



Governo do Estado de  
Mato Grosso do Sul



## **Nota Técnica Regulatória nº 002/2016/CRES/DSB/AGEPAN**

***Proposta de metodologia para cobrança da taxa dos serviços públicos de coleta, tratamento e disposição final de resíduos sólidos domiciliares nos municípios sul-mato-grossenses***

***“Projeto Resíduos Sólidos: Disposição Legal”***

***02 de dezembro de 2016***

## Sumário

I.	DO OBJETIVO .....	3
II.	DA FUNDAMENTAÇÃO LEGAL.....	4
III.	DO PROGRAMA DE APRIMORAMENTO DA GESTÃO DE RESÍDUOS SÓLIDOS E O CONTEXTO REGULATÓRIO .....	5
IV.	DA GESTÃO E GERENCIAMENTO DOS SERVIÇOS DE RESÍDUOS SÓLIDOS .....	7
V.	DOS ASPECTOS ECONÔMICOS E FINANCEIROS DOS SERVIÇOS PÚBLICOS DE MANEJO DE RESÍDUOS SÓLIDOS URBANOS .....	10
VI.	DOS ASPECTOS LEGAIS DAS TAXAS, TARIFAS E OUTROS PREÇOS PÚBLICOS.....	11
	VI.1 Noções de Taxa .....	11
	VI.2 Noções de Tarifa ou Preço Público .....	12
VII.	PANORAMA DO SISTEMA DE COBRANÇA DA TAXA DE RESÍDUOS SÓLIDOS DOMICILIARES.....	13
	VII.1 Cobrança da prestação dos Serviços Públicos de Coleta, Tratamento e Destinação Final de Resíduos Sólidos.....	13
	VII.2 Panorama sobre a Cobrança do Serviços de Coleta, Transporte e Destinação Final de Resíduos Domiciliares no Brasil e no Estado de Mato Grosso do Sul.....	14
VIII.	DA ANÁLISE E RESULTADOS .....	16
	VIII.1 Proposta de Modelo de Cobrança para os municípios sul-mato-grossenses ...	17
	VIII.1.1 Determinação dos parâmetros do modelo.....	18
	VIII 1.2 Cálculo da Taxa de Resíduos Sólidos Domiciliares - TRSD .....	19
	VIII 1.3 Simulação do Cálculo da Taxa .....	21
IX.	DAS CONSIDERAÇÕES E RECOMENDAÇÕES .....	23



Governo do Estado de  
Mato Grosso do Sul



## **Nota Técnica Regulatória nº 002/2016/CRES/DSB/AGEPAN**

**Em 02/12/2016**

**Processo nº:** 51/200867/2016

**Assunto:** *Proposta de metodologia para cobrança da taxa dos serviços públicos de coleta, tratamento e disposição final de resíduos sólidos domiciliares nos municípios sul-mato-grossenses.*

**Interessado:** *Diretoria de Regulação e Fiscalização: Saneamento Básico*

### **I. DO OBJETIVO**

A presente nota técnica tem como objetivo subsidiar o processo decisório da Diretoria, quanto à proposta de metodologia a ser adotada pelos municípios sul-mato-grossenses, no que se refere a cobrança da taxa da prestação dos serviços públicos de coleta, tratamento e disposição final dos resíduos sólidos domiciliares, no âmbito do “Projeto Resíduos Sólidos: Disposição Legal”.

O Programa de Aprimoramento da Gestão de Resíduos Sólido é resultado da parceria do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul (TCE-MS), com o Ministério Público Estadual (MPE-MS), a Assembleia Legislativa de Mato Grosso do Sul (AL-MS), a Associação dos Municípios do Mato Grosso do Sul (ASSOMASUL), Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Econômico (SEMADE), o Instituto de Meio Ambiente de Mato Grosso do Sul (IMASUL) e a Agência Estadual de Regulação de Serviços Públicos de Mato Grosso do Sul (Agepan).

## II. DA FUNDAMENTAÇÃO LEGAL

As informações expressas nesta nota técnica têm como embasamento os seguintes instrumentos legais e regulatórios, dentre os quais destacamos:

- Constituição da República Federativa do Brasil de 1988;
- Lei Federal nº 5.172, de 25 de outubro de 1966, que dispõe sobre o Sistema Tributário Nacional e institui normas gerais de direito tributário aplicáveis à União, Estados e Municípios;
- Lei Federal nº. 11.445 de 05 de janeiro de 2007, que estabelece as diretrizes nacionais para o saneamento básico;
- Lei Federal nº 12.305 de 02 de agosto de 2010, institui a Política Nacional de Resíduos Sólidos;
- Decreto Federal nº 7.217, de 22 de junho de 2010, que regulamenta a Lei Federal nº 11.445, de 5 de janeiro de 2007;
- Decreto Federal nº 7.404, de 23 de dezembro de 2010, que regulamenta a Lei Federal nº 12.305, de 2 de agosto de 2010;
- Lei Estadual nº. 2.363, de 19 de dezembro de 2001, que cria a Agência Estadual de Regulação de Serviços Públicos de Mato Grosso do Sul – AGEPAN;
- Lei Estadual nº 2.263, de 16 de julho de 2001, que dispõe sobre a prestação, regulação, fiscalização e controle dos serviços de abastecimento de água, esgotamento sanitário e resíduos sólidos, no Estado de Mato Grosso do Sul;
- Lei Estadual nº. 2.766, de 18 de dezembro de 2003, que dispõe sobre a disciplina, a regulação, a fiscalização e o controle dos serviços públicos delegados do Estado de Mato Grosso do Sul;
- Termo de Cooperação Técnica e Científica celebrado entre o TCE/MS e a Agepan.

### **III. DO PROGRAMA DE APRIMORAMENTO DA GESTÃO DE RESÍDUOS SÓLIDOS E O CONTEXTO REGULATÓRIO**

O Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul (TCE-MS), em parceria com o Ministério Público Estadual (MPE-MS), a Assembleia Legislativa de Mato Grosso do Sul (AL-MS), a Associação dos Municípios do Mato Grosso do Sul (ASSOMASUL), Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Econômico (SEMADE) e Instituto de Meio Ambiente de Mato Grosso do Sul (IMASUL), lançou no dia 03 de junho do corrente ano, o “Programa de Aprimoramento da Gestão de Resíduos Sólidos”.

O programa tem como prioridade o desenvolvimento de ações voltadas para o conhecimento do problema e a mobilização de recursos técnicos e institucionais para apoiar os municípios, no sentido de se buscar soluções definitivas para a adequada destinação dos resíduos sólidos.

Segundo levantamento realizado pelo TCE-MS, no aspecto de gerenciamento de resíduos sólidos urbanos, a situação precária dos municípios sul-mato-grossenses não é diferente dos demais municípios brasileiros. Apesar de todos os esforços públicos desenvolvidos pelos organismos internacionais e nacionais, na maioria dos municípios, o destino final dos resíduos sólidos urbanos é a céu aberto, por meio de lixões convencionais, pondo em risco a saúde da população e comprometendo o meio ambiente.

O Programa foi criado com o objetivo de verificar a atual situação da gestão operacional dos serviços relacionados aos resíduos sólidos, e quantificar valores cobrados para tais serviços, criando uma base de referência de custos.

A participação da Agepan no “Projeto Resíduos Sólidos: Disposição Legal” iniciou-se no mês de junho do corrente ano, no sentido de apoiar os estudos na definição da metodologia de cálculo da taxa decorrente da prestação de serviço público de manejo de resíduos sólidos domiciliares urbanos, levando em conta a adequada destinação dos resíduos coletados, e observadas as diretrizes da Política Nacional de Saneamento Básico, quanto a sua instituição.

No período de junho a novembro/2016 a Diretoria de Regulação e Fiscalização do Saneamento Básico - DSB e técnicos da Câmara de Regulação Econômica Saneamento - CRES participaram periodicamente de reuniões técnicas

Coordenadas pela Inspetoria de Engenharia, Arquitetura e Meio Ambiente do TCE/MS, para discussões, esclarecimentos e repasse de informações.

Quanto à regulação dos serviços de manejo de resíduos sólidos urbanos, a Política Nacional de Saneamento Básico disciplinada pela Lei Federal nº 11.445/2007 estabelece que a entidade reguladora editará normas relativas às dimensões técnica, econômica e social de prestação dos serviços, que abrangerão pelo menos, os seguintes aspectos:

- I - padrões e indicadores de qualidade da prestação dos serviços;
- II - requisitos operacionais e de manutenção dos sistemas;
- III - as metas progressivas de expansão e de qualidade dos serviços e os respectivos prazos;
- IV - regime, estrutura e níveis tarifários, bem como os procedimentos e prazos de sua fixação, reajuste e revisão;
- V - medição, faturamento e cobrança de serviços;
- VI - monitoramento dos custos;
- VII - avaliação da eficiência e eficácia dos serviços prestados;
- VIII - plano de contas e mecanismos de informação, auditoria e certificação;
- IX - subsídios tarifários e não tarifários;
- X - padrões de atendimento ao público e mecanismos de participação e informação;
- XI - medidas de contingências e de emergências, inclusive racionamento.

A celebração do termo de Cooperação Técnica e Científica entre o TCE/MS e a Agepan ocorreu em 17/11/2016, o qual tem por objeto a promoção de intercâmbio, interação e complementação de atividades entre as partes, visando dar efetividade na implementação da Lei Federal nº 12.305/2010 (Política Nacional de Resíduos Sólidos), mediante o desenvolvimento de estudos e propostas metodológicas regulatórias para os Serviços Públicos de Resíduos Sólidos Domiciliares.

O ato de assinatura do termo ocorreu durante evento realizado pelo Programa no plenário do TCE/MS, que consolidou as ações que foram propostas pela instituição em junho deste ano, contando com a participação de prefeitos e vereadores de vários municípios sul-mato-grossenses.

Na ocasião, a Agepan apresentou os resultados da primeira fase dos trabalhos, resultantes da ação conjunta com o TCE/MS, quanto ao desenvolvimento de proposta metodológica para a cobrança da taxa da prestação dos serviços de coleta, tratamento e destinação final de resíduos sólidos domiciliares, que segundo a Política Nacional de Resíduos Sólidos terão a sustentabilidade econômico-financeira assegurada.

A proposta de modelo de cobrança foi desenvolvida tendo como norte a necessidade de planejamento, orçamento anual e da transparência nas decisões, para a constituição da boa governança. O modelo de cobrança é um dos instrumentos indispensáveis para implementação da política pública.

#### **IV. DA GESTÃO E GERENCIAMENTO DOS SERVIÇOS DE RESÍDUOS SÓLIDOS**

A gestão local dos resíduos sólidos é de titularidade municipal, cabendo ao município a sua organização e prestação, diretamente ou sob o regime de concessão ou permissão, respeitando as condições gerais estabelecidas na legislação aplicável à matéria.

De acordo com a Lei Federal nº 11.445, de 05 de janeiro de 2007, a gestão dos serviços de saneamento básico envolve o planejamento, a prestação, a regulação e a fiscalização dos serviços, e para que essas etapas sejam eficientes e eficazes, é imprescindível a efetiva participação social.

O planejamento é indelegável a outros entes, já as demais etapas são passíveis de delegação pelo município.

Os princípios, objetivos e instrumentos, bem como as diretrizes relativas à gestão integrada e ao gerenciamento de resíduos sólidos, incluindo os perigosos, as responsabilidades dos geradores e do poder público, e os instrumentos econômicos aplicáveis em todo o território nacional, foram instituídos pela Lei

Federal nº 12.305 de 02 de agosto de 2010, e regulamentada pelo Decreto Federal nº 7.204, de 23 de dezembro de 2010, que trata da Política Nacional de Resíduos Sólidos (PNRS).

Constitui-se em importante instrumento para permitir o avanço necessário ao país, no enfrentamento dos principais problemas decorrentes do manejo inadequado dos resíduos sólidos, de forma a promover medidas de promoção à saúde, cidadania, proteção ambiental, de infraestrutura e desenvolvimento.

Na gestão dos serviços de resíduos sólidos têm sido realizados estudos de regionalização, que consistem em estratégias de articulação intermunicipal para a busca de soluções regionalizadas, como forma de garantir ganhos de escala e escopo, sobretudo para a destinação e disposição final dos resíduos sólidos.

A formação de consórcios públicos vem sendo estimulada pelo governo federal e por alguns estados, e algumas experiências já estão em curso.

Os municípios que optarem por soluções consorciadas intermunicipais para gestão dos resíduos sólidos estarão dispensados da elaboração dos seus Planos Municipais de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos (PMGIRS). Neste caso, o plano intermunicipal deve observar o conteúdo mínimo previsto no Art. 19 da Lei Federal nº 12.305/2010, do qual destacamos:

...

XIII – sistema de cálculo dos custos da prestação dos serviços públicos de limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos, bem como a forma de cobrança desses serviços, observada a Lei nº 11.445, de 2007.

O gerenciamento dos resíduos sólidos pode ser resumido em 5 etapas principais: acondicionamento, coleta, triagem, reciclagem e a disposição final ambientalmente adequada dos rejeitos, e devem estar em consonância o PMGIRS.

O PMGIRS consiste em um conjunto de ações embasadas nas dimensões política, técnica, econômica, cultural e social, em busca de soluções para manejo e destinação ambientalmente adequada dos resíduos sólidos.

A elaboração do PMGIRS é condição necessária para o Distrito Federal e os municípios brasileiros acessarem os recursos da União, destinados à limpeza urbana e ao manejo de resíduos sólidos. Nesses planos, os atores envolvidos



devem fazer um diagnóstico da situação atual do gerenciamento de resíduos sólidos, e traçar os caminhos que o município pretende seguir nos próximos 20 (vinte) anos.

A tecnologia usada na coleta, tratamento ou na destinação final ambientalmente adequada do lixo requer investimentos com elevados custos operacionais. Nesse contexto, a escolha do tipo adequado de coleta, tratamento ou destinação final de resíduos sólidos deve levar em conta, os custos de acordo com o sistema adotado e as peculiaridades locais.

Dentre as várias formas de tratamento e destino final do lixo, temos: aterros sanitários, incineração, reciclagem, compostagem, aterros controlados e vazadouros a céu aberto, popularmente conhecidos como lixões.

O aterro sanitário é a tecnologia de disposição de resíduos sólidos urbanos mais indicada ao cenário brasileiro, na qual são utilizados princípios de engenharia que garantem o correto recebimento e tratamento dos resíduos, de modo a evitar danos à saúde pública e a minimizar os impactos ambientais.

Quanto a utilização de lixões e aterros controlados, a PNRS estabeleceu que os mesmos deveriam ser encerrados até o prazo máximo de agosto de 2014.

Em 2015, o Senado Federal aprovou e enviou à Câmara dos Deputados o projeto de lei (PLS 425/2014) prorrogando até 2021, o prazo para os municípios procederem à extinção dos lixões e a sua substituição por aterros sanitários, mediante a adoção de práticas de reciclagem, compostagem e coleta seletiva.

De acordo com o projeto aprovado, as capitais e municípios de região metropolitana terão até 31 de julho de 2018 para acabar com os lixões. Os municípios de fronteira e os que contam com mais de 100 mil habitantes, com base no Censo de 2010, terão um ano a mais para providenciar os aterros sanitários.

As cidades que têm entre 50 e 100 mil habitantes terão prazo até 31 de julho de 2020. Já o prazo para os municípios com menos de 50 mil habitantes será até 31 de julho de 2021. A emenda também prevê a edição de normas complementares pela União, quanto ao acesso a recursos federais relacionados ao tema.

A gestão dos resíduos sólidos é um crescente desafio para a sociedade, especialmente para a administração pública municipal, que tem um papel de extrema importância nesse processo.

## **V. DOS ASPECTOS ECONÔMICOS E FINANCEIROS DOS SERVIÇOS PÚBLICOS DE MANEJO DE RESÍDUOS SÓLIDOS URBANOS**

Segundo o inciso II do art. 45 do Decreto Federal nº 7.217/2010, que regulamenta a Lei Federal nº 11.445, de 05 de janeiro de 2007, os serviços públicos de manejo de resíduos sólidos urbanos terão sustentabilidade econômico-financeira assegurada, sempre que possível, mediante remuneração que permita recuperação dos custos dos serviços prestados em regime de eficiência, na forma de taxas ou tarifas e outros preços públicos, em conformidade com o regime de prestação do serviço ou de suas atividades.

Para os efeitos da Lei Federal nº 12.305/2010, os resíduos sólidos urbanos domiciliares, objeto deste estudo, são os originários de atividades domésticas em residências urbanas.

Conforme preceitua o art. 14 do Decreto Federal nº 7.217/2010, a remuneração pela prestação de serviço público de manejo de resíduos sólidos urbanos deverá levar em conta a adequada destinação dos resíduos coletados, bem como poderá considerar:

- I - nível de renda da população da área atendida;
- II - características dos lotes urbanos e áreas neles edificadas;
- III - peso ou volume médio coletado por habitante ou por domicílio;  
ou
- IV - mecanismos econômicos de incentivo à minimização da geração de resíduos e à recuperação dos resíduos gerados.

De acordo com o art. 46 do Decreto Federal nº 7.217/2010, a instituição de taxas ou tarifas e outros preços públicos observará as seguintes diretrizes:

- I - prioridade para atendimento das funções essenciais relacionadas à saúde pública;
- II - ampliação do acesso dos cidadãos e localidades de baixa renda aos serviços;

- III - geração dos recursos necessários para realização dos investimentos, visando o cumprimento das metas e objetivos do planejamento;
- IV - inibição do consumo supérfluo e do desperdício de recursos;
- V - recuperação dos custos incorridos na prestação do serviço, em regime de eficiência;
- VI - remuneração adequada do capital investido pelos prestadores dos serviços contratados;
- VII - estímulo ao uso de tecnologias modernas e eficientes, compatíveis com os níveis exigidos de qualidade, continuidade e segurança na prestação dos serviços; e
- VIII - incentivo à eficiência dos prestadores dos serviços.

Quanto aos grandes usuários, a legislação disciplina que desde que previsto nas normas de regulação, os mesmos poderão negociar suas tarifas com o prestador dos serviços, mediante contrato específico, ouvido previamente o órgão ou entidade de regulação e de fiscalização.

## **VI. DOS ASPECTOS LEGAIS DAS TAXAS, TARIFAS E OUTROS PREÇOS PÚBLICOS**

### ***VI.1 Noções de Taxa***

A Constituição Federal de 1988 prescreve no inciso II do art. 145, que a União, Estados, Distrito Federal e Municípios poderão instituir taxas, em razão do exercício do poder de polícia ou pela utilização, efetiva ou potencial, de serviços públicos específicos e divisíveis, prestados ao contribuinte ou postos a sua disposição. Cabe destacar que a hipótese de incidência dessa espécie tributária só pode consistir em **prestação de serviço público (taxa de serviço)** ou **exercício do poder de polícia (taxa de polícia)**, por limitação do próprio texto constitucional.

Para melhor compreensão, consideram-se serviços públicos:

I - utilizados pelo contribuinte:

- a) efetivamente, quando por ele usufruídos a qualquer título;

- b) potencialmente, quando, sendo de utilização compulsória, sejam postos à sua disposição mediante atividade administrativa em efetivo funcionamento;
- II - específicos, quando possam ser destacados em unidades autônomas de intervenção, de utilidade, ou de necessidades públicas;
- III - divisíveis, quando suscetíveis de utilização, separadamente, por parte de cada um dos seus usuários.

A taxa pressupõe uma contraprestação paga ao Estado, em razão da atuação estatal estar diretamente relacionada ao contribuinte. Essa atuação estatal pode consistir na prestação de um serviço público, ou num ato de poder de polícia.

A instituição e a cobrança da taxa servem para que o Estado obtenha os recursos necessários para o custeio das atividades do exercício do poder de polícia (taxa de polícia), e da prestação do serviço fornecido, ou colocado à disposição do contribuinte, não havendo espaço para obtenção de lucro com a cobrança dessa espécie tributária.

A taxa por ser uma espécie tributária legalmente instituída tanto pela Constituição Federal quanto pelo Código Tributário Nacional, é compulsória, e por isso pode ser cobrada mesmo que não exista a efetiva utilização de serviço, bastando unicamente a sua oferta ao público. Deverá ser instituída por lei e seus aumentos só podem ser cobrados no primeiro dia do ano posterior a sua publicação, e depois de decorridos noventa dias em que haja sido publicada a lei que a instituiu ou aumentou.

## **VI.2 Noções de Tarifa ou Preço Público**

Ao contrário da taxa, tarifa ou preço público, não é uma espécie tributária definida na Constituição Federal e nem tampouco pelo Código Tributário Nacional.

A Lei Estadual da Agepan nº 2.363, de 19 de dezembro de 2001 definiu tarifa como “preço público fixado por ato do poder concedente e determinado pelo custo do investimento, manutenção, melhoramento, expansão e lucro do prestador de serviço, e que será cobrada de imediato, em conformidade com a sua unidade de utilização”.

Com base no exposto, infere-se que tarifa não tem natureza tributária, é

uma espécie de preço público cobrada quando o particular exerce tarefa mediante concessão, permissão e autorização. Decorre de uma relação contratual, e está sujeita ao controle estatal na fixação dos valores. É cobrada pela prestação de serviço público, de caráter individualizado e facultativo, e permite a obtenção de lucro pelo prestador de serviços.

## **VII. PANORAMA DO SISTEMA DE COBRANÇA DA TAXA DE RESÍDUOS SÓLIDOS DOMICILIARES**

### ***VII.1 Cobrança da prestação dos Serviços Públicos de Coleta, Tratamento e Destinação Final de Resíduos Sólidos***

O Supremo Tribunal Federal - STF reconhece como constitucional a cobrança sob a forma de taxa, exclusivamente dos serviços públicos de coleta, remoção e tratamento ou destinação de resíduos sólidos provenientes de imóveis, ao passo que reconhece como inconstitucional, a cobrança de valores tidos como taxa de serviços de conservação e limpeza de logradouros e bens públicos.

Dessa forma, os serviços de limpeza urbana (varrição, capina, poda, desobstrução do sistema de águas pluviais e limpeza de outros locais de circulação pública) deverão ser custeados por outras receitas do município como: transferências do governo federal (exemplo: FPM – Fundo de Participação do Município); repasse do governo estadual (exemplo: ICMS – Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação); ou recursos municipais arrecadados por meio de impostos (exemplo: IPTU – Imposto sobre a Propriedade predial e Territorial Urbana).

Quanto a cobrança da prestação dos serviços públicos de resíduos sólidos, a Gerência de Resíduos Sólidos do Departamento de Ambiente Urbano – DAU da Secretaria de Recursos Hídricos e Ambiente Urbano – SRHU do Ministério do Meio Ambiente – MMA apresenta as seguintes orientações para municípios com até 20 mil habitantes, disponível no portal de resíduos sólidos:

I - taxas: coleta e destinação final para os domicílios e pequenos comércios que gerem resíduos que se caracterizam como domiciliares;

II - preços públicos ou tarifas: para grandes geradores (exemplo: economias que geram acima de 2.500 litros ou 500 kg de resíduos por mês) ou geradores de resíduos industriais, comerciais, de serviços de saúde, da construção civil, agrossilvopastoris ou de mineração, que utilizam o serviço público de manejo de resíduos sólidos.

Com relação à forma de cobrança da taxa de resíduos sólidos domiciliares, a mesma poderá ser realizada juntamente com o boleto de cobrança de outros serviços, como por exemplo, abastecimento de água/esgotamento sanitário, ou junto com o Imposto sobre a Propriedade Territorial Urbana – IPTU.

Quanto à adoção de subsídios, o art. 29 da Lei Federal nº 11.445/2007 estabelece que poderão ser adotados subsídios tarifários e não tarifários para os usuários e localidades que não tenham capacidade de pagamento ou escala econômica suficiente para cobrir o custo integral dos serviços.

No caso da prefeitura municipal optar pela adoção de subsídio tarifário, o déficit originado deverá ser coberto por receitas extratarifárias, receitas alternativas, subsídios orçamentários, subsídios cruzados intrasetoriais e intersetoriais provenientes de outras categorias de beneficiários dos serviços públicos de manejo de resíduos sólidos, dentre outras fontes, instituídas pelo poder público.

Recomenda ainda, que a prefeitura municipal reavalie os valores das taxas e tarifas praticados a cada ano e faça o reajuste observando o intervalo mínimo de doze meses, conforme prevê o Decreto Federal nº 7.217/2010 que regulamenta a Lei Federal nº 11.445/2007.

## ***VII.2 Panorama sobre a Cobrança do Serviços de Coleta, Transporte e Destinação Final de Resíduos Domiciliares no Brasil e no Estado de Mato Grosso do Sul***

A gestão de Resíduos Sólidos Urbanos devido a sua complexidade e estrutura exige mecanismos de financiamento para a auto-sustentabilidade. Apesar

dessa necessidade, observa-se que grande parte dos municípios brasileiros não realizam a cobrança pela oferta do serviço público de coleta, tratamento e destinação final de resíduos sólidos.

De acordo com o “Diagnóstico de Manejo de Resíduos Sólidos Urbanos - 2014”, divulgado anualmente pelo Ministério das Cidades, e que apresenta a base de dados do Sistema Nacional de Informações sobre Saneamento – SNIS, em seu componente “resíduos sólidos”, somente 3.765 de um total de 5.570 municípios participaram do diagnóstico, o que representa 67,6% do total de municípios brasileiros, restando uma parcela de 32,41%, da qual não se tem informação.

Conforme mostra a Tabela 1 adiante, 59,76% dos municípios participantes do diagnóstico ainda não cobram pelos serviços de coleta, transporte e destinação final de resíduos domiciliares.

Dentre os 1.515 municípios que discriminaram a forma de cobrança dos serviços, verifica-se que a modalidade de cobrança predominante é sob a forma de taxa, alcançando 35,51% dos municípios. Em seguida figura a cobrança da taxa juntamente com o serviço de abastecimento de água, com o percentual de 3,08% do total dos municípios brasileiros.

O diagnóstico apontou ainda, a cobrança por meio de “tarifa” por quatro municípios brasileiros: Santo Amaro/BA, Carmópolis de Minas/MG, Brusque/SC e Itajaí/SC, que equivale a 0,11% do total dos municípios participantes.

**Tabela 1. Forma de cobrança dos serviços de coleta, transporte e destinação final de resíduos domiciliares nos municípios brasileiros– 2014**

	Quantidade de municípios	%
Taxa em boleto específico	40	1,06
Taxa no mesmo boleto de água	116	3,08
Taxa no mesmo boleto de IPTU	1.337	35,51
Tarifa	4	0,11
Outra forma	18	0,48
Não cobram	2.250	59,76
<b>Total</b>	<b>3.765</b>	<b>100,00</b>

Fonte: Elaborado a partir de dados do SNIS

No Estado de Mato Grosso do Sul, somente 61 de um total de 79 municípios participaram do diagnóstico, o que representa 77,22% do total de

municípios sul-mato-grossenses, restando uma parcela de 22,78%, dos quais não se tem informação.

Conforme mostra a Tabela 2 a seguir, 68,85% dos municípios sul-mato-grossenses participantes do diagnóstico, ainda não cobram pelos serviços de coleta, transporte e destinação final de resíduos domiciliares.

Quanto à modalidade de cobrança predominante (22,95%), prevalece a “taxa”, seguindo uma tendência nacional, e cobrada juntamente com o Imposto Predial e Territorial Urbano – IPTU. Em seguida figura a cobrança da taxa no mesmo boleto do serviço de abastecimento de água no percentual de 6,56%, seguido da taxa em boleto específico igual a 1,64%.

**Tabela 2. Forma de cobrança dos serviços de coleta, transporte e destinação final de resíduos domiciliares nos municípios sul-mato-grossenses – 2014**

	Quantidade de municípios	%
Taxa em boleto específico	1	1,64
Taxa no mesmo boleto de água	4	6,56
Taxa no mesmo boleto de IPTU	14	22,95
Tarifa	0	0,00
Outra forma	0	0,00
Não cobram	42	68,85
<b>Total</b>	<b>61</b>	<b>100,00</b>

Fonte: Elaborado a partir de dados do SNIS (2014).

## VIII. DA ANÁLISE E RESULTADOS

Com base nos estudos e reuniões técnicas realizadas no período em parceria com o TCE-MS apresenta-se, a seguir, a análise e os resultados obtidos, a fim de oferecer suporte ao processo decisório, quanto à proposta de metodologia a ser aplicada na cobrança dos serviços de coleta, tratamento e destinação final de resíduos sólidos domiciliares, no âmbito do Estado de Mato Grosso do Sul.

A formatação do modelo de cobrança proposto para os serviços de coleta, tratamento e disposição final dos resíduos sólidos domiciliares tem como



principais premissas: (i) promover a salubridade ambiental e a saúde pública (ii) assegurar a sustentabilidade econômico-financeira dos serviços, (iii) recuperar os custos incorridos na prestação dos serviços, em regime de eficiência, (iv) promover a gestão eficiente, tecnológica e ambientalmente atualizada, compatível com os níveis exigidos de qualidade, continuidade e segurança na prestação dos serviços, (v) ter viabilidade jurídico-legal (vi) ser justo do ponto de vista social e tributário.

Com base nos estudos realizados, estabeleceu-se como proposta de cobrança, a espécie tributária “taxa”, em razão de ser serviço público específico e divisível, prevista no inciso II, do art. 145, da Constituição Federal, e reconhecida constitucional pelo Supremo Tribunal Federal, por meio da Súmula Vinculante nº 19 como “A taxa cobrada exclusivamente em razão dos serviços públicos de coleta, remoção e tratamento ou destinação de lixo ou resíduos provenientes de imóveis não viola o artigo 145, II, da Constituição Federal”.

O lançamento da Taxa de Coleta, Tratamento e Disposição Final de Resíduos Sólidos Domiciliares – TRSD será procedido, em nome do contribuinte, na forma e nos prazos fixados no regulamento adotado pelo Município, anualmente, em conjunto com o Imposto Sobre a Propriedade Territorial Urbana - IPTU, ou ainda parcelada mensalmente em conjunto com a fatura do serviço de abastecimento de água.

O prestador dos serviços públicos de água e/ou esgoto somente poderá realizar a cobrança da taxa de resíduos sólidos domiciliares na fatura de água e/ou esgoto, daqueles consumidores que concordarem com esta prática, mediante pagamento do parcelamento feito na respectiva fatura.

Neste momento não será proposta uma metodologia de cobrança para grandes geradores ou geradores que produzam resíduos, que não se caracterizam como domiciliares, pela necessidade de envolver estudo específico para cada caso, e alinhamento com os planos de gerenciamento de resíduos sólidos desses geradores.

### ***VIII.1 Proposta de Modelo de Cobrança para os municípios sul-mato-grossenses***

### VIII.1.1 Determinação dos parâmetros do modelo

A base e a forma de cálculo da taxa, denominada “Taxa de Resíduos Sólidos Domiciliares – TRSD” é o custo do serviço para coleta, tratamento e disposição final dos resíduos sólidos, e tem como critérios de rateio: (i) área construída, (ii) categoria de consumo e (iii) frequência de coleta.

O sujeito passivo da taxa é o proprietário de bem imóvel, edificado ou não, localizado em via ou logradouro público, abrangido pelo serviço de coleta, tratamento e disposição final dos resíduos sólidos.

A seguir no quadro 1 apresentam-se os parâmetros definidos para o cálculo da TRSD:

Quadro 1 - Parâmetros de Cálculo da Taxa de Coleta, Tratamento e Disposição Final de Resíduos Sólidos Domiciliares

Ano de Exercício	xxxx
Ano de Referência dos Custos com o Serviço de Coleta	xxxx
Custo Total Anual (CT) de xxx para manutenção do Serviço de Coleta, Transporte, Tratamento e Disposição Final de Resíduos Sólidos Domiciliares	R\$ XXXXX
Área construída total do município	XXXXX m <sup>2</sup>
Custo equivalente por m <sup>2</sup> (Ce)	R\$ XXXX/m <sup>2</sup>

## VIII 1.2 Cálculo da Taxa de Resíduos Sólidos Domiciliares - TRSD

A Taxa de Resíduos Sólidos Domiciliares- TRSD é calculada na seguinte conformidade:

$$\text{Cálculo da Taxa} = [ACi + (ACi \times Ff) + (ACi \times Fc)] \times Ce$$

Onde:

ACi = área construída do imóvel, conforme cadastro imobiliário municipal;

Ff = fator de frequência aplicável sobre a área construída, de acordo com a frequência da coleta no logradouro relativo ao imóvel;

Fc = fator categoria aplicável sobre a área construída, de acordo com o padrão de qualidade regional;

Ce = custo equivalente por m<sup>2</sup>, calculado de acordo com a seguinte fórmula:

$$Ce = \frac{CT}{\sum Fp}$$

$$Fp = ACi \times (1 + Fc + Ff)$$

Onde:

CT = custo total anual despendido com os serviços de coleta, transporte e destinação final de resíduos sólidos, bem como os demais custos afins assumidos

pelo município;

Fp = fator ponderação que correlaciona a área construída do imóvel com seus respectivos fatores: frequência e categoria.

O fator de frequência aplicável sobre a área construída, de acordo com a frequência da coleta no logradouro relativo ao imóvel apresenta-se no quadro 2 – Fator frequência, a seguir:

Quadro 2 – Fator Frequência

<b>Fator frequência</b>	
1	0,0278
2	0,0556
3	0,0816
4	0,2230
5	0,2780
6	0,3340

O fator categoria aplicável sobre a área construída, de acordo com o padrão de qualidade regional apresenta-se no quadro 3 – Fator Categoria, a seguir:

Quadro 3 – Fator Categoria

<b>Fator categoria</b>	
Classe A	0,50
Classe B	0,34
Classe C	0,16

O fator frequência estará em conformidade com o mapa de coleta, sendo referente ao número de coletas realizadas semanalmente, ou seja, com maior frequência nos locais/bairros, onde são gerados os maiores volumes de resíduos domiciliares.

As classes do fator categoria devem ser estabelecidas anualmente, por

meio de Decreto Municipal, considerando a planta de valores do município, sendo as classes A, B e C respectivas às regiões com imóveis de maior valor venal do município.

Nos casos de terrenos sem construção de unidade residencial deverá ser considerado o fator relativo à categoria C.

Nos casos de lotes com mais de uma unidade residencial deverá ser considerado o fator relativo à categoria Classe C e o valor da taxa apurada para o lote (classificação fiscal) deverá ser dividido igualmente entre as unidades residenciais nelas existentes.

Para efeito de cálculo, nos casos em que a área construída for indeterminada, por falta de informação no cadastro imobiliário municipal, ou nos casos de terrenos, onde, por definição, não houver unidade residencial construída, deverá ser considerado o valor de 12m<sup>2</sup>.

### VIII 1.3 Simulação do Cálculo da Taxa

Os trabalhos foram realizados com base nos dados do cadastro municipal e por meio das informações de custos disponibilizadas pelo TCE/MS.

Para a simulação de cálculo da TRSD foram selecionados 3 municípios sul-mato-grossenses: Bonito/MS, Chapadão do Sul/MS e Glória de Dourados/MS.

Para a estimativa da Taxa foram classificados os imóveis disponíveis no cadastro municipal em categorias A, B e C, dados reais do ano de 2015, porém essa classificação será definida pela autoridade local em conformidade com o padrão de qualidade regional, conforme demonstrado adiante:

**a) Município: Bonito/MS – Arrecadação Estimada da TRSD**

<b>A. Custo Anual Coleta e Disposição final (2015)</b>	<b>R\$ 1.692.948,60</b>
<b>B. Total dos m<sup>2</sup> edificados rateados</b>	<b>848.228,60</b>

**Custo equivalente por m<sup>2</sup> (quadro - 3)**      **R\$**      **1,39**

**C. Arrecadação Estimada da TRSD**      **R\$ 1.692.948,60**

	R\$	
<i>Industrial</i>	1.736,39	<b>Classe A</b>
<i>Residencial maior de 40m<sup>2</sup></i>	1.096.519,91	<b>Classe B</b>
<i>Comercial</i>	241.344,44	
<i>Serviços</i>	127.285,28	
<i>Residencial menor de 40m<sup>2</sup></i>	33.040,91	<b>Classe C</b>
<i>Terrenos(qX12m<sup>2</sup>), chácara s, hotel, pousada,</i>	193.021,67	

**b) Município: Chapadão do Sul – Arrecadação Estimada da TRSD**

<b>A. Custo Anual Coleta e Disposição final (2015)</b>	<b>R\$ 2.480.693,98</b>
<b>B. Total dos m<sup>2</sup> edificados rateados</b>	<b>1.414.229,54</b>

**Custo equivalente por m<sup>2</sup> (quadro - 3)**      **R\$**      **1,06**

**C. Arrecadação Estimada da TRSD**      **R\$ 2.480.693,98**

	R\$	
<i>Industrial</i>	37.747,04	<b>Classe A</b>
<i>Residencial maior de 40m<sup>2</sup></i>	1.436.769,62	<b>Classe B</b>
<i>Comercial</i>	682.784,12	
<i>Serviços</i>	90.651,40	
<i>Misto</i>	85.736,68	
<i>Residencial menor de 40m<sup>2</sup></i>	16.753,09	<b>Classe C</b>
<i>Regiosos</i>	21.979,74	
<i>Terrenos(qX12m<sup>2</sup>)</i>	65.026,02	
<i>Público*</i>	43.246,27	

**c) Município: Glória de Dourados – Arrecadação Estimada da TRSD**

<b>A. Custo Anual Coleta e Disposição final (2015)</b>	<b>R\$ 845.924,04</b>
<b>B. Total dos m<sup>2</sup> edificados rateados</b>	<b>264.843,79</b>
<b>Custo equivalente por m<sup>2</sup> (quadro - 3)</b>	<b>2,24391</b>

<b>C. Arrecadação Estimada da TRSD</b>		<b>R\$ 845.924,04</b>
<i>Industrial, hotel , motel, hospital e clínicas)</i>	R\$ 18.400,28	<b>Classe A</b>
<i>Residencial maior de 40m<sup>2</sup></i>	R\$ 637.566,32	<b>Classe B</b>
<i>Comercial</i>	R\$ 101.358,11	
<i>Serviços</i>	R\$ 188,21	
<i>Misto</i>	R\$ 1.653,64	<b>Classe C</b>
<i>Residencial menor de 40m<sup>2</sup></i>	R\$ 25.693,32	
<i>Terrenos ( X12m<sup>2</sup>)</i>	R\$ 45.234,17	
<i>Público*</i>	R\$ 15.829,98	

## **IX. DAS CONSIDERAÇÕES E RECOMENDAÇÕES**

Considerando o inciso XIII da Lei Federal nº 12.305/2010, que prevê que os serviços públicos de saneamento básico, dentre eles, os serviços públicos de manejo de resíduos sólidos terão a sustentabilidade econômico-financeira assegurada, mediante a remuneração, por meio de taxas ou tarifas e outros preços públicos, e em conformidade com o regime de prestação do serviço ou de suas atividades.

Considerando que a receita arrecadada é de suma importância para manutenção da gestão integrada de resíduos sólidos domiciliares.

Que, a formatação do modelo de cobrança de taxa proposto para os serviços de coleta, tratamento e disposição final dos resíduos sólidos domiciliares nos municípios sul-mato-grossenses tem como principais premissas: (i) promover a salubridade ambiental e a saúde pública (ii) assegurar a sustentabilidade econômico-financeira dos serviços, (iii) recuperar os custos incorridos na prestação



Governo do Estado de  
Mato Grosso do Sul



dos serviços, em regime de eficiência, (iv) promover a gestão eficiente, tecnológica e ambientalmente atualizada, compatível com os níveis exigidos de qualidade, continuidade e segurança na prestação dos serviços, (v) a viabilidade jurídico-legal (vi) ser justo do ponto de vista social e tributário.

Com base nos estudos realizados submete-se à apreciação da Diretoria, a proposta de metodologia a ser adotada pelos municípios sul-mato-grossenses, no tocante à cobrança da taxa da prestação dos serviços públicos de coleta, tratamento e disposição final dos resíduos sólidos domiciliares, no âmbito do “Projeto Resíduos Sólidos: Disposição Legal”.

**Nilda Ferreira Ribeiro de Carvalho**  
Analista de Regulação – Contadora  
Matrícula: 52076022  
Coordenadora CRES

**Zaida de Andrade Lopes Godoy**  
Analista de Regulação – Economista  
Matrícula: 64902022