



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
PREFEITURA MUNICIPAL DE LAJEADO  
SECRETARIA DE ADMINISTRAÇÃO

---

**PROJETO DE LEI Nº 098, DE 26 DE OUTUBRO DE 2021.**

*Altera a Lei nº 2.714 de 31 de dezembro de 1973, que institui o Código Tributário do Município de Lajeado.*

O PREFEITO MUNICIPAL DE LAJEADO, Estado do Rio Grande do Sul,

FAÇO SABER que a Câmara de Vereadores aprovou e eu sanciono e promulgo a seguinte Lei:

Art. 1º Fica alterada a Lei nº 2.714, de 31 de dezembro de 1973, que institui o Código Tributário do Município de Lajeado, passando a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 39 As taxas de serviços e seus fatos geradores são:

I - taxa de expediente, a prestação de serviços administrativos;

II - taxas de alinhamento e nivelamento, de numeração de prédio, de cemitério e de pavimentação e serviços correlatados, a prestação de serviços;

III – (REVOGADO);

IV - taxas de serviços urbanos (iluminação pública e coleta de lixo), a disponibilidade ou a disponibilidade e prestação de serviços, cumulativamente.” (NR)

VI - Taxas de Serviços Urbanos:

“Art. 40 São as seguintes as bases de cálculo e as alíquotas das taxas de serviços:

a) .....

d) Coleta de lixo, metragem de área construída, por ano:

1. Economias de uso residencial 0,32 VRM por metro quadrado de área construída, até o limite máximo de 1,05 VRM's.

2. Economias dos demais usos 0,40 VRM por metro quadrado de área construída, até o limite máximo de 3,4 VRM's.

§1º .....



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
PREFEITURA MUNICIPAL DE LAJEADO  
SECRETARIA DE ADMINISTRAÇÃO

---

I - .....

V - da taxa de serviços urbanos, o proprietário, o titular do domínio útil ou o possuidor a qualquer título de imóveis situados em logradouros públicos ou particulares, onde a Prefeitura mantenha, com regularidade, serviços de iluminação pública e coleta de lixo.” (NR)

§ 3º (REVOGADO).

I – (REVOGADO).

II – (REVOGADO).

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

**MARCELO CAUMO**  
**PREFEITO**



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
PREFEITURA MUNICIPAL DE LAJEADO  
SECRETARIA DE ADMINISTRAÇÃO

**JUSTIFICATIVA AO PROJETO DE LEI Nº 098/2021**

Expediente nº 10286/2021

**SENHOR PRESIDENTE.  
SENHORES VEREADORES.**

Encaminhamos à apreciação desse Poder Legislativo o anexo Projeto de Lei que propõe alterações na Lei nº 2.714, de 31 de dezembro de 1973, que institui o Código Tributário do Município de Lajeado.

A proposta em questão pode ser dividida em duas partes distintas:

I) Extinção da Taxa de Conservação de Pavimentação e da Taxa de Limpeza Urbana:

Tal proposição, além de ser uma ação inédita de extinção de tributos, visa adequar e simplificar a legislação municipal, mantendo apenas a taxa de coleta de lixo nas cobranças correlatas com o IPTU e que incidem sobre a propriedade. Têm-se que as taxas que se propõem extinguir acabam por ser imensuráveis e indivisíveis, o que dificulta sua cobrança de forma proporcional e justa aos contribuintes. Dessa forma, a extinção delas irá, além de simplificar a cobrança de tributos, evitar injustiças tributárias.

Com base nos valores arrecadados nos últimos anos, melhor detalhados em tabela anexa, o município deixará de cobrar dos contribuintes cerca de R\$ 1,3 milhão por ano referente à taxa de Limpeza Pública e R\$ 800 mil por ano referente à Taxa de Conservação de Pavimentação.

II) Readequação da Taxa de Coleta de Lixo

A Taxa de Coleta de Lixo foi instituída através da Lei Municipal nº 6.525, de 29 de dezembro de 2000. Desde então, a mesma foi corrigida anualmente exclusivamente com base no percentual de atualização da planta de valores municipal. Ocorre que, ao longo das últimas décadas, as demandas de coleta e, principalmente, de destinação e tratamento dos resíduos sólidos mudaram, exigindo maiores investimentos por parte do poder público. Assim, têm-se que atualmente há claro déficit no custeio desse importante serviço para a municipalidade e, também, para o meio ambiente de forma geral.

Com base nos valores apurados nos últimos anos, melhor detalhados em tabela anexa, as despesas com coleta de lixo e manutenção do aterro sanitário vem apresentando recorrentes déficits. Apenas no ano de 2020 se registrou um déficit de mais de R\$ 3,3 milhões entre a despesa e a receita. Na prática, isso significa que a taxa de coleta de lixo atual cobre menos de 60% do custo total, tendo que ser direcionados recursos de outras fontes para custear diferença.

Soma-se a isso as regras do Novo Marco Legal do Saneamento (Lei Federal nº 14.026/2020) que sugerem a readequação da cobrança de taxas dos usuários dos serviços visando a sustentabilidade econômico-financeira do serviço, sem que seja necessário a transferência de recursos cobrados dos não usuários para custeio do mesmo.



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
PREFEITURA MUNICIPAL DE LAJEADO  
SECRETARIA DE ADMINISTRAÇÃO

Propõem-se assim a readequação do valor-base e dos valores limites de cobrança, conforme o caso, visando reduzir o déficit. Como num primeiro momento, para se atingir o equilíbrio econômico-financeiro, seria necessário um ajuste de mais de 60% na cobrança, propõem-se que, do lado da receita, o aumento fique limitado a cerca da metade disso, devendo o município buscar mecanismos de redução de custos, o que já vem sendo feito na discussão da atualização do Plano Municipal de Saneamento e através dos estudos de concessão do aterro sanitário.

Importante registrar que se mantêm as regras hoje existentes, ou seja, a cobrança com base na metragem de área construída e destinação do imóvel, que é uma das metodologias recomendáveis para tal, buscando assim aproximar a cobrança da taxa daqueles que acabam por gerar mais resíduos. Via re regra há uma relação direta entre área construída e número de moradores, sendo que quanto maior a construção maior o número de moradores.

O Projeto de Lei em questão se deu observando as orientações contidas no *Roteiro para a Sustentabilidade do Serviço Público de Manejo dos Resíduos Sólidos Urbanos*, elaborado pelo Governo Federal e disponível no link [https://www.gov.br/mdr/pt-br/assuntos/saneamento/webinar/RoteiroparaaSustentabilidadedoServicoPublicodeManejodeRSU\\_19.03.21.pdf](https://www.gov.br/mdr/pt-br/assuntos/saneamento/webinar/RoteiroparaaSustentabilidadedoServicoPublicodeManejodeRSU_19.03.21.pdf). Indica-se a sua leitura para mais informações.

Por fim, mas não menos importante, registra-se que as mudanças ora propostas nos pontos I e II irão gerar redução da carga tributária municipal. Estima-se que deixará de se arrecadar cerca de R\$ 900 mil por ano, já que município deixará de cobrar cerca R\$ 2,3 milhões de reais dos proprietários de imóveis, enquanto que a correção da taxa de coleta de lixo deverá gerar cerca de R\$ 1,4 milhão de receita, a qual será destinada para custeio de parte dos serviços de coleta de lixo e manutenção do aterro.

Destaca-se que a realidade de equilíbrio orçamentário do município torna possível que seja adotada essa redução da carga tributária sem que isso comprometa a solidez fiscal e as finanças municipais. Em cumprimento as determinações da Lei de Responsabilidade Fiscal, em específico o artigo 14 da mesma, a redução aqui proposta já encontra amparo nas estimativas de receitas para os próximos anos, tendo, portanto, seu impacto orçamentário devidamente suportado.

Diante das argumentações acima expostas, solicitamos apreciação da proposta pela Casa Legislativa, em regime de urgência, nos termos do Art. 41 da Lei Orgânica Municipal.

Atenciosamente,

**LAJEADO, 26 DE OUTUBRO DE 2021.**

**MARCELO CAUMO**  
**PREFEITO**



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
PREFEITURA MUNICIPAL DE LAJEADO  
SECRETARIA DE ADMINISTRAÇÃO

## ANEXOS

### I) Taxas que serão extintas: valores arrecadados nos últimos 3 exercícios

Exercício	Limpeza Pública	Conservação	Limpeza Pública + Conservação
2018	R\$ 1.262.842,00	R\$ 796.873,00	R\$ 2.059.715,00
2019	R\$ 1.285.510,00	R\$ 821.251,00	R\$ 2.106.761,00
2020	R\$ 1.250.436,00	R\$ 808.729,00	R\$ 2.059.165,00

### II) Valores da Taxa de Coleta de Lixo

Destinação	Cálculo	Atual (em % VRM)	Atual (em reais)	Corrigido (em % VRM)	Corrigido (em reais)	Varição
Residencial	m <sup>2</sup>	0,25%	R\$ 1,17	0,32%	R\$ 1,50	28,21%
Residencial	valor máximo	83,24%	R\$ 389,43	105%	R\$ 491,21	26,13%
Demais usos	m <sup>2</sup>	0,31%	R\$ 1,43	0,40%	R\$ 1,85	29,37%
Demais usos	valor máximo	277,48%	R\$ 1.298,10	340%	R\$ 1.590,57	22,53%

### Exemplos de tributação:

- i) Um imóvel residencial de 80m<sup>2</sup> de área construída irá pagar R\$ 120,00 no ano, o que corresponde a aproximadamente R\$ 0,33 por dia. Hoje esse imóvel paga cerca de R\$ 93,00 no ano;
- ii) O valor limite (R\$ 491,21) seria pago por imóveis com 327m<sup>2</sup> de área construída ou mais, ou seja, imóveis de grande porte. Nesse caso o valor máximo corresponde a aproximadamente R\$ 1,34 por dia;
- iii) Um imóvel com destinação não residencial (comercial, industrial e etc) de 50 metros quadrados irá pagar R\$ 92,50 por ano, o que corresponde a aproximadamente R\$ 0,26 por dia. Hoje esse imóvel paga cerca de R\$ 71,50 no ano;
- iv) O valor limite (R\$ 1.590,57) seria pago por imóveis com 860m<sup>2</sup> de área construída ou mais, ou seja, imóveis de grande porte. Nesse caso, o valor máximo corresponderia a aproximadamente R\$ 4,35 por dia.



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
PREFEITURA MUNICIPAL DE LAJEADO  
SECRETARIA DE ADMINISTRAÇÃO

### III) Déficit no custeio da coleta de lixo e manutenção do aterro

Exercício	Despesas			Receita	Receita – Despesa
	Manutenção Aterro	Coleta de lixo	Total	Taxa Coleta de Lixo	Saldo
2018	R\$ 3.284.476,66	R\$ 3.406.140,59	R\$ 6.690.617,25	R\$ 4.391.242,00	-R\$ 2.299.375,25
2019	R\$ 3.295.181,22	R\$ 3.550.975,51	R\$ 6.846.156,73	R\$ 4.533.957,00	-R\$ 2.312.199,73
2020	R\$ 4.001.886,44	R\$ 3.886.235,21	R\$ 7.888.121,65	R\$ 4.539.884,00	-R\$ 3.348.237,65

### IV) Redução Efetiva de Carga Tributária

O saldo final de redução da carga tributária do atual projeto fica evidenciado na tabela abaixo:

Exercício	Limpeza Pública + Conservação	Incremento estimado na Taxa de Coleta de Lixo	Redução Efetiva de Tributos
2018	R\$ 2.059.715,00	R\$ 1.251.503,97	R\$ 808.211,03
2019	R\$ 2.106.761,00	R\$ 1.292.177,75	R\$ 814.583,26
2020	R\$ 2.059.165,00	R\$ 1.293.866,94	R\$ 765.298,06
2021*	R\$ 2.122.999,12	R\$ 1.333.976,82	R\$ 789.022,30
2022*	R\$ 2.340.606,52	R\$ 1.470.709,44	R\$ 869.897,09

\* valores estimados



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
PREFEITURA MUNICIPAL DE LAJEADO  
SECRETARIA DE ADMINISTRAÇÃO

VALORES EM U.R.M.

Planilha9

Destinação	Cálculo	Atual (em %VRM)	Atual (em reais)	Corrigido (em %VRM)	Corrigido (em reais)	Varição
Residencial	m <sup>2</sup>	0,25%	R\$ 1,17	0,32%	R\$ 1,50	28,21%
Residencial	valor máximo	83,24%	R\$ 389,43	105%	R\$ 491,21	26,13%
Demais usos	m <sup>2</sup>	0,31%	R\$ 1,43	0,40%	R\$ 1,85	29,37%
Demais usos	valor máximo	277,48%	R\$ 1.298,10	340%	R\$ 1.590,57	22,53%

Lei atual

Nova redação

25.001.2004 Guilherme Cé  
Secretário Municipal da  
Fazenda



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
PREFEITURA MUNICIPAL DE LAJEADO  
SECRETARIA DE ADMINISTRAÇÃO





ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
PREFEITURA MUNICIPAL DE LAJEADO  
SECRETARIA DE ADMINISTRAÇÃO

## Mensagem do Ministro

A gestão de resíduos sólidos urbanos é um grande desafio para os municípios. Visando economicamente o serviço e escolher as melhores tecnologias são apenas partes deste desafio. Quando olhamos para alguns dados, temos a dimensão da complexidade desse tema: ainda há mais de 3 mil lixões em operação no Brasil e apenas 2% dos resíduos são recicláveis.

Enora a Lei Nacional de Saneamento Básico e a Política Nacional de Resíduos Sólidos existem há mais de 10 anos, as gestões municipais ainda têm dificuldade em definir a solução mais apropriada. Realmente, implantar a melhor solução nem sempre é tarefa simples.

Além do cumprimento de obrigações determinadas pelas leis, a gestão correta dos resíduos sólidos urbanos é questão de compromisso com o desenvolvimento social, de respeito ao meio ambiente e aspecto fundamental no desenvolvimento econômico dos municípios.

6

## Apresentação

A recente Lei do Marco Legal do Saneamento Básico estabelece que a prestação do Serviço Público de Manejo de Resíduos Sólidos Urbanos (RSU) deverá ter a sua sustentabilidade econômico-financeira assegurada pela cobrança de taxa ou tarifa, a partir da implementação de instrumentos de cobrança pelo titular do serviço, até 15 de julho de 2021, configura renúncia de receita, com as consequências legais.

A forte conexão entre a quantidade de municípios que dispõem irregularmente resíduos sólidos em lixões e a ausência ou insuficiência de arrecadação específica para custear os devidos tratamento e disposição final adequada evidencia tanto a insuficiência das receitas atuais do orçamento municipal, como a necessidade de que tenham gestão econômica adequada.

Outra diretriz fundamental, em face da natureza predominantemente logística do manejo de resíduos sólidos, consiste no incentivo à prestação regionalizada a fim de gerar escala econômica para a implementação, o uso e o custeio compartilhado de infraestruturas de tratamento e de disposição final de rejeitos por Município de diferentes portes, com racionalização de custos e modularidade tarifária.

Como parte desse esforço coletivo, é aqui oferecido aos governantes, prefeitos, vereadores, secretários municipais, órgãos de controle, empreendedores locais e assessores técnicos e jurídicos de toda a parte o apoio técnico e financeiro para a Sustentabilidade do Serviço Público de Manejo de Resíduos Sólidos Urbanos, que faz parte dos Planos de Ação da SNU/MDR para o Desenvolvimento Sustentável do Setor de Manejo de Resíduos Sólidos Urbanos, conforme diretrizes do novo marco legal do saneamento.

Bom dia!

Paulo Maranhão  
Secretário Nacional de Saneamento

8

## SUMÁRIO

● MENSAGEM DO MINISTRO	6
● APRESENTAÇÃO	8
● CONHEÇA O KIT DE FERRAMENTAS	9
<b>1</b> SERVIÇO PÚBLICO DE MANEJO DE RSU: CONTEXTUALIZANDO A COBRANÇA	13
<b>2</b> A COBRANÇA E SEUS ASPECTOS JURÍDICOS E REGULATORIOS	25
<b>3</b> ASPECTOS TÉCNICOS DA COBRANÇA: MÉTODOS E CRITÉRIOS PARA CÁLCULO	43
<b>4</b> A FERRAMENTA DE APOIO PARA CÁLCULO DE COBRANÇA: UMA INTRODUÇÃO	50

Além disso, a gestão adequada dos resíduos sólidos urbanos é um fator de comprometimento com os acordos globais pelo clima e os municípios têm papel fundamental no alcance das metas para frear o aquecimento global. As cidades que têm conseguido se comprometer com as políticas do clima vêm se tornando exemplo para outras cidades.

Para auxiliar os municípios, os estados, o Distrito Federal e as entidades que atuam no setor, o Ministério do Desenvolvimento Regional (MDR) lança este instrumento para a Sustentabilidade do Serviço Público de Manejo de Resíduos Sólidos Urbanos (SNU) e o Programa de Gestão e Inovação em Políticas Públicas (GIZ) e, através de ações de apoio técnico e financeiro, este documento busca orientar a implantação das políticas públicas de recuperação de custos dos serviços públicos de manejo de resíduos sólidos urbanos.

A implementação desta política pública faz parte da revisão do Marco Legal do Saneamento, instituído pela Lei 14.026, e é de fundamental importância para garantir a sustentabilidade e a prestação dos serviços com a qualidade que a sociedade brasileira merece receber, buscando a universalização do saneamento no Brasil.

Rogério Marinho  
Ministro do Desenvolvimento Regional

7



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
PREFEITURA MUNICIPAL DE LAJEADO  
SECRETARIA DE ADMINISTRAÇÃO

### CONHEÇA O KIT DE FERRAMENTAS

O ProjeGEE é um projeto de cooperação técnica entre o Estado do Rio Grande do Sul e o Município de Lajeado, com o objetivo de promover a gestão sustentável e integrada dos resíduos sólidos urbanos. O projeto é implementado em parceria entre a Companhia Alameda para Desenvolvimento Sustentável, por meio da Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) e o Ministério do Desenvolvimento Regional (MDR). O Kit de Ferramentas tem o objetivo de fortalecer os atores municipais responsáveis pela gestão de RSU, oferecendo capacitação e ferramentas práticas para a gestão.

Os gestores encontram outras orientações, como callar a sustentabilidade do sistema, ou como calcular as emissões de gases de Efeito Estufa (soluções tecnológicas avaliadas).

10

### CONHEÇA O KIT DE FERRAMENTAS

Veja o que você vai encontrar nesse roteiro de apoio à implementação da cobrança pelo Serviço Público de Manejo de Resíduos Sólidos Urbanos (RSU):

#### ROTEIRO PARA A SUSTENTABILIDADE DO SERVIÇO PÚBLICO DE MANEJO DE RSU

- QUÊ É:** Um manual de orientação sobre o processo jurídico-legal e administrativo de instituição e implantação da política municipal de cobrança pelo Serviço Público de Manejo de RSU e o estabelecimento de um sistema de taxas ou tarifas com base no custo e em fatores associados aos usuários desses serviços.
- PARA QUÊ:** Os gestores municipais precisam de orientações e de elementos de referência para a elaboração dos estudos legais e regulamentares da instituição da política de cobrança e para os procedimentos de implantação do sistema de cobrança de taxas ou tarifas pelo Serviço Público de Manejo de Resíduos Sólidos Urbanos, com base em regras e metodologia consistentes, confiáveis e transparentes.
- COMO USAR:** A utilização deste roteiro será mais fácil e eficiente se for feita de forma interativa, participativa por uma equipe multidisciplinar de gestores e técnicos, com os assessoramentos das áreas jurídica e contábil-financeira, bem como de gerenciamento técnico do Serviço Público de Manejo de RSU.
- QUAIS RESULTADOS:** Gestores municipais preparados para a instituição legislativa e regulamentar da política de cobrança e para implantação de um sistema de cálculo e de cobrança de taxas ou tarifas, pela prestação do Serviço Público de Manejo de RSU, socialmente justo e economicamente sustentável, contratado com base em um processo responsável, transparente e com segurança jurídica.

12

## Conheça o Kit de Ferramentas

Colocar a gestão de RSU em prática é um processo desafiador. Pensando nisso, criamos um conjunto de ferramentas e instrumentos para apoiar os gestores municipais, com uma solução gratuita e disponível via internet. [O Kit de Ferramentas](#) possibilita o planejamento e a gestão integrada do RSU.

O Kit de Ferramentas oferece um **roteiro de sustentabilidade e ambiental** práticos de gestão de RSU com conteúdos que abordam diversas questões e desafios do gestor, trazendo soluções tecnológicas, administrativas e econômicas, tudo de forma muito objetiva para apoiar os sistemas de manejo de resíduos, seja para começar do zero, se este for o caso, seja para fazer melhor o trabalho que já está sendo praticado.

3



### CONHEÇA O KIT DE FERRAMENTAS

Conheça todas as ferramentas que estão disponíveis pelo MEIR, no menu do SNS:

- Base Pública de Custo de Resíduos Sólidos Urbanos
- Roteiro para Planejamento e Implementação de Cesta Sólida
- Roteiro para Implementação de Cooperativas Públicas de Manejo de RSU
- Roteiro para Avaliação de Produção e Utilização de Combustível Derivado de Resíduos (CDR) - Passo a passo para avaliação preliminar de viabilidade
- Roteiro para a Sustentabilidade do Serviço Público de Manejo de RSU
- Roteiro para Redução das Emissões de Gases de Efeito Estufa (GEE) no Manejo de RSU
- Ferramenta de Robôs Tecnológicos e Custos para Manejo de RSU
- Ferramenta de Cálculo de Emissões de Gases de Efeito Estufa (GEE) no Manejo de RSU - Metodologia de Avaliação do Ciclo de Vida (ACV)
- Ferramenta de Cálculo de Taxas ou Tarifas dos Serviços de Manejo de Resíduos Sólidos Urbanos



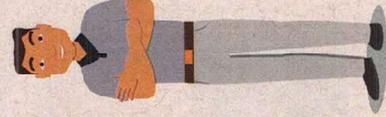
ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
PREFEITURA MUNICIPAL DE LAJEADO  
SECRETARIA DE ADMINISTRAÇÃO

O art. 35, §2º do novo marco legal, diz sobre o que precisa ser feito sendo que a não proposição de instrumento de cobrança pelo titular do serviço nos termos deste artigo ATE À DATA DE 15 DE JULHO DE 2021, configurará renúncia de receita e exigirá a comprovação de atendimento pelo titular do serviço do disposto no art. 34 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, observadas as particularidades contantes da referida legislação no caso de eventual descumprimento.

É comum vermos equipes de trabalhadores realizando a limpeza e a manutenção das ruas públicas. Também encontramos uma parcela considerável da população que ainda pensa que estes tipos de serviços públicos, por serem essenciais, deverão ser prestados de forma gratuita. Porém, na prática, essas atividades e outras funções típicas do Estado são custeadas com recursos originários da cobrança de impostos e de contribuições assimetrias, pagos por toda a população.



Segundo o Sistema Nacional de Informação sobre Saneamento, o SMS de 2019, 94% dos RSUs estão sob responsabilidade da administração direta dos Municípios e apenas 47% dos municípios cobram por esse serviço. Mesmo aqueles que cobram, as receitas obtidas não alcançam a totalidade dos custos, assegurados ao município do RSU. O déficit é coberto com recursos de outras fontes do orçamento municipal.



As causas mais relevantes para a ausência de uma política de cobrança, particularmente nos Municípios de menor porte, são as dificuldades técnico-financeiras na estruturação e implementação da cobrança, as questões políticas e a resistência da população ao pagamento pelos serviços. Na sequência são apresentados os princípios e conceitos mais relevantes da política municipal de cobrança.

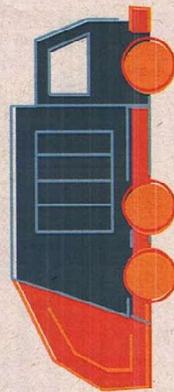


## Serviço Público de Manejo de RSU: contextualizando a cobrança

Não existe serviço gratuito, isso é realidade mesmo quando determinados serviços são prestados para algumas pessoas ou instituições com isenção ou subsídio do pagamento, pois o restante da população paga por eles de alguma maneira, uma vez que essas isenções e subsídios são custeados com recursos provenientes da sociedade ou de parte dela.

Com o Serviço Público de Manejo de Resíduos Sólidos Urbans a lógica é a mesma. Eles são entendidos como serviços singulares, específicos, divisíveis e individualmente usufruídos de titularidade pública e de interesse coletivo.

Por isso esse Serviço Público deve ser custeado mediante cobrança individualizada de taxas, específicas ou de tarifas dos seus usuários. Do contrário, seria de ser custeado indistintamente por toda a sociedade, com recursos do pagamento de impostos e contribuições compulsórias, que não têm relação direta com tais serviços.





ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
PREFEITURA MUNICIPAL DE LAJEADO  
SECRETARIA DE ADMINISTRAÇÃO

SERVICO PÚBLICO DE MANEJO DE RESU-CONTEXTUALIZANDO A COBRANÇA

**Pris, que a gestão operacional do RSU do Brasil avança e fundamentalmente a facilitação de um regime de cobrança que permita aos usuários sociais compartilhar todos os benefícios para garantir a sustentabilidade técnica e econômica da prestação do serviço.**



A complexidade e as múltiplas dimensões do processo de implantação de uma política de cobrança pelo Serviço Público de Manejo de Resíduos Sólidos em um Município bem-sucedida. Cada aspecto deve ser avaliado e uma estratégia específica deve ser elaborada para enfrentar os possíveis desafios e obstáculos.

No longo deste documento, apresentamos um roteiro com os principais conceitos e as etapas necessárias para implementar a política de cobrança municipal.

Para oferecer uma visão geral do processo, elaboramos um fluxograma com a proposta metodológica sugerida, apresentado ao final do Roteiro.

O roteiro e o fluxograma foram construídos para responder a pergunta **Como posso implementar uma política de cobrança de resíduos sólidos?**

18

SERVICO PÚBLICO DE MANEJO DE RESU-CONTEXTUALIZANDO A COBRANÇA

**Para melhor acessar os atores relevantes, uma boa estratégia de comunicação**

Entendimento da sociedade sobre a importância de estabelecer uma cobrança pelo Serviço Público de Manejo de Resíduos Sólidos é fundamental para que os Municípios possam implantar sua política, buscando aumentar a eficiência e a economicidade de maneira a proteger o meio ambiente e aumentar a qualidade de vida da população. Nesse processo, o Legislativo municipal é um ator muito relevante e precisa compreender as vantagens da cobrança. Assim, conseguir a aprovação da política de cobrança pelo Legislativo é uma das conquistas mais importantes nesse processo, além, claro, do envolvimento e da aprovação da sociedade.

Em muitos Municípios, ainda é comum que o serviço de coleta domiciliar e de disposição final dos resíduos seja prestado por qualquer cobrança ou com valores reduzidos. A eventual cobrança municipal deve ser prevista no Plano de Trabalho de Gestão de Resíduos Sólidos (PTGS) e é comum que os cidadãos e as cidades não percebam que já pagam por este serviço municipal. Isso pode ser um desafio.



20

SERVICO PÚBLICO DE MANEJO DE RESU-CONTEXTUALIZANDO A COBRANÇA

Princípios	Conceitos
<b>Público-pagador</b>	Os responsáveis pela geração de resíduos devem pagar pela mitigação de seus impactos socioambientais.
<b>Clareza e efetividade de serviço</b>	Disponibilização oportuna do serviço, sob a melhor relação custo/benefício.
<b>Reciprocidade dos custos</b>	As receitas devem buscar cobrir integralmente os custos de operação, manutenção, investimentos e custos escavap.
<b>Sustentabilidade financeira</b>	Estabelecer mecanismos de incentivos e evolutivos que garantam a sustentabilidade do serviço ao longo da sua prestação.
<b>Viabilidade técnica e administrativa</b>	A viabilidade técnica de cobrança deve ser técnica e financeiramente viável, contando com a capacidade operacional, logística, de manuseio transparente a todos os usuários.
<b>Transparência</b>	A prestação de serviços e a contabilidade gerencial devem ser compreensíveis, discriminando o custo do serviço e eventuais subsídios, de maneira transparente a todos os usuários afetados ou beneficiados.
<b>Proporcionalidade</b>	A quantia paga pelo usuário deve ser tanto quanto possível proporcional ao serviço utilizado ou disponibilizado.
<b>Equidade horizontal</b>	Os usuários que estão em mesmas condições socioeconômicas devem pagar valor igual pelo mesmo nível de serviço.
<b>Equidade vertical ou equidade social</b>	Usuários de menor capacidade econômica devem pagar proporcionalmente menos pelo serviço ao comparar com usuários, nos casos de extrema dificuldade.
<b>Evitar incentivos ao descarte ilegal</b>	A legislação não pode ser fator de incentivo ao descarte ilegal.
<b>Utilização eficiente dos recursos naturais com incentivo à reciclagem</b>	Preceder a reciclagem da matéria e a recuperação de materiais recicláveis na cadeia produtiva em prol do desenvolvimento sustentável.
<b>Previsão do desenvolvimento econômico local</b>	Investimentos a nível de grandes escalões. A cobrança da indústria e do comércio deve ser baseada e proporcional à utilidade do serviço.

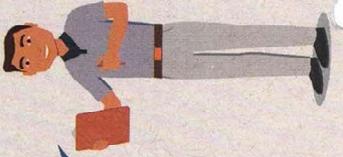
17

SERVICO PÚBLICO DE MANEJO DE RESU-CONTEXTUALIZANDO A COBRANÇA

Os três desafios principais para a política de cobrança do Serviço Público de Manejo de Resíduos Sólidos são:

- (i) a qualificação da gestão municipal;
- (ii) a aprovação da legislação pertinente e
- (iii) o entendimento da comunidade em relação à importância social da cobrança.

**Para o desenvolvimento de uma política de cobrança que seja técnica, econômica e juridicamente satisfatória, além de socialmente justa, algumas condições são prioritárias. Destacamos, como necessário, o rigoroso e adequado planejamento para a gestão municipal e para as pessoas responsáveis pela gestão do serviço. Investir na qualificação dos gestores municipais é fundamental.**



19



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
PREFEITURA MUNICIPAL DE LAJEADO  
SECRETARIA DE ADMINISTRAÇÃO

SERVICÓ PÚBLICO DE MANEJO DE RSU - ATUALIZANDO A COBRANÇA

Também é importante sensibilizar a sociedade! Procedimentos e técnicas de comunicação apropriados devem ser utilizados para permitir que a sociedade compreenda e aceite a política de cobrança.

A **transparência** é o requisito mais importante para a mobilização social ser bem-sucedida. A sociedade deve ser convidada para debater a criação do serviço e participar da elaboração da política de cobrança, discutindo e por meio de suas entidades representativas, utilizando todos os meios de comunicação disponíveis. Também faz parte da transparência a demonstração do custo real da prestação do serviço e da estimativa do impacto da cobrança para os usuários.

22

SERVICÓ PÚBLICO DE MANEJO DE RSU - CONTEXTUALIZANDO A COBRANÇA

O convencimento do Legislativo requer, entre outros elementos:

A. Estudo da situação e das perspectivas financeiras do Município, demonstrando a impossibilidade financeira para custear os investimentos recorrentes e as despesas contínuas de operação para implantar e manter um Serviço Público de Manejo de RSU adequado apenas com recursos ordinários do orçamento geral, sem prejudicar outros serviços essenciais, que não tenham possibilidade de ser custeados por receita própria, como os de saúde, de educação, de limpeza urbana e de manutenção da cidade;

B. Evidenciar a importância do serviço para a saúde pública e o meio ambiente; bem como o seu aspecto de utilidade econômica para as pessoas e, principalmente, as suas responsabilidades como geradores de resíduos domiciliares;

C. Proposta de estrutura, técnica e juridicamente bem elaborada, com normas que assegurem a eficiência e a moralidade da cobrança, e com metodologia de cálculo que demonstre elementos satisfatórios de justiça social na aplicação das taxas ou tarifas.

23

SERVICÓ PÚBLICO DE MANEJO DE RSU - CONTEXTUALIZANDO A COBRANÇA

É da Lei Contorno o princípio de **solidariedade** previsto na Lei n. 12.305/2010, que trata da criação ou instituição gradativa de impostos e contribuições para sua estruturação final. Quem, grupo, entidades de moradores e representantes eleitorais. Este aspecto deve, bem claro, a necessidade da adoção da cobrança pelo Serviço Público de Manejo de RSU.

Para viabilizar a instituição da cobrança, em algumas situações, pode ser necessário que a implementação seja, de forma escalonada, para que a população consiga perceber os resultados e as melhorias geradas no serviço de cobrança.

LEI  
12.305/2010

24

SERVICÓ PÚBLICO DE MANEJO DE RSU - CONTEXTUALIZANDO A COBRANÇA

Segundo o SNIS 2018, o custo médio do Serviço Público de Limpeza Urbana, somado ao custo médio do Serviço Público de Manejo de RSU, é de R\$ 0,85 por pessoa por dia (fora os 60 dias de férias). Assim, o valor mensal médio por residência, é cerca de quatro vezes menor do que se paga por um plano familiar de saúde.

Para ajudar a população a entender a importância da cobrança pelo serviço, recomenda-se estabelecer uma comparação entre o valor do déficit gerado pelo custo do Serviço Público de Manejo de RSU com algum investimento tangível e desejado pela população, como um equipamento de saúde ou de educação.

Outro forte elemento de convencimento é a demonstração da qualidade e da importância do serviço prestado para a sociedade e para o meio ambiente. Essa evidência fica ainda mais forte se colocada em paralelo com os efeitos negativos sanitários e ambientais que podem acontecer se não houver o serviço ou se sua prestação for inadequada.

25



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
PREFEITURA MUNICIPAL DE LAJEADO  
SECRETARIA DE ADMINISTRAÇÃO

## 2 A cobrança e seus aspectos jurídicos e regulatórios

A COBRANÇA E SEUS ASPECTOS JURÍDICOS E REGULATÓRIOS

A cobrança direta aos usuários efetivos ou potenciais do Serviço Público de saneamento de RSU tem suporte legal na Lei nº 11.445/2007 (Lei de Saneamento Básico), no Código Tributário Nacional (CTN), no Estatuto Tributário Municipal (ETM) e na legislação que trata das políticas públicas relacionadas ao saneamento básico - afins de autorizada pela Súmula 19 do STF - Supremo Tribunal Federal. Nas próximas páginas, vamos apresentar leis e marcos legais que apoiam a cobrança pelo Serviço Público de Manejo de RSU.

A Lei nº 11.445, de 2007 disciplina os Serviços Públicos de Saneamento Básico, tendo como um de seus pilares a sustentabilidade econômico-financeira. Portanto, essa Lei determina que seja instituída, pelo Município, a cobrança de taxa ou tarifas para remunerar a prestação desses serviços, bem como a regulação do sistema e da forma de cobrança, nos casos em que for obrigada para os municípios. O artigo 1º, inciso III, da Lei nº 11.445/2007, assegura que os municípios devem seguir as normas de referência da Agência Nacional de Águas e Saneamento Básico (ANAS) quando editadas.

O art. 29 da Lei nº 11.445, de 2007, estabelece que os Serviços Públicos de Saneamento Básico, incluindo o Serviço Público de Manejo de RSU, terão a sustentabilidade econômico-financeira assegurada, mediante remuneração pela cobrança de taxas ou tarifas e, quando acessório, por outras formas adicionais, como subsídios ou subvenções.



26

A COBRANÇA E SEUS ASPECTOS JURÍDICOS E REGULATÓRIOS

A renda do **lucro legal do Saneamento** (Lei 14.026/2020), estabelece que a sustentabilidade econômico-financeira dos serviços deve ser buscada, tanto quanto possível, mediante cobrança de taxas, tarifas e de outros preços públicos inerentes aos usuários. Quando isto não for possível, deve-se admitir subsídios para famílias de baixa renda (taxa ou tarifa social), ou subvenções arremetidas para viabilizar a prestação adequada em Municípios com renda familiar muito baixa. A cobrança regulamentar também contribuirá para a sustentabilidade econômico-financeira, quando dois ou mais municípios se associam para prestar conjuntamente os serviços e assim reduzir os custos de operação.

Quando o Serviço Público de Manejo de RSU for prestado por órgão ou entidade do Município ou por empresas contratadas, a composição do valor das taxas ou das tarifas deve buscar cobrir todos os custos do serviço, inclusive as parcelas dos investimentos necessários e a remuneração adequada do capital investido (arts. 2º e 3º da Lei nº 11.445/2007).

O consumo de água, a área construída do imóvel, o consumo de energia elétrica e a frequência da coleta podem ser considerados como parâmetros para determinar os valores de taxas ou de tarifas cobradas pela prestação do Serviço Público de Manejo de RSU. O consumo de água ou de energia elétrica nos domicílios residenciais podem ser bons parâmetros (proxys) para se estimar o potencial de geração de resíduos domésticos; para se calcular, proporcionalmente, os valores das taxas ou tarifas.

A Lei Federal nº 12.205, de 2010, também prevê diretrizes para os aspectos econômicos do Serviço Público de Manejo de RSU, estabelecendo que o Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos (PMGIRS) deve prever um sistema de cobrança para a prestação tanto do Serviço Público de Limpeza Urbana, como do Serviço Público de Manejo de Resíduos Sólidos Urbanos, bem como a forma de cobrança em contrapartida pela prestação deste último serviço.



27

A COBRANÇA E SEUS ASPECTOS JURÍDICOS E REGULATÓRIOS

### REGIMES JURÍDICOS E FORMAS DE COBRANÇA

Conforme a Constituição Federal, a Lei nº 11.445/2007, Lei Nacional de Saneamento Básico, e a Lei nº 8.987/1995 Lei de Concessões, no caso de prestação de serviço público, o regime jurídico, sob o âmbito dos regimes de cobrança direta das peças dos serviços essenciais de serviço público de saneamento básico ou regime de preços públicos (tarifas) e o regime tributário (taxas).

O Município, a quem compete o melhor regime de cobrança. No entanto, no caso de optar pela prestação de serviço mediante concessão, como o planejado, necessariamente, deve ser adotada cobrança de tarifas, a ser realizada diretamente pela concessionária junto aos usuários do serviço.



28



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
PREFEITURA MUNICIPAL DE LAJEADO  
SECRETARIA DE ADMINISTRAÇÃO

A COBRANÇA E SEUS ASPECTOS JURÍDICOS E REGULATÓRIOS

O regime de cobrança de taxa, ou seja que:

- o serviço seja específico e divisível, conforme definição anterior;
- exista a possibilidade de utilização efetiva do serviço público pelo interessado; e
- quando for de caráter permanente, o serviço seja efetivamente prestado ou posto à disposição, à disposição de todos em atividade permanente e em efetivo funcionamento.

A COBRANÇA E SEUS ASPECTOS JURÍDICOS E REGULATÓRIOS

A adoção do regime de tarifas exige que:

- o serviço seja específico e divisível. Específico, por ser prestado de forma destacada de outros serviços para usuários determinados; e divisível, por ser utilizado separada e individualmente por parte das pessoas;
- o serviço deve ser efetivamente prestado e colocado à disposição dos indivíduos ou das instituições interessadas; e
- a utilização ou disponibilidade do serviço seja mensurável por meio de instrumento ou por critério técnico e objetivo (estimativa) da quantidade utilizada (peso, volume, unidades etc.).

A Política Tarifária dos Serviços Públicos de Saneamento Básico (já está estabelecida, na legislação federal, mas pode ser complementada) tem o poder público titular do serviço. A regulamentação dos aspectos de cálculo e estrutura de cobrança e a implementação dos regulares e revisões das suas tarifas devem ser aprovadas pelos administradores do ente regulador ou do Poder Executivo (quando não houver ente regulador) ou em conformidade com a delegação da prestação do serviço público. Em todos os casos, devem seguir a norma de referência da ANA, quando editada, sobre regulamentação tarifária.

A cobrança de tarifas pelo Serviço Público de Manejo de RSU é praticada por poucos Municípios, pois não havia definição clara e objetiva desta opção na legislação vigente; e também por não haver jurisprudência definitiva do STJ. A Lei nº 11.445/2007 (com a mudança promovida pela Lei 14.026/2020) passou a estabelecer expressamente esta possibilidade. A cobrança de tarifas é a melhor alternativa de remuneração pela prestação do Serviço Público de Manejo de RSU.

A COBRANÇA E SEUS ASPECTOS JURÍDICOS E REGULATÓRIOS

**E como caracterizar a condição de usuário ativo do serviço?**

Acabado o período de validade do contrato de usuário ativo e da utilização efetiva do serviço de manejo de RSU pode ser estabelecida, por exemplo, quando o imóvel:

- Demonstrar a existência permanente ou eventual de qualquer atividade humana ou econômica
- For caracterizado como usuário ativo do serviço de abastecimento de água, de esgotamento sanitário ou de fornecimento de energia elétrica
- Analisar qual a atividade geradora de resíduos domiciliares ou se a pessoa responsável tenha contratado formalmente a prestação do serviço.

A COBRANÇA E SEUS ASPECTOS JURÍDICOS E REGULATÓRIOS

**Formas de cobrança pela prestação do serviço**

Mas, afinal, como cobrar pelo Serviço Público de Manejo de RSU? Isso depende de muitos fatores.

O regime de cobrança (taxa ou tarifa) depende do tipo de serviço prestado e da combinação do regime de prestação, direta ou indireta, e caso indireta, da forma de entrega ou delegação da prestação do serviço.

O quanto cobrar de cada usuário depende do custo do serviço e da base de cálculo, dos critérios e da estrutura de cobrança estabelecidas pelo regulador (legal (taxa) ou pela regulação administrativa ou contratual (tarifa)).

O mecanismo de cobrança, ou seja, a forma de arrecadação depende do sistema gerencial adotado pelo prestador ou à sua disposição.

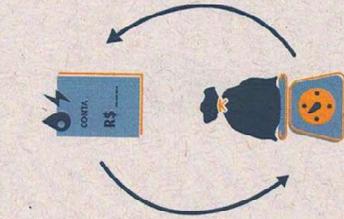
Do ponto de vista jurídico-regulatório, existem muitas formas de prestação de serviços. Contudo, para facilitar, sugere-se a adoção de **taxa** quando os serviços são executados por órgão da administração direta, de **tarifa** quando os serviços são prestados por uma autarquia municipal e de **tarifa** quando são prestados por empresa pública, sociedade de economia mista ou quando a prestação tiver sido concedida para a iniciativa privada.

Como atividade administrativa, a cobrança direta é aquela feita pelo próprio gestor ou prestador, diretamente do usuário ao serviço, e a cobrança indireta é aquela feita por outra instituição. Por exemplo, a cobrança de taxa por um órgão municipal para remunerar o Serviço Público de Manejo de RSU prescrito por uma empresa contratada é uma cobrança indireta.

Como política ou forma de remuneração do serviço, cobrança direta significa cobrar taxa ou tarifa específicas com base no custo do serviço e diretamente do seu usuário. Cobrança indireta, neste caso, significa a forma de remuneração do serviço mediante a cobrança de outro tributo ou contribuição cujo base de cálculo inclui o custo do serviço. Por exemplo o IPTU que inclui na sua base de cálculo o benefício urbano de drenagem ou de limpeza urbana.



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
PREFEITURA MUNICIPAL DE LAJEADO  
SECRETARIA DE ADMINISTRAÇÃO



O uso de critérios e parâmetros objetivos para estimar quanto serviço é utilizado possibilita a **cobrança de forma integral**.

Assim, para essa estimativa quanto ao uso do Serviço Público de Manejo de RSU, podem-se considerar os seguintes parâmetros de forma combinada:

- Peso (massa) médio anual de resíduos coletados por domicílio, equivalente à quantidade total de resíduos coletados em toneladas / total de domicílios = (A)
- Consumo médio anual de água por domicílio, equivalente ao consumo total de água em m<sup>3</sup> / total de domicílios = (B)
- Fator médio de geração de resíduos por m<sup>2</sup> de água consumida = (A/B)
- Quantidade mensal de resíduos gerados por domicílio equivalente ao consumo de água do domicílio em m<sup>3</sup> multiplicado pelo fator médio de geração = volume de água mensal (A.B).

- Do ponto de vista **tecnico-administrativo ou operacional**, os melhores processos e mecanismos de cobrança são os que:
- tem uma base cadastral ampla e abrangente do universo de contribuintes ou usuários pagadores (resíduos domiciliares) facilmente atualizável, própria ou compartilhada com base cadastral comum de outro tributo ou serviço;
  - adotam parâmetros e fatores de cálculo de cobrança mais estáveis e associados ao imóvel e ao serviço (por exemplo: tipo de uso do imóvel, área construída, padrão construtivo, consumo de água ou de energia, frequência de coleta, etc.), sob o controle do gestor da cobrança; e
  - requerem sistema de gestão (sistema de processamento) menos complexo ou compartilhável com o sistema de cobrança de outro serviço ou tributo.

**Regulação econômica da prestação do serviço**

A cobrança pela disponibilidade ou prestação do Serviço Público de Manejo de RSU está sujeita à regulação dos seus aspectos econômicos. Isso implica que as taxas e tarifas devem ter seus valores fixados usando como referência o custo efetivo para os contribuintes ou usuários em termos econômicos (custo econômico), observados os padrões de eficiência e outras condições definidas pela regulação (costo regulatório).

Embora já tenhamos falado sobre isso na introdução do tema de aspectos jurídicos e regulatórios, vale lembrar que, sempre que possível, as taxas ou tarifas devem garantir aos entes responsáveis pela prestação dos serviços a recuperação integral dos custos, isso inclui as despesas de capital (depreciação, amortização e ou custo de aflição) e a remuneração adequada dos investimentos realizados.

A base para aplicação de qualquer modalidade de regulação econômica dos serviços públicos em geral é o seu custo no tempo, cuja determinação pode adotar diferentes metodologias de cálculo. Veja no quadro a seguir as formas mais relevantes e usuais de calcular o custo no tempo.

Sabemos que, possivelmente, há interesse em avaliar a utilização (passivo) do Serviço Público de Manejo de Resíduos Sólidos Urbanos?

Entre os critérios de cobrança possíveis, há a medição do imóvel e o consumo de energia elétrica ou de água, sendo que a primeira pelo consumo de água já está expressamente prevista na legislação federal. Neste caso, o consumo de água pode servir de unidade-base para calcular e determinar os valores das tarifas ou taxas do Serviço Público de Manejo de RSU.

Vale lembrar que o Serviço Público de Limpeza Urbana (por ex., varrição de ruas) não pode ter à sua prestação remunerada por taxa ou tarifa porque é indivisível.

Os valores podem ainda ser diferenciados conforme categoria de uso (residencial, comercial, industrial, padrão construtivo ou porte do imóvel e frequência da coleta (dias por semana)).

Para se determinar o valor individual da taxa ou tarifa por domicílio, podem ser considerados os seguintes critérios:

- Volume de água consumido (m<sup>3</sup>) (C)
- Fator médio de geração de resíduos por m<sup>2</sup> de água consumida (A/B)
- Custo médio do serviço de manejo de RSU em R\$/tonelada (P)
- Valor da taxa ou tarifa do domicílio  $T = P \times C \times (A/B)$

Neste caso o valor unitário da taxa ou tarifa por m<sup>3</sup> de água será uniforme, e o valor total irá variar em função do consumo individual em cada imóvel.

Observa-se, ainda, que, no caso de prestação do serviço por empresa municipal de direito privado ou por qualquer entidade privada ou pública controlada (em regime de gestão associada ou de concessão), mesmo que a regulação municipal estabeleça o regime de taxas para a cobrança pela disponibilidade e pela prestação do serviço de manejo de RSU é possível atribuir à instituição responsável pela prestação do serviço a atividade de gerenciamento do processo de cobrança – emissão do documento de cobrança (conta/fatura) e execução da arrecadação – e vincular a receita arrecadada contratualmente ao pagamento desta instituição (pagamento que deve atender ao disposto no art. 58 a 65 da Lei 4.320, de 17 de março de 1964).

O processo administrativo de cobrança de taxa ou tarifa é essencial para a gestão eficiente, pois, além de garantir, em grande parte, a sustentabilidade financeira da prestação do serviço.

Do ponto de vista da **eficiência econômica**, os melhores processos e mecanismos de cobrança são aqueles que resultam na cobrança de:

- maior abrangência do universo de usuários e usuários ou contribuintes sujeitos à cobrança;
- menor custo administrativo; e
- menor inadimplência ou perda líquida (parcial da receita sem expectativa de recebimento a qualquer tempo).



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
PREFEITURA MUNICIPAL DE LAJEADO  
SECRETARIA DE ADMINISTRAÇÃO

**QUADRO 2 - METODOLOGIAS DE CÁLCULO DO CUSTO DO SERVIÇO NO TEMPO**

Metodologia	Como se aplica
Cálculo com base nos custos históricos do serviço	Adição de uma taxa mais administrativa regime de prestação direta de serviço por parte do usuário do Município (não há contrato ou prestação de serviços) ou do Município (há contrato ou prestação de serviços) para administração. Pode ser aplicada também no caso de prestação direta por consórcio público, conforme as condições fixadas.
Cálculo com base nos custos incrementais de longo prazo	Análise de longo prazo com o regime de prestação de serviços públicos, mediante delegação contratual e por prazo determinado, que limitam os direitos e o equilíbrio econômico-financeiro ao regime e ao período de vigência dos contratos.
Cálculo com base nos custos incrementais de curto prazo	Condições como fluxo de caixa desordenado em base no fluxo de caixa projetado para período contratual, incluindo todos os investimentos financeiros previstos relativos a: materiais, despesas, investimentos, funcionamento, custos, pagamento de dívidas, eventos extraordinários e despesas fixas e variáveis.

As modalidades mais relevantes de regulação econômica da prestação do Serviço Público do Município de RSU são:

- Regulação normativa pelo custo econômico do serviço
  - Regulação contratual pela estrutura econômica e pelo valor estabelecido no contrato.
- Quando o Serviço Público de Manuseio de Resíduos Urbanos e prestação de forma integrada com o Serviço Público de Abastecimento de Água ou com o de Esgotamento Sanitário, a regulação econômica deve considerar os seguintes elementos na composição do custo deste serviço:
- apropriação dos respectivos custos diretos exclusivos para cada serviço/atividade;
  - rateio proporcional dos custos dos recursos operacionais compartilhados pelos serviços (pessoal, veículos, máquinas, equipamentos e outros), conforme a participação relativa de cada serviço;
  - rateio proporcional das despesas indiretas comuns aos serviços - administração central e atividades de apoio técnico.

Para a regulação econômica do serviço, podem ser considerados, ainda, elementos para determinação de preços públicos para atender grandes geradores de resíduos.

**E como fica a cobrança pelo serviço de manejo de resíduos de grandes geradores?**

Mesmo não sendo responsável direto do poder público, havendo responsabilização e estrutura organizacional, o Serviço Público de Manuseio de Resíduos Urbanos também, mediante contratos específicos, gera serviços de coleta, coleta seletiva, coleta comercial e industrial e aterro de resíduos sólidos urbanos (RSU), de resíduos comerciais e industriais e aterro de resíduos sólidos urbanos e outros. Mas os custos com os serviços são integralmente cobrados ao poder público pelo grande gerador.



A determinação do preço público utilizado para a prestação de serviços especiais de coleta e de destinação final desses resíduos, pode ser efetuada por uma política de regulação a requer a definição da unidade de medida e de critérios objetivos para quantificação dos serviços prestados. Em geral, a unidade de medida, que referida pode ser baseada na massa (tonel) ou no volume dos resíduos coletados e processados, ou ainda, por recipiente (contêiner/ sacumba) ou por viagem, situado esta por recipientes.

**REGULAÇÃO LEGAL E REGULAMENTAR DA POLÍTICA DE COBRANÇA**

Por fim, vamos falar sobre o processo de regulação da política de cobrança. Como base, consideramos os artigos 150 e 175 da Constituição Federal, pois estabelecem que se trata de uma política de cobrança de preços públicos, inclusive sobre o serviço Público de Manuseio de Resíduos Sólidos Urbanos, devem ser instituídos, mediante lei:

No caso da opção pelo regime de tarifas, a legislação federal já instituiu a Política Tarifária, cabendo a decreto do Chefe do Poder Executivo Municipal instituir, além dos administrativos da entidade reguladora, bem como os instrumentos contratuais no caso de delegação da prestação dos serviços, devem instituir e regulamentar a tarifa a ser efetivamente cobrada, segundo norma de referência da ANA sobre o tema, quando editada.

Recomenda-se que a lei que institui ou revisa a cobrança de taxas, estabeleça e discipline os critérios para determinação de seu Valor Básico de Cálculo (VBC) também conhecido como Valor Básico de Referência (VBR), tendo como base o custo contábil e os ajustes regulatórios estabelecidos. A lei também deve estabelecer os critérios e a estrutura de cálculo dos valores tarifários e indiretos das taxas com base em critérios de referência em valores monetários múltiplos ao fração do VBC aplicável.

Um cuidado importante: as taxas só podem começar ser cobradas no ano seguinte ao da promulgação da lei que institui ou revisa e decorridos 90 dias de sua publicação.



No caso da opção pelo regime de tarifas, a legislação federal já instituiu a Política Tarifária, cabendo a Decreto do Executivo Municipal ou a Resolução do Conselho de Gestão Municipal instituir a Resolução de política regulatória municipal. Contudo, tendo em vista inclusive aspectos de natureza política, nada impede que a tarifa seja disciplinada em seus aspectos normativos também por lei municipal. Em qualquer dos casos, os instrumentos contratuais no caso de delegação da prestação dos serviços, devem instituir e regulamentar a tarifa a ser efetivamente cobrada.

**AS MINUTAS DE REFERÊNCIA PARA OS INSTRUMENTOS LEGAIS DE INSTITUIÇÃO DA TAXA OU TARIFA PODEM SER ACESSADAS EM:**

[www.gov.br/mmr/pt-br/assuntos/legislacao/protecoes](http://www.gov.br/mmr/pt-br/assuntos/legislacao/protecoes)





ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
PREFEITURA MUNICIPAL DE LAJEADO  
SECRETARIA DE ADMINISTRAÇÃO

Estruturas de cálculo

Para estabelecer uma adequada estrutura de cálculo, o Município deve considerar a estrutura e composição do custo contábil, do custo econômico e do custo regulatório do serviço.

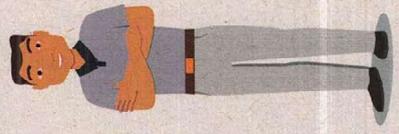
O primeiro passo da elaboração da estrutura e da composição de custo contábil total do serviço é a definição de quais atividades são ou serão efetivamente ofertadas.

A estrutura da composição e o cálculo de custo contábil total dos serviços pode ser configurada por centros de custos correspondentes às atividades realizadas por natureza (tipo) de despesas, cuja decisão depende da estrutura do plano de contas do sistema de gestão contábil concorrentemente do Município ou da instituição prestadora, no caso de prestação por terceiros ou empresa municipal, ou ainda, por empresa contratada.

O custo contábil do serviço representa o custo para a empresa responsável pela prestação. Portanto, este custo não pode ser considerado isoladamente como referência para a fixação de taxas ou tarifas pela disposição e prestação do Serviço Público de Manejo de RSU.

Desta forma, é necessária a determinação do custo econômico do serviço que deve ser coberto pelas receitas das taxas ou tarifas, calculadas conforme os critérios regulatórios estabelecidos. Para esse fim, devem ser integradas ao custo contábil total obtido a parcela relativa à remuneração do capital investido, bem como os acréscimos e as deduções definidas pela legislação e a despesa com a probável resolução.

Se o Município optar pela prestação delegada dos serviços de coleta, concessão, independentemente das modalidades, é importante que o edital de licitação contemple a condição que a empresa prestadora seja constituída como sociedade de propósito específico (SPE), com contabilidade própria e desvinculada da empresa ou empresas que são suas sócias. Isso irá facilitar o controle e a apuração dos custos.

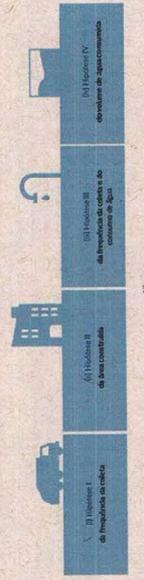


Crítérios para cálculo das taxas ou tarifas

Para o cálculo dos valores individuais das taxas ou tarifas aplicadas a cada domicílio deve ser adotado o valor básico de cálculo (VBC) que será aplicado à metodologia estabelecida pela legislação. O VBC pode ser referente:

- A. à quantidade de resíduos domiciliares e equipamentos coletada (RS<sup>2</sup>/t ou m<sup>3</sup>)
- B. à área total edificada dos imóveis atendidos pela coleta (RS<sup>2</sup>/m<sup>2</sup>)
- C. à quantidade total de domicílios atendidos pela coleta (RS/domicílio)
- D. ao volume total de água consumido (medido ou estimado) pelos domicílios atendidos pela coleta (RS/m<sup>3</sup>), considerando-se, por o caso, os limites máximos de consumo definidos para cada categoria de uso dos imóveis.

**Exatidão dos valores finais das taxas ou tarifas**  
Podem ser usados diversos modelos de estrutura para o cálculo das taxas ou tarifas de manejo de resíduos sólidos urbanos (TVRS). No mesmo são indicados quatro desses modelos, todos com base na categoria dos imóveis, acrescida de outros critérios:



DIFERENÇA DOS MODELOS

Método	Resultados	Vantagens	Desvantagens
<b>III</b> Categorias dos Imóveis + Frequência + Consumo de Água	Bom cadastro imobiliário; Quantificação dos investimentos por categoria de uso e por requisitos da coleta; Bom cadastro imobiliário; Categorização dos investimentos por categoria de uso e por requisitos da coleta; Consumo de água	Menor incidência sobre as aplicações; Diretórios cadastrais são relativamente fáceis de se obter ou de se implantar no cadastro imobiliário do município; Possibilidade de ajuste de uma política de cobrança, um processo mais facilmente de aplicação da política de cobrança pela sociedade; Política de cobrança socialmente mais justa do que as anteriores; Maior possibilidade de aquisição da política de cobrança pelo usuário; Maior possibilidade de integração com o sistema de cobrança do SVA e operação pela empresa prestadora do serviço.	Não contempla fator de diferenciação socioeconômica dos domicílios usuários do serviço; IMSI não tem qualquer conexão com a geração de resíduos domiciliares; Dificuldade de se implantar, de se manter uma base cadastral com informações atualizadas e confiáveis sobre a área edificada; Implantação e manutenção de uma base cadastrais são bastante complexas; Maior possibilidade de aquisição da política de cobrança pelo usuário; Maior possibilidade de aquisição da política de cobrança pelo usuário; Maior possibilidade de integração com o sistema de cobrança do SVA e operação pela empresa prestadora do serviço.
<b>IV</b> Categorias dos Imóveis + Volume de Água consumida	Cadastro imobiliário com potencial de vínculo com cadastro de usuário do Serviço de Água Abastecimento (SAA); Quantificação dos investimentos por categoria de uso e por requisitos da coleta; Consumo de água	Política de cobrança socialmente mais justa em alternativas propostas; Maior possibilidade de aquisição da política de cobrança pelo usuário; Maior possibilidade de integração com o sistema de cobrança do SVA e operação pela empresa prestadora do serviço.	Dificuldade no convencimento da empresa prestadora do SAA em participar desta coleta; A implantação e a operação do sistema de cobrança do IMSI são bastante complexas; Maior possibilidade de aquisição da política de cobrança pelo usuário; Maior possibilidade de integração com o sistema de cobrança do SVA e operação pela empresa prestadora do serviço.



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
PREFEITURA MUNICIPAL DE LAJEADO  
SECRETARIA DE ADMINISTRAÇÃO

ASPECTOS TÉCNICOS DE COBRANÇA, MÉTODOS E CRITÉRIOS PARA CÁLCULO

Os fatores de cálculo podem ser estabelecidos considerando o lançamento ou faturamento das taxas ou tarifas em base anual ou mensal e devem gerar uma estrutura progressiva de taxas ou tarifas que reflita, satisfatoriamente, as capacidades de pagamento dos usuários.



49

# 4

## A ferramenta de apoio para cálculo da cobrança: uma introdução

A FERRAMENTA DE APOIO PARA CÁLCULO DE COBRANÇA: UMA INTRODUÇÃO

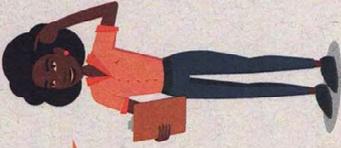
A implantação e a aplicação continuada da política de cobrança pelo Sistema Público de Manejo de Resíduos Sólidos (RSU) requerem, primordialmente, o uso de sistemas gerenciais de contabilidade financeira e patrimonial, de gestão comercial (cadastro de usuários e usuários/contratantes), de gerenciamento da cobrança, de gestão administrativa (pessoal e patrimonial) e de gestão técnica (infraestrutura e operação).

Visando facilitar o processo de aplicação prática da política de cobrança, foi desenvolvida uma **ferramenta de apoio** para o cálculo dos custos dos serviços das taxas ou tarifas, conforme critérios definidos pela legislação, inclusive contratos de delegação (concessão) da prestação a terceiros.

A aplicação da ferramenta de apoio ao cálculo da cobrança, no caso de prestação de serviços delegados a terceiros por contrato de concessão ou gestão associada, só poderá ocorrer se a municipalidade estiver baseada no custo histórico-contábil. Para isso, basta atualizar os parâmetros regulatórios aplicáveis, especialmente os relativos à amortização e à depreciação de ativos e à taxa de remuneração dos investimentos.

Caso contrário, o custo do serviço e o valor base de cálculo das tarifas devem ser reportados com base na equação econômica e no cálculo do fluxo de caixa líquido no contrato, considerando os valores atualizados projetados para o período contratual.

A ferramenta de cálculo pode ser aplicada para qualquer forma de prestação do serviço pelo Município, mas é recomendada, especialmente, para os casos de prestação direta por órgão da administração direta da Prefeitura Municipal, departamento, divisão, setor ou outro, ou por entidade da sua administração indireta, como autarquia ou empresa municipal.



51

A FERRAMENTA DE APOIO PARA CÁLCULO DE COBRANÇA: UMA INTRODUÇÃO

Para as concessões, o cálculo da tarifa faz parte da modelagem e deverá ser um dos resultados do Estudo de Viabilidade Técnica, Econômica e Ambiental (E/VEA). Nesse caso, o microssistema de cálculo pode ser baseado no fluxo de caixa descontado levando em consideração cada etapa de implementação do contrato.

A ferramenta foi desenvolvida e opera com o editor de planilhas Excel® (versão MS Office 2010), em face da versatilidade de sua aplicação para formulação de cálculos e por ser de uso bastante disseminada. A ferramenta é composta pelas seguintes bases:

0. apresentação e orientações gerais sobre a ferramenta;
1. identificação, alimentos de caracterização e parâmetros da análise, índice geral e links das demais planilhas;
2. entrada de dados: investimento, custos, análise de despesas e das receitas da prestação do Sistema Público de Manejo de RSU;
3. entrada de dados complementares – ativos imobilizados, dados operacionais;
4. entrada de dados: caixas de entrada dos contratos, usuários e injeção de serviços;
5. 1. tabela de cálculo do custo econômico regulatório dos serviços e da VBC da taxa ou tarifa de manejo de resíduos sólidos (TMRS) para a opção de aplicação da versão completa da ferramenta;
- 5.2. tabela de cálculo do custo econômico regulatório dos serviços e da VBC da TMRS, para a opção de aplicação da versão simplificada da ferramenta;
6. modelo de tabelas referenciais para cálculos da TMRS aplicável a cada contrato, usuário e usuário;
7. glossário de termos, expressões e conceitos técnicos utilizados na ferramenta;
8. tabelas auxiliares de apoio para estimativa e cálculo de despesas operacionais e de depreciação dos ativos imobilizáveis e ativos paramétricos (VBC).

