



ATRICON

ASSOCIAÇÃO DOS
MEMBROS DOS TRIBUNAIS
DE CONTAS DO BRASIL

RESOLUÇÃO ATRICON Nº 07/2018

Aprova as Diretrizes de Controle Externo Atricon nº 3216/2018 relacionadas à temática “**Controle externo na gestão de resíduos sólidos**”.

A **Associação dos Membros dos Tribunais de Contas do Brasil (Atricon)**, com base no que dispõe o inciso III do art. 2º do seu Estatuto e

CONSIDERANDO o objetivo estatutário de expedir diretrizes voltadas ao fortalecimento do Sistema Nacional dos Tribunais de Contas, bem como orientar e acompanhar a sua implementação (art. 2º, § 3º, III);

CONSIDERANDO os compromissos assumidos e registrados nas Declarações dos Encontros e Congressos dos Tribunais e Contas, voltados ao aprimoramento da qualidade e da agilidade do controle externo no Brasil;

CONSIDERANDO a decisão aprovada em reunião conjunta da Diretoria Executiva e do Conselho Deliberativo da Atricon, realizada em 27 de julho de 2018, em São Paulo-SP, que determinou a elaboração e as respectivas temáticas das novas resoluções orientativas aos Tribunais de Contas sobre temas relevantes, dentre eles o **Controle externo na gestão dos resíduos sólidos**;

CONSIDERANDO a deliberação da direção da Atricon durante o VI Encontro dos Tribunais de Contas do Brasil, em Florianópolis-SC (de 28 a 30 de novembro de 2018), que aprovou as diretrizes de controle externo elaboradas pelas comissões temáticas designadas pela Portaria Atricon nº 17/2018, no âmbito do Programa Qualidade e Agilidade dos Tribunais de Contas;

RESOLVE:

Art. 1º. Aprovar as Diretrizes de Controle Externo Atricon nº 3216/2018 relacionadas à temática “**Controle externo da gestão de resíduos sólidos**”, integrantes



ATRICON

ASSOCIAÇÃO DOS
MEMBROS DOS TRIBUNAIS
DE CONTAS DO BRASIL

do Apêndice Único desta Resolução, publicada no endereço eletrônico www.atricon.org.br.

Art. 2º. Esta Resolução entra em vigor na data de sua publicação.

Brasília-DF, 30 de novembro de 2018.

Conselheiro **Fábio Túlio Filgueiras Nogueira**
Presidente da **Atricon**



APÊNDICE ÚNICO

Diretrizes de Controle Externo nº 3216/2018/Atricon

CONTROLE EXTERNO NA GESTÃO DE RESÍDUOS SÓLIDOS

INTRODUÇÃO

Apresentação

1 As presentes diretrizes referem-se às orientações para a fiscalização da gestão dos resíduos sólidos, tema cuja relevância é justificada pelo impacto nas finanças públicas e no meio ambiente, com reflexos na saúde pública, bem como pelos compromissos decorrentes assumidos pelos Tribunais de Contas.

Justificativa

2 A limpeza urbana e o manejo de resíduos sólidos integram um conjunto de serviços essenciais de saneamento básico, cuja materialidade e relevância têm impacto significativo nas despesas e investimentos com obras e serviços de engenharia dos entes públicos.

3 O constante aumento na geração de resíduos sólidos no país requer a elevação dos investimentos e do custeio no gerenciamento dos serviços de limpeza urbana e de manejo dos resíduos sólidos. A ausência ou a deficiência na gestão dos resíduos sólidos, associada à sua inadequada disposição, tem ocasionado impactos e prejuízos significativos à saúde pública e ao meio ambiente.

4 Atualmente, diversos municípios não atendem aos preceitos da Política Nacional dos Resíduos Sólidos (PNRS) e às legislações correlatas, as quais exigiram novas ações na gestão dos resíduos sólidos. Assim, medidas que visem ao equilíbrio econômico-financeiro do sistema de resíduos sólidos são fundamentais para a saúde financeira dos municípios e dos estados.

5 Nesse contexto, assumem grande relevância as atividades de controle externo relacionadas à gestão dos resíduos sólidos, com a utilização de conhecimentos técnicos específicos da área de engenharia, para confirmar a observância dos aspectos de



eficiência, de eficácia e de efetividade na aplicação dos recursos públicos nesse tipo de investimento e serviços, com vistas a assegurar a observância aos princípios essenciais da administração pública.

Objetivo

6 Disponibilizar referencial para que os Tribunais de Contas, de modo uniforme, aprimorem seus regulamentos, procedimentos, ferramentas e práticas de controle externo, de forma a atuar de forma efetiva no controle da gestão de resíduos sólidos.

Princípios e fundamentos legais

7 Além dos princípios constitucionais e legais que regem a administração pública, também embasaram a elaboração dessas diretrizes os seguintes: desenvolvimento sustentável, precaução, prevenção, poluidor-pagador, protetor-recebedor e ecoeficiência.

8 Os normativos utilizados como referência para essas diretrizes são: Constituição da República; Lei Complementar nº 140/2011; Leis Federais nº 6.938/1981, 9.605/98, 11.445/2007, 12.305/2010; normas regulamentadoras do Conselho Federal de Engenharia; normas brasileiras homologadas pela Associação Brasileira de Normas Técnicas; Orientações Técnicas do Ibraop relacionadas a Resíduos Sólidos; Procedimentos de Auditoria em Resíduos Sólidos do Ibraop; Resoluções do Conselho Nacional do Meio Ambiente – CONAMA; legislação dos órgãos ambientais estaduais e municipais.

Conceitos

9 Os principais conceitos a serem adotados como referência para a aplicação dessas diretrizes são os seguintes:

- a) aterro sanitário: obra de engenharia cuja finalidade é garantir a disposição ambientalmente adequada de rejeitos no solo, buscando evitar danos ou riscos à saúde pública, bem como minimizar os impactos ambientais adversos, confinando os rejeitos à menor área e volume possíveis;
- b) destinação final ambientalmente adequada: destinação de resíduos que inclui a reutilização, a reciclagem, a compostagem, a recuperação e o aproveitamento energético ou outras destinações admitidas pelos órgãos competentes, entre



- elas a disposição final, observando normas operacionais específicas, de modo a evitar danos ou riscos à saúde pública e à segurança e a minimizar os impactos ambientais adversos;
- c) disposição final ambientalmente adequada: distribuição ordenada de rejeitos em aterros, observando normas operacionais específicas, de modo a evitar danos ou riscos à saúde pública e à segurança e a minimizar os impactos ambientais adversos;
 - d) estações de transbordo: locais ou instalações em que os resíduos coletados são transferidos de veículos ou equipamentos coletores para outros veículos e/ou equipamentos de maior capacidade, com a finalidade de otimizar e reduzir as despesas com o transporte de resíduos ou rejeitos até o local de destinação ou disposição final;
 - e) gerenciamento de resíduos sólidos: conjunto de ações exercidas, direta ou indiretamente, nas etapas de coleta, transporte, transbordo, tratamento e destinação final ambientalmente adequada dos resíduos sólidos e disposição final ambientalmente adequada dos rejeitos, de acordo com plano municipal de gestão integrada de resíduos sólidos ou com plano de gerenciamento de resíduos sólidos, exigidos na forma da legislação em vigor;
 - f) gestão associada: associação voluntária entre entes federativos, por meio de convênio de cooperação ou de consórcio público, conforme disposto no art. 241 da Constituição da República;
 - g) gestão integrada de resíduos sólidos: conjunto de ações voltadas à busca de soluções para os resíduos sólidos, de forma a considerar as dimensões política, econômica, ambiental, cultural e social, com controle social e sob a premissa do desenvolvimento sustentável;
 - h) limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos: conjunto de atividades, infraestruturas e instalações operacionais de varrição, capina, poda e outros serviços pertinentes à limpeza urbana, bem como coleta, transporte, transbordo, tratamento e destinação final dos resíduos sólidos domiciliares e originários da limpeza urbana;
 - i) rejeitos: resíduos sólidos que, depois de esgotadas todas as possibilidades de tratamento e recuperação por processos tecnológicos disponíveis e



- economicamente viáveis, não apresentem outra possibilidade que não a disposição final ambientalmente adequada;
- j) resíduos de limpeza urbana: os originários da varrição, raspagem, capinação, poda, desobstrução de bueiros e limpeza em geral de logradouros e vias públicas e outros serviços de limpeza urbana;
 - k) resíduos sólidos: material, substância, objeto ou bem descartado resultante de atividades humanas em sociedade, cuja destinação final se procede, se propõe proceder ou se está obrigado a proceder nos estados sólido ou semissólido, bem como gases contidos em recipientes e líquidos cujas particularidades tornem inviável o seu lançamento na rede pública de esgotos ou em corpos d'água, ou exijam para isso soluções técnicas ou economicamente inviáveis em face da melhor tecnologia disponível;
 - l) resíduos sólidos domiciliares: os originários de atividades domésticas em residências urbanas. Respeitado o disposto no inciso II, do art. 20 da Lei Federal nº 12.305/2010, os resíduos comerciais, se caracterizados como não perigosos, podem, em razão de sua natureza, composição ou volume, ser equiparados aos resíduos domiciliares pelo poder público municipal;
 - m) resíduos sólidos urbanos: os englobados por resíduos domiciliares e de limpeza urbana.

DIRETRIZES

10 Os Tribunais de Contas do Brasil, no âmbito de suas jurisdições e competências, se comprometem a fiscalizar a gestão de resíduos sólidos, adotando, no que couber, as diretrizes descritas nos itens seguintes.

11 Atuar preferencialmente de forma preventiva e concomitante, inclusive mediante a análise prévia de editais de licitação.

12 Realizar fiscalização permanente, com unidade vinculada à unidade superior de controle externo e especializada em saneamento básico (abastecimento de água potável, esgotamento sanitário, limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos, drenagem e manejo das águas pluviais urbanas).



13 Dotar a unidade de instrumentos, equipamentos, hardwares e programas computacionais necessários e apropriados para o pleno exercício das atividades de auditoria nessa área específica, objetivando o aumento da produtividade, qualidade e efetividade das ações fiscalizatórias.

14 Desenvolver ou adotar métodos, técnicas, procedimentos e formalidades, tendo como referência os manuais de procedimentos de auditoria de obras públicas, serviços de limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos, as orientações técnicas, os procedimentos de auditoria do Ibraop e, subsidiariamente, outras publicações, nacionais ou internacionais, reconhecidamente aceitas pelos Tribunais de Contas.

15 Instituir mecanismo de encaminhamento obrigatório do Plano Municipal de Resíduos Sólidos e suas alterações em sistema informatizado do Tribunal de Contas.

16 Desenvolver programas de capacitação interna e externa na área.

17 Gerenciar as atividades nas dependências do Tribunal, estabelecendo critérios e práticas para a promoção do desenvolvimento sustentável nas contratações realizadas pela administração pública, notadamente:

- a) coleta seletiva de resíduos;
- b) coleta, descarte ambientalmente adequado e reciclagem de bens inservíveis;
- c) desfazimento de bens obsoletos e inutilizados.

18 Divulgar os resultados de auditorias via Internet ou outros meios de comunicação, para estimular o controle social e a denúncia de irregularidades na gestão de resíduos sólidos.

19 Formalizar acordos de cooperação com outros Tribunais de Contas, a Atricon, o IRB e o Ibraop, objetivando o compartilhamento de informações e de conhecimento técnico entre as áreas de fiscalização.



20 Apoiar o Ibraop, assegurando a participação de auditores fiscais na consolidação de entendimentos de auditoria na área de engenharia.

21 Celebrar termos de cooperação técnica, com o objetivo de compartilhar sistemas, aparatos tecnológicos e capacitação de pessoal para o bom cumprimento da atuação na área.

22 Instituir atos normativos a serem observados pelos entes jurisdicionados no planejamento, na contratação e no controle da prestação dos serviços de limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos.

23 Incluir nos sistemas informatizados o recebimento de informações estruturadas relacionadas à prestação de serviços na área.

24 Verificar se o órgão estadual e/ou órgãos municipais avaliam continuamente a gestão de resíduos sólidos com a utilização de indicadores de desempenho.

25 Verificar, no controle da adequação da estrutura administrativa e do planejamento do jurisdicionado:

- a) a existência de estrutura técnica/administrativa na unidade jurisdicionada para desenvolvimento de ações voltadas à gestão de resíduos sólidos;
- b) se há Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos (PMGIRS) ou Plano Municipal de Saneamento Básico (PMSB) ou Plano Regional de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos (PRGIRS) ou Plano Intermunicipal de Resíduos Sólidos, bem como se está atualizado, adequado e atende os requisitos mínimos da Política Nacional de Resíduos Sólidos;
- c) se existe Plano Estadual de Resíduos Sólidos atualizado;
- d) se há a aplicação dos demais instrumentos da Política Nacional de Resíduos Sólidos.



26 Avaliar, no controle da sustentabilidade financeira dos jurisdicionados:

- a) a existência das políticas fiscais relacionadas à gestão de resíduos sólidos no âmbito do ente, a fim de verificar o estímulo a sua correta destinação e processamento, bem como o desestímulo à sua geração descontrolada;
- b) o planejamento financeiro que busque a autossuficiência da gestão dos resíduos sólidos urbanos do município, verificando, quanto ao processo de planejamento e às práticas gerenciais, no mínimo:
 - I. a devida previsão dos recursos nas peças de planejamento orçamentário (PPA, LDO e LOA);
 - II. a apropriação dos custos da gestão de resíduos sólidos em planilhas detalhadas;
 - III. a instituição e cobrança efetiva pelos serviços de coleta, transporte e destinação/disposição final de resíduos sólidos urbanos, no exercício da competência tributária plena do Município;
 - IV. a busca e captação de recursos para o custeio do manejo de resíduos sólidos urbanos, por parte do jurisdicionado;
 - V. a apuração do percentual gasto com a gestão de resíduos sólidos urbanos em relação à receita corrente líquida do município e sua adequação às peças de planejamento orçamentário;
 - VI. se as receitas arrecadadas são suficientes para cobrir os custos da gestão de resíduos sólidos;
 - VII. a participação, pelo município, de parcela da receita gerada pela comercialização de resíduos recicláveis;
 - VIII. a possibilidade de destinação de recicláveis para cooperativas de catadores;
 - IX. a presença de mecanismos eficientes para evitar que o poder público arque com os custos de coleta e transporte de resíduos, os quais incumbem exclusivamente ao gerador, tendo em vista o princípio poluidor-pagador, bem como das políticas de logística reversa;
 - X. se as contratações realizadas pelo município na área de resíduos sólidos



estão atreladas a um correto planejamento de custos sobre o objeto licitado e, se for o caso, a avaliação da modelagem econômico-financeira.

27 Verificar se as Secretarias Estaduais, responsáveis pela gestão do meio ambiente, cumprem os preceitos e as responsabilidades previstas na Política Nacional de Resíduos Sólidos.

28 Verificar se há estudos de viabilidade e incentivo à promoção de soluções consorciadas/compartilhadas visando à gestão associada dos resíduos sólidos urbanos com outros municípios, considerando critérios de economia de escala, proximidade dos locais estabelecidos e formas de prevenção dos riscos ambientais, dentre outros fatores.

29 Avaliar, no controle das contratações e da operação dos Sistemas de Gestão de Resíduos Sólidos:

a) os projetos e termos de referência relacionados à prestação de serviços de limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos, bem como os devidos licenciamentos ambientais, dentre os quais:

- I. varrição em vias pavimentadas;
- II. coleta de resíduos sólidos urbanos;
- III. transporte de resíduos sólidos urbanos;
- IV. implantação de estação de transbordo;
- V. operação de estação de transbordo;
- VI. implantação de aterro sanitário/disposição final;
- VII. operação de aterro sanitário/disposição final;
- VIII. recuperação de áreas degradadas.

b) a prestação dos serviços de limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos, bem como os devidos licenciamentos ambientais, dentre os quais:

- I. varrição em vias pavimentadas;
- II. coleta de resíduos sólidos urbanos;
- III. transporte de resíduos sólidos urbanos;
- IV. implantação de estação de transbordo;



- V. operação de estação de transbordo;
 - VI. implantação de aterro sanitário/disposição final;
 - VII. operação de aterro sanitário/disposição final;
 - VIII. recuperação de áreas degradadas.
- c) se há o devido acompanhamento, por parte da fiscalização dos municípios, dos serviços de limpeza pública e manejo de resíduos sólidos urbanos;
- d) se está sendo cumprida a ordem de prioridade: não geração, redução, reutilização, reciclagem, tratamento dos resíduos sólidos e disposição final ambientalmente adequada dos rejeitos nos projetos e na execução dos serviços;
- e) a existência de coleta seletiva, bem como a implantação e operação de central de triagem dos recicláveis.

30 Avaliar, na fiscalização do controle administrativo adotado pelos jurisdicionados:

- a) se há a devida aplicação do poder de polícia dos municípios, quando necessário, nos serviços de limpeza pública e manejo de resíduos sólidos urbanos;
- b) se são adotados programas e ações de educação ambiental que promovam a não geração, a redução, a reutilização, a coleta seletiva e a reciclagem de resíduos sólidos;
- c) se são adotadas medidas voltadas à transparência pública e ao controle social na gestão dos resíduos sólidos, divulgando informações de interesse coletivo ou geral, independentemente de requerimento do cidadão, inclusive por meio eletrônico de acesso público (internet), de forma voluntária e proativa;
- d) se há política de incentivo à criação e ao desenvolvimento de cooperativas ou de outras formas de associação de catadores de materiais reutilizáveis e recicláveis.