



# A importância do lixo para a Administração

Prioridade e urgência



Prefeito,

**lixo** passou a ser assunto muito importante para sua **Administração**.



abetre





## Já se foi o tempo em que o lixo era “jogado fora”, em qualquer lugar.

Hoje em dia,

Coleta e Tratamento de Resíduos Sólidos é **Saúde**

Coleta e Tratamento de Resíduos Sólidos é **Saneamento Básico**

Coleta e Tratamento de Resíduos Sólidos é **Meio Ambiente**

Coleta e Tratamento de Resíduos Sólidos é **Economia**

Coleta e Tratamento de Resíduos Sólidos é **Política Pública**

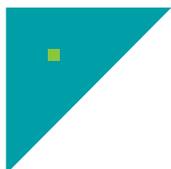
Coleta e Tratamento de Resíduos Sólidos é **Serviço Público**

**E serviço público exclusivamente municipal!**

- ▶ Nem o Estado nem a União concorrem com o Município na prestação dos serviços de Limpeza Urbana e Manejo de Resíduos Sólidos.

São serviços de responsabilidade exclusiva da Prefeitura!

# O que são, hoje, os serviços públicos de limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos?



É possível que o seu Município ainda não tenha percebido, mas a questão do **lixo** vem passando por mudanças conceituais bastante profundas.

E isto decorre das novas demandas socioambientais, feitas pela própria população.

Há algum tempo, manter a cidade limpa já **não é apenas** e tão somente fazer a varrição, asseio e conservação urbana nos logradouros e vias públicas da Cidade e coletar, casa a casa, os resíduos sólidos, além do transporte para afastamento dos resíduos.

Inclui também, obrigatória e principalmente, fazer o transbordo (quando necessário), transportar e **dar tratamento e destinação final ambientalmente adequada aos resíduos sólidos** domiciliares e de limpeza pública.

Além desses, os serviços de capina e poda de árvores, muitas vezes realizados pelos órgãos de manutenção urbana, devem levar em conta a destinação final dos resíduos gerados.

Destinação final ambientalmente adequada inclui a **reutilização, reciclagem, compostagem, recuperação e aproveitamento energético** ou outras destinações admitidas pelos órgãos competentes, entre elas a **disposição final dos rejeitos**.

Uma poderosa campanha de Educação Ambiental também deve fazer parte do Serviço.

- ▶ Limpeza Urbana e Manejo de Resíduos Sólidos este é o nome completo dos serviços que tem se tornado, cada vez mais, um sistema tecnológica e gerencialmente muito complexo e exigente.

# Nem todo lixo é lixo!

## 1. Há lixo que não deve virar lixo

A filosofia é a não geração, redução, reutilização e a reciclagem dos resíduos.

Não produzir **lixo**, evitando o desperdício, é o primeiro objetivo!

Se não puder evitar a geração de **lixo**, que se procure reduzir a sua produção.

Produzido o **lixo**, deve-se procurar reutilizá-lo (reúso).

Finalmente, será que o **lixo** gerado não pode ser reciclado pelo próprio gerador? No caso dos resíduos sólidos aproveitáveis ou reutilizáveis, abre-se espaço para a reciclagem.

## 2. Há lixo que não precisa se misturar com o lixo domiciliar

São, por exemplo, os resíduos da construção civil, o que inclui demolições e reformas feitas pelos próprios proprietários, gerando o conhecido “entulho”.

A constituição destes resíduos é muito diversificada: inclui solos, materiais cerâmicos, materiais metálicos e materiais orgânicos. O ideal é que possam ser separados na origem e depois reciclados, com o excedente destinado por tipo aos aterros de reservação para aproveitamento futuro.

O volume de entulho de construção e demolição gerado é até duas vezes maior que o volume de lixo sólido urbano!

## 3. Há lixo que não pode ir para o lixo

É o que ocorre com os resíduos perigosos, aqueles que, por suas características apresentam risco à saúde pública ou à qualidade ambiental, de acordo com lei, regulamento ou norma técnica, demandando coleta, tratamento e destinação final específica.

## 4. Há lixo que deve voltar para o lugar de onde veio

Aplica-se aqui a chamada logística reversa, quando os resíduos são obrigados a retornar para o respectivo setor produtivo após o uso pelos consumidores, independente dos serviços públicos de limpeza urbana. Inclui as embalagens de agrotóxicos, pilhas e baterias, pneus, lâmpadas fluorescentes, produtos eletrônicos e óleos lubrificantes.

Protocolos específicos vêm sendo estabelecidos nacionalmente para operacionalizar este processo.

## 5. Há lixo que exige cuidados especiais

É o caso do lixo hospitalar e dos serviços de saúde em geral, que precisam receber cuidados especiais para o descarte na origem, coleta e tratamento, antes de sua destinação final, porque podem provocar sérios danos aos seres vivos e ao meio ambiente, com grande risco de contaminação.

Neste caso há regulamentação por parte da Agência Nacional de Vigilância Sanitária (ANVISA), quanto ao gerenciamento dos resíduos, e do Conselho Nacional de Meio Ambiente (CONAMA), quanto ao tratamento e à destinação final.

## 6. Há lixo que, enfim, vira rejeito. E deve ir para o aterro sanitário!

Este é o que sobrar de todos os processos anteriores e que, finalmente, deve ir para o aterro sanitário. Nunca para um “lixão”!

- ▶ Todas essas situações requerem, cada vez mais, uma gestão especializada, tecnologicamente adequada e ambientalmente cuidadosa nas questões relacionadas com o Manejo de Resíduos Sólidos.

# De quem é a responsabilidade?

O antigo serviço de Limpeza Pública vem requerendo um outro olhar. Afinal, **além de ser uma forma de poluição, o lixo é uma grave e difícil questão administrativa.**

Até relativamente pouco tempo atrás o serviço de Limpeza Pública era visto como de **responsabilidade coletiva**, destinado apenas a preservar condições de salubridade urbana e custeado pela arrecadação de impostos.

O afastamento do **lixo** era realizado sem qualquer preocupação ambiental.

Quando acentuou-se a poluição urbana e cresceu assustadoramente a produção de **lixo** – sobretudo pelos descartáveis – o entendimento passou a ser: **quem polui, paga!**

É o chamado princípio do poluidor-pagador, uma recomendação da OCDE – Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico, desde 1972. A partir deste conceito **a responsabilidade deixa de ser coletiva e passa a ser individual.** O custeio passa a ser por tarifa ou taxa, pela estimativa de geração de resíduos.

Hoje em dia há, adicionalmente, grande preocupação com os recursos naturais: é preciso reduzir a geração de **lixo** e promover a reciclagem. Surge então o conceito de economia circular. Por isto, **tarifa ou taxa passam a ser por utilização do serviço, em função do volume ou peso gerado.**

**Prefeito, em que etapa está o seu Município?**

## Evolução da gestão e do custeio dos serviços de manejo de resíduos sólidos

Itens	Antes	Recente	Atual		
<b>Estágio</b>	Preocupação restrita à preservação da Saúde Pública Urbana – Proteção Humana Afastamento do lixo sem responsabilidade ambiental	Proteção Humana Disposição ambientalmente adequada – Proteção do Meio Ambiente.	Proteção Humana e do Meio Ambiente com Preservação dos Recursos Naturais.		
<b>Conceito</b>	Salubridade Urbana	+	Saneamento Ambiental	+	Economia Circular
<b>Responsabilidade</b>	Coletiva		Poluidor-Pagador Individual		
<b>Serviço</b>	Limpeza Pública		Infraestrutura de utilidade econômica domiciliar ( <i>utility</i> )		
<b>Custeio</b>	Orçamento Público		Tarifa ou Taxa (fixa), pela estimativa de geração		Tarifa ou Taxa (por utilização), pelo volume ou peso gerado

Adaptado de EY: Sustentabilidade Financeira do Manejo de Resíduos Sólidos – Modelos de Cobrança ao redor do Mundo

- ▶ A coleta, tratamento e destinação final dos resíduos sólidos (lixo) constituem uma infraestrutura de utilidade econômica domiciliar, do mesmo modo que os serviços de água, esgoto, energia, gás, telefonia e internet.



## Evolução normativa legal

A legislação brasileira sobre resíduos sólidos também vem evoluindo, acompanhando todo este movimento:

- Em 2007 foram estabelecidas as **Diretrizes Nacionais para o Saneamento Básico** (Lei n. 11.445, de 5 de janeiro de 2007), abrangendo o abastecimento de água, esgotamento sanitário, limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos, e drenagem e manejo de águas pluviais;
- em 2010 foi instituída a **Política Nacional de Resíduos Sólidos** (Lei n. 12.305, de 2 de agosto de 2010). Estabeleceu-se então a obrigatoriedade do Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos – PMGIRS. Aqui foi fixado um prazo para o encerramento dos “lixões”, que era para 2014 e vinha sendo adiado desde então.

Seja por falta de recursos e de capacitação técnica, seja por uma cultura estatizante e até falta de conscientização, as coisas não evoluíram.

- Neste contexto, veio agora o **Novo Marco Legal do Saneamento Básico** (Lei n. 14.026, de 15 de julho de 2020), que estabelece as bases para a realização dos objetivos para todo o setor, particularmente para o Manejo dos Resíduos Sólidos – o LIXO.

A partir de agora, o PMGIRS – que tinha vigência quadrienal – passa a ser atualizado em até dez anos.

O objetivo é superar as dificuldades que vinham sendo enfrentadas e equacionar a falta de serviços de saneamento básico para a população.

- ▶ O Novo Marco Legal do Saneamento Básico estabeleceu novas bases para o serviço de manejo de resíduos sólidos, visando resolver definitivamente esse grave problema nacional.

# Serviços públicos, operação privada

O conjunto dos serviços públicos de competência das prefeituras – todos diretamente relacionados com o interesse local e a qualidade de vida da população – estão fora do alcance de sua capacidade fiscal, razão pela qual são cobrados separadamente, mesmo quando prestados diretamente pela própria Prefeitura.

Para a população o que importa é ter o serviço, de forma adequada, com qualidade e regularidade, não importa quem seja o prestador. O pior dos mundos é pagar e não ter o serviço!

A atração do setor privado para garantir os investimentos e os aportes de conhecimento necessários para que os serviços públicos sejam prestados de forma eficiente e moderna é fundamental, cabendo ao usuário pagar por ele na medida da sua demanda.

Ao Poder Público – no caso o Município – o que importa é fortalecer o seu papel regulador, mantendo o controle adequado sobre a prestação do serviço. A mobilização do setor privado poderá se dar por diferentes formas jurídicas.

No Brasil, os diversos serviços públicos – municipais, estaduais ou federais – já são frequentemente prestados por concessionárias e remunerados diretamente pelos usuários, senão vejamos:

- O **transporte coletivo** é custeado pela tarifa paga ao utilizar o ônibus, metrô, VLT, BRT, Trem Suburbano, qualquer que seja o modo de transporte disponível;
- A **iluminação pública** é paga através da COSIP – Contribuição para o Custeio da Iluminação Pública, cobrada na conta de energia;
- O **abastecimento de água** é cobrado diretamente pela prestadora do serviço, geralmente uma empresa estadual concessionária ou serviço autônomo do próprio município. Recentemente cresce a participação privada nas concessões;

- A **coleta de esgotos**, quando existente, é cobrada junto com a conta da água. Geralmente os serviços de água e esgoto costumam ter uma mesma prestadora de serviço, mas podem ser separadas;
- O **serviço de gás** canalizado, mais raro em nossas cidades, é cobrado pela concessionária. Mais comum é a compra do botijão do gás de cozinha;
- Os **serviços telefônicos e de internet** são cobrados pelas concessionárias prestadoras de serviços de telecomunicações.

▶ As Prefeituras deixaram para trás a prestação e a organização do serviço público de manejo de resíduos sólidos.





## Quem gera lixo deve pagar por sua destinação final

Como todo serviço público, o de manejo de resíduos sólidos também precisa ser cobrado, para que possa suprir o custeio da operação e a amortização dos investimentos na atividade, sobretudo considerando a imperiosa necessidade legal e social de dar tratamento e destinação final ambientalmente adequada aos resíduos sólidos.

Muitas Prefeituras, por sua vez, ainda não se deram conta do reflexo positivo dos Serviços de Limpeza Urbana e Manejo dos Resíduos Sólidos na melhoria na qualidade de vida da população e na redução dos gastos com a saúde pública.

### **Prefeito, o seu Município já tem normas atualizadas sobre o lixo?**

De titularidade absoluta do Município, o **manejo de resíduos sólidos** é, seguramente, o menos estruturado entre os serviços públicos no Brasil.

Na medida em que se torna uma infraestrutura de utilidade econômica domiciliar (utility), deixando de ser, consoante o Novo Marco Legal do Saneamento Básico, uma responsabilidade coletiva, a cobrança individualizada pelo Manejo de Resíduos Sólidos passa a ser a regra – como ocorre com os serviços de água, esgoto, luz, gás, telefone e internet.

Mas, ainda no presente, esta é uma questão geralmente invisível, tanto do ponto de vista das Prefeituras como da população em geral.

Para aliviar a conta das Prefeituras, os chamados grandes geradores já são responsabilizados pelos resíduos produzidos e obrigados a ter um plano próprio de gerenciamento dos resíduos a que dão origem. E, claro, se alguma das etapas do plano de gerenciamento dos chamados grandes geradores for executada pelo Poder Público – direta ou indiretamente – ela deve ser cobrada.

- ▶ Assim como já acontece com os grandes geradores, o serviço de manejo de resíduos sólidos precisa ser pago por cada qual, na medida e proporção em que é gerador de lixo.



## Características dos serviços

Conforme o Novo Marco Legal do Saneamento Básico, os Serviços de **Limpeza Urbana e Manejo de Resíduos Sólidos** são constituídos pelas atividades e pela disponibilização e manutenção de infraestruturas operacionais de coleta, varrição manual e mecanizada, asseio e conservação urbana, transporte, transbordo, tratamento e destinação final ambientalmente adequada dos resíduos sólidos domiciliares e dos resíduos de limpeza urbana.

Os serviços apresentam assim características específicas e diferenciadas, dividindo-se em dois:

- a **limpeza urbana**, abrangendo varrição, asseio e conservação das vias, que são serviços indivisíveis;
  - o **manejo de resíduos sólidos**, envolvendo a coleta, transbordo, transporte, tratamento e disposição final, que são serviços divisíveis, portanto com custos individualizáveis.
- ▶ Mesmo quando executado por terceiros – mediante concessão, PPP ou terceirização – a Prefeitura nunca transfere a titularidade do serviço à iniciativa privada, de modo que a competência e o dever de planejar, acompanhar e fiscalizar a prestação dos serviços continua a cargo da Gestão Municipal, que é a titular absoluta dos serviços.

Quanto aos serviços indivisíveis, sua prestação é feita pelo Poder Público, de forma direta ou indireta, nesse caso mediante contrato ou PPP Administrativa.

Há em tramitação no Congresso Nacional uma Proposta de Emenda Constitucional (PEC) que propõe a criação de uma Contribuição Ambiental para custear esse serviço.

Já os serviços divisíveis devem ser custeados por tarifa (quando concedidos ou até mesmo terceirizados) ou taxa específica (quando prestado por órgão administrativo ou mediante contrato ou PPP Administrativa).

Onde existe a cobrança direta de tarifa do usuário cabe à concessionária gerir comercialmente essa receita, para a execução das obrigações contratuais que lhes forem delegadas.

## Como estão as prefeituras em relação a esta competência exclusiva de que são titulares?



Há um atraso muito grande em relação a esta responsabilidade tão importante. É o que nos informa o Sistema Nacional de Informações sobre Saneamento – SNIS/2018:

- 94% dos serviços estão sob administração direta das Prefeituras;
- somente 26% dos Municípios têm alguma forma de cobrança pelo serviço;
- desses, em média, apenas 10% das despesas totais são cobertas pela cobrança.

Ou seja, **a situação é insustentável!**

A continuar assim, ou o Manejo de Resíduos Sólidos quebra as Prefeituras ou o serviço continuará sem ser realizado de forma completa.

Infelizmente, tem prevalecido a segunda alternativa: a população não conta com um serviço adequado de Manejo de Resíduos Sólidos.

A consequência é que são muitas as áreas das cidades onde não existe a coleta domiciliar do lixo, muito menos qualquer cuidado com a destinação final dos resíduos sólidos.

Por isto que há no Brasil um enorme déficit acumulado no manejo de resíduos sólidos, com aproximadamente 2.600 “lixões” ainda ativos!

Cuidar bem do manejo de resíduos sólidos alinha a Prefeitura com os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) – a Agenda 2030 da ONU.

- ▶ Como o orçamento municipal não tem condições de dar sustentabilidade ao serviço público de **Manejo de Resíduos Sólidos**, ele termina sendo realizado pela metade.

## E como cuidar do lixo?

É indispensável que cada Prefeitura estruture o seu serviço público de **manejo de resíduos sólidos** para universalizar o atendimento e cumprir as metas da Política Nacional de Resíduos Sólidos – PNRS.

Mas as Prefeituras enfrentam limitações fiscais e orçamentárias, necessidade de capacitação técnica e recuperação insuficiente dos custos – quando há –, dando lugar à ausência de investimentos e dos aprimoramentos tecnológicos necessários. Consequência: precariedade na prestação dos serviços.

Para superar essas limitações é que o **Novo Marco Legal do Saneamento Básico** estabeleceu as bases em que o serviço deve, a partir de agora, ser estruturado e prestado.

Para contribuir tecnicamente com os municípios foi atribuído à ANA – agora Agência Nacional de Águas e Saneamento Básico –, uma agência reguladora federal, o papel de estabelecer parâmetros uniformes para a prestação dos serviços de saneamento básico – inclusive o de Limpeza Urbana e Manejo de Resíduos Sólidos – para todo o país, respeitada a competência e titularidade do Município.

Para superar a limitação de recursos foi estabelecida a sustentabilidade econômico-financeira dos serviços de manejo de resíduos sólidos, assegurando-se a sua remuneração pela cobrança individualizada do usuário, “na forma de taxas, tarifas e outros preços públicos, conforme o regime de prestação do serviço ou das suas atividades” (art. 29 da Lei nº 14.026, de 2020).

Embora os investimentos sejam cada vez mais altos para incorporar as tecnologias ambientalmente adequadas, no serviço de manejo de resíduos sólidos o mais elevado é o custeio operacional, devido à necessidade de uma logística permanente e ininterrupta, dia após dia, todos os dias do ano.

- ▶ Para dar segurança jurídica às Prefeituras e aos contratados e assegurar solução de longo prazo para o serviço, o Novo Marco Legal estabeleceu que a prestação de serviços de saneamento básico por entidade que não integre a administração dos titulares depende da celebração de contrato de concessão, mediante prévia licitação, tendo sido vedados os contratos de programa, convênios, termos de parceria ou outros instrumentos de caráter precário.





## Modo de financiamento do serviço

O financiamento do serviço público de MANEJO DE RESÍDUOS SÓLIDOS será tarifário ou tributário (mediante cobrança de taxa), a depender do regime de execução que vier a ser adotado pela Prefeitura.

A tarifa começa a ser cobrada a partir da ordem de início dos serviços concedidos; a taxa só pode começar a ser cobrada no ano seguinte ao da Lei que a instituir ou alterar, e decorridos noventa dias da sua publicação.

No caso da concessão dos serviços e seu financiamento mediante tarifa, não há necessidade de Lei Municipal autorizativa, a cobrança, o gerenciamento da satisfação do usuário e das relações trabalhistas ficam a cargo da Concessionária e a Prefeitura exerce o controle através de agência reguladora.

Não conceder os serviços aumenta a carga tributária, requer Lei autorizativa, o curto prazo dos contratos desestimula os investimentos, a cobrança pelo serviço, o gerenciamento da satisfação do usuário e as relações trabalhistas são encargos da Prefeitura, metas e qualidade dependem da capacidade técnica local.

Quanto aos instrumentos legais disponíveis, a tarifa é bem mais compatível com o conceito do poluidor-pagador e apresenta grande flexibilidade em sua aplicação, o que não ocorre em relação à taxa.

- ▶ A concessão dos serviços tanto pode ser custeada por tarifa como por taxa, mas a cobrança pela concessionária só pode ser feita quando o custeio é via tarifa.

## Como prestar o serviço?

Os serviços de **limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos** podem ser prestados diretamente ou concedidos – sempre mediante licitação – o que pode ser feito tanto por meio de uma concessão comum, com base na Lei nº 8.987/1995; pela utilização de Parcerias Público Privadas (PPP), fundamentadas na Lei nº 11.079/2004; ou terceirização, com base na Lei nº 14.133/2021, a nova Lei de Licitações.

O objetivo há de ser sempre o de universalizar os serviços – disponibilizando-os a toda a população – desenvolver a infraestrutura do serviço e superar a grave carência atual.

No caso dos serviços indivisíveis – a Limpeza Urbana propriamente dita, abrangendo apenas varrição, asseio e conservação de vias – o serviço pode ser executado diretamente, por órgão ou entidade administrativa da Prefeitura ou, alternativamente, mediante contrato ou PPP Administrativa, sempre custeado por recursos orçamentários.

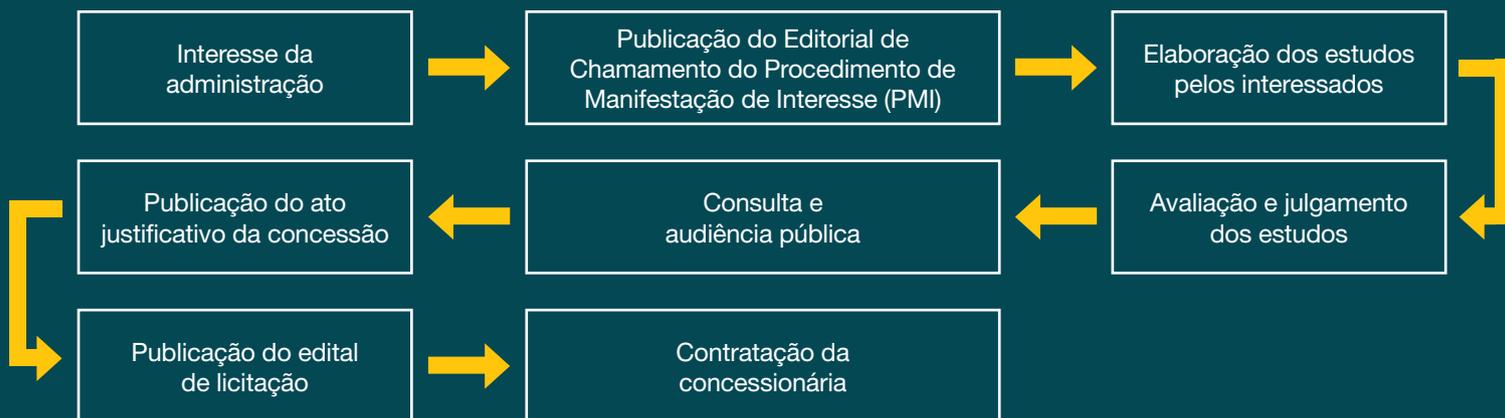
No caso dos serviços divisíveis – o Manejo dos Resíduos Sólidos, atividade mais complexa – a opção por não conceder os serviços implica o mesmo procedimento anterior, custeado por taxa específica ou, alternativamente, a concessão – comum ou patrocinada – coberta por tarifa ou taxa.

Na concessão comum a vigência é definida pelo contrato e a remuneração ao contratado é feita mediante tarifa. Nas PPPs – cujo valor mínimo é de R\$10 milhões – a duração do contrato vai de 5 a 35 anos e a remuneração ao contratado se dá por tarifa e contraprestação pecuniária, no caso da PPP patrocinada, ou só por contraprestação pecuniária, no caso de PPP administrativa.

Na prestação de serviços terceirizados, baseados na nova Lei de Licitações, o prazo máximo é de dez anos e a remuneração ao contratado tem por base pagamentos mensais mediante medição.

- ▶ A execução direta, por órgão ou entidade administrativa, implica admissão de pessoal, agravando o risco de ultrapassar os limites de gasto estabelecidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal, sem garantia de eficiência e qualidade no serviço.

### Fluxograma para implantação de concessão dos serviços de Manejo de Resíduos Sólidos





## Critérios para cobrança

Estabelecida por lei a sustentabilidade econômico-financeira do serviço e definido que ele poderá ser financiada por tarifa ou por meio tributário, via criação de taxa específica vinculada, a questão passa a ser o estabelecimento de critérios para o cálculo do valor da tarifa ou taxa, adotando-se, quando necessário, subsídios tarifários para pessoas de baixa renda (tarifa social).

O Prefeito que não obedecer ao prazo de 15 de julho de 2021 para propor à Câmara de Vereadores a instituição da cobrança pelos serviços de manejo de resíduos sólidos fica irregular perante os órgãos de controle interno e externo (Tribunal de Contas), além de sujeito a ações de iniciativa do Ministério Público ou, politicamente, pela oposição ou por qualquer cidadão.

A cobrança direta aos usuários do serviço público de manejo de resíduos sólidos urbanos é uma norma que há muito já tem suporte legal – desde a própria Constituição Federal de 1988 – mas que tem sido pouco utilizada. É preciso haver aqui uma mudança cultural.

Em qualquer modalidade, a cobrança deve promover a recuperação integral dos custos, a geração de recursos para cobrir os investimentos necessários e a remuneração adequada do capital investido.

Onde já existe a concessão, elevou-se o padrão de serviço, com avanços na qualidade, na eficiência e no bem-estar da população.

Em muitos casos a cobrança atualmente é feita junto do imposto predial e territorial urbano (IPTU), de modo que comumente os munícipes nem sequer percebem que pagam por este serviço público.

- ▶ A fim de que não seja necessário realizar revisões frequentes, o mecanismo que instituir ou revisar as regras para cobrança pela disponibilidade e prestação dos serviços de Manejo de Resíduos Sólidos Urbanos deve estabelecer e disciplinar os critérios para determinação do seu valor básico de cálculo (VBC), tendo como referência o custo contábil.

## Definição do valor do serviço

Os valores das tarifas ou taxas devem refletir o custo efetivo do serviço para os usuários, de modo a incentivar a eficiência e prover sua sustentabilidade econômico-financeira. Ao mesmo tempo, a quantia paga pelo gerador de resíduos deve ser proporcional ao serviço utilizado. Do mesmo modo, a definição do critério de cobrança deve permitir a individualização do usuário e do valor a ser pago.

Aqui entra o novo papel da Agência Nacional de Águas e Saneamento Básico (ANA) estabelecendo parâmetros, inclusive em relação à regulação tarifária. De forma subsidiária, as normas do ente regulador subnacional e do instrumento contratual da concessão.

Não apenas os usuários devem pagar igualmente pelo mesmo nível de serviços que lhes são prestados, assim como os usuários de menor capacidade econômica devem pagar proporcionalmente menos pelos serviços ou contar com isenções, nos casos de extrema carência.

O total das receitas pela prestação do serviço, por sua vez, deve refletir integralmente os custos de operação, manutenção, investimentos e demais encargos, não havendo a necessidade de edição de lei local, tampouco decreto regulador instituindo a tarifa, uma vez que já existe previsão Constitucional e legal, em nível nacional, salvo se a Lei Orgânica do Município o exigir.

Com a tarifa cada gerador vai passar a economizar, para reduzir o consumo do serviço, como faz com a água e a luz. Hoje, ao contrário, quem produz menos lixo paga igual a quem produz mais. Não há regras de equidade, nem horizontal, nem social. Ora, quem gera mais lixo deve pagar mais.

A prestação do serviço – submetida a indicadores de qualidade – passa a estar sujeita à pesquisa periódica de satisfação da população. E a Prefeitura vai passar a gerir os contratos – acompanhamento, controle, fiscalização – através de uma agência reguladora.

Como referência, na prática o custo pelo serviço de manejo de resíduos sólidos é inferior ao de um pacote familiar para o serviço de telefonia celular e internet.

- ▶ A cobrança pelo serviço de manejo de resíduos sólidos precisa ser sempre socialmente justa.





## Conquistando a sociedade

As pessoas estão acostumadas a verem o saco de lixo ser recolhido na porta de casa, aparentemente sem custo. Na verdade, as pessoas não sabem quanto custa essa operação, não fazem ideia de para onde o **lixo** vai, nem como é financiado esse serviço.

Tampouco há conhecimento quanto ao manejo dos resíduos sólidos. Depois que o saco de lixo saiu da frente de suas casas as pessoas não recebem qualquer informação sobre o que é feito com o seu conteúdo.

Essa acomodação fez com que o trabalho de coleta, tratamento e destinação final ambientalmente adequada do **lixo** permanecesse como um serviço incompleto: o manejo dos resíduos sólidos urbanos nunca entrou na agenda da sociedade que, no entanto, é muito preocupada com o **Meio Ambiente**.

A agenda ambiental da sociedade exige que o manejo dos resíduos sólidos passe a ser feito: coleta comum e seletiva, reciclagem, compostagem, ecopontos, lixeiras subterrâneas, contêineres e aterros sanitários são itens que integram a gestão da política pública de manejo de resíduos sólidos que toda a população quer. A ampliação dos serviços – na verdade sua complementação – está, assim, sintonizada com as demandas ambientais da sociedade.

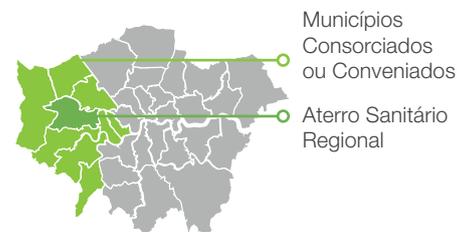
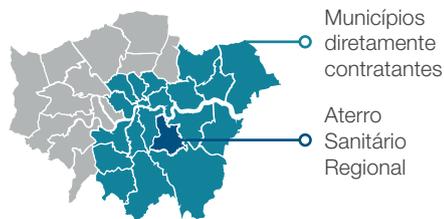
Os “lixões” constituem um grande passivo ambiental, que precisa ser urgentemente remediado. Eles afetam a saúde, a água e o ar. Mesmo estando distante do lugar onde as pessoas moram – para aparentemente protegê-las – eles poluem e contaminam. E quanto mais distantes, mais caro o transbordo e o transporte do **lixo**.

Também a valorização do “gari” – uma figura que a população admira – assim como dos “catadores”, faz parte desta nova abordagem e tratamento da questão do lixo, uma agenda ambiental urbana que tem sido continuamente adiada.

Não são apenas as residências que geram lixo, mas também o comércio, os serviços, as indústrias, os hospitais, as escolas e todas as demais atividades humanas. E o serviço é incompleto porque não cabe no valor do IPTU, nem no conjunto das receitas municipais. Por isto não recebe investimento, nem tem eficiência.

O serviço de manejo de resíduos sólidos urbanos está diretamente relacionado com o gerenciamento do lar, sendo um serviço de utilidade pública essencial. É a sua continuidade e complementação.

- ▶ Manejo de resíduos sólidos urbanos é um serviço de prestação direta ao usuário, que é feito cotidianamente, faça chuva ou faça sol, mas que não tem tido a visibilidade necessária. Nesse sentido, um plano de comunicação é indispensável para que as pessoas saibam como e por quais serviços estão pagando, assegurando-se a transparência necessária.



## A regionalização como alternativa

Os municípios com grande população podem resolver sozinhos os seus problemas de Manejo de Resíduos Sólidos. Mas a imensa maioria dos municípios brasileiros é de pequeno e médio porte, do ponto de vista populacional, e não têm escala suficiente para, isoladamente, além da coleta, dar viabilidade técnica e econômica ao tratamento e disposição final ambientalmente adequada aos seus resíduos. Por isto não os executam.

Para resolver o problema dos municípios menores, a Lei estabeleceu a prestação regionalizada dos serviços sob o conceito do interesse comum, para garantir a universalização.

O objetivo é alcançar ganhos de escala e, inclusive, a estruturação de prestação regionalizada dos serviços consta entre as condicionantes para a alocação de recursos públicos federais e de financiamentos com recursos da União ou geridos ou operados por órgãos ou entidades da União.

Já há regionalização no caso de regiões metropolitanas e aglomerações urbanas, onde estão os municípios mais populosos e geralmente mais fortes do ponto de vista econômico.

Mas a regionalização pode ser estabelecida também – e voluntariamente – mediante consórcio público ou convênios de cooperação, estabelecidos ao abrigo do art. 241 da Constituição Federal. Esta é a fórmula mais apropriada para os municípios de menor porte.

Embora haja a possibilidade de adesão, a “unidade regional de saneamento básico” ou o “bloco de referência”, passíveis de instituição pelo Estado ou pela União, adequados para os serviços de água e esgotos, não parecem apropriados para o serviço de Manejo de Resíduos Sólidos, por sua amplitude e por comportarem descontinuidade territorial.

- ▶ Em razão da sua natureza predominantemente logística, para o manejo de resíduos sólidos urbanos, o critério base da regionalização deve ser a utilização de uma **Infraestrutura Comum de Disposição Final**, em escala adequada para assegurar a viabilidade técnica e econômica da prestação dos serviços.

# Há prazos legais a serem cumpridos

**15 de julho de 2021** – este prazo diz respeito à obrigação do Poder Executivo Municipal propor formalmente a instituição da cobrança, na forma de tarifa ou taxa, conforme o regime de execução pretendido para os serviços de Manejo de Resíduos Sólidos. Esta obrigação se baseia em que:

- A não implantação da cobrança implicará em déficits crescentes para as finanças municipais, comprometendo a capacidade administrativa da Gestão.
- É preciso promover a sustentabilidade econômico-financeira do serviço.
- Somente assim será assegurada a universalização na prestação do serviço, ou seja, o atendimento a toda a população, e o cumprimento das metas fixadas pela Política Nacional de Resíduos Sólidos – PNRS.

## Atenção:

A nova Lei fez equivaler a inexistência de cobrança individualizada pelos serviços de Manejo de Resíduos Sólidos a um incentivo ou benefício indevido a quem deve pagar por ele, desonerando o orçamento municipal, o que configura uma renúncia fiscal, incidindo sobre o Prefeito as penalidades decorrentes da inobservância do art. 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal, que remete à Lei de Improbidade Administrativa.

É o que diz o art. 35, §2º da Lei Federal nº 14.026, de 15 de julho de 2020, Novo Marco Legal do Saneamento Básico:

“A não proposição de instrumento de cobrança pelo titular do serviço nos termos deste artigo, no prazo de 12 (doze) meses de vigência desta Lei, configura renúncia de receita e exigirá a comprovação de atendimento, pelo titular do serviço, do disposto no art. 14 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, observadas as penalidades constantes da referida legislação no caso de eventual descumprimento.”

Assim, nenhum Município pode deixar de cobrar pela prestação do manejo de resíduos sólidos, independente da forma como o preste – diretamente ou mediante concessão, PPP ou terceirização.

**31 de dezembro de 2020** – foi o prazo fixado para implantar a disposição final (não confundir com destinação final) ambientalmente adequada dos rejeitos. Mas os Municípios que até essa data tenham elaborado plano intermunicipal de resíduos sólidos ou plano municipal de gestão integrada de resíduos sólidos e que disponham de mecanismos de cobrança que garantam sua sustentabilidade econômico-financeira, têm prazo até:

<b>02/AGOSTO/2021</b>	Capitais de Estados e Municípios integrantes de Região Metropolitana (RM) ou de Região Integrada de Desenvolvimento (Ride) de capitais.
<b>02/AGOSTO/2022</b>	Municípios com população superior a 100.000 habitantes no Censo de 2010 e Municípios cuja mancha urbana da sede municipal esteja situada a menos de 20 km da fronteira com países limítrofes.
<b>02/AGOSTO/2023</b>	Municípios com população entre 50.000 e 100.000 habitantes no Censo de 2010.
<b>02/AGOSTO/2024</b>	Municípios com população inferior a 50.000 habitantes no Censo de 2010.

## Atenção:

- Qualquer que seja a data limite, todos os prazos legais estabelecidos se esgotam no período de mandato dos atuais Prefeitos.
- Esses prazos são para a adoção das medidas necessárias à disposição final dos rejeitos, uma vez que a operação de “lixões” constitui crime ambiental há já bastante tempo.
- Durante esse período, precisam estar sendo cumpridas, paralelamente, as medidas direcionadas à reutilização, reciclagem e tratamento dos resíduos sólidos em geral.

**31 de dezembro de 2033** – data limite para que a universalização de todos os serviços de saneamento básico seja alcançada em todo o país.



- ▶ Os Prefeitos já sabem que estar em dia com os prazos e cumprir todas as obrigações legais é essencial para que o gestor público não passe o resto da vida sendo cobrado pelo que deixou de fazer durante o mandato.

**Anexos**



## Estudo técnico sobre cobrança do manejo de resíduos sólidos no mundo



**Título:** A Sustentabilidade Financeira dos Serviços de Manejo de Resíduos Sólidos - Modelos de Cobrança ao Redor do Mundo

**Autor:** Ernst & Young

**Descritivo:** Estudo sobre diferentes modelos de cobrança dos serviços de RSU ao redor do mundo

## Principais leis para instituição da cobrança e concessão dos serviços

**Lei:** Lei Federal nº 14.026/2020 - Novo Marco do Saneamento

**Descritivo:** Atualiza o marco legal de saneamento básico



**Lei:** Lei Federal nº 11.445/2007

**Descritivo:** Lei de diretrizes do saneamento básico

**Lei:** Lei Federal nº 12.305/2010

**Descritivo:** Institui a Política Nacional de Resíduos Sólidos





**Lei:** Constituição Federal/1988 - art. 175

**Descritivo:** Incumbe ao Poder Público, na forma da lei, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, sempre através de licitação, a prestação de serviços públicos

**Lei:** Lei Federal nº 8.987/1995 - Lei Geral das Concessões

**Descritivo:** Dispõe sobre o regime de concessão e permissão da prestação de serviços públicos previsto no art. 175 da Constituição Federal, e dá outras providências.



**Lei:** Lei Federal nº 14.133/2021 - Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos.

**Descritivo:** Estabelece normas gerais de licitação e contratação para as Administrações Públicas

**Lei:** Lei Federal nº 11.079/2004

**Descritivo:** Institui normas gerais para licitação e contratação de parceria público-privada no âmbito da administração pública.



**Lei:** Lei Federal nº 13.709/2018 - Lei Geral de Proteção de Dados

**Descritivo:** Determina as limitações de compartilhamento de dados de terceiros.

## Contato de Prefeituras com concessão de manejo de resíduos sólidos



**Prefeitura:** Balneário Camboriú  
**Contato:** Secretaria do Meio Ambiente  
**E-mail:** semam@bc.sc.gov.br

**Prefeitura:** Indaial  
**Contato:** Secretaria do Meio Ambiente  
**E-mail:** meioambiente@indaial.sc.gov.br



**Prefeitura:** Camboriú  
**Contato:** Secretaria de Obras e Serviços Urbanos  
**E-mail:** obrascamboriu@gmail.com

**Prefeitura:** Itajaí  
**Contato:** Instituto Itajaí Sustentável  
**E-mail:** inis@itajai.sc.gov.br



**Prefeitura:** Itapema  
**Contato:** Secretaria de Obras e Transportes  
**E-mail:** obras@itapema.sc.gov.br



**Prefeitura:** Jaraguá do Sul  
**Contato:** Serviço Autônomo Municipal de Água e Esgoto  
**E-mail:** samae@samaejs.com.br

**Prefeitura:** Joinville  
**Contato:** Secretaria de Infraestrutura Urbana  
**E-mail:** seinfra@joinville.sc.gov.br



**Prefeitura:** São Francisco do Sul  
**Contato:** Secretaria de Obras e Serviços Públicos  
**E-mail:** sec.obras@saofranciscodosul.sc.gov.br

**Prefeitura:** São José  
**Contato:** Secretaria de Urbanismo e Serviços Públicos  
**Fone:** 48 3381.0020



## Concessão – Exemplo de Edital



**Título:** Edital – Concessão de manejo de resíduos sólidos de Joinville  
**Autor:** Prefeitura de Joinville  
**Descritivo:** Portal da transparência da Prefeitura Municipal de Joinville - edital de CP 180/2001

Prefeito,  
Não deixe o **lixo**  
**sujar** sua Administração.

