articulação de agendas que pode interferir no cronograma final previsto.
 - O tempo de 6 meses destinado ao estudo foi considerado justo, sem margens para eventos não previstos.



- ✓ A elaboração de uma AIR por consultoria deve ser um processo de construção conjunta, com ampla discussão sobre os caminhos a seguir em cada etapa.
 - Reuniões semanais para a discussão do trabalho e discussões com outras áreas da Agência foram essenciais para direcionar os estudos.
- ✓ Entrevistas, visitas em campo são fundamentais para o bom entendimento do problema regulatório e da sua representatividade em um contexto de um problema mais amplo.
 - O período dedicado à coleta de evidências permitiu identificar aspectos novos e relevantes sobre o problema e seus impactos. Exemplificando, durante as visitas verificou-se que o uso de fossas sépticas ocorre em situações econômicas e sociais muito variáveis, desde condomínio de classe média alta, onde se encontram sistemas bem construídos e operados, a assentamentos irregulares periurbanos, nos quais a “fossa” não passa de um simples poço de reservação ou passagem. Foi importante observar essas diferenças nas seleções das alternativas.
- ✓ No processo de definição do problema regulatório pode -se deparar com o fato de que ele é parte de uma questão mais ampla. Essa percepção é importante para que se identifiquem outros aspectos a serem regulados e que devam constar da Agenda Regulatória da Agência.
 - Verificou-se que descarte inadequado do lodo séptico pelos caminhões limpa-fossa não traduz o problema na sua amplitude. Esgoto e lodos oriundos de fossas mal projetadas



causam os mesmos problemas ambientais e de saúde pública e devem ser alvo de regulação.

- ✓ Frequentemente, o equacionamento de um problema regulatório tem interfaces com outros órgãos governamentais. Promover uma forte articulação com esses atores durante todo o processo é essencial para ampliar o conhecimento sobre o problema e para estabelecer as bases de uma parceria para a futura implementação das intervenções regulatórias.
 - A participação dos atores governamentais nas etapas de construção da árvore de problemas e de objetivo assim como na construção da Matriz de Análise Multicritério tiveram um impacto importante nos resultados e estreitaram os laços técnicos entre as instituições.

Alternativas regulatórias selecionadas

- ✓ O conjunto das quatro alternativas regulatórias selecionadas guardam uma estreita relação entre si.
- ✓ A proposição de Mecanismo para a Emissão de MTR – Romaneio para a atividade de transporte de lodo de fossas de fossas é uma medida de regulação ambiental e, portanto, não afeta às competências da ADASA, daí o seu caráter propositivo. Entretanto, seus efeitos, caso seja implementada, irão coibir diretamente o tráfego de caminhões em situação irregular e o descarte indevido de lodo.
- ✓ As três alternativas de intervenção regulatória pela ADASA estão interligadas. As intervenções não normativas como a estruturação e manutenção de um banco de dados e a criação de página orientadora no *website* da ADASA são essenciais para a



implementação exitosa da Resolução com procedimentos para a atividade realizada pelos operadores dos caminhões limpa-fossa.

Alternativas selecionadas:

- ✓ Proposição de Mecanismo para a Emissão de MTR–Romaneio para a atividade de transporte de lodo de fossas de fossas
- ✓ Formulação de Resolução, pela ADASA, com procedimentos para a atividade realizada pelos operadores dos caminhões limpa -fossa sépticas
- ✓ Estruturação e manutenção de banco de dados, com informações sobre localização de fossas e características dos sistemas, cadastro das empresas prestadoras dos serviços (operadores de caminhões limpa-fossa), mapa das operações de transporte, entre outras; coordenado pela ADASA, como suporte à fiscalização.
- ✓ Criação de página orientadora, na internet (homepage da instituição), destinada à população em geral, à população

Pontos de atenção para implementação das intervenções regulatórias.

- ✓ De forma concomitante à construção da Resolução destinada aos operadores dos caminhões limpa-fossa, é essencial a elaboração do Plano de Implementação, detalhado com informações sobre o Plano de Comunicação destinado aos operadores dos caminhões limpa-fossa; aos usuários dos sistemas; à população em geral; Plano de Gestão contendo os processos internos, os insumos necessários, as



responsabilidades; Plano de Fiscalização e Monitoramento e a construção e implementação do Banco de Dados.

- ✓ Deve ser considerada a possibilidade de construção de parcerias com órgãos de fiscalização ambiental e com o Detran como apoio à fiscalização direta dos veículos que transportam o lodo séptico.
- ✓ A qualidade da fiscalização indireta será resultado da qualidade das informações registradas no Banco de Dados. Assim, é fundamental identificar os responsáveis pelo fornecimento das informações, oriundos de outros órgãos, desde a construção do Banco de Dados e capacitá-los. Auditorias de dados e dos processos para sua obtenção também são recomendados.

Sugestões de ações para implementação no meio prazo

- ✓ O acesso, por toda a população do DF, aos serviços de esgotamento sanitário, quer sejam por redes coletoras seguido de tratamento centralizado, quer seja por meio de sistemas descentralizados é um tema relevante e a ADASA deverá exercer um papel protagonista na sua regulação. Em consonância com a experiência identificada no Brasil e em outros países, observa-se a tendência de que o poder público considere os sistemas descentralizados como opções válidas de prestação de serviços de esgotamento sanitário.
- ✓ A alternativa *Formulação de Resolução, pela ADASA, que determine ao OPERADOR DE SERVIÇOS a disponibilização dos serviços alternativos individuais e coletivos de esgotamento sanitário em localidades desprovidas de redes de distribuição de água e de redes coletoras de esgoto*, que obteve a segunda prioridade na hierarquização reflete o desejo e a expectativa de que o DF incorpore as soluções individuais no conjunto dos



serviços prestados pela Concessionária. Sugere-se que a ADASA exerça o papel promover a discussão deste tema junto ao GDF.

- ✓ Precede essa discussão premência de *Formulação de Resolução, pela ADASA, que determine, ao OPERADOR DOS SERVIÇOS, a disponibilização dos **serviços descentralizados alternativos de esgotamento sanitário em localidades servidas por redes de distribuição de água e desprovidas de redes coletoras de esgoto.***
- ✓ Essa sugestão decorre das evidências identificadas por ocasião das visitas em campo, quando se deparou com situações muito precárias de esgotamento sanitário por sistemas de fossas, onde a CAESB já fornece a água. A produção de esgotos é uma decorrência da disponibilidade de água: aumentam-se os problemas ambientais e de saúde pública quando se regulariza o fornecimento de água sem a preocupação com a destinação dos esgotos produzidos.
- ✓ E, por fim, sugere-se que seja revista a possibilidade de implantação de Mecanismo de Licenciamento Ambiental, junto ao órgão competente, para a atividade de coleta, transporte e descarte de lodos originários de sistemas alternativos de saneamento – fossas sépticas. A exigência de licenciamento ambiental para a atividade de transporte de lodo por caminhões limpa-fossa é usual em muitas unidades da federação, como consta o levantamento apresentado no Produto 2.



REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Agência Nacional de Vigilância Sanitária – Anvisa. (2022). Guia de Análise de Impacto Regulatório. Guia nº 17/2021 – versão 4.

Associação Brasileira De Normas Técnicas – ABNT. (1993). NBR 7.229: projeto, construção e operação de sistemas de tanques sépticos.

Associação Brasileira De Normas Técnicas – ABNT. (1997). NBR 13.969: tanques sépticos: unidades de tratamento complementar e disposição final dos efluentes líquidos. Projeto, construção e operação.

BRASIL. (2010). Lei nº 12.305, de 2 agosto de 2010. Institui a Política Nacional de Resíduos Sólidos; altera a Lei nº 9.605 de 12 de fevereiro de 1998, e dá outras providências. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/lei/l12305.htm>.

Casa Civil. (2018). Diretrizes Gerais e Guia Orientativo para Elaboração de Análise de Impacto Regulatório – AIR. Brasília: Casa Civil da Presidência da República.

Companhia de Saneamento Ambiental do Distrito Federal – Caesb. Orientação para instalação domiciliar do sistema de fossa e sumidouro. Disponível em: <https://www.caesb.df.gov.br/images/arquivos_pdf/Fossa-sumidouro.pdf>. Acesso em: dezembro de 2023.

Companhia de Saneamento do Paraná – Sanepar. Projeto Unifamiliar: Construção, Operação e Manutenção das Fossas Sépticas. Disponível em: <https://site.sanepar.com.br/sites/site.sanepar.com.br/files/sanepar-projeto_unifamiliar.pdf>. Acesso em: dezembro de 2023.



Conselho Estadual de Política Ambiental do Estado de Minas Gerais - COPAM, 2019. Deliberação normativa nº 232, de 27 de fevereiro de 2019: Institui o Sistema Estadual de Manifesto de Transporte de Resíduos e estabelece procedimentos para o controle de movimentação e destinação de resíduos sólidos e rejeitos no estado de Minas Gerais e dá outras providências.

Elogroup e Agência Reguladora de Águas, Energia e Saneamento Básico do Distrito Federal – Adasa. (2022). Book de práticas regulatórias.

Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária - Embrapa. (2014). Como montar e usar a fossa séptica modelo Embrapa. Cartilhas adaptadas ao letramento do produtor. Disponível em: <
<https://ainfo.cnptia.embrapa.br/digital/bitstream/item/116734/1/Cnpgl-2014-Cartilha-Fossa-Septica-completa.pdf>>.

Fundação Estadual de Proteção Ambiental – FEPAM, 2018. PORTARIA Nº 31/2018 - DPRES: Dispõe sobre a coleta, o transporte e a destinação de resíduos oriundos do esgotamento sanitário.

Fundação Nacional da Saúde – Funasa. (2014). Saneamento Domiciliar. Manual de instruções de uso das melhorias sanitárias domiciliares. Disponível em: <
<https://repositorio.funasa.gov.br/bitstream/handle/123456789/578/Saneamento%20Domiciliar%20Manual%20de%20instrucoes%20de%20%20uso%20das%20melhorias%20sanit%c3%a1rias%20domiciliares%202014.pdf?sequence=1&isAllowed=y>>.

Governo do Distrito Federal. (2021). Portaria conjunta nº 04, de 25 de outubro de 2021. Dispões sobre diretrizes e a obrigatoriedade da emissão do Manifesto de Transporte de Resíduos – MTR no âmbito do Distrito Federal, por meio do Sistema Nacional de Informações sobre a Gestão de Resíduos Sólidos – SINIR. Disponível em: <



https://www.sinj.df.gov.br/sinj/Norma/6d93da9ef57f4ad2bed85e11de742bcd/Portaria_Conjunta_4_25_10_2021.html>.

Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis – IBAMA. (2021). Instrução Normativa nº 13, de 23 de agosto de 2021. Regulamenta a obrigação de inscrição no Cadastro Técnico Federal de Atividades Potencialmente Poluidoras e Utilizadores de Recursos Ambientais e revoga os atos normativos consolidados, em atendimento ao Decreto nº 10.139, de 28 de novembro de 2019.

Instituto do Meio Ambiente de Santa Catarina – IMA, 2019a: Portaria nº 021/2019, de 29 de janeiro de 2019: Estabelece as condições de utilização do Sistema de Controle de Movimentação de Resíduos e Rejeitos no Estado de Santa Catarina, complementa a Portaria FATMA nº 242/2014 e revoga integralmente e substitui a Portaria FATMA nº 324 de 11/12/2015.

Instituto Estadual de Meio Ambiente e Recursos Hídricos do Estado do Estado do Espírito Santo - IEMA, 2022. Instrução Normativa nº 003-N/2022: Dispõe sobre os procedimentos para uso do Sistema Estadual On-line de Manifesto de Transporte de Resíduos Sólidos no Espírito Santo (Sistema MTR-ES) e dá outras providências.

Instituto Estadual do Ambiente do Estado do Rio de Janeiro - INEA, 2018. Norma Operacional INEA-35 de 2018: Estabelecer a metodologia do Sistema Online de Manifesto de Transporte de Resíduos – Sistema MTR, de forma a subsidiar o controle dos Resíduos Sólidos gerados, transportados e destinados no Estado do Rio de Janeiro.

Rosso, P. Brandão, M. Tanaka, E. Betioli, A. (2012). Aprenda a construir um sistema fossa-filtro com: seu Fossinha. Vamos lá? Disponível em: <<https://linkdigital.ifsc.edu.br/files/CARTILHA-FINAL-web.pdf>>.



Ministério do Meio Ambiente – MMA. (2020). Portaria nº 280, de 29 de junho de 2020. Regulamenta os arts. 56 e 76 do Decreto nº 7.404, de 23 de dezembro de 2010, e o art. 8º do Decreto nº 10.388, de 5 de junho de 2020, institui o Manifesto de Transporte de Resíduos – MTR nacional, como ferramenta de gestão e documento declaratório de implantação e operacionalização do plano de gerenciamento de resíduos, dispõe sobre o Inventário Nacional de Resíduos Sólidos e complementa a Portaria nº 412, de 25 de junho de 2019. Disponível em: <<https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-n-280-de-29-de-junho-de-2020-264244199>>.

Ministério Público do Distrito Federal e Territórios – MPDFT. (2010). Recomendação nº 06/2010. Procedimentos a serem adotados para descarte dos resíduos provenientes de fossa séptica e caixa de gordura. Disponível em: <https://mpdft.mp.br/portal/pdf/recomendacoes/prodema/2010/Recomenda%C3%A7%C3%A3o_n%C2%BA_06_-_4%C2%AA_Prodema.pdf>.



ESTUDO DE ANÁLISE DE IMPACTO REGULATÓRIO SOBRE O
DESCARTE INADEQUADO DO LODO SÉPTICO COLETADO POR
CAMINHÕES LIMPA-FOSSA NO DISTRITO FEDERAL

APÊNDICES

APÊNDICE A

Reunião de Planejamento sobre a condução do PRODUTO 3



ESTUDO DE ANÁLISE DE IMPACTO REGULATÓRIO SOBRE O
DESCARTE INADEQUADO DO LODO SÉPTICO COLETADO POR
CAMINHÕES LIMPA-FOSSA NO DISTRITO FEDERAL



ESTUDO DE ANÁLISE DE IMPACTO REGULATÓRIO - AIR

**DESCARTE INADEQUADO DO LODO SÉPTICO
COLETADO POR CAMINHÕES
LIMPA FOSSA NO DF**

PRODUTO 3

Estratégias de Efetivação da Alternativa Escolhida

REUNIÃO DE PLANEJAMENTO COM A ADASA

Participantes : Equipe da SAE, Consultoria



Brasília, 22 de novembro de 2023





Termos de Referência para o PRODUTO 3

Definição das estratégias e plano de implementação da alternativa escolhida

Tratamento dos riscos associados à implementação da ação

Identificação de um período de transição ou adaptação dos atores impactados

Necessidade de novas informações dos agentes

Consideração de um prazo para reavaliação da alternativa escolhida

Definição dos esforços necessários para a fiscalização

Identificação dos esforços para monitoramento e fiscalização da alternativa

Definição da forma de monitoramento e aferição dos resultados

Definição dos indicadores de acompanhamento

Eventuais adaptações necessárias nos processos.





Cronograma Previsto

ENTREGAS	DATA PARA A ENTREGA (dias)	DURAÇÃO (dias)
PRODUTO 1	90	90
PRODUTO 2	150	60
PRODUTO 3	180	30
PRODUTO 4	210	30
TOTAL	210	210



Decisões prévias à elaboração do PRODUTO 3

1. Alternativa ou Conjunto de Alternativas a serem consideradas no Produto 3.
2. Nível de detalhamento esperado:
Entendimento sobre o PLANO de IMPLEMENTAÇÃO;
Documentos de suporte à implementação.
3. Forma de abordagem dos RISCOS.
4. Nível de participação dos atores externos na elaboração do Produto.
5. Prazo de entrega do Produto.





ESTUDO DE ANÁLISE DE IMPACTO REGULATÓRIO SOBRE O
DESCARTE INADEQUADO DO LODO SÉPTICO COLETADO POR
CAMINHÕES LIMPA-FOSSA NO DISTRITO FEDERAL



**Suporte para a identificação da Alternativa ou Conjunto de Alternativas a
serem consideradas no Produto 3**



ANÁLISE DAS ALTERNATIVAS HIERARQUIZADAS



ESTUDO DE ANÁLISE DE IMPACTO REGULATÓRIO SOBRE O DESCARTE INADEQUADO DO LODO SÉPTICO COLETADO POR CAMINHÕES LIMPA-FOSSA NO DISTRITO FEDERAL



PRIORIDADE 1



#	OBJETIVO ESPECÍFICO 1	OBJETIVO ESPECÍFICO 2	OBJETIVO ESPECÍFICO 3	OBJETIVO ESPECÍFICO 4
ALTERNATIVA	A1-4 Proposição de Mecanismo para a Emissão de Manifesto de Transporte de Resíduo - MTR-Romaneio para a atividade de transporte de lodo de fossas sépticas.	A2-1 Formulação de Resolução, pela ADASA, com procedimentos para a atividade realizada pelos operadores dos caminhões limpa-fossa.	A3-1 Estruturação e manutenção de banco de dados, com informações sobre localização de fossas e características dos sistemas, cadastro das empresas prestadoras dos serviços (operadores de caminhões limpa-fossa), mapa das operações de transporte, entre outras, coordenado pela ADASA, como suporte à fiscalização.	A4-2 Criação de página orientadora, na Internet (homepage da Instituição), destinada à população em geral, à população usuária dos serviços e às empresas com informações e orientações sobre o tema.
ALTERNATIVAS CONDICIONANTES		FISCALIZAÇÃO	A3-3 Fiscalização da atividade de coleta, acondicionamento, transporte e descarte do lodo oriundo de fossas sépticas realizada pelos Operadores de Caminhões Limpa-fossa.	
		ORIENTAÇÃO		A4-3 Elaboração de guias técnicas e orientações para usuários com recomendações de procedimentos para a realização das atividades de coleta, acondicionamento, transporte e descarte do lodo produzido e serem disponibilizados na Internet.



ESTUDO DE ANÁLISE DE IMPACTO REGULATÓRIO SOBRE O
DESCARTE INADEQUADO DO LODO SÉPTICO COLETADO POR
CAMINHÕES LIMPA-FOSSA NO DISTRITO FEDERAL



PRIORIDADE 2

#	OBJETIVO ESPECÍFICO 1	OBJETIVO ESPECÍFICO 2	OBJETIVO ESPECÍFICO 3	OBJETIVO ESPECÍFICO 4
ALTERNATIVA	A1- 5 Manutenção dos procedimentos atuais.	A2-3 Formulação da Resolução, pela ADASA, que determine ao OPERADOR DE SERVIÇOS a disponibilização dos serviços alternativos individuais e coletivos de esgotamento sanitário em localidades desprovidas de redes de distribuição de água e de redes coletoras de esgoto.	A3- 2 Realização da prestação dos serviços realizada por meio de sistemas de alternativas de saneamento - fossas sépticas,	A4- 3 Elaboração de guias técnicas e orientações para usuários com recomendações de procedimentos para a realização das atividades de coleta, acondicionamento, transporte e descarte do lodo produzido a serem disponibilizados na internet.

	RECALIBRAÇÃO	CONTEMPLADA
ALTERNATIVAS CONDICIONANTES	A1- 1 Proposição de Modelo de Arranjo de Prestação dos serviços com a utilização de sistemas alternativos de esgotamento sanitário, em áreas urbanas e rurais desprovidas de redes coletoras de esgoto.	DEFINIÇÃO DE MODELO DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS OU REVISÃO DO CONTRATO DE CONCESSÃO ATUAL.



ESTUDO DE ANÁLISE DE IMPACTO REGULATÓRIO SOBRE O DESCARTE INADEQUADO DO LODO SÉPTICO COLETADO POR CAMINHÕES LIMPA-FOSSA NO DISTRITO FEDERAL



PRIORIDADE 3

#	OBJETIVO ESPECÍFICO 1	OBJETIVO ESPECÍFICO 2	OBJETIVO ESPECÍFICO 3	OBJETIVO ESPECÍFICO 4
ALTERNATIVA	A.1 - 2 Proposição da Abordagem de Cooperação entre os atores governamentais para atuação conjunta na comunicação e disseminação de informações relacionadas aos sistemas alternativos de saneamento e na fiscalização do descarte do lodo originário desses sistemas.	A.2-2 Formulação da Resolução, pela ADASA, que determine ao OPERADOR DOS SERVIÇOS a disponibilização dos serviços descentralizados alternativos de esgotamento sanitário em localidades servidas por redes de distribuição de água e desprovidas de redes coletoras de esgoto.	A.3-3 Fiscalização da atividade de coleta, acondicionamento, transporte e descarte do lodo oriundo de fossas sépticas realizada pelos Operadores de Caminhões Limpa-fossa.	A.4-1 Promoção de ações educativas (aulas, visitas técnicas, cartilhas, ...) direcionadas à população usuária de fossas sépticas, sobre cuidados na elaboração dos projetos, na construção das fossas e sistemas de tratamento de efluentes, na operação e manutenção dos sistemas e conscientização sobre sua responsabilização em assegurar o descarte em local adequado.
ALTERNATIVAS CONDIÇÃOANTES	A.1-1 Proposição do Modelo de Atuação de Prestação dos Serviços com a utilização de sistemas alternativos de esgotamento sanitário, em áreas urbanas e rurais desprovidas de redes coletoras de esgoto.	DEFINIÇÃO DE MODELO DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS OU REVISÃO NO CONTRATO DE CONCESSÃO ATUAL	FISCALIZAÇÃO	A.3-2 Fiscalização da prestação dos serviços realizada por meio de sistemas de alternativos de saneamento - fossas sépticas.



ESTUDO DE ANÁLISE DE IMPACTO REGULATÓRIO SOBRE O
DESCARTE INADEQUADO DO LODO SÉPTICO COLETADO POR
CAMINHÕES LIMPA-FOSSA NO DISTRITO FEDERAL



PRIORIDADE 4



#	OBJETIVO ESPECÍFICO 1	OBJETIVO ESPECÍFICO 2	OBJETIVO ESPECÍFICO 3	OBJETIVO ESPECÍFICO 4
ALTERNATIVA	A 1-1 Proposição de Modelo de Arranjo de Prestação dos Serviços com a utilização de sistemas alternativos de esgotamento sanitário, em áreas urbanas e rurais desprovidas de redes coletoras de esgoto. A 1-3 Proposição de Mecanismo de Licenciamento Ambiental, junto ao órgão competente, para a atividade de coleta, transporte e descarte de lodos originários de sistemas alternativos de saneamento – fossas sépticas.	A 2- 4 Manutenção dos procedimentos atuais.	A 3 - 4 Manutenção dos procedimentos atuais.	A 4- 4 Manutenção dos procedimentos atuais.
ALTERNATIVAS CONDICIONANTES		NÃO HÁ		



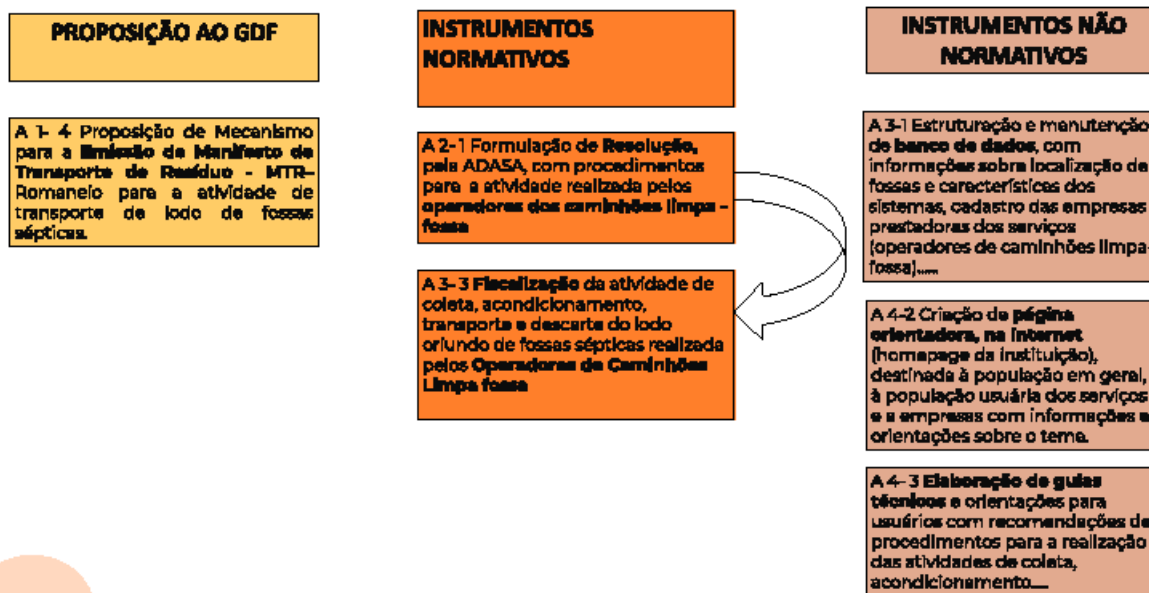
ESTUDO DE ANÁLISE DE IMPACTO REGULATÓRIO SOBRE O
DESCARTE INADEQUADO DO LODO SÉPTICO COLETADO POR
CAMINHÕES LIMPA-FOSSA NO DISTRITO FEDERAL



PROPOSTA DE CONDUÇÃO DOS ESTUDOS



Conjunto de Alternativas com prioridade 1 e Alternativas Condicionantes.





Proposta para discussão

1. Alternativa ou Conjunto de Alternativas a serem consideradas no Produto 3

Considerar o CONJUNTO de ALTERNATIVAS com prioridade 1, *incluindo as alternativas condicionantes.*
Avaliar tempo x conteúdo.

2. Nível de detalhamento esperado.

Traçar DIRETRIZES/RECOMENDAÇÕES para o desenvolvimento das atividades (exemplo: diretrizes para a Resolução...).

Realizar avaliação qualitativa dos insumos necessários à implementação das alternativas.

Propor um cronograma geral com as macro atividades

3. Riscos

Realizar análise qualitativa dos riscos envolvidos com a implementação das ações

4. Participação dos atores externos na elaboração do Produto

Consultas bilaterais em temas específicos relacionados com as propostas

1. Prazo de entrega do Produto.

22 de dezembro, 2023





**Agradecemos a
disponibilidade e a
atenção!**



ESTUDO DE ANÁLISE DE IMPACTO REGULATÓRIO SOBRE O
DESCARTE INADEQUADO DO LODO SÉPTICO COLETADO POR
CAMINHÕES LIMPA-FOSSA NO DISTRITO FEDERAL

APÊNDICE B

MINUTA DE RESOLUÇÃO COM PROCEDIMENTOS PARA A ATIVIDADE REALIZADA PELOS OPERADORES DOS CAMINHÕES LIMPA-FOSSA.



ANEXOS

Anexo 1 – Nota Jurídica nº 81/2023 – ADASA/AJL



GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL
AGÊNCIA REGULADORA DE ÁGUAS, ENERGIA E SANEAMENTO
BÁSICO DO DISTRITO FEDERAL

Assessoria Jurídico-Legislativa

Brasília-DF, 24 de junho de 2023.

Processo nº 00197-00002224/2023-91

Ementa: Consulta. Direito Regulatório e Administrativo. Serviços de limpa fossa por terceiros ou pela concessionária dos serviços de esgotamento sanitário (CAESB). Caracterização como serviço público de saneamento básico. Regulação e fiscalização.

I – RELATÓRIO

Por meio do Memorando Nº 23/2023 - ADASA/SAE/CORA (113859403), a Superintendência de Abastecimento de Água e Esgotamento Sanitário - SAE, encaminhou o processo em epígrafe a esta Assessoria Jurídico-Legislativa – AJL, para análise e resposta à consulta formulada nos seguintes termos:

Esta Superintendência de Abastecimento de Água e Esgotos (SAE) está conduzindo estudos para a Análise do Impacto Regulatório do descarte inadequado do lodo séptico coletado por caminhões limpa-fossa no DF. O estudo, baseado em evidências, busca identificar as alternativas de equacionamento do problema, seus impactos, selecionando as melhores opções para implantação.

No contexto deste estudo, especificamente em relação a identificação da base legal, surgiram questões jurídicas sobre a competência de atuação da Adasa na regulamentação do tema.

Diante deste fato, solicitamos apoio dessa AJL para análise dos questionamentos realizados por meio do item 2 da Informação Técnica n.º 1/2023 - ADASA/SAE/CORA (113854708). As respostas a esses questionamentos muito auxiliarão na condução do estudo em desenvolvimento, com a definição do alcance da atuação da Adasa no seu papel regulatório e dos demais atores (da CAESB, dos operadores dos caminhões e da população usuária dos serviços individuais de esgotamento sanitário).

O item 2 da Informação Técnica n.º 1/2023 - ADASA/SAE/CORA (113854708) traz os seguintes questionamentos:

À luz dos artigos da Lei n. 11.445/2007 e da Resolução n. 14/2011 apresentamos nossos questionamentos a essa Assessoria Jurídico-Legislativa (AJL):

2.1. Com respeito à Lei n. 11.445/2007

2.1.1. *Tratando-se de um serviço público a disposição final dos lodos originários de fossas sépticas (Art. 3º-B.) e sendo esta uma etapa de um processo que envolve coleta, acondicionamento, transporte e disposição final, poder-se-ia considerar que todo o processo é um serviço público? Neste caso caberia à Caesb a sua prestação (de forma direta ou terceirizada)?*



ESTUDO DE ANÁLISE DE IMPACTO REGULATÓRIO SOBRE O DESCARTE INADEQUADO DO LODO SÉPTICO COLETADO POR CAMINHÕES LIMPA-FOSSA NO DISTRITO FEDERAL

2.1.2. Uma vez que a Adasa, como entidade reguladora, deve editar normas voltadas às soluções de afastamento e destinação dos efluentes sanitários, na ausência de redes públicas (Art. 45, § 1º), caberia à Agência regular e fiscalizar todo o processo de operação das fossas sépticas?

2.1.3. A operação de um sistema de fossas requer a presença de terceiros para a retirada, acondicionamento, transporte e descarte do lodo. Neste caso e com base no Art. 5º, todas as etapas da operação deveriam ser consideradas serviço público, alvo portanto de ato administrativo? Ou seja, pode-se considerar que o serviço ora prestado pelos operadores de caminhão-fossa, que precede a disposição final mencionada na lei, trata-se de um serviço público?

2.4. Sabemos que o DF já obteve as metas de universalização de 2033 pelos indicadores de atendimento às áreas urbanas. No entanto na busca da universalização total ainda há um déficit. Então com base no Art. 11-8 e com o propósito de atingir metas de acesso universal aos serviços de água e de esgoto, a CAESB poderia incorporar nos seus serviços o tratamento descentralizado como é o caso de fossas sépticas?

2.5. Considerando a responsabilidade do titular dos serviços pelo acesso universal de toda a população, e tendo em mente que os serviços da concessionária não abrangem a totalidade da população do Distrito Federal, em que circunstâncias a Adasa poderia exercer o seu papel regulador para garantir o acesso às áreas não cobertas pelo contrato com a concessionária?

2.2. Com respeito à Resolução Adasa n. 14/2011

2.2.1. O Art. 53 veda o despejo de resíduos da limpeza de limpa-fossas em redes coletoras de esgoto e de águas pluviais. Isto remete à CAESB realizar a fiscalização?

2.2.2. O Art. 31 responsabiliza o prestador de serviços pela aprovação de soluções individuais de esgotamento sanitário onde haja o serviço de rede de abastecimento. Isto significa que cabe à CAESB emitir orientações sobre a construção dessas estruturas (fossas, na sua maioria), aprovar o projeto e manter o cadastro atualizado? E, neste caso, caberia à Adasa fiscalizar a CAESB quanto ao cumprimento dessa obrigação? Caso não seja responsabilidade da CAESB a aprovação do projeto da solução individual, qual entidade seria competente?

Em face de tais indagações, passa-se à apreciação dos elementos legais e jurídicos aplicáveis ao caso em apreço.

II - ANÁLISE

II.1. - Da Nota Jurídica

Inicialmente, justifica-se a adoção da Nota Jurídica, por se tratar de hipótese que não envolve inovação ou alteração legislativa, na forma do art. 2º, art. 3º, II, §1º, art. 4º, caput e §1º, e art. 18, todos da Portaria nº 115/2020, abaixo transcritos:

Art. 2º O pronunciamento dos Procuradores, no desempenho de sua atribuição consultiva, far-se-á por meio de despacho, nota jurídica, parecer jurídico, parecer referencial e cota.

Art. 3º Para efeitos desta Portaria, considera-se:



ESTUDO DE ANÁLISE DE IMPACTO REGULATÓRIO SOBRE O DESCARTE INADEQUADO DO LODO SÉPTICO COLETADO POR CAMINHÕES LIMPA-FOSSA NO DISTRITO FEDERAL

N – nota jurídica: manifestação conclusiva proferida pelo Procurador, observadas as disposições do art. 4º;

§ 1º O despacho, a nota jurídica e o parecer jurídico, quando emitidos previamente à minuta de edital de licitação ou chamamento público, contrato, acordo, convênio, termo de colaboração, termo de fomento, acordo de cooperação, termo de cooperação técnica, ajuste ou instrumento congêneres, constituem assento e aprovação da assessoria jurídica da Administração para os fins previstos no parágrafo único do art. 38 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, no art. 35, VI, da Lei nº 13.019, de 31 de julho de 2014, e nos demais diplomas que o dispõem.

Art. 4º O pronunciamento por meio de nota jurídica é cabível, exemplificativamente, nos seguintes casos:

§1º A nota jurídica emitida por Procurador lotado nos órgãos das assessorias jurídico-legislativas das Secretarias de Estado do Distrito Federal e nos órgãos jurídicos das autarquias e fundações públicas, nos termos do art. 23, § 1º, da Lei n. 332, de 2001, tem caráter conclusivo e efeitos vinculantes limitados ao órgão ou entidade a que se destina, até ulterior revisão. [\(Parágrafo Alterado\(a\) pela Lei Portaria 160 de 07/05/2020\)](#)

Art. 18. As consultas jurídicas formuladas pelos órgãos da administração direta, autarquias ou fundações do Distrito Federal serão encaminhadas à análise prévia das respectivas assessorias jurídico-legislativas.

§ 1º O Procurador em exercício nos setores referidos no caput do art. 16 dará o encaminhamento cabível ao processo devendo decidir sobre a forma de manifestação dentre as previstas no art. 3º desta Portaria, considerando os critérios ali elencados, bem como os do art. 4º.

§ 2º A emissão de nota jurídica por Procurador no desempenho de suas atividades no âmbito das Secretarias, autarquias ou fundações dispensa o encaminhamento do processo à Procuradoria-Geral do Distrito Federal.

§ 3º Nas hipóteses de manifestação mediante parecer, o processo deve ser encaminhado à Procuradoria-Geral para distribuição que receba preferencialmente sobre o Procurador que atua na assessoria jurídico-legislativa do órgão, autarquia ou fundação consultada.

Ademais, observa-se que se trata de matéria regulatória, sobre a qual não existe obrigatoriedade legal de oitiva do órgão de assessoramento jurídico, nem vinculação à sua manifestação, além de não ser matéria ou dúvida jurídica inovadora que demande o encaminhamento dos autos à PGDF.

II.2. - Da análise

Segundo, adverte-se que a nota jurídica, em casos como este, é pura e simplesmente opinativa, não obrigatória do ponto de vista legal e, portanto, também não vincula a decisão da autoridade administrativa competente. Não é ato administrativo, mas opinativo emitido pelo operador do direito, de caráter técnico-jurídico, que orientará o administrador na tomada de decisão.



ESTUDO DE ANÁLISE DE IMPACTO REGULATÓRIO SOBRE O DESCARTE INADEQUADO DO LODO SÉPTICO COLETADO POR CAMINHÕES LIMPA-FOSSA NO DISTRITO FEDERAL

Pela bem, a Lei nº 11.445/2007, estabeleça as diretrizes nacionais para o saneamento básico e dispõe que:

Art. 3º Para fins do disposto nesta Lei, considera-se: (Redação pela Lei nº 14.026, de 2020)

I - saneamento básico: conjunto de serviços públicos, infraestruturas e instalações construídas de: (Redação pela Lei nº 14.026, de 2020)

(...)

b) esgotamento sanitário: constituído pelas atividades e pela disponibilização e manutenção de infraestruturas e instalações operacionais necessárias à coleta, ao transporte, ao tratamento e à disposição final adequados dos efluentes sanitários, desde as ligações prediais até sua destinação final para produção de água de reúso ou seu lançamento de forma adequada no meio ambiente; (Redação pela Lei nº 14.026, de 2020)

XVI - sistema condominial: rede coletora de esgoto sanitário, assentada em posição viável no interior dos lotes ou conjunto de habitações, interligada à rede pública convencional em um único ponto ou à unidade de tratamento, utilizada onde há dificuldades de execução de redes ou ligações prediais no sistema convencional de esgotamento; (Incluído pela Lei nº 14.026, de 2020)

XVII - sistema individual alternativo de saneamento: opção de saneamento básico em de afastamento e destinação final dos efluentes, quando o local não for atendido diretamente pela rede pública; (Incluído pela Lei nº 14.026, de 2020)

Art. 3º-B. Consideram-se serviços públicos de esgotamento sanitário aqueles constituídos por 1 (uma) ou mais das seguintes atividades: (Incluído pela Lei nº 14.026, de 2020)

I - coleta, incluída ligação predial, dos efluentes sanitários; (Incluído pela Lei nº 14.026, de 2020)

II - transporte dos efluentes sanitários; (Incluído pela Lei nº 14.026, de 2020)

III - tratamento dos efluentes sanitários; e (Incluído pela Lei nº 14.026, de 2020)

IV - disposição final dos efluentes sanitários e dos lodos originários da operação de unidades de tratamento coletivas ou individuais de forma ambientalmente adequada, incluídas fôrmas sépticas. (Incluído pela Lei nº 14.026, de 2020)

Art. 5º Não constitui serviço público a opção de saneamento executada por meio de soluções individuais, desde que o usuário não dependa de terceiros para operar os serviços, bem como as opções e serviços de saneamento básico de responsabilidade privada, incluindo o manejo de resíduos de responsabilidade do gerador.

Art. 9º O titular dos serviços formados e reserções públicas públicas de saneamento básico, devendo, para tanto:

(...)

II - avaliar sistematicamente os serviços, ou conceder a prestação deles, e avaliar, em ambos os casos, a entidade responsável pela regulação e fiscalização da prestação dos serviços públicos de saneamento básico; (Redação pela Lei nº 14.026, de 2020)



ESTUDO DE ANÁLISE DE IMPACTO REGULATÓRIO SOBRE O DESCARTE INADEQUADO DO LODO SÉPTICO COLETADO POR CAMINHÕES LIMPA-FOSSA NO DISTRITO FEDERAL

Art. 45. As edificações permanentes urbanas serão conectadas às redes públicas de abastecimento de água e de esgotamento sanitário disponíveis e sujeitas ao pagamento de taxas, tarifas e outros preços públicos decorrentes da disponibilização e da manutenção da infraestrutura e do uso desses serviços. [\(Inserção na Lei nº 14.026, de 2020\)](#)

§ 1º Na ausência de redes públicas de saneamento básico, serão adotadas soluções individuais de abastecimento de água e de esgotamento e destinação final dos efluentes sanitários, observadas as normas editadas pela entidade reguladora e pelos órgãos responsáveis pelas políticas ambiental, sanitária e de recursos hídricos.” (grifo nosso)

Pelo exposto, observa-se, em especial, a redação do Inciso II do art. 9º, que designa ao titular dos serviços públicos de saneamento básico, dentre os quais encontram-se os serviços de esgotamento sanitário, o dever de prestar esses serviços de forma direta ou por meio de concessão e de definir a entidade responsável pela regulação e fiscalização da prestação dos serviços. Desta forma, considerados os dispositivos acima transcritos, por expressa determinação legal, responde-se positivamente ao item 2.1.2 dos questionamentos, e, como agência reguladora, a Adasa tem o papel de regular e fiscalizar o processo de operação das fossas sépticas, incluindo a coleta, acondicionamento, transporte e disposição dos efluentes sanitários, com a ressalva do art. 5º, quando tecnicamente comprovada a independência de terceiro que caracteriza a solução individual. Em relação à fiscalização, observa-se que pode existir zona cinzenta de acúmulo ou interseção de competências com outras entidades públicas relacionadas ao meio ambiente e saúde pública, sendo recomendável buscar-se coordenação entre os atores públicos fiscalizatórios envolvidos.

Em relação ao item 2.1.1 dos questionamentos, tem-se que a disposição final dos resíduos dos lodos originários de fossas sépticas será considerado parte do serviço público de saneamento básico, esgotamento sanitário, na forma do art. 3-8 da Lei 11.445/2007, também com a ressalva do art. 5º, consubstanciada na dependência ou não de terceiro. Não sendo caracterizada solução individual, conforme expresso na lei, será serviço público de esgotamento sanitário, devendo incidir as normas do titular do serviço, Distrito Federal.

Assim, a Lei Distrital nº 2.416/1999, com redação da Lei Distrital nº 3.559/1999, no art. 2º, prevê que a “...CAESB passará a desenvolver atividades nas diferentes campos de saneamento, em quaisquer de seus processos, com vistas à exploração econômica, planejando, projetando, executando, operando, comercializando e mantendo os sistemas de abastecimento de água, de esgotamento sanitário e de coleta, tratamento e destinação final de resíduos sólidos.” Já o Decreto-Lei nº 524/1969 traz a finalidade da CAESB, desde sua criação, para a “...execução, operação, manutenção e exploração dos sistemas de abastecimento d’água e de coleta de efluentes sanitários no Distrito Federal” (art. 2º, I). Por fim, a Lei Distrital nº 2.954/2002 assim estabelece:

Art. 1º Fica estabelecido um trinta anos o prazo de concessão dos serviços públicos de saneamento básico à Companhia de Saneamento do Distrito Federal – CAESB, a partir de janeiro de 2002, nas termos fixados no [art. 2º a seu parágrafo único da Lei nº 2.416, de 06 de julho de 1999](#), podendo referido prazo ser prorrogado, uma única vez, por igual período.

Art. 2º Contrato de Concessão, estipulando as cláusulas e condições essenciais e necessárias à exploração dos serviços concedidos, será celebrado entre o Distrito Federal e a Companhia de Saneamento do Distrito Federal – CAESB.



Observa-se, ainda, que o Contrato de Concessão nº 001/2006 - ADASA tem as seguintes cláusulas:

CLÁUSULA PRIMEIRA – OBJETO DO CONTRATO

Este CONTRATO regula a exploração do serviço público de saneamento básico, serviço este constituído pelo abastecimento de água e pelo esgotamento sanitário objeto da concessão de que é titular a CONCESSIONÁRIA, no Distrito Federal, consoante estabelece a Lei do Distrito Federal nº 2.954, de 22 de abril de 2002.

Primeira Subcláusula – A exploração do serviço público de saneamento básico, objeto deste CONTRATO, constitui concessão para toda a área do Distrito Federal, para todos os efeitos legais e contratuais, em especial para fins de eventual intervenção, declaração de caducidade, anulação ou outras formas de extinção.

Segunda Subcláusula – As instalações de captação, bombeamento, tratamento, reservação e distribuição de água, de coleta, acondicionamento, tratamento e lançamento de esgoto, e qualquer outra instalação necessária para exploração do serviço básico de saneamento, são consideradas integrantes da concessão de que trata este CONTRATO.

Tercera Subcláusula – A CONCESSIONÁRIA renuncia a qualquer reivindicação relativa à concessão disciplinada neste CONTRATO, decorrente de eventuais direitos prioritários que contrariam a Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995.

Quarta Subcláusula – Aplicam-se a este CONTRATO, quaisquer normas, instruções ou determinações de caráter geral, aplicáveis às concessionárias de serviço público de saneamento básico, em especial aquelas emitidas pela ADASA.

Desta forma, diante da incidência das normas acima, inclusive normas do contrato de concessão, entende-se que, por determinação legal, a CAESB é a prestadora dos serviços de esgotamento sanitário no Distrito Federal, por delegação que tem como sua fontes primárias as leis distritais acima citadas. Dessa fundamentação legal decorre o raciocínio de que caberá à CAESB prestar os serviços de disposição final dos lodos originários de fossas sépticas (Art. 32-B da Lei Federal nº 11.445/2007), sendo esta uma etapa de um processo que envolve a coleta, acondicionamento, transporte e disposição final de esgotamento sanitário.

Ainda, deve-se alertar que, em que pese o art. 3º-B do marco do saneamento possuir redação normativa recente, decorrente da Lei Federal nº 14.026/2020, trata-se de enunciado normativo apenas declaratório, que visou deixar expresso na lei formal entendimento que já decorria da própria natureza essencial dos serviços em comento. A própria redação do art. 5º do marco legal do saneamento não teve alteração desde sua primeira versão, o que demonstra que, não se tratando de solução que independa de terceiros, há sim a caracterização do serviço como um serviço público de esgotamento sanitário incurso na definição de saneamento básico. Tratando-se de operação terceirizada, é serviço público submetido ao regime legal decorrente. Responde-se positivamente aos itens 2.1.3 e 2.1.4, portanto.

Em relação ao item 2.1.5, diante da generalidade do questionamento, rememora-se que a Adasa tem a sua disposição os mecanismos regulatórios, desde a edição dos respectivos planos previstos nas normas (Plano de Saneamento Básico, Plano de Operação, Plano de Expansão, etc.), regulação das condições de prestação dos serviços até os mecanismos regulatórios sancionatórios e tarifários. Cito é que, na forma do art. 45, §1º da Lei 11.445/2007, além do já citado art. 9º da mesma norma, em conjunto com a Lei 4.285/2008, a Adasa possui atribuição regulatória tanto para soluções totalmente individuais quanto para aquelas que demandem operação por terceiros.



Em sequência, no tocante ao item 2.2.1 do questionamento, estando a vedação inserida no âmbito da Resolução nº 14/2011-Adasa, traz-se as seguintes disposições desta resolução:

Art. 3º. É de responsabilidade do prestador de serviços de abastecimento de água e esgotamento sanitário:

IV – a operação, a manutenção, a renovação e a ampliação das instalações de coleta, transporte e tratamento do esgoto, e a disposição final dos efluentes líquidos, sólidos e gasosos;

VII – a fiscalização das instalações das unidades usuárias e formas de utilização dos serviços pelos usuários, inclusive quanto a situações que causem a presença de esgotos em galerias de águas pluviais, orientando as para mudanças e impondo as devidas sanções contratuais;

Art. 4º. O prestador de serviços deve estar preparado para solucionar problemas decorrentes de qualquer eventualidade que prejudique a regularidade, a continuidade e a segurança dos serviços de abastecimento de água e de esgotamento sanitário.

Art. 9º O prestador de serviços é responsável pela operação e manutenção adequada das unidades integrantes dos sistemas públicos de abastecimento de água e de esgotamento sanitário, devendo mantê-las em bom estado de limpeza, conservação, organização e segurança.

Art. 53. É vedado:

VII – o lançamento de esgotos gerados pela utilização de água proveniente de poços, de captação em mananciais superficiais ou de aproveitamento de água não potável na rede coletora de esgotos, sem a celebração de contrato específico. (Redação dada pela Resolução nº 10, de 26 de setembro de 2022).

IX – o despejo de resíduos oriundos de limpeza de fossos ou de cobas de guarda nas redes coletoras de esgotos ou redes de águas pluviais. (Incluído pela Resolução nº 12, de 29 de Novembro de 2019).

Diante do conjunto normativo acima transcrito, responde-se positivamente ao item 2.2.1 do questionamento, já que a remissão da resolução é expressa, inclusive no Anexo I da mesma resolução, na forma de infrações contratuais.

Por fim, em relação ao item 2.2.1 do questionamento, remete ao §1º do art. 45 da Lei 11.445/2007, citado acima. Assim, a regulação da temática sobjuzta individual é atribuição da entidade reguladora, no caso do DF, a Adasa. Entende-se recomendável que a agência reguladora tome expressa suas orientações técnicas através da competente regulação, e, como já sói acontecer com a Resolução 14/2011-Adasa, ter o prestador de serviços como delegatário das ações fiscalizatórias, até mesmo através da cooperação entre as entidades.

III – DO FUNDAMENTO LEGAL

Lei nº 14.026/2020;

Lei nº. 11.445/2007;

Lei Distrital nº 4.285/2008;

Lei Distrital nº 2.954/2002;

Lei Distrital nº 2.416/1999;

Lei Distrital nº 3.359/2005;

Contrato de Concessão nº 001/2006-Adasa



ESTUDO DE ANÁLISE DE IMPACTO REGULATÓRIO SOBRE O DESCARTE INADEQUADO DO LODO SÉPTICO COLETADO POR CAMINHÕES LIMPA-FOSSA NO DISTRITO FEDERAL

IV – CONCLUSÃO

Diante do que foi apresentado, esta AIL manifesta-se na forma acima delineada.

Cabe, por fim, salientar que a presente nota jurídica é meramente opinativa, tendo como finalidade fornecer à direção da Adasa elementos jurídicos que subsidiem a tomada de decisão (solução de mérito).

Encaminha-se os autos à Superintendência de Abastecimento de Água e Esgotamento Sanitário - SAE, para conhecimento.

Rogério Andrade Cavalcanti Araújo
Subprocurador-geral do Distrito Federal
Chefe da Assessoria Jurídico-Legislativa
AIL/Adasa



Documento assinado eletronicamente por **ROGÉRIO ANDRADE CAVALCANTI ARAÚJO** - Matr.0278724-3, Chefe da Assessoria Jurídico-Legislativa, em 28/06/2023, às 17:58, conforme art. 6º do Decreto nº 96.756, de 16 de setembro de 2015, publicado no Diário Oficial do Distrito Federal nº 180, quinta-feira, 17 de setembro de 2023.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site:
http://sei.df.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_documento_acesso_externo=0&verificador=115864268 código CRC= F72A0088.

"Brasília - Patrimônio Cultural da Humanidade"

SAIM Estação Rodoviária de Brasília, S/N - Bairro Asa Norte - CEP 70631-900 - DF

000.97-00002224/2023-91

Doc. 58/20F 115864268