



FISCALIZAÇÃO  
ORDENADA EM

GESTÃO DE  
**RESÍDUOS  
SÓLIDOS**



APRESENTAÇÃO DOS RESULTADOS E  
ORIENTAÇÕES SOBRE AÇÕES NECESSÁRIAS

# A sustentabilidade econômico-financeira dos serviços de manejo de resíduos sólidos

**Fabiano Domingos Bernardo**

Auditor Fiscal de Controle Externo



TRIBUNAL  
DE CONTAS  
DE SANTA  
CATARINA

**DEC·TCE**  
DIRETORIA DE EMPRESAS E  
ENTIDADES CONGÊNERES

# Perguntas





# Conceito de Saneamento Básico

**Art. 3º Para fins do disposto na Lei 11.445/2007, considera-se:**

I - **saneamento básico:** conjunto de serviços públicos, infraestruturas e instalações operacionais de:

- a) abastecimento de água potável:
- b) esgotamento sanitário
- c) limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos**
- d) drenagem e manejo das águas pluviais urbanas

# Limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos



Constituídos pelas atividades e pela disponibilização e manutenção de infraestruturas e instalações 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.

# O que é Serviço de Manejo de Resíduos Sólidos Urbanos – SMRSU?



**Atividades:** Coleta, transbordo, transporte, triagem para fins de reutilização ou reciclagem, tratamento e destinação final de:

- I) Resíduos domésticos;
- II) Resíduos de atividades comerciais, industriais e de serviços, em quantidade e qualidade similares às dos resíduos domésticos, se assim estiver normatizado.
- III) Resíduos originários do serviço público de limpeza urbana (SLU)

# Princípios



Lei n. 6.938/1981 – Política Nacional do Meio Ambiente (Art. 4º, VII)	Lei 11.445/2007 (art. 2º, VII e IX) – Lei do Saneamento Básico	Lei 12.305/2010 – Política Nacional de Resíduos Sólidos (art. 6º, II)
Deve ser imposta ao poluidor a obrigação de recuperar e/ou indenizar os danos causados	Eficiência e sustentabilidade econômica	<b>Poluidor-pagador</b>
<b>Poluidor-pagador</b>	Transparência das ações, baseada em sistemas de informações e processos decisórios institucionalizados	Protetor-recebedor



# Sustentabilidade Econômico-Financeira

**Definição:** A **cobrança**, arrecadação e efetiva disponibilização ao prestador de serviço de recursos financeiros, suficientes para **fazer frente aos custos eficientes de operação e de manutenção (OPEX), de investimentos prudentes e necessários (CAPEX), bem como a remuneração adequada do capital investido para a prestação adequada do SMRSU no longo prazo.**

# Fundamentação para a sustentabilidade



**Art. 29.** Os serviços públicos de saneamento básico terão a **sustentabilidade econômico-financeira assegurada por meio de remuneração pela cobrança dos serviços**, e, quando necessário, por outras formas adicionais, como subsídios ou subvenções, [...], nos seguintes serviços: [...]

II - de limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos, **na forma de taxas, tarifas** e outros preços públicos, conforme o regime de prestação do serviço ou das suas atividades; e [...]



# E a limpeza urbana?



O Serviço Público de Limpeza Urbana (ex: varrição de ruas, capina, roçada em vias e logradouros públicos) **não pode ter a sua prestação remunerada por taxa ou tarifa porque é indivisível.**

Fundamento: Súmula Vinculante 41

# E se a prestação do serviço for regionalizada?



Art. 8º, § 2º:

[...] as unidades regionais de saneamento básico **devem apresentar sustentabilidade econômico-financeira** [...].

# E qual a contribuição do regulador?



**Art. 22. São objetivos da regulação:**

[...]

IV - definir tarifas que assegurem tanto o **equilíbrio econômico-financeiro dos contratos** quanto a **modicidade tarifária**, por mecanismos que gerem eficiência e eficácia dos serviços e que permitam o compartilhamento dos ganhos de produtividade com os usuários.

[...]

# E se o Município não instituir cobrança?



## Art. 35, § 2º: **Renúncia de Receita**

A não proposição de instrumento de cobrança pelo titular do serviço [...] configura **renúncia de receita** e exigirá a comprovação de atendimento, pelo titular do serviço, do disposto no art. 14 da LRF, observadas as penalidades constantes da referida legislação no caso de eventual descumprimento.

# E como proceder?



**A Agência Nacional de Águas e Saneamento Básico (ANA) aprovou a Norma de Referência n. 01/2021.**

Art. 25-A. A ANA instituirá normas de referência para a regulação da prestação dos serviços públicos de saneamento básico por seus titulares e suas entidades reguladoras e fiscalizadoras, observada a legislação federal pertinente.

# Norma de Referência 1/ANA/2021



RESOLUÇÃO ANA Nº 79, DE 14 DE JUNHO DE 2021  
Documento nº @@nup\_protocolo@@

Alterada pela Resolução ANA nº 114, de 30 de dezembro de 2021

Aprova a Norma de Referência nº 1 para a regulação dos serviços públicos de saneamento básico, que dispõe sobre o regime, a estrutura e parâmetros da cobrança pela prestação do serviço público de manejo de resíduos sólidos urbanos, bem como os procedimentos e prazos de fixação, reajuste e revisões tarifárias.

**Disponível em:** <[https://arquivos.ana.gov.br/\\_viewpdf/web/?file=https://arquivos.ana.gov.br/resolucoes/2021/0079-2021\\_Ato\\_Normativo\\_20220117110324\\_ALTERACAO.pdf?11:19:13](https://arquivos.ana.gov.br/_viewpdf/web/?file=https://arquivos.ana.gov.br/resolucoes/2021/0079-2021_Ato_Normativo_20220117110324_ALTERACAO.pdf?11:19:13)>

# IN 1/ANA/2023 – Adoção da NR



INSTRUÇÃO NORMATIVA 1 DE 17 DE MAIO DE 2023.  
Documento nº 02500.027903/2023-27

Dispõe sobre os requisitos e procedimentos a serem observados pela ANA para a comprovação da adoção da Norma de Referência (NR) nº 1/ANA/2021, que trata do regime, a estrutura e parâmetros da cobrança pela prestação do Serviço Público de Manejo de Resíduos Sólidos Urbanos (SMRSU), bem como os procedimentos e prazos de fixação, reajuste e revisões tarifárias.

**Disponível em:** <[https://arquivos.ana.gov.br/\\_viewpdf/web/?file=https://arquivos.ana.gov.br/resolucoes/2021/0079-2021\\_Ato\\_Normativo\\_20220117110324\\_ALTERACAO.pdf?11:19:13](https://arquivos.ana.gov.br/_viewpdf/web/?file=https://arquivos.ana.gov.br/resolucoes/2021/0079-2021_Ato_Normativo_20220117110324_ALTERACAO.pdf?11:19:13)>

# IN 1/ANA/2023 – Adoção da NR



Art. 1º [...]

Parágrafo único. A adoção da NR nº 1/ANA/2021 e a continuidade de sua observância **são condições para a viabilização de acesso aos recursos públicos federais** e a contratação de financiamentos com recursos da União ou com recursos geridos ou operados por órgãos ou por entidades da Administração Pública Federal nos termos do art. 4º-B, da Lei nº 9.984, de 17 de julho de 2000, e do Art. 50 da Lei nº 11.445, de 5 de janeiro de 2007.



# Adoção da NR 1/ANA/2021



MUNICÍPIOS CATARINENES QUE ATENDERAM O ITEM 7.5 DA NR 1/ANA/2021							
1	Água Doce	20	Chapecó	39	Maracajá	58	São Bento do Sul
2	Águas de Chapecó	21	Cordilheira Alta	40	Marema	59	São João do Itaperiú
3	Águas Frias	22	Criciúma	41	Massaranduba	60	São José
4	Águas Mornas	23	Curitibanos	42	Monte Carlo	61	São Lourenço do Oeste
5	Apiúna	24	Doutor Pedrinho	43	Monte Castelo	62	São Ludgero
6	Ascurra	25	Florianópolis	44	Navegantes	63	São Pedro de Alcântara
7	Balneário Piçarras	26	Fraiburgo	45	Nova Erechim	64	Saudades
8	Benedito Novo	27	Garuva	46	Otacílio Costa	65	Schroeder
9	Blumenau	28	Gaspar	47	Planalto Alegre	66	Siderópolis
10	Botuverá	29	Guabiruba	48	Pomerode	67	Timbé do Sul
11	Brunópolis	30	Ilhota	49	Porto União	68	Timbó
12	Brusque	31	Imaruí	50	Pres. Castello Branco	69	Três Barras
13	Caçador	32	Indaial	51	Presidente Getúlio	70	Treze Tílias
14	Campo Alegre	33	Iporã do Oeste	52	Rio dos Cedros	71	Turvo
15	Campos Novos	34	Itá	53	Rio Negrinho	72	Vargem
16	Canoinhas	35	Itajaí	54	Riqueza	73	Videira
17	Capivari de Baixo	36	Jaborá	55	Rodeio	74	Zortéa
18	Catanduvas	37	Jaraguá do Sul	56	Salto Veloso		
19	Celso Ramos	38	Luiz Alves	57	Santa Helena		

25,08%

# E quantos Municípios receberam recursos federais para SMRSU?



- **Balneário Piçarras**

**R\$ 799.500,65** (aquisição de equipamentos)

- **Florianópolis**

**R\$ 338.729,87** (projeto compostagem)

- **Tunápolis**

**R\$ 4.274,50** (elaboração de PMGIRS)

# Condições gerais do regime de cobrança



- O regime, a estrutura e os parâmetros de cobrança pela prestação do SMRSU devem ser adequados e suficientes para assegurar e manter a **sustentabilidade econômico-financeira** da prestação dos serviços, e devem **considerar o princípio da modicidade tarifária**.
- Deve ser adotado, **preferencialmente**, o regime de cobrança por meio de **tarifa**.

# Regime X Instrumento de Cobrança



**Regime de Cobrança:** conjunto de regras e princípios legais ou editados por autoridades administrativas, que regem os instrumentos de cobrança, sendo o regime tributário, para o caso de TAXAS, e o regime administrativo, para o caso de TARIFAS e outros preços públicos.

**Instrumento de Cobrança:** TAXA ou TARIFA para remunerar a prestação do SMRSU, estruturada de forma a que se possa arrecadar o valor da **receita requerida**

# Taxa ou Tarifa?



Caracterização da prestação do serviço	REGIMES E FORMAS DE PRESTAÇÃO E COBRANÇA DO SMRSU							
	MUNICIPAL DIRETA			MUNICIPAL INDIRETA		REGIONALIZADA		
	Centralizada	Descentralizada		Outras formas contratadas	Concessão Comum ou Patrocinada	Concessão Administrativa	Direta	Direta
Prestador do serviço	Órgão(s) Adm. Direta	Autarquia	Empresa pública ou sociedade de economia mista	Cooperativa de catadores e Associação de usuários	Concessionária		Estrutura de Prestação Regionalizada	Concessionária
Regime e forma de cobrança	Cobrança direta de tarifa ou taxa		Cobrança direta de tarifa		Cobrança Direta de tarifa	Cobrança indireta de taxa ou tarifa	Cobrança direta de tarifa	Cobrança direta de tarifas (no caso de Concessão Comum ou Patrocinada) ou indireta de tarifas ou taxas (no caso de Concessão Administrativa)

Fonte: Manual Orientativo sobre a Norma de Referência n. 1/ANA/2021.

# Há controvérsias sobre o instrumento



## Taxa X Tarifa

### RE 847429 - Recurso Extraordinário:

**Tema 903** - a) Possibilidade de delegação, mediante contrato de concessão, do serviço de coleta e remoção de resíduos domiciliares; b) Natureza jurídica da remuneração do serviço de coleta e remoção de resíduos domiciliares prestado por concessionária, no que diz respeito à essencialidade e à compulsoriedade.

# Receita Requerida



- É a suficiente para ressarcir as despesas administrativas e os custos eficientes de operação e manutenção (OPEX), de investimentos prudentes e necessários (CAPEX), e remunerar o capital investido.
- Deve incluir as despesas com os tributos e com a regulação.
- Deve-se elaborar metodologia de cálculo adequada para o tipo de prestação do serviço.

# O que considerar na Receita Requerida?



- **Adotar regime de competência**
- Despesas administrativas
- Custos de operação (inclusive depreciação e exaustão)
- Investimentos (futuro)
- Remuneração do capital investido.
- Tributos e as despesas com a regulação.
- Receitas alternativas (decorrentes de resíduos de grandes geradores, por exemplo)

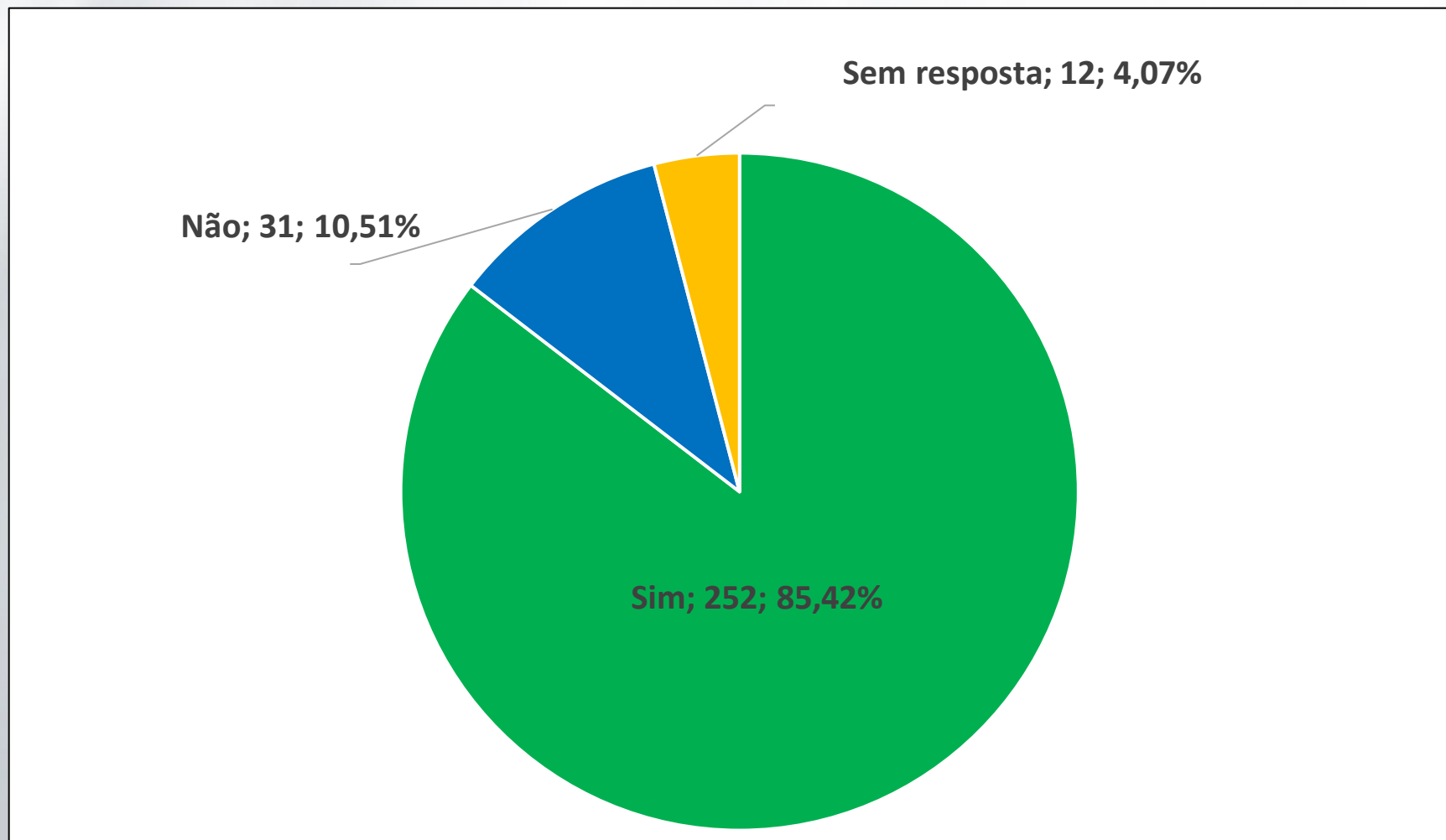


# E se o prestador atuar em diferentes serviços do Saneamento Básico?

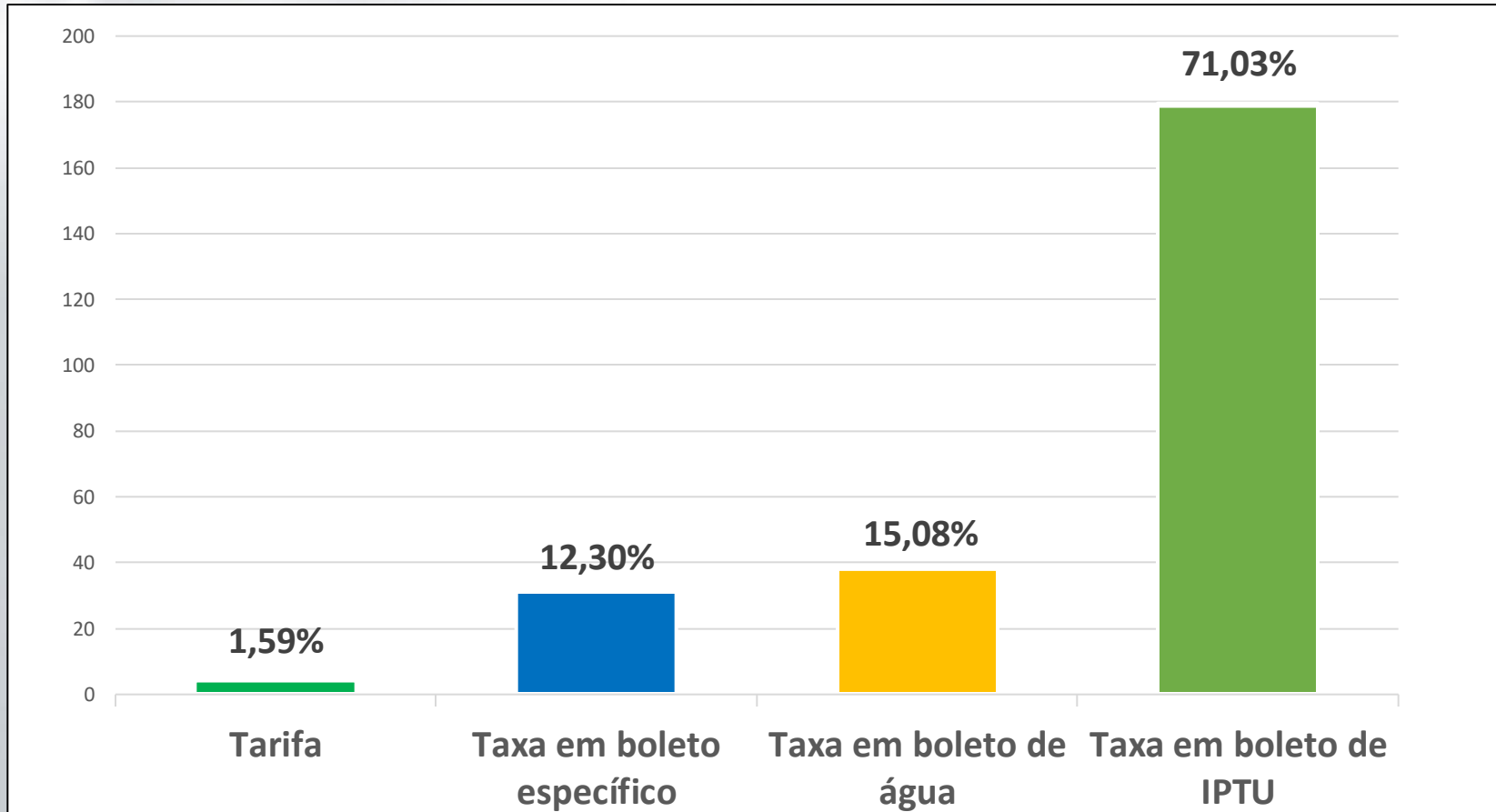


Art. 18. Os prestadores que atuem em mais de um Município ou região ou que prestem serviços públicos de saneamento básico diferentes em um mesmo Município ou região manterão sistema contábil que permita registrar e **demonstrar, separadamente, os custos e as receitas de cada serviço em cada um dos Municípios ou regiões atendidas [...]**

# Cobrança do SMRSU em SC



# Forma de cobrança do SMRSU em SC



# Receitas X Despesas em Santa Catarina



**Receita per capita**  
**R\$ 68,95**

**Despesa per capita**  
**R\$ 178,46**



# Índice de autossuficiência financeira com SMRSU em SC



Índice médio de 48,63%

- Apenas 19 Municípios se declaram autossuficientes.
- 89 Municípios informaram que arrecadam receitas que cobrem mais de 50% de seus custos.
- A maioria, 144 municípios, informaram que as receitas não cobrem nem 50% dos custos.

# Parâmetros para fixação do valor a ser cobrado



**Art. 35.** As taxas ou as tarifas decorrentes da prestação de serviço de limpeza urbana e de manejo de resíduos sólidos considerarão **a destinação adequada dos resíduos coletados** e o nível de renda da população da área atendida, de forma isolada ou combinada, e poderão, ainda, considerar:

II - as características dos lotes e as áreas que podem ser neles edificadas;

III - o peso ou o volume médio coletado por habitante ou por domicílio.

IV - o consumo de água; e

V - a frequência de coleta.

# Detalhamento dos parâmetros de cobrança



- **Nível de renda:** bairro ou região do imóvel; CadÚnico
- **Destinação adequada:** custos de reutilização, reciclagem, compostagem, aterros...
- **Características dos lotes/áreas:** Dimensão do imóvel, área construída
- **Peso ou volume coletado:** efetivos ou colocados à disposição; o destinado à reciclagem
- **Consumo de água.**
- **Frequência da coleta.**

# Documento de arrecadação



Preferencialmente por meio de:

- Fatura específica.
- Cofaturamento com o serviço de abastecimento de água ou outro serviço público **(deve ser considerado o custo)**.

Pode também ser utilizado o documento de cobrança do IPTU.



# Cobrança social



- Deve ser prevista cobrança social para os usuários de baixa renda, por meio de subsídios tarifários ou fiscais.
- A ANA recomenda o uso do CadÚnico.
- Quando for cofaturado junto com serviço de água, a ANA recomenda a utilização dos mesmos critérios de tarifa social.

# Diretrizes Contábeis



A ANA irá emitir normas de contabilidade regulatória. Antes disso:

- Deve ser feito o controle dos custos e receitas por tipo de serviço (**segregar por centro de custos**)
- No caso de prestação indireta, deve ser observado as normas do Comitê de Pronunciamentos Contábeis (CPC)

# Fixação inicial do valor da tarifa



- Por contrato de concessão
- Ato administrativo do Titular
- Ato da Entidade Reguladora (se até 31/12/2021 o Titular não houver instituído a cobrança)

# Reajuste



É a atualização dos valores por índices inflacionários ou formulas paramétricas que reflitam a variação de preços dos insumos.

- Devem ser ajustadas anualmente, com intervalo mínimo de 12 meses.
- No caso de prestação direta, pode ser utilizado o IPCA, ou fórmula estabelecida pela regulação.

# Revisão



É a reavaliação ampla das condições da prestação dos serviços (manutenção do equilíbrio e da sustentabilidade)

- Devem ser definidos em contrato, caso seja prestação indireta.
- Em prestação direta, a entidade reguladora deve fixar intervalos de no mínimo 3 e no máximo 5 anos.
- Pode haver a revisão extraordinária (para situações urgentes de **desequilíbrio**)



**Ministério do Desenvolvimento Regional**

**Disponível em:**

<https://www.gov.br/cidades/pt-br/aceso-a-informacao/acoes-e-programas/saneamento/protegeer/roteiro-para-a-sustentabilidade-do-200b-servico-publico-de-manejo-de-rsu/RoteiroparaaSustentabilidadedoServioPblicodeManejodeRSU.pdf>

# Roteiro



**1 – Definição dos atores relevantes.**

**2 – Sensibilização da Sociedade**

- Princípio do Poluidor-pagador
- Efeitos negativos da má gestão de resíduos
- Comparação com custos de outros serviços
- Potencial de diferenciação por extrato social



### **3 – Definição da forma de cobrança**

- Regime tarifário X regime tributário.

### **4 – Definição da Entidade Responsável pela Regulação e da modalidade de regulação econômica**

- Regulação pelo custo econômico, com base no custo histórico contábil.
- Regulação pelo preço ou custo contratual, no caso de delegação.





## 5 – Instituição da regulação da política de cobrança

- Por Lei municipal
- Taxa: instituída e regulamentada por lei específica e por decreto.
- Tarifa: instituída e regulamentada por atos administrativos e por contrato.

## 6 – Cálculo dos custos dos serviços

- Prestação direta: custo econômico, com base no custo histórico contábil dos serviços, em base anual.
- Prestação indireta: Custo contratual, com base no custo incremental médio e no fluxo de caixa projetado para o período contratual.
- Em ambas formas, avaliar a prestação de serviços de grandes geradores, de resíduos da saúde, de RCC e de resíduos volumosos.

## 7 – Definição dos critérios para cálculo das taxas ou tarifas:

- Quantidade de RSD (R\$/T ou m<sup>3</sup>)
- Área edificada dos imóveis atendidos pela coleta (R\$/m<sup>2</sup>)
- Quantidade de Domicílios atendidos pela coleta (R\$/domic)
- Volume de água ou Kwh consumido pelos domicílios atendidos pela coleta (R\$/m<sup>2</sup>)

# Por fim



## 8 – Definição do Sistema de Cobrança dos Usuários:

- Sistema próprio e fatura específica.
- Sistema do serviço de abastecimento de água e respectiva fatura.
- Sistema do serviço de energia elétrica e respectiva fatura.
- Sistema do IPTU e respectivo carnê/guia de arrecadação.

# Aproveitando a oportunidade..



**Está aberta consulta pública n. 006/2023 da ANA – Até as 8:00h do dia 27/11/2023.**

**Objeto:** Aprimoramento da proposta de Norma de Referência que estabelece práticas de governança a serem observadas pelas Entidades Reguladoras Infranacionais que atuam no Setor de Saneamento Básico.

Link: <https://participacao-social.ana.gov.br/Consulta/157>



FISCALIZAÇÃO  
ORDENADA EM

GESTÃO DE  
**RESÍDUOS  
SÓLIDOS**



APRESENTAÇÃO DOS RESULTADOS E  
ORIENTAÇÕES SOBRE AÇÕES NECESSÁRIAS

**DEC•TCE**

DIRETORIA DE EMPRESAS E  
ENTIDADES CONGÊNERES

Obrigado

Fabiano Domingos Bernardo



+55 48 3221.3795



fabiano.bernardo@tce.sc.gov.br



www.tcesc.tc.br



# Perguntas

