

Parecer Conjunto Administrativo e Jurídico nº 151/2025

PROCESSO ADMINISTRATIVO 243/2025

OBJETO: Análise do pleito de alteração da Lei que dispõe sobre a taxa de serviço público de manejo de resíduos sólidos urbanos da cidade de Gaspar/SC.

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

INTERESSADOS: Serviço Autônomo Municipal de Água e Esgoto – SAMAE/Gaspar e Município de Gaspar.

1. DA SOLICITAÇÃO

O Serviço Autônomo Municipal de Água e Esgoto do município de Gaspar, através de Ofício Presidência nº 100/2025, datado de 13 de novembro de 2025, e encaminhado por e-mail aos 14 de novembro de 2025, submeteu à avaliação desta Agência a proposta de alteração da Lei de instituição da taxa para os Serviços de Manejo de Resíduos Sólidos Urbanos da cidade de Gaspar/SC.

O Ofício destaca que a principal mudança na metodologia é a inclusão de novas categorias de cobrança associadas ao consumo de água, conforme estudo técnico realizado e planilha encaminhadas. Ainda, que essa iniciativa busca promover maior equidade e uniformidade na cobrança, pois aplica o princípio do poluidor-gerador, alinhando-a às diretrizes da Política Nacional de Resíduos Sólidos, tendo o objetivo de também assegurar a justa recomposição dos custos operacionais e envolvidos no manejo de resíduos.

O documento anexado ao Ofício, intitula-se ANÁLISE DE REVISÃO DA TAXA DE COLETA DE RESÍDUOS SÓLIDOS URBANOS DO MUNICÍPIO DE GASPAR, apresentando fundamentação legal, descrevendo o formato da prestação do serviço, justificativa da revisão e a metodologia de cobrança.

2. DO PLEITO

A apresentação da nova metodologia de cobrança da taxa de serviço público de manejo e resíduos sólidos urbanos (TM) para o Município de Gaspar requer os seguintes itens:

- 1. Reconhecer os Custos Totais (sustentabilidade econômico-financeira);**

2. Caracterização dos lotes e ou áreas que podem ser neles edificadas (Social, Residencial, Público, Comercial 1, Comercial 2 e Industrial (subsídio cruzado nas categorias);
3. Volume de água faturado (princípio do poluidor-pagador);

A frequência de coleta permaneceu no modelo de cálculo, mas com alteração das ponderações de pesos.

Nesse sentido, o **Pleito 1 – Custos Totais** da prestação de serviço deve incluir despesas administrativas e dos custos eficientes de operação e manutenção (OPEX), de investimentos prudentes e necessários (CAPEX), bem como para remunerar de forma adequada o capital investido. Deve também incluir as despesas com os tributos cabíveis e com a remuneração da entidade reguladora e contratação de associações ou cooperativas de catadores de materiais recicláveis, quando for o caso.

Com o levantamento destes custos acima citados, que compõe um orçamento da prestação de serviço para o exercício de 2026, tem-se a Receita Requerida para alcançar a **sustentabilidade econômico-financeira**. É importante ressaltar que o levantamento não deve limitar-se aos custos do passado para projeção do novo modelo, mas também verificar a real necessidade para o futuro. Esta obrigação foi trazida pela Lei Federal 11.445/2007 no seu Art. 29, que requer adoção da sustentabilidade onde a receita é suficiente para atender a todos os custos.

No **Pleito 2 – Caracterização do Imóvel** o município não faz, no modelo atual, a distinção do tipo de imóvel por categoria de usuário (social, residencial, comercial e Industrial), limitando-se apenas às passadas. Em contrapartida, conforme prevê a nova metodologia proposta, quando os preços se diferenciam considerando o tipo de imóvel e categoria de usuário, tem-se o chamado **subsídio cruzado**, em que alguns usuários pagam mais em comparação com outros. Exemplo disso é que, para fazer frente ao desconto da categoria social, por exemplo, este desconto é compensado acrescentando ou distribuindo o valor correspondente sobre as outras categorias, baseado no seu poder de pagamento. Tem-se, assim, o conceito de **modicidade tarifária** aplicado, atendendo às disposições da Resolução Normativa AGIR nº 018/2025 e, consequentemente, a Norma de Referência ANA nº 01/2021.

Por fim, no **Pleito 3 – Volume de Água Faturado**, a lógica ao utilizar a componente água tratada faturada é que, quanto mais pessoas num imóvel, maior é a geração de resíduos per capita. Desta forma, um dos critérios para medir a quantidade de pessoas num imóvel é o faturamento de água, aplicando-se o princípio do **poluidor-pagador** e estabelecendo o grau de relação entre a quantidade de lixo gerado e o volume de água faturado.

A proposição da nova metodologia altera o modelo vigente, que considerava somente o custo por passada por mês por economia (FF) e acrescenta as variáveis do valor unitário de referência (VUR) e o fator de uso (FU), conforme a equação abaixo demonstra:

Quadro 1: Nova Metodologia de cobrança. Gaspar (2026)

TM=VUR x FUxFF			
Onde: TM=Taxa de Serviço Público de Manejo de Resíduos Sólidos Urbanos (R\$/economia.mês); VUR= Valor Unitário de Referência; FU=Fator de Uso; FF=Fator de Frequência.			
VUR=GExCAxRMR Onde: GE=Geração Específica de Resíduos Sólidos (t/m³); CA = Consumo Faturado Médio Mensal de Água por Economia (m³/economia.mês), entre os meses de dezembro a novembro que anteceder ao exercício fiscal em que se efetuar o lançamento; RMR=Receita requerida dos Serviços de Manejo de Resíduos Sólidos,custo projetado e investimentos, em[R\$/t].		GE=QR/VMA Onde: QR = Quantidade de resíduos sólidos urbanos coletada no período de 12 (doze) meses (t/ano); VMA=Volume de água faturado no período de 12 (doze) meses (m³/ano).	
Categoriado imóvel(CI)	FU	Número de coletas por semana	Fator de frequência(FF)
Social	0,50	1	0,4
Residencial	1,00	2	0,7
Público	1,00	3	1,0
Comercial 1-baixa produção; micro empresa e de pequeno porte, Considerando até 19 funcionários (ex:escritório,consultório, outros)	1,30	4	1,3
		5	1,6
Comercial 2 – alta produção; pequeno até 19 funcionários e de maior porte, acima de 19 funcionários (ex: mercado, restaurante, instituição de ensino, igreja, parque aquático, hotel, padaria e confeitaria, posto de combustível, outros). Mesmo que seja de pequeno porte, mas que ocorra circulação de clientes, por exemplo, restaurante, hotel e outros, devem ser enquadrados nesta categoria.	1,60	6	1,9
Industrial	2,00		

Fonte: Estudo Técnico anexo ao Ofício Presidência Nº 100/2025, de 13 de novembro de 2025.

3. DA ANÁLISE DA AGIR

A AGIR, de posse documentos anexos ao ofício do pleito encaminhado pelo SAMAE de Gaspar, quais sejam: estudo, minuta de projeto de lei e Planilha Anexo 1 – Gaspar.xlsx, apresenta abaixo suas considerações quanto a:

3.1. METODOLOGIA

A metodologia apresentada se mostrou em conformidade com os requisitos da Resolução Normativa da AGIR nº 18, de 05 de setembro de 2025, que dispõe sobre o regime, a estrutura e parâmetros de cobrança pela prestação do serviço público de manejo de resíduos sólidos urbanos (SMRSU).

Sob o ponto de vista do volume consumido x volume faturado temos que:

3.1.1. VOLUME DE ÁGUA FATURADO

Quanto à componente consumo do volume de água faturado, enquanto na Resolução da AGIR Nº 18, no inciso III do art. 13, estabelece o **volume de água ou quantidade de energia consumidos pelos domicílios atendidos**, o modelo pleiteado pelo município adota o volume faturado.

O Estudo e a Minuta de Projeto de Lei estabeleceram como critério mínimo 10 m³ de CA - Consumo Médio Faturado Mensal de Água. Tal critério é observado também por outros municípios que utilizam a componente consumo de água na metodologia de cálculo da taxa de lixo. Desse modo, na prática, o que difere o volume faturado do consumido são os primeiros 10m³: enquanto o consumido mede metro a metro, o faturado parte dos 10m³. Em se estabelecendo o critério mínimo de 10m³, ficam as volumetrias idênticas para aplicação, não ferindo o inciso e artigo supra citado.

3.1.2. CUSTOS TOTAIS

Dos custos totais, conforme informado no estudo apresentado, foram levantados alguns custos administrativos em função da gestão direta, com base no ano de 2025 e em todas as etapas do manejo de resíduos sólidos domiciliares, volumosos e recicláveis.

Em relação aos grandes geradores, o Relatório de Análise do Município de Gaspar redigiu:

Há hoje estudo referente aos grandes geradores¹, elaborado em 2015, no entanto ainda não foi implantado, pois há necessidade de atualização da abrangência dos grandes geradores identificados e também das informações de geração. Quanto as informações de geração, destaca-se

¹ Prefeitura Municipal de Gaspar; Serviço Autônomo Municipal de Água e Esgoto – SAMAE. Elaboração de estudo de revisão da fórmula de cobrança da taxa de coleta de lixo, incluindo a caracterização e identificação dos grandes geradores de resíduos sólidos com características de domiciliares do município de Gaspar/SC. Elaborado por ECHOA Engenharia S/S Ltda. Agosto de 2015.

que os valores foram gerados pela média aritmética de duas medições específicas e pontuais, conforme metodologia proposta no termo de referência do estudo, mas entende-se que estes valores podem não representar a real geração.

Diante dessa questão e considerando a urgência em adequar a metodologia de cobrança vigente no município para os pequenos geradores, decidiu-se priorizar inicialmente esse público, **deixando o estudo e a proposta referentes aos grandes geradores para o próximo ano.**

Continuando a análise da AGIR, para o OPEX (despesas de custeio do serviço) – considerando que os valores de coleta e destino final partiram de preços de pesquisa de mercado, no processo licitatório a ser executado, estes valores não sofreriam impactos de influência do reajuste anual de contratos ao longo de 2026.

Para o CAPEX foram considerados os custos de investimentos prudentes e foi apresentado na planilha, aba 2025, um valor de R\$ 96,6 mil, com a depreciação calculada considerando uma vida útil dos itens de 60 meses.

Quadro 2: Estrutura do CAPEX mensal Gaspar (2026).

CAPEX	R\$	Vida útil (em meses)	Valor depreciado mensal (R\$)
1 Sistema	R\$ 5.000,00	60	R\$ 83,33
1 Computador	R\$ 2.688,92	60	R\$ 44,48
50 Lixeiras	R\$ 50.000,00	60	R\$ 916,67
20 Contentores	R\$ 33.980,00	60	R\$ 566,33
TOTAL	R\$ 96.648,92		R\$ 1.610,82

Fonte: Adaptado da Planilha de valores 2025 – Gaspar.

Desta forma, o custo (despesas e investimentos) do Serviço de Manejo de Resíduos Sólidos com características domiciliares em 2025 de R\$ 11,55 milhões passa para um montante de R\$ 15,39 milhões em 2026 acréscimo de 33,25% em relação ao ano anterior.

3.2 CADASTRO DE CLIENTES

O cadastro de clientes é uma ferramenta importante para geração de receita e controle, por esta razão, é preciso que seja revisado constantemente para minimizar frustrações de receitas.

A planilha do cadastro adota como regra o rateio pelas economias das categorias, que simulado apresentou uma margem de segurança de 2,24%. Além disso, a atualização cadastral pode gerar melhora na margem como: Aumento de faturamento por cadastro desatualizado e os casos de consumo de água alternativo (poços), que são atendidos

pelo serviço de manejo de resíduos sólidos urbanos os quais apresentam situação cadastral zerada.

3.3 MINUTA DE LEI

A Minuta de Lei que dispõe sobre a taxa de serviço público de manejo de resíduos sólidos urbanos e dá outras providências apresentou conceitos básicos do manejo de resíduos e classificação de usuários. Estabeleceu os limites da geração de 100 litros por coleta e por economia, assim o que ultrapassar disso, poderá ser enquadrado como grande gerador.

A metodologia de cobrança por volume faturado não é uma prática isolada. Ela já vem sendo adotada nos municípios de Blumenau e Timbó, sendo que este último município cobra o volume faturado do mês anterior na próxima fatura, enquanto o modelo proposto por Gaspar vai adotar a média mensal do volume faturado do ano anterior, idêntico ao de Blumenau.

Para o reajuste anual adotou, além da aplicação do Índice de Preços ao Consumidor Amplo – IPCA, a atualização da Geração Específica de Resíduos Sólidos – GE, na mesma frequência.

4. IMPACTOS DO NOVO MODELO

O Estudo apresentou os impactos da nova estrutura frente ao modelo anterior de cobrança:

Quadro 4: Impactos da cobrança pela nova metodologia no município de Gaspar

Para a análise de impacto, na Tabela 3, seguinte, são apresentados os valores que seriam cobrados na metodologia atual para o ano de 2026. E nas Tabelas 4 e 6, seguintes, a aplicação da metodologia para as frequências mais utilizadas na coleta no Município, que são 3 e 6 coletas semanais, considerando o aumento no consumo mensal faturado médio de água. E a análise de impacto destas estão apresentadas nas Tabelas 5 e 7, seguintes.

Tabela 3-Valores da taxa de Coleta de Resíduos Sólidos Urbanos, na metodologia atual, para o ano de 2026

Número Passadas por semana	Média mensal de passadas	Valor
3 x	13,02	R\$ 48,50
6 x	26,04	R\$ 97,00

Fonte: Estudo Gaspar 2025

Tabela 4 - Aplicação da nova metodologia para a frequência de 3 coletas semanais, considerando o aumento no consumo mensal faturado médio de água

Consumo mensal faturado Médio de água (m³)	Social (R\$)	Residencial (R\$)	Público (R\$)	Comercial1 (R\$)	Comercial2 (R\$)	Industrial (R\$)
10	16,06	32,12	32,12	41,75	51,39	64,24
15	24,09	48,18	48,18	62,63	77,08	96,36
20	32,12	64,24	64,24	83,51	102,78	128,47
25	40,15	80,30	80,30	104,39	128,47	160,59
30	48,18	96,36	96,36	125,26	154,17	192,71
35	56,21	112,42	112,42	146,14	179,86	224,83

Fonte: Estudo Gaspar 2025

Tabela 5 – Análise de impacto dos valores de cobrança da nova metodologia para a frequência de 3 coletas semanais, considerando o aumento no consumo mensal faturado médio de água

Consumo mensal faturado Médio de água (m³)	Social (R\$)	%	Residencial (R\$)	%	Público (R\$)	%	Comercial1 (R\$)	%	Comercial2 (R\$)	%	Industrial (R\$)	%
10	-8,19	-34	-16,38	-34	-16,38	-34	-6,74	-14	2,89	6	15,74	32
15	-0,16	-1	-0,32	-1	-0,32	-1	14,13	29	28,59	59	47,86	99
20	7,87	32	15,74	32	15,74	32	35,01	72	54,28	112	79,98	165
25	15,90	66	31,80	66	31,80	66	55,89	115	79,98	165	112,10	231
30	23,93	99	47,86	99	47,86	99	76,77	158	105,67	218	144,21	297
35	31,96	132	63,92	132	63,92	132	97,64	201	131,37	271	176,33	364

Fonte: Estudo Gaspar 2025

Tabela 6 – Aplicação da nova metodologia para a frequência de 6 coletas semanais, considerando o aumento no consumo mensal faturado médio de água

Consumo mensal faturado Médio de água (m³)	Social (R\$)	Residencial (R\$)	Público (R\$)	Comercial1 (R\$)	Comercial2 (R\$)	Industrial (R\$)
10	30,51	61,03	61,03	79,33	97,64	122,05
15	45,77	91,54	91,54	119,00	146,46	183,08
20	61,03	122,05	122,05	158,67	195,28	244,10
25	76,28	152,56	152,56	198,33	244,10	305,13
30	91,54	183,08	183,08	238,00	292,92	366,15
35	106,79	213,59	213,59	277,67	341,74	427,18

Fonte: Estudo Gaspar 2025

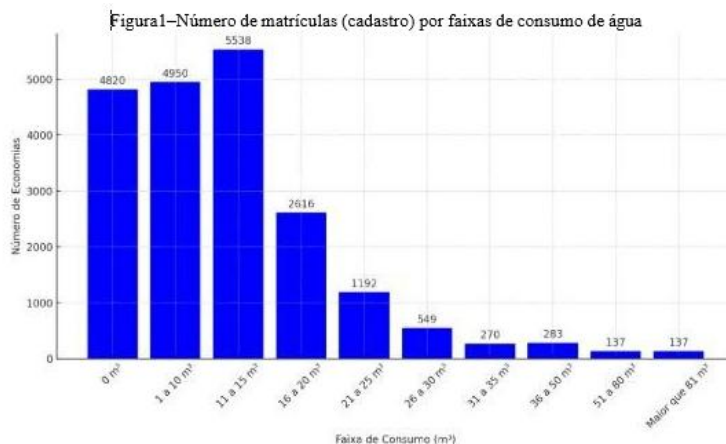
Tabela 7 – Análise de impacto dos valores de cobrança da nova metodologia para a frequência de 6 coletas semanais, considerando o aumento no consumo mensal faturado médio de água

Consumo mensal faturado Médio de água (m³)	Social (R\$)	%	Residencial (R\$)	%	Público (R\$)	%	Comercial1 (R\$)	%	Comercial2 (R\$)	%	Industrial (R\$)	%
10	-17,98	-37	-35,97	-37	-35,97	-37	-17,66	-18	0,65	1	25,06	26
15	-2,73	-6	-5,46	-6	-5,46	-6	22,00	23	49,47	51	86,08	89
20	12,53	26	25,06	26	25,06	26	61,67	64	98,29	101	147,11	152
25	27,78	57	55,57	57	55,57	57	101,34	104	147,11	152	208,13	215
30	43,04	89	86,08	89	86,08	89	141,00	145	195,93	202	269,16	277
35	58,30	120	116,59	120	116,59	120	180,67	186	244,75	252	330,18	340

Fonte: Estudo Gaspar 2025

Como o consumo de água exerce influência significativa nessa nova

metodologia e, conforme demonstrado na análise anterior, o aumento da TM é mais acentuado quando o consumo é elevado, torna-se relevante avaliar a quantidade de matrículas (cadastro) distribuídas em determinadas faixas de consumo, podendo ter mais economias (residencial, comercial 1 e 2 e industrial) em um único cadastro. Essa distribuição é apresentada na Figura 1, a seguir.



Fonte: Estudo Gaspar 2025

Fonte: Estudo Técnico anexo ao Ofício Presidência Nº 100/2025, de 13 de novembro de 2025.

Confirma-se o impacto do aumento significativo na Taxa de Manejo quando o consumo de água ultrapassa 20 m³ nas categorias Social, Residencial e Público; e acima de 25 m³ nas categorias Comercial 1, Comercial 2 e Industrial.

5. CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES

Por tratar-se de taxa, e existir a obrigação constitucional de submeter à Câmara de Vereadores para sua aprovação é que, mediante a análise do estudo apresentado pelo Município de Gaspar, a Gerência de Regulação Econômica e a Assessoria Jurídica desta Agência recomendam:

- 1) Avaliação favorável quanto ao modelo proposto considerando adoção dos custos eficientes e investimentos prudentes, ainda observando a sustentabilidade econômico-financeira, o princípio poluidor-pagador, o subsídio cruzado na estrutura tarifária e, por fim, a modicidade tarifária.
- 2) Que o Município atualize seu Código Tributário, conforme alterações propostas no estudo apresentado, e observe o princípio da anterioridade e da noventena.

**ANDRÉ DOMINGOS
GOETZINGER**
Gerente de Regulação
Econômica CRA/SC nº 32.652

**LUCIANO GABRIEL
HENNING**
Assessor Jurídico
OAB/SC 15.101

**ADEMIR MANOEL
GONÇALVES**
Economista
CORECON-SC 1.463