

Parecer Conjunto Administrativo e Jurídico nº 172/2024

PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 3904/2024.

OBJETO: Análise do pedido de reajuste da Taxa de Resíduos Sólidos do Município de Gaspar/SC, Serviço Autônomo Municipal de Água e Esgoto de Gaspar – SAMAE

SOLICITANTE: Serviço Autônomo Municipal de Água e Esgoto de Gaspar – SAMAE

INTERESSADO: SAMAE e o Município de Gaspar.

1. DA SOLICITAÇÃO

O Serviço Autônomo Municipal de Água e Esgoto de Gaspar – SAMAE, por intermédio do Ofício Presidência Nº 68/2024, acompanhado da Análise de Reajuste da Taxa de Coleta de Resíduos Sólidos Urbanos do município de Gaspar, de 02 de dezembro de 2024 e recebido no mesmo dia, via e-mail, por esta Agência de Regulação, que formula pedido de reajuste da taxa para apreciação da AGIR, estabelecendo assim nova taxa para os serviços de coleta de resíduos sólidos urbanos prestados pelo SAMAE de Gaspar.

Após alguns considerandos, a autarquia assim se manifesta a partir da página 1 do ofício:

Os serviços de coleta, transporte, tratamento e destinação final dos resíduos sólidos, com características domiciliares são executados por empresas terceirizadas e supervisionados pelo Serviço Autônomo Municipal de Água e Esgoto (SAMAE), assim como a coleta, o transporte e a triagem dos resíduos sólidos recicláveis.

Segundo o artigo 17 da Lei nº 3.378/2011, compete ao poder público, ao setor empresarial e à coletividade a responsabilidade pelos resíduos sólidos gerados, compreendendo as etapas de segregação na fonte, acondicionamento, disponibilização para coleta, tratamento e disposição final ambientalmente adequada.

O artigo 18 da mesma Lei institui que o Município é o titular dos serviços públicos de limpeza urbana e de manejo de resíduos sólidos urbanos, cabendo-lhe a responsabilidade pela organização e prestação direta ou indireta desses serviços. Em Gaspar, a prestação dos



serviços públicos de coleta, transporte e disposição final de resíduos sólidos e domiciliares e com características de domiciliares compete exclusivamente à autarquia municipal SAMAE, diretamente ou mediante contratação, ficando responsável por todo o processo de contratação, bem como pela fiscalização.

No que tange aos serviços públicos de manejo de resíduos sólidos, vale mencionar que a coleta de resíduos com características de domiciliares (resíduo convencional) é realizada em praticamente todas as vias públicas oficiais em condições de tráfego para os caminhões coletores, na modalidade porta-a-porta. Em locais de difícil acesso são instaladas pelo SAMAE lixeiras coletivas que funcionam como pontos de entrega, de forma que os resíduos não fiquem espalhados pela via e facilitem o recolhimento pelos coletores.

São coletados pelo serviço público, mensalmente, uma média de 1.727,99 toneladas de resíduo convencional. Além da coleta convencional, o município disponibiliza o serviço de coleta seletiva que recolhe, aproximadamente, 100 toneladas de materiais recicláveis por mês.

Os resíduos recolhidos pelo sistema convencional são transportados até um aterro sanitário licenciado e lícitado, onde são dispostos, e os resíduos recicláveis são encaminhados a uma unidade de triagem, onde são separados e depois comercializados.

Ademais, o SAMAE possui três contratos relativos ao manejo de resíduos. Destes, dois sofreram reajustes no ano de 2024 e um aditivo de quantitativo. O contrato nº 1.079/2021 que tem por objeto os serviços de tratamento e destinação de resíduos sólidos (aterro) e o Contrato 1.080/2022, que têm por objeto recepção, triagem, tratamento e disposição final dos resíduos da coleta especial, provenientes de imóveis residenciais, tiveram reajuste. O Contrato nº 1.077/2021, que tem por objeto a coleta e transporte dos resíduos, teve aditivo de quantitativo. A atualização dos três contratos impactou no valor dos custos do manejo.

Outro ponto a ser analisado nos próximos anos é o crescimento populacional, pois está relacionado com o aumento da quantidade de lixo produzido. O crescimento populacional é um dos fatores que contribui para o aumento da geração de resíduos sólidos, impactando no déficit financeiro, pois atualmente não compõe a planilha de custo que referencia o reajuste da taxa de lixo.



A taxa de coleta de lixo foi instituída pela Lei nº 1.330/91, tendo como fato gerador a utilização efetiva ou potencial dos serviços, em razão do número de frequências mensais de coleta, que compreendem a coleta, o transporte, a destinação final dos resíduos e as atividades técnicas administrativas decorrentes da prestação do serviço.

Todas as economias atendidas pelos serviços de coleta são tratadas como pequenos geradores, sendo os custos totais dos serviços diluídos igualitariamente. A única distinção é com relação às frequências de passadas.

As frequências das passadas variam de acordo com a localização do imóvel e está estabelecida no Decreto Municipal nº 5.700/2013. No mês de agosto de 2024, estavam cadastradas, pelo sistema de faturamento do SAMAE, o número de 28.634 economias.

A base de cálculo utilizada está disposta no art. 4º da Lei nº 3.684/2015:

“Art. 4º A base de cálculo da taxa de coleta de resíduos sólidos urbanos corresponde à média do custo dos serviços prestados nos últimos doze meses, considerando as atividades administrativas e técnicas decorrentes do serviço, e será calculada proporcionalmente ao número de passadas mensais, de acordo com a seguinte fórmula:

Quadro 3 – Cálculo da taxa de coleta de resíduos sólidos do município de Gaspar.

$TL = CUP \times NPMU$

Onde:

TL = Taxa de Coleta de Resíduos Sólidos Urbanos;

CUP = Custo Unitário por Passada;

NPMU = Número de Passadas no Mês por unidade edificada.

§ 1º O Custo Unitário por Passada será apurado pela seguinte fórmula:

$CUP = CMMS / NTPM$

Onde:

CUP = Custo Unitário por Passada;

CMMS = Custo da Média Mensal dos Serviços dos últimos doze meses;

NTPM = Número Total de Passadas no mês (correspondente à soma total de passadas nas unidades).

§2º Para efeitos desta Lei, o número de passadas por mês, por unidade edificada, será fixado por Decreto, de acordo com as necessidades de cada região.”

Fonte: Adaptado do Anexo do Ofício nº 68/2024 do SAMAE de Gaspar (2024).

O parâmetro da Média Mensal dos Serviços (CMMS) calculado para 2024 foi obtido com base nos custos apurados com perspectiva do período de janeiro de 2024 até dezembro de 2024 despesas diretas e indiretas operacionais e administrativas anuais somaram R\$11.910.891,24 (onze milhões, novecentos e dez mil, oitocentos e noventa e um reais e vinte



e quatro centavos) dividindo-se esse valor por 12 meses, obtém-se um custo médio mensal dos serviços (CMMS) de R\$ 992.574,27 (novecentos e noventa e dois mil quinhentos e setenta e quatro reais e vinte e sete centavos).

O reajuste para o ano de 2025 resulta em um aumento de 16,7%, sendo que a metodologia aplicada para o reajuste do taxa levou em conta os custos de 2024, (CMMS) considerando mais 3% de inadimplência, acrescentando a Meta de Inflação prevista para 2024 pelo Banco Central do Brasil de 3%, passando de R\$ 851.181,49 para de R\$ 992.574,27, este valor dividido pela quantidade de passadas 344.313, nos moldes do decreto, reflete no valor unitário de R\$2,88 por passada.

O número total de passadas no mês (NTPM) foi calculado levando a quantidade de economias ativas de água e as economias que recebem apenas o serviço de coleta de resíduos, multiplicando-se as frequências das passadas em cada grupo 344.313 passadas por mês, corroborando esta, com o tema do § único da Lei nº 3.684/2015 que aduz “A média mensal de passadas por região dar-se-á pelo resultado da divisão do número de dias do ano, pelo número de meses de um ano e pelo número de dias de uma semana, multiplicado pelo número de passadas semanais.”

Assim, o art. 2º da mesma lei supracitada, requer pela fixação do número médio de passadas mensais por região:

Quadro 4 – Número de passadas por região.

LOCALIDADE	FREQÜÊNCIAS	QUANTIDADE ECONOMIAS
Óleo Grande	4,34	250
Arraial	4,34	348
Macucos	4,34	164
	8,68	124
Alto Gasparinho	4,34	388
Gaspar Alto	4,34	322
Lagoa	8,68	665
Garuba	8,68	139
Belchior Alto	8,68	829
Belchior Baixo	8,68	581
Belchior Central	8,68	448
Poço Grande	4,34	7
	8,68	103
	13,02	898
Bateias	8,68	792
Barracão	8,68	798
Gaspar Mirim	13,02	878
Coloninha	13,02	2.096
Figueira	8,38	119
	13,02	2.181
Bela Vista	13,02	2.996
São Pedro	13,02	477



Margem Esquerda	13,02	3.026
Rodovia Ivo Silveira	13,02	232
Sete de Setembro	13,02	2.429
Santa Terezinha	13,02	3.608
Gaspar Grande	13,02	1.016
Gasparinho	13,02	1.696
Centro	26,04	767
TOTAL		28.634

Fonte: Adaptado do Ofício nº 68/2024 do SAMAE de Gaspar (2024).

Na tabela seguinte, apresenta os reajustes da taxa de coleta de resíduos sólidos do município de Gaspar de 2024 para 2025 neste proposto estudo.

Quadro 5 – Valores mensais para a coleta de resíduos sólidos urbanos (TL) propostos.

Nº Passadas por semana	Média mensal de Passadas	Valor Praticado (R\$)	Valor Proposto (R\$)
1 X	4,34	10,72	12,51
2 X	8,68	21,44	25,02
3 X	13,02	32,16	37,53
6 X	26,04	64,32	75,06

Fonte: Adaptado do Ofício nº 68/2024 do SAMAE de Gaspar (2024).

Estas alterações pretendidas somente podem ser implementadas por força de decreto, tal como assim preconiza o §2º do artigo 4º da Lei nº 3.684/2015, que trata da taxa de coleta de resíduos sólidos urbanos, sendo certo da exaração favorável do parecer Administrativo pelo Diretor Geral da AGIR, assim o serão feitas e deverão ser interpretadas como de caráter opinativo.

2. DA ANÁLISE ECONÔMICA

Com base em análise da série histórica (2015 a 2023) dos reajustes da taxa de coleta de resíduos sólidos, conforme o Quadro 6 abaixo, observa-se que não houve atualização no valor da taxa nos anos de 2018, 2020 e 2021, isso acarretou um elevado percentual de reajuste aplicado para o ano de 2022 visando atingir a sustentabilidade:



Quadro 6 – Reajustes da taxa de coleta de resíduos sólidos do município de Gaspar de 2015 a 2022.

DESCRIÇÃO	VALOR COBRADO POR PASSADA	REAJUSTE
Decreto nº 6641 de 01 dezembro de 2015	R\$ 1,51	-
Decreto nº 7254, de 01º de dezembro de 2016	R\$ 1,63	7,95%
Decreto nº 7813, de 15 de dezembro de 2017	R\$ 1,68	3,07%
Decreto nº 9.158, de 17 de dezembro de 2019	R\$ 1,74	3,57%
Decreto nº 10.752 de 08 de dezembro de 2022	R\$ 2,26	29,89%
Decreto nº 11.402 de 4 de dezembro de 2023	R\$ 2,47	9,29%

Fonte: Adaptado SAMAE de Gaspar (2024).

Com seus respectivos decretos, os reajustes aplicados foram mais sensíveis para o ano de 2022, com ajuste de rota para a sustentabilidade que aumentou a taxa em 29,89%. A revisão do custo de passadas por região também contribuiu para tal aumento.

Para o próximo exercício, o valor proposto para a taxa, de R\$ 2,88 por passada, representa um aumento 16,7% em relação à taxa do ano anterior, de R\$ 2,47, levando-se em conta que a metodologia da Lei Municipal nº 3.684/2015, que tem por objeto a taxa de coleta resíduos sólidos urbanos do município de Gaspar, trata da apuração do custo médio mensal dos últimos doze meses.

Quadro 7 - Orgânico - custo mensal

Conta	Valor (R\$)
Valor liquidado ao mês para a AGIR (rateio e taxas):	5.250,11
Valor total liquidado para coleta	333.381,11
Valor total liquidado para transbordo/destinação	431.634,62
Mão de obra indireta	17.318,85
Encargos sobre mão de obra indireta	3.028,25
Materiais	2.516,02
Serviços de terceiros utilizados diretamente no processo	141.966,25
Despesas com automóvel utilizado na gestão de resíduos	300,00
Despesas com máquinas e equipamentos	201,23
Total dos Custos	935.596,44

Fonte: Adaptado do Ofício nº 68/2024 do SAMAE de Gaspar (2024).

Quadro 8 – Cálculo do preço da passada para 2025

Qtd Passadas mês	Preço por passada 2024 (R\$)	CMMS – 2024	Acréscimo inadimplência (3%)	Acréscimo de projeção inflação IPCA (3%)	Preço por passada 2025 (R\$)	% de correção da passada (%)
344.313	2,47	935.596,44	963.664,33	992.574,26	2,88	16,60

Fonte: Adaptado do Ofício nº 68/2024 do SAMAE de Gaspar (2024).

Na verificação do acréscimo em percentual do preço da tarifa por passada anterior de R\$ 2,47 para R\$ 2,88, observou-se que o percentual efetivo foi de 16,6 ao invés de 16,7 apresentado pela prestadora. Isso se deve ao problema de arredondamento, como os valores em reais são para duas casas após a vírgula somente. Assim a tabela de preços apurado pela AGIR:

Quadro 9 – Valores mensais para a coleta de resíduos sólidos (TL) proposto pela AGIR.

Nº passadas por semana	Média mensal de passadas	Valor praticado (R\$)	Valor proposto com 16,60% de correção (R\$)
1 X	4,34	10,72	12,50
2 X	8,68	21,44	25,00
3 X	13,02	32,16	37,50
6 X	26,04	64,32	75,00

Fonte: Adaptado do Ofício nº 68/2024 do SAMAE de Gaspar (2024).

Diante disso, a presente solicitação mostrou-se adequada, estando adequada, propiciando estar em conformidade com o que preceitua o item 5.1.1 da Resolução Normativa Nº 01 da ANA e o art.29 da Lei Federal 11.445/07, atualizada pela Lei Federal 14.026/20 quanto a sustentabilidade.

3. Da análise do pedido de reajuste da taxa de resíduos sólidos de Gaspar/SC em face das legislações aplicáveis à espécie:

A princípio, e antes de discorrer qualquer arrazoado acerca da questão posta em análise, sobreleva proceder ao cotejo analítico entre o pedido de reajuste da taxa de resíduos sólidos de Gaspar/SC e os diplomas legais aplicáveis à matéria.

Cabe registrar que a avaliação da AGIR no contexto regulatório para taxa, considerando que este é um tributo de competência legislativa cabendo o monitoramento dos custos se previamente avocada para a análise do estudo, como o caso em tela.

Isto posto e antes de proceder à análise quanto à legalidade e procedência do pedido de “reajuste tarifário” relativamente aos serviços públicos (coleta de lixo) prestados pelo Serviço Autônomo Municipal de Água e Esgoto de Gaspar – SAMAE, traz-se a colação o



conceito e os critérios pelos quais os **REAJUSTES** das tarifas de serviços públicos pautar-se-ão, os quais por sua vez obedecerão dentre outros princípios, aqueles previstos na Lei nº 11.445/07, que em seu artigo 37 dispõe assim:

Art. 37. Os reajustes de tarifas de serviços públicos de saneamento básico serão realizados observando-se o intervalo mínimo de 12 (doze) meses, de acordo com as normas legais, regulamentares e contratuais;

Acerca do conceito emprestado ao termo **REAJUSTE**, afirma Celso Antônio Bandeira de Mello que:

[...] o reajuste configura hipótese em que a tarifa substancialmente não muda; altera-se, apenas, o preço que a exprime. Como persistem os mesmos fatores inicialmente levados em conta, **a tarifa é apenas atualizada, a fim de acompanhar a variação normal do preço dos insumos, sem que se lhe agreguem acréscimos, pois não há elementos novos interferentes com ela.** (MELLO, Celso Antônio Bandeira de. Curso de direito administrativo. 25. ed. rev. e atual. São Paulo: Malheiros, 2008. p. 723) (apud cit: MACHADO, Maurício Castilho. A tarifa nas concessões de serviço público. **Jus Navigandi**, Teresina, ano 14, n. 2293, 11 out. 2009. Disponível em: <<http://jus.com.br/revista/texto/13673>>) (Grifamos)

O reajustamento, como disse o saudoso **Hely Lopes Meyrelles**¹, "é conduta contratual autorizada por lei para corrigir os efeitos ruinosos da inflação. Não é decorrência da imprevisão das partes; ao contrário, é previsão de uma realidade existente, diante da qual o legislador pátrio institucionalizou o reajustamento dos valores contratuais".

Aplicável, ainda, o que dispõe os artigos 49 e 50 do Decreto nº 7.217 de 21 de junho de 2010 – que regulamenta a Lei no 11.445, de 5 de janeiro de 2007 e estabelece diretrizes nacionais para o saneamento básico, e dá outras providências – nos seguintes termos *in verbis*:

Art. 49. As tarifas e outros preços públicos serão fixados de forma clara e objetiva, devendo os reajustes e as revisões ser tornados públicos com antecedência mínima de trinta dias com relação à sua aplicação.

Art. 50. Os reajustes de tarifas e de outros preços públicos de serviços públicos de saneamento básico serão realizados observando-se o intervalo mínimo de doze meses, de acordo com as normas legais, regulamentares e contratuais.

No caso posto em análise e observando todas as razões e argumentos dispostos no contexto deste Parecer Conjunto, dentre outros documentos e informações tangidas ao

¹ MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Administrativo Brasileiro. 25ª edição. São Paulo: Malheiros, 2000.



processo administrativo, conclui-se num juízo de cognição sumária, que o pedido de “**reajuste tarifário**” dos serviços públicos (coleta e disposição final de resíduos sólidos urbanos) prestados pelo Serviço Autônomo Municipal de Água e Esgoto de Gaspar – SAMAE, encontra subsídios probatórios, técnicos e legais que lhe emprestam guarida e procedência, até porque as informações/tabelas constantes do parecer administrativo supra citado, manifestaram-se favoráveis a concessão do **reajuste** dos novos preços dos serviços públicos de coleta e destinação final dos resíduos sólidos urbanos prestados pela Autarquia, conforme os valores constantes da Tabela/Anexos que constam do referido Parecer.

Quanto à terminologia emprestada aos termos “**índices oficiais**”, também é oportuna a colação do entendimento manifestado pelo advogado Kleber Martins de Araújo², que discorreu com elevada propriedade acerca do assunto:

“....Índices oficiais são fatores nos quais os critérios de reajuste devem se basear para se realizar o ajustamento dos preços à nova situação fática. Consoante o Art. 40, XI, podem ser adotados como critérios de reajuste **índices setoriais** – como os **índices de variação dos preços da construção civil**, por exemplo – ou mesmo **índices específicos da FIPE, da FGV etc.**, exceto os proibidos para reajuste de contratos – **TR, dólar etc.**

Nesse sentido, **Celso Antônio Bandeira de Mello** pontua que as **cláusulas de reajuste devem se reportar a índices oficiais**. E à Administração não é dado manipulá-los, ou por qualquer modo os viciar em detrimento do contratante, como forma de angariar mais “recursos públicos”, pois assim agindo estaria defendendo **interesses públicos secundários** (interesses da Administração enquanto pessoa jurídica) e não **interesses públicos primários** (interesse da Administração enquanto representante do interesse de cada indivíduo, que junto formam o interesse comum). O **interesse secundário** só pode ser almejado enquanto coincidente com o **interesse primário...**”. (Grifamos).

Da ratificação ao percentual de reajuste e da adoção do critério de sustentabilidade dos serviços: A par das razões anotadas no contexto deste Parecer, a manifestação deste subscritor é no sentido de **ratificar** e consequentemente reconhecer o preço de R\$ 2,88 como custo unitário por passada por domicílio, reajustado em 16,6% (vide Quadro 9), para os

² ARAÚJO, Kleber Martins de. Contratos administrativos: cláusulas de reajuste de preços e reajustes e índices oficiais. **Jus Navigandi**, Teresina, [ano 7](#), [n. 58](#), [1 ago. 2002](#). Disponível em: <http://jus.com.br/revista/texto/3132>



serviços da Taxa de Resíduos Sólidos do Município de Gaspar/SC, prestados pelo Serviço Autônomo Municipal de Água e Esgoto de Gaspar – SAMAE.

4. Por fim, recomenda-se:

- 1) reconhecer o preço de R\$ 2,88 como custo unitário por passada por domicílio, reajustado em 16,6% (vide Quadro 9);
- 2) implantar metodologia que leve em consideração os maiores geradores em relação à utilização de imóvel (residencial, comercial, industrial etc.), poluidor pagador e outros critérios estabelecidos a partir da Normativa Nº 01/2021 da Agência Nacional de Águas – ANA.
- 3) Atualizar o Código Tributário do Município, a fim de que o munícipe contribua com uma taxa de resíduos que venha a tornar a prestação do serviço sustentável, nos termos da Resolução ANA nº 79, de 14 de junho de 2021;
- 4) Ao Diretor Geral da AGIR que pautar sua Decisão à necessidade de comunicação pela Autarquia aos seus usuários de forma ampla e oficial, num período não inferior a 30 (trinta) dias, para início da cobrança do novo regime tarifário e que seja encaminhado a esta Agência cópia do instrumento autorizativo municipal, assim como das publicações realizadas pelo município de Gaspar/SC e pelo SAMAE de Gaspar, em observação ao disposto no **Artigo 39 da Lei Federal nº 11.445/2007**, que estabelece: **“Art. 39. As tarifas serão fixadas de forma clara e objetiva, devendo os reajustes e as revisões serem tornados públicos com antecedência mínima de 30 (trinta) dias em relação à sua aplicação”** (grifo nosso).

Encaminhe-se o referido pedido de reajuste para parecer e análise jurídica da Agência de Regulação.

Este o nosso parecer.

Blumenau (SC), em 10 de dezembro de 2024.

 Assinado digitalmente por: ANDRÉ DOMINGOS GOETZINGER
891.***-**9-15
12/12/2024 13:19:45

Assinatura digital avançada com certificado digital não ICP-Brasil.

ANDRÉ DOMINGOS GOETZINGER
Gerente de Regulação Econômica
CRA 32.652



Assinado digitalmente por: ADEMIR MANOEL GONÇALVES
181.***-**9-15
12/12/2024 10:09:53

Assinatura digital avançada com certificado digital não ICP-Brasil.

ADEMIR MANOEL GONÇALVES
Economista – AGIR
CORECON-SC 1463

LUCIANO GABRIEL HENNING
Assessor Jurídico da AGIR
OAB-SC 15.101

 Assinado digitalmente por: LUCIANO GABRIEL HENNING
017.***-**9-38
12/12/2024 09:00:30

Assinatura digital avançada com certificado digital não ICP-Brasil.