

Edição nº 004 - Abril/2025

NOTA TÉCNICA



ORIENTAÇÕES AOS MUNICÍPIOS SOBRE **A NORMA DE REFERÊNCIA 12/2025 DA ANA: DRENAGEM E MANEJO DE ÁGUAS PLUVIAIS URBANAS (DMAPU)**





ORIENTAÇÕES AOS MUNICÍPIOS SOBRE A NORMA DE REFERÊNCIA 12/2025 DA ANA: DRENAGEM E MANEJO DE ÁGUAS PLUVIAIS URBANAS (DMAPU)

Área: Saneamento Básico – Sustentabilidade e Resiliência/CNM

Produzido em: Abril 2025

Telefone: (61) 2101-6000

E-mail: resiliencia@cnm.org.br

Capa e diagramação: Assessoria Comunicação CNM

1. INTRODUÇÃO

A prestação dos serviços públicos de drenagem e manejo de águas pluviais urbanas (DMAPU) está prevista como um dos quatro componentes do saneamento básico definidos pela Lei 11.445/2007, sendo o titular do serviço o Município. A Lei 14.026/2020, que atualiza o Marco Legal do Saneamento, estabelece a necessidade de sustentabilidade econômico-financeira do serviço de DMAPU, por meio da cobrança de taxas, tarifas e outros preços públicos e, quando necessário, por meio de subsídios e subvenções. Além disso, atribui à Agência Nacional de Águas e Saneamento Básico (ANA) a responsabilidade por editar normas de referência para os serviços de saneamento e incentiva a regionalização para ganhos de escala, sendo que a titularidade passa a ser compartilhada entre os Entes consorciados ou regionais.

A publicação da **Norma de Referência 12/2025**, pela ANA, estabelece diretrizes nacionais para a estruturação dos serviços de DMAPU e define critérios mínimos para sua regulação e prestação.

Diante desse novo cenário regulatório, esta Nota Técnica da Confederação Nacional de Municípios (CNM) tem como objetivo apresentar aos gestores municipais as principais diretrizes legais e instruções da NR 12/2025, detalhando os seus pontos fundamentais e fornecendo orientações práticas para a implementação da norma no contexto municipal.

2. A NOVA VISÃO DOS SERVIÇOS DE DMAPU, SEGUNDO A NR ANA 12/2025

A Norma de Referência 12/2025, da ANA, publicada em 17 de março de 2025, estabelece as diretrizes nacionais para a estruturação dos serviços públicos de Drenagem e Manejo de Águas Pluviais Urbanas (DMAPU), visando uniformizar

a regulação e a prestação dos serviços e reduzir os riscos socioeconômicos e ambientais de enxurradas, alagamentos e inundações, além de contribuir com a segurança hídrica.

Diferente dos serviços de abastecimento de água, esgotamento sanitário e resíduos sólidos, esse serviço fica condicionado apenas às áreas urbanas. Contudo, é notável que em muitos casos, as obras de macrodrenagem são realizadas em áreas rurais, para acumulação das cheias e para proteção das áreas urbanas.

Gestores, a NR da ANA traz para os serviços de DMAPU uma visão diferente daquela com que a maioria dos Municípios brasileiros, que prestam algum serviço de drenagem urbana, estão acostumados. De acordo com a nova NR, a concepção do sistema de DMAPU deve ir muito além da coleta e transporte das águas por meio de galerias, o que se denomina como infraestrutura cinza. As novas diretrizes propõem o foco no controle e redução do volume de escoamento na fonte e dispositivos de tratamento das águas pluviais antes de seu lançamento nos corpos hídricos, o que deve ser feito, prioritariamente, por meio da adoção de Soluções baseadas na Natureza (SbN), que irão compor as infraestruturas azul (áreas úmidas, lagoas, córregos e outros corpos d'água) e verde (espaços livres, jardins de chuva, telhado verde, aproveitamento de água pluvial, entre outros).

Esse serviço agora envolve uma gestão complexa, em que até mesmo os loteadores/usuários estão inseridos para se chegar ao objetivo final, que é a manutenção da condição de pré-desenvolvimento das bacias, de modo a não transferir o escoamento superficial excedente gerado pela impermeabilização dos solos para outras áreas. Essa nova visão e estruturação dos serviços de DMAPU vai ao encontro das práticas realizadas em outros países mais avançados nesse setor, como os Estados Unidos e a Austrália, que instituíram formas de cobrança para os serviços baseados na superfície impermeável das propriedades.

A ANA definiu como prazo a data de 20 de agosto de 2028 para que as entidades reguladoras infranacionais (ERIs) publiquem seus próprios regulamentos sobre os serviços de DMAPU, que vem seguir os requisitos mínimos indicados na NR 12/2025 da ANA. Ou seja, esse é o prazo máximo para que as ERIs tenham a regulação do setor devidamente instituída.

Diante das novidades para o setor, a CNM apresenta quais são as obrigações e os primeiros passos que os Municípios, enquanto titulares dos serviços, devem se atentar para a estruturação dos serviços de DMAPU.

3. OBRIGAÇÕES E ATUAÇÃO DOS MUNICÍPIOS NA ESTRUTURAÇÃO DOS SERVIÇOS DE DMAPU

3.1 DEFINIÇÃO DO RESPONSÁVEL PELO PLANEJAMENTO

O Município, como titular do serviço de DMAPU, deve definir a entidade que será responsável pelo planejamento dos serviços, podendo integrar sua administração direta, por meio de secretaria, ou indireta, por meio de autarquia, empresa pública ou sociedade de economia mista. Ainda há a possibilidade de ser feito por meio de consórcio público, devidamente instituído, com outros Municípios.

O planejamento deve contemplar a elaboração do Plano Diretor de DMAPU e a elaboração e atualização do Plano de Saneamento Básico contemplando a componente drenagem. Ambos devem estar em conformidade e serem articulados com os outros instrumentos de planejamento do Município, como os planos das demais vertentes do saneamento básico (água, esgoto e resíduos), o plano diretor, plano de uso e ocupação do solo, mobilidade, habitação, plano de bacia hidrográfica, o enquadramento dos corpos d'água, as políticas ambientais, de adaptação à mudança climática, de gestão de riscos e desastres, de saúde pública e desenvolvimento social.

Gestores, o Plano Diretor de DMAPU trata-se de um documento de conteúdo técnico e complexo que deve contemplar tanto as infraestruturas cinzas quanto as azuis e verdes a serem adotadas. Para o dimensionamento das infraestruturas, devem ser definidos a vazão ou o volume de restrição, ou ambos, que deverão ser compatíveis com as condições de pré-desenvolvimento da bacia. Também é necessário definir critérios de dimensionamento das estruturas de drenagem, com vistas a minimizar os impactos socioeconômicos e ambientais.

3.2 DEFINIÇÃO DO PRESTADOR DO SERVIÇO

O Município/titular deve formalizar quem será o prestador do serviço, ou seja, quem irá executar as ações previstas no planejamento (prestação direta por meio de secretaria, autarquia, empresa pública, consórcio ou concessionária). Diferentes serviços englobados pelo serviço de DMAPU podem ter prestadores diferentes. Por exemplo, o próprio Município pode ficar responsável pela implantação de Soluções baseadas na Natureza (SbN), como substituição de pavimentos para soluções permeáveis, jardins

filtrantes, e a cobrança de dispositivos de armazenamento e aproveitamento de água da chuva e telhados verdes nas edificações. Já para a implantação e manutenção de infraestruturas cinzas, como as galerias pluviais e outras obras de macrodrenagem necessárias, pode ser formalizado consórcio para a implantação ou realizada a concessão dos serviços.

3.3 POSSIBILIDADE DE PRESTAÇÃO CONJUNTA COM OS SERVIÇOS DE ÁGUA E ESGOTO

A NR 12/2025 da ANA deixa clara a possibilidade de conceder os serviços de DMAPU – no todo ou partes – de forma conjunta com os serviços de abastecimento de água e esgotamento sanitário. Ainda, permite que seja realizado aditamento contratual aos contratos já existentes de água e esgoto para incluir o serviço DMAPU, sem nova licitação, desde que mantido o equilíbrio econômico-financeiro (art. 33).

A CNM alerta que essa possibilidade pode facilitar a ampliação do serviço em alguns casos, mas também pode representar riscos, especialmente se não houver garantias de equilíbrio econômico-financeiro e transparência na prestação do serviço. Por essa razão, os Municípios devem estar atentos e buscar uma orientação jurídica antes de

optarem por essa forma de prestação conjunta, assegurando o interesse público e a sustentabilidade do contrato.

3.4 POSSIBILIDADE DE REGIONALIZAÇÃO

A regionalização é uma forma de prestação conjunta dos serviços em dois ou mais Municípios, visando à sustentabilidade econômico-financeira ao gerar ganhos de escala. A NR da ANA incentiva a regionalização do serviço de drenagem. Além disso, a unidade de planejamento ideal para a macrodrenagem é a bacia hidrográfica, de forma que os Municípios possam compartilhar custos de infraestruturas de grande porte (ex.: reservatórios de retenção e canais regionais).

A CNM ressalta que, no caso da instituição de uma estrutura de regionalização, a titularidade do serviço passa a ser também compartilhada entre os membros, bem como o planejamento, com a possibilidade de realização de planos regionais de DMAPU. Os planos regionais se sobrepõem aos planos Municipais, quando existentes.

3.5 DEFINIÇÃO DA ENTIDADE REGULADORA DOS SERVIÇOS DE DMAPU

O Município deve delegar a regulação dos serviços de DMAPU a uma entidade reguladora infranacional (ERI), sendo que todos os serviços de DMAPU prestados devem

ser regulados por uma mesma reguladora, mesmo que executados por mais de um prestador. Gestores, a NR da ANA ainda recomenda que seja delegada a mesma entidade reguladora dos demais serviços de saneamento básico no Município.

3.6 PRAZOS E MUNICÍPIOS PRIORITÁRIOS

A legislação vigente e a normativa da ANA não definiram um prazo específico para a estruturação dos serviços nos Municípios em geral. Contudo, a NR 12/2025 da ANA definiu o prazo de 20 de agosto de 2028 para que as entidades reguladoras infranacionais (ERIs) publiquem seus regulamentos locais sobre os serviços de DMAPU, devendo seguir os requisitos mínimos contidos na NR da ANA para comprovação da adoção da normativa, que é um condicionante de acesso aos recursos federais.

Dessa forma, no próprio ato normativo local da ERI pode existir um prazo para a estruturação nos Municípios. Ainda, a ERI deve verificar e publicar uma lista dos Municípios prioritários para a regulação dos serviços, levando em consideração Municípios com suscetibilidade a riscos geo-hidrológicos, alto risco de inundação e população superior a 20 mil habitantes. Esses Municípios receberão uma regulação mais intensiva, com prazos para estruturação que podem ser ainda mais curtos que 20 de agosto de 2028, caso a ERI já tenha publicado seu ato normativo.

A CNM alerta que os Municípios devem, além de definir uma ERI para os serviços de DMAPU, atentar-se e cobrar que seu ato normativo esteja em concordância com a NR da ANA. Caso o Município se enquadre na lista de Municípios prioritários para a regulação, a atuação para estruturação do serviço de DMAPU deve ser ainda mais ágil para evitar possíveis multas e restrições por parte da ERI e enfrentar dificuldades em acessar os recursos federais.

3.7 FONTE DE RECURSOS PARA OS SERVIÇOS DE DMAPU

Conforme já estabelecido na Lei 14.026/2020, art. 29, os serviços de drenagem e manejo de águas pluviais urbanas (DMAPU) também devem ter sua sustentabilidade econômico-financeira assegurada por meio da cobrança pelos serviços prestados e, quando necessário, por outras formas adicionais, como subsídios ou subvenções, sendo vedada a cobrança em duplicidade de custos administrativos ou gerenciais aos usuários.

A cobrança poderá ser realizada na forma de tributos, inclusive taxas, ou por meio de tarifas e outros preços públicos, de acordo com o regime de prestação do serviço. Embora ainda não exista um normativo específico sobre a estrutura e os critérios para a cobrança dos serviços de DMAPU, como já ocorre nos demais componentes do

saneamento básico, é esperado que tal regulamentação seja publicada nos próximos anos.

Para a captação de recursos federais, os gestores devem estar atentos ao art. 50 da Lei 11.445/2007, que trata sobre os requisitos para acesso aos recursos da União. Houve uma alteração na lei visando flexibilizar o acesso aos recursos para Municípios em determinadas condições, conforme estabelece o § 13:

As condicionantes para alocação de recursos previstas nos incisos I a IX do caput do artigo 50 não se aplicam ao componente de drenagem e manejo de águas pluviais urbanas quando destinados a Municípios em situação de emergência ou estado de calamidade pública reconhecidos pelo Poder Executivo federal ou suscetíveis a eventos de enxurradas e inundações, conforme cadastro publicado pelo Poder Executivo, nos termos do regulamento.

Atualmente, toda a verba federal para drenagem e manejo de águas pluviais urbanas está concentrada no Novo PAC. Ainda que a lei tenha estabelecido os beneficiados da flexibilização para acesso aos recursos, o Ministério das Cidades já tem uma lista de Municípios elegíveis para submissão de propostas. Para 2025, há somente 1.093 Municípios na lista, por ser imprescindível o risco hidrogeológico; existência de mais de 500 pessoas em áreas de risco;

ou número de desalojados e desabrigados, por inundações/enxurradas, superior a cinco mil pessoas.

Os Municípios que não estiverem contemplados na lista ainda podem participar do processo seletivo, desde que comprovem a existência de risco e cumpram os critérios exigidos. A CNM alerta que os rigorosos critérios estabelecidos acabam excluindo diversos Municípios que enfrentam desastres recorrentes, impedindo sua participação na seleção via Orçamento-Geral da União (OGU).

A CNM reconhece a boa intenção da flexibilização da lei, mas chama atenção para o entrave do critério “Municípios suscetíveis a eventos de enxurradas e inundações”, conforme o cadastro publicado pelo Poder Executivo. Até o final de 2024, o único cadastro existente era o Cadastro Nacional de Municípios com Áreas Suscetíveis à Ocorrência de Deslizamentos de Grande Impacto, Inundações Bruscas ou Processos Geológicos ou Hidrológicos Correlatos, instituído pelo Decreto 10.692/2021. Até então, apenas dois Municípios constavam do cadastro, sem previsão de ampliação devido ao alto custo para a realização de levantamentos técnicos sobre áreas de risco nos Municípios. Outro ponto preocupante é a concentração dos recursos apenas no Novo PAC, do Ministério das Cidades.



4. CONCLUSÃO E RECOMENDAÇÕES DA CNM

A Norma de Regulação da ANA 12/2025 é um marco para a gestão dos serviços de drenagem e manejo de águas pluviais urbanas (DMAPU), estabelecendo o prazo de 20 de agosto de 2028 para que as entidades reguladoras infranacionais (ERIs) estabeleçam seus próprios atos normativos sobre o tema, concretizando a regulação desse serviço como atualmente já ocorre para os setores de abastecimento de água, esgotamento sanitário e, de forma mais tímida, manejo de resíduos sólidos urbanos.

Gestores, embora não exista um prazo definido para que os Municípios comprovem a estruturação dos serviços

de DMAPU, a Confederação Nacional de Municípios recomenda que, principalmente aqueles que se encaixam nos requisitos de prioridade (susceptibilidade para riscos hidrogeológicos, inundações e população superior a 20 mil habitantes), já iniciem a estruturação e o planejamento dos serviços, podendo recorrer à regionalização e ao aditamento dos contratos já existentes para os serviços de água e esgoto como soluções para a sustentabilidade dos serviços. Ademais, a CNM recomenda a definição e articulação com a ERI o mais breve possível para suporte e alinhamento no processo de estruturação e definição dos prazos locais.

REFERÊNCIA:

[Link](#) para a Resolução ANA 12/2025

Sede

SGAN 601 – Módulo N
CEP: 70830-010
Asa Norte – Brasília/DF
Tel: (61) 2101-6000

Escritório Regional

Rua Marcílio Dias, 574
Bairro Menino Deus
CEP: 90130-000 – Porto Alegre/RS
Tel: (51) 3232-3330