

INSTITUTO BRASILEIRO DE AUDITORIA DE OBRAS PÚBLICAS - IBRAOP

INSTITUTO RUI BARBOSA – IRB / COMITÊ OBRAS PÚBLICAS

PROC-IBR-SAN 120/2024

**Procedimento de auditoria do planejamento e
da execução orçamentária da política de saneamento básico**

Primeira edição válida a partir de: / ____ / ____

www.ibraop.org.br

1. OBJETIVOS/JUSTIFICATIVAS

O procedimento tem por objetivo orientar a Equipe de Auditoria na verificação da existência, da atualização, da adequação do plano de saneamento básico e/ou de resíduos sólidos na orientação das ações e da alocação de recursos orçamentários necessários para a implementação da política pública voltada ao setor.

Esse procedimento se justifica porque os planos de saneamento básico e/ou de resíduos sólidos são instrumentos de planejamento obrigatórios para a política pública, visando ao atingimento da universalização do acesso e à efetiva prestação dos serviços públicos de saneamento básico, bem como à garantia de sua segurança, qualidade, regularidade, continuidade e eficiência.

Para a definição do escopo da auditoria, é recomendável que a Equipe de Auditoria tenha revisado o PROC-IBR-SAN 100/2024, que estabelece as diretrizes gerais para as auditorias nos serviços públicos de saneamento básico.

Na etapa de planejamento dos trabalhos, a Equipe de Auditoria deve avaliar o estágio de amadurecimento da contratação dos serviços de cada componente do saneamento básico, em especial relacionados aos serviços que se encontram mais incipientes, tais como os serviços públicos de limpeza urbana e de manejo de resíduos sólidos urbanos, e de drenagem e manejo das águas pluviais urbanas.

Diante disso, a Equipe de Auditoria definirá o escopo da sua auditoria, cabendo, a partir dos recursos disponíveis e do caso concreto, estabelecer quais procedimentos a seguir serão utilizados e quais documentações serão requisitadas.

2. EQUIPAMENTOS/INSTRUMENTOS NECESSÁRIOS

-

3. PROCEDIMENTO

Para iniciar os trabalhos, a Equipe de Auditoria deverá solicitar acesso aos documentos relacionados aos planos municipais ou regionais¹ de saneamento básico que envolvam os componentes de abastecimento de água potável, esgotamento sanitário, limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos urbanos, e de drenagem e manejo de águas pluviais urbanas, em conjunto ou separadamente, conforme o caso, analisando, especialmente, os seguintes aspectos:

- a) existência de atos formais do titular dos serviços públicos de saneamento básico para a:
 - divulgação das propostas ou minutas dos planos de saneamento básico e dos estudos que fundamentam a sua elaboração, inclusive a realização de audiências ou consultas públicas (Art. 19, § 5º e Art. 51, parágrafo único, da Lei nº 11.445, de 05 de janeiro de 2007);
 - aprovação do plano de saneamento básico pelo titular por meio de ato normativo específico (§ 1º do art. 19 da Lei nº 11.445, de 05 de janeiro de 2007);
- b) elaboração do plano de saneamento básico em atendimento aos requisitos mínimos previstos nos incisos do art. 19 da Lei nº 11.445, de 05 de janeiro de 2007;
- c) compatibilidade do plano de saneamento básico com os planos das bacias hidrográficas e com planos diretores dos Municípios em que estiverem inseridos, ou com os planos de desenvolvimento urbano integrado das unidades regionais por eles abrangidas, conforme previsto § 3º do art. 19 da Lei nº 11.445, de 05 de janeiro de 2007;

¹ Consideram-se planos regionais aqueles elaborados em âmbito intermunicipal, microrregional ou sob outra designação que envolvam a articulação de dois ou mais municípios, com o objetivo de promover o planejamento dos serviços públicos de saneamento básico em qualquer de seus componentes.

- d) prevalência, no caso do plano municipal de saneamento básico, das disposições constantes no plano regional de saneamento básico, em especial quanto aos objetivos e às metas regionalizadas de curto, médio e longo prazos, visando à universalização dos serviços de saneamento básico, conforme estabelecido no plano regional de saneamento básico (Art. 17, § 2º, da Lei nº 11.445, de 05 de janeiro de 2007). Para a verificação do atendimento aos dispositivos referentes à prestação regionalizada dos serviços de saneamento, a Equipe de Auditoria pode observar o PROC-IBR-SAN 111/2026;
- e) se o plano está contemplado na legislação orçamentária subsequente, PPA, Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e Lei Orçamentária Anual (LOA), particularmente quando o município presta o serviço diretamente, na definição dos recursos necessários para as prioridades de investimentos em saneamento básico, conforme diretriz de política urbana estabelecida no Inciso XVIII do art. 2º da Lei nº 10.257 de 10 de julho de 2001- Estatuto da Cidade;
- f) compatibilidade dos planos de investimentos com os planos de saneamento básico (Art. 11, § 1º, da Lei nº 11.445, de 05 de janeiro de 2007);
- g) se no plano está prevista e demonstrada a sustentabilidade econômico-financeira e viabilidade para os serviços públicos de saneamento básico por meio de remuneração pela cobrança dos serviços e, quando necessário, de outras fontes adicionais, como subsídios tarifários ou fiscais, quando decorrentes de alocação de recursos orçamentários, inclusive subvenções, conforme está previsto no inciso II do art. 11 e no inciso II do art. 31, ambos da Lei nº 11.445, de 05 de janeiro de 2007;
- h) se o plano municipal ou regional de saneamento básico e de resíduos sólidos está sendo revisto periodicamente em prazo não superior a 10 (dez) anos, conforme estabelece o § 4º do art. 19 da Lei nº 11.445, de 2007, e XIX do art. 19 da Lei nº 12.305, de 2010, com a redação alterada pela Lei nº 14.026, de 2020;
- i) se o plano nacional ou estadual de resíduos sólidos está sendo revisto periodicamente em prazo não superior a 4 (quatro) anos, conforme se estabelece nos art. 15 e 17 da Lei nº 12.305, de 2010;
- j) avaliação e incorporação dos apontamentos formalizados pela entidade reguladora, quando for o caso, quanto ao cumprimento dos planos de saneamento por parte dos prestadores de serviços (Art. 51 combinado com o parágrafo único do art. 20, da Lei nº 11.445, de 05 de janeiro de 2007);
- k) se o plano apresenta programas, projetos e ações com indicadores e metas exequíveis, em consonância aos planos de maior abrangência;
- l) se o plano atende aos atos normativos da ERI que regulamentam as NRs 8 e 9 da ANA;
- m) se há previsão de compatibilizar as atualizações de metas dos planos junto aos contratos de prestação de serviços;
- n) se o plano engloba as áreas rurais.

Além dos procedimentos indicados, cabe à Equipe de Auditoria verificar a aplicabilidade de normas técnicas específicas e realizar análises complementares, conforme sua experiência profissional e a situação fática. Nesse sentido, destaca-se, por exemplo, que, na verificação de obras de saneamento básico, podem ser utilizados como referência geral os procedimentos de auditoria de riscos e impactos socioambientais de planos, projetos e execução de investimentos em infraestrutura, disponibilizados pelo Ibraop, no seguinte endereço: <https://www.ibraop.org.br/procedimentos-socioambientais/>.

4. POSSÍVEIS ACHADOS DE AUDITORIA

- a) inobservância da avaliação e incorporação dos apontamentos formalizados pela entidade reguladora, quando for o caso, quanto ao cumprimento dos planos de saneamento por parte dos prestadores de serviços, contrariando o art. 51 combinado com o parágrafo único do art. 20, da Lei nº 11.445, de 05 de janeiro de 2007;

- b) inexistência ou deficiência ou incompletude de plano de saneamento básico, contrariando o disposto no art.19 da Lei nº 11.445, de 05 de janeiro de 2007;
- c) inexistência ou deficiência ou incompletude de plano de resíduos sólidos, contrariando o disposto no art.15, ou art. 17 ou art. 19 da Lei nº 11.445, de 05 de janeiro de 2007;
- d) inexistência de ato formal que aprova o plano de saneamento básico, contrariando o disposto no inciso I do art. 19 da Lei nº 11.445, de 05 de janeiro de 2007;
- e) inexistência de ato formal do titular que trata do plano de prestação regionalizada, contrariando o inciso VI do art. 3º, inciso I do art. 9º, art. 17 e §§ 7º e 8º do art. 19 da Lei nº 11.445, de 05 de janeiro de 2007, se for o caso;
- f) inobservância, na elaboração do plano de saneamento básico, dos requisitos mínimos previstos nos incisos do art. 19 da Lei nº 11.445 de 05 de janeiro de 2007;
- g) inobservância, na elaboração do plano de resíduos sólidos, dos requisitos mínimos previstos nos incisos do art. 15, ou art. 17 ou art. 19 da Lei nº 12.305, de 02 de agosto de 2010;
- h) incompatibilidade do plano de saneamento básico com os planos das bacias hidrográficas e com planos diretores dos Municípios ou com os planos de desenvolvimento urbano integrado das unidades regionais por eles abrangidas, contrariando a determinação contida no § 3º do art. 19 da Lei nº 11.445, de 05 de janeiro de 2007;
- i) inconformidade com o plano regionalizado de saneamento básico, contrariando a determinação contida no § 2 do art. 17 da Lei nº 11.445, de 05 de janeiro de 2007;
- j) inobservância do plano de saneamento básico na elaboração da legislação orçamentária subsequente, PPA, Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e Lei Orçamentária Anual (LOA), quando a execução ocorrer de forma direta pelo titular, particularmente, na definição dos recursos necessários para as prioridades de investimentos em saneamento básico, em desacordo com o inciso XVIII do art. 2º da Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001- Estatuto da Cidade;
- k) ausência no plano de saneamento básico de previsão e de demonstração da sustentabilidade econômico-financeira e viabilidade para os serviços públicos de saneamento básico, por inobservância ao que está previsto no inciso II do art. 11 e no inciso II do art. 31, ambos da Lei nº 11.445, de 05 de janeiro de 2007;
- l) ausência de ampla e integral divulgação das propostas dos planos de saneamento básico e dos estudos que as fundamentarem a todos os interessados, inclusive por meio da internet e por audiência pública, em desobediência ao disposto nos termos do art. 51 da Lei nº 11.445, de 05 de janeiro de 2007;
- m) plano municipal ou regional de saneamento básico desatualizado, em desconformidade com o art. 19, § 4º, da Lei nº 11.445, de 05 de janeiro de 2007, alterada pela Lei nº 14.026, de 15 de julho de 2020;
- n) plano municipal ou regional de resíduos sólidos desatualizado, em desconformidade com o art. 19, XIX, da Lei nº 12.305, de 05 de agosto de 2010;
- o) plano estadual de resíduos sólidos desatualizado, em desconformidade com o art. 17, *caput*, da Lei nº 12.305, de 2010, de 05 de agosto de 2010;
- p) plano nacional de resíduos sólidos desatualizado, em desconformidade com o art. 15, *caput*, ou o art. 17, *caput*, ou o art. 19, XIX, da Lei nº 12.305, de 05 de agosto de 2010;
- q) plano não atende aos atos normativos da ERI que regulamentam as NRs 8 e 9 da ANA;
- r) incompatibilidade entre as metas dos planos e as dos contratos de prestação de serviços, em inobservância ao art. 9º, inciso I, da Lei nº 11.445, de 2007, alterada pela Lei nº 14.026, de 2020;
- s) ausência de previsão do saneamento rural no plano de saneamento básico, em desalinhamento ao art. 10, IV, do Decreto nº 11.599, de 2023.

5. DOCUMENTOS PARA A INSTRUÇÃO PROCESSUAL

- a) ato de instituição do plano de saneamento básico, com as suas metas e indicadores;
- b) atas de audiências públicas;
- c) comprovação da ampla divulgação das propostas de planejamento e dos estudos que as fundamentaram;
- d) planos de saneamento básico e de resíduos sólidos;
- e) instrumentos de planejamento orçamentário: PPA, LDO e LOA.

6. NORMAS TÉCNICAS RELACIONADAS

A relação apresentada a seguir não é exaustiva, sendo necessário que a Equipe de Auditoria considere as atualizações, revisões, exclusões e inclusões de novas orientações, normas e aspectos legais. Além das leis mencionadas neste procedimento, foram considerados também:

- a) PROC-IBR-SAN 100/2024 – Diretrizes de auditoria em saneamento básico;
- b) PROC-IBR-SAN 111/2026 – Procedimento de auditoria na prestação regionalizada dos serviços de saneamento básico.