

Parecer Administrativo nº 037/2017

PROCEDIMENTO ADMINISTRATIVO Nº 041/2017.

OBJETO: Apreciação do pedido de reajuste da taxa de coleta do lixo, prestada pelo 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 IDENTIFICAÇÃO DA AGÊNCIA REGULADORA

A Agência Intermunicipal de Regulação, Controle e Fiscalização de Serviços Públicos Municipais do Médio Vale do Itajaí – AGIR é pessoa jurídica de direito público, sem fins econômicos sob a forma de associação pública, dotada de independência decisória e autonomia administrativa, orçamentária e financeira, regendo-se pelas normas da Constituição da República Federativa do Brasil, da Lei Federal nº 11.107/2005 e do Decreto nº 6.017/2007.

Cabe informar que, a AGIR, localizada em Blumenau, Estado de Santa Catarina, na região do Médio Vale do Itajaí, é constituída atualmente pelos 14 (quatorze) municípios desta região, sendo estes: Apiúna, Ascurra, Benedito Novo, Blumenau, Botuverá, Brusque, Doutor Pedrinho, Gaspar, Guabiruba, Indaial, Pomerode, Rio dos Cedros, Rodeio e Timbó, conforme demonstra-se na figura 1:

Figura 1 - Área de abrangência da AGIR.



Fonte: Relatório de Atividade da Associação dos Municípios do Médio Vale do Itajaí – AMMVI (2016).

O município de Gaspar, parte interessada no presente Procedimento Administrativo, aderiu ao Protocolo de Intenções da AGIR por meio da Lei Complementar nº 48, de 20 de dezembro de 2010, com a ratificação do novo Protocolo de Intenções através da Lei Complementar nº 76, de 1º de março de 2017, considerando neste a inclusão da regulação do transporte público. São, portanto, objetos de regulação por parte da AGIR os serviços de saneamento básico, assim compreendidos pela Lei Federal nº 11.445/2007:

- Abastecimento de água potável;
- Esgotamento sanitário;
- Limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos;
- Drenagem e manejo das águas pluviais.

Assim, a AGIR vem desenvolvendo importante papel em sua região de atuação, considerando o marco regulatório legal, direcionada para a melhor prestação de serviços de saneamento básico e também o transporte coletivo. Além disso, é papel da Agência Reguladora editar normas relativas às dimensões técnica, econômica e social, atendendo a aspectos de qualidade, requisitos operacionais e de manutenção, metas de universalização, monitoramentos dos custos etc.

Destacada a breve apresentação da AGIR, apresentamos na sequência o pleito da prestadora e demais pontos do seu relatório entregue a esta Agência Reguladora.

2. DADOS DO MUNICÍPIO DE GASPAR

A cidade de Gaspar conta com uma população total segundo dados oficiais do IBGE 2010, conta com 57.981 sendo 47.125 de população urbana e 10.856 de população rural, cabendo ressaltar que a população estimada pelo mesmo órgão em 2017 alcançou 67.392 habitantes.

Gaspar é a porta de entrada do Vale do Itajaí, com localização privilegiada entre os maiores polos turísticos do Estado, formando um verdadeiro corredor entre as cidades de Balneário Camboriú, Itajaí, Blumenau e Brusque. Está localizado na região do Médio Vale do Itajaí, no estado de Santa Catarina, a 120 km de distância da capital Florianópolis. Possui uma área de 386,35 km², sendo aproximadamente 40 km² de área urbana (GASPAR, 2009)¹.

A seguir apresentamos o relatório da prestadora, onde apresentam-se os dados da coleta, transbordo, transporte e destinação de resíduos sólidos domiciliares, e desta forma, corroborando para a presente fundamentação deste Parecer.

2.1 DO SAMAE DE GASPAR

O SAMAE de Gaspar é Autarquia Municipal, órgão da administração indireta com personalidade jurídica de direito público, com orçamento anual para o exercício 2017 de R\$ 21.000.000,00 (vinte e um milhões de reais).

A quantidade de lixo coletada até outubro de 2017 foi de 1.403,81 toneladas (mil quatrocentos e três vírgula oitenta e uma toneladas), já para o lixo reciclável foram coletadas no mesmo período 76,86 toneladas (setenta e seis vírgula oitenta e seis toneladas) e, por fim, para os resíduos volumosos para reciclagem foram coletadas 3,41 toneladas (três vírgula quarenta e uma toneladas).

¹ Sítio do município de Gaspar: Disponível em: <<http://www.gaspar.sc.gov.br/turismo/informacoes/>>. Acesso em: 16 nov. 2017.

3. DO RELATÓRIO

O Serviço Autônomo Municipal de Água e Esgoto de Gaspar – SAMAE, por intermédio do Ofício nº 083/2017, de 07 de novembro de 2017, recebido por esta Agência em 09 de novembro de 2017, solicita apreciação do pedido de reajuste da taxa de coleta do lixo do município de Gaspar/SC. Diante da solicitação, a AGIR instaura o Procedimento Administrativo nº 041/2017, cujo objeto é a apreciação do pedido de reajuste da taxa de coleta do lixo, prestada pelo Serviço Autônomo Municipal de Água e Esgoto de Gaspar – SAMAE.

Informa a Autarquia que a taxa de coleta de resíduos sólidos, instituída pela Lei Municipal nº 1.330/1991, que trata do Código Tributário, possui 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 administrativas e técnicas decorrentes da prestação do serviço. É calculada de acordo com a fórmula descrita no artigo 265, como segue:

Quadro 1 – Fórmula taxa de lixo.

TL = CUP X NPMU		
TL = Taxa de lixo	CUP = Custo unitário por passada	NPMU = N° de passadas no mês por unidade edificada

Fonte: Adaptado de SAMAE Gaspar (2017).

Sendo que o custo unitário, conforme parágrafo primeiro da mesma lei acima citada, será apurado pela fórmula a seguir demonstrada no quadro 2:

Quadro 2 – Custo unitário por passada.

CUP = CTSM/NTPM		
CUP = Custo unitário por passada	CTSM = Custo total do serviço no mês	NPM = N° Total de passadas no mês (é a soma total de passadas nas unidades do Município)

Fonte: Adaptado de SAMAE Gaspar (2017).

Informa a Autarquia na página 2 do Ofício, que o Custo Total do Serviço no Mês (CTSM) foi obtido através da composição dos custos elencados na Planilha 1, que anexou. A

data base para o cálculo foi 31/10/2017. O custo mensal apurado foi de R\$ 449.362,34 (quatrocentos e quarenta e nove mil, trezentos e sessenta e dois reais e trinta centavos). Cabe mencionar, no tocante aos serviços prestados, que a fórmula não contempla os custos com os serviços de coleta, transporte e triagem dos resíduos sólidos recicláveis e destinação de resíduos volumosos de madeira, que também são oferecidos pela SAMAE.

Para determinar a quantidade de estabelecimentos atendidos pelo serviço de coleta de lixo em Gaspar, foi apresentada como referência a data de 31/10/2017, obtendo-se os seguintes dados:

Quadro 3 – Economias e unidades.

ECONOMIAS	UNIDADES	%
Residenciais	19.461	90,07
Comerciais	1.893	8,76
Industriais	149	0,69
Públicas	104	0,48
TOTAL	21.607	

Fonte: Adaptado de SAMAE Gaspar (2017).

No Quadro 3 acima, podemos observar que a maior quantidade de domicílios atendidos é residencial, perfazendo 90,07% (noventa vírgula zero sete por cento), e pouco menos de 9% (nove por cento) para os domicílios ou economias comerciais, já industrial e pública alcançam menos de 1% (um por cento). Esta tabela revela um serviço para uma grande maioria de imóveis com característica residencial, considerando, portanto, os resíduos com características domiciliares.

A seguir no Quadro 4 abaixo, apresentam-se as quantidades de passadas apuradas pelo total anual transformada em média mês, considerando 03 (três) passadas por semana, atingindo um média mês de 13,02 (treze vírgula zero duas) passadas, sendo que tal fração de passadas se deve porque haverá meses com 14 (catorze) passadas e outros com 12 (doze) passadas.

Quadro 4 – Quantitativo de passadas no mês.

MÉDIA DE PASSADAS MENSAIS	ECONOMIAS	PASSADAS NO MÊS
13,02 (Três passadas semanais)	21.607	281.323

Fonte: Adaptado de SAMAE Gaspar (2017).

Destaca a Autarquia na página 2, do Ofício nº 83/2017, citado acima, que vem acumulando ao longo dos últimos anos um grande déficit na prestação dos serviços de manejo de resíduos sólidos, principalmente devido ao alto custo pago às empresas terceirizadas. No ano de 2016, o déficit foi de R\$ 871 mil. Informa que, no início deste ano, a Autarquia lançou o Edital de Licitação nº 07/2017, na modalidade Pregão Presencial, realizando a contratação dos serviços de coleta convencional e seletiva de forma diferenciada em relação aos editais anteriores, o que proporcionou uma diminuição considerável no custo dos serviços. A estimativa é que o déficit nesse ano não ultrapasse R\$ 170 mil.

A seguir, o Quadro 5 abaixo, demonstra a evolução dos preços por tonelada, nas diversas modalidades contratuais:

Quadro 5 – Custo dos serviços de coleta.

CUSTOS DOS SERVIÇOS (por tonelada)		
Contrato emergencial 20/2016	Contrato emergencial 54/2016	Contrato 07/2017
R\$ 177,00	R\$ 158,66	R\$ 137,01

Fonte: Adaptado de SAMAE Gaspar (2017).

Observa-se no quadro acima, que houveram reduções dos preços por tonelada, de um contrato emergencial para outro com 11,56% (onze vírgula cinquenta e seis por cento), e deste para o licitado em 15,80% (quinze vírgula oitenta por cento). E a variação entre o primeiro preço do contrato emergencial para o contrato vigente, qual seja o último, em 29,19% (vinte e nove vírgula dezenove por cento) de redução de preço.

A seguir, apresenta-se quadro abaixo com o custo do serviço de coleta e destinação final de resíduos sólidos urbanos para o mês de outubro de 2017, do SAME de Gaspar.

Quadro 6 – Custo dos serviços em outubro de 2017.

CUSTOS DOS SERVIÇOS	
Custo de coleta e transporte dos resíduos sólidos domiciliares (não considerado recicláveis)	R\$ 137,01
Custo de destinação final em aterro sanitário (R\$/t)	R\$ 168,41
Total por Toneladas	R\$ 305,42
Quantidade de resíduos sólidos coletados no mês de outubro (t)	1.403,81
Custo Total	R\$ 428.751,65
Despesas Gerais e administrativas	R\$ 20.610,69
a) Custo Total do serviço no mês de outubro	R\$ 449.362,34
b) Quantidade de passada por mês	281.323
c) Custo por passada (a ÷ b)	R\$ 1,60
d) Custo total com todos os serviços (reciclável e volumosos)	R\$ 491.154,66
e) Custo por passada (d ÷ b)	R\$ 1,75
f) Média dos custos por passada ((c + e) ÷ 2)	R\$ 1,67

Fonte: Adaptado de SAMAE Gaspar (2017).

Portanto o custo apurado pela prestadora alcança o valor de R\$ 1,60 (um real e sessenta centavos) por passada. Ao incluir os custos com os serviços de coleta reciclável e de materiais volumosos, o custo passa para R\$ 1,75 (um real e setenta e cinco centavos) por passada, já a média alcança R\$ 1,67 (um real e sessenta e sete centavos) por passada.

Destaca ainda a Autarquia, na página 2, em seu último parágrafo, que vem desenvolvendo desde o início deste ano um trabalho de atualização cadastral, cadastramento de novas economias beneficiárias do serviço e recuperação de pendências da taxa de coleta de resíduos sólidos. De janeiro a outubro foram realizados cerca de 150 novos cadastros de economias que já eram atendidas pelo serviço de coleta e destinação dos resíduos, mas que ainda não contribuía com a taxa, e aproximadamente 1.800 atualizações cadastrais, com o objetivo de atualizar o banco de dados do sistema de faturamento. Paralelamente a esse trabalho, no final deste mês, a Autarquia lançará as comunicações de débito aos consumidores que possuem pendências no pagamento da taxa de coleta de resíduos para que procedam à regularização.

Embora essas ações tenham contribuído para melhoria da situação econômico-financeiro dos serviços de manejo de resíduos sólidos, alguns deles, como a coleta seletiva, não são incluídos na fórmula de cobrança da taxa e, em breve, os Contratos com as empresas executoras dos serviços sofrerão reajuste, razão pela qual é feito esse pedido.

É de interesse do SAMAE, a partir do próximo ano, rever a fórmula de cobrança dessa taxa, de modo a incluir outros critérios na sua composição e a diferenciação dos consumidores, em observância às disposições da Lei nº 11.445/2007, Lei 12.305/2010 e demais regulamentações.

4. DO PARECER

Ante ao exposto, somos favoráveis ao reajuste do preço de coleta, transporte e destinação final dos resíduos sólidos, que passa de R\$ 1,63 (um real e sessenta e três centavos), por passada, conforme Decreto Municipal nº 7.254/2016 à época emitido, para **R\$ 1,67** (um real e sessenta e sete centavos) por passada no município de Gaspar, resultando em **2,70%** (dois vírgula setenta por cento) conforme inflação apurada pelo Índice de Preços ao Consumidor Amplo – IPCA. Cabe citar que o amparo da manifestação desta Agência sobre a temática apresentada encontra-se na Lei Federal nº 11.445/2007, em seu artigo 23, inciso VI que assim desvela: “Art. 23. A entidade reguladora editará normas relativas às dimensões técnica, econômica e social de prestação dos serviços, que abrangerão, pelo menos, os seguintes aspectos: [...] VI - monitoramento dos custos; [...]”. Tal artigo é combinado ainda para melhor base com o artigo 29, inciso II da mesma lei, onde:

Art. 29. Os serviços públicos de saneamento básico terão a sustentabilidade econômico-financeira assegurada, **sempre que possível**, mediante remuneração pela cobrança dos serviços:

[...]

II - de limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos urbanos: taxas ou tarifas e outros preços públicos, em conformidade com o regime de prestação do serviço ou de suas atividades; (**grifo nosso**)

Nestes termos, visando a modicidade da taxa e considerando a manutenção do equilíbrio econômico-financeiro do prestador e igualmente, a capacidade de pagamento do usuário, a proposta presente é aplicar o Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo – IPCA acumulado de **2,70%** (dois vírgula setenta por cento). Assim, para melhor demonstração do índice acumulado, trazemos ao presente Parecer a composição do IPCA acumulado de novembro/2016 até outubro/2017:

Quadro 7 – Evolução do IPCA novembro/2016 até outubro/2017.

ÍNDICE NACIONAL DE PREÇOS AO CONSUMIDOR AMPLO – IPCA			
Mês/ano	Índice do mês (em %)	Índice	Percentual Acumulado
nov/16	0,18	1,001800	0,180000
dez/16	0,3	1,004805	0,480540
jan/17	0,38	1,008624	0,862366
fev/17	0,33	1,011952	1,195212
mar/17	0,25	1,014482	1,448200
abr/17	0,14	1,015902	1,590227
maio/17	0,31	1,019052	1,905157
jun/17	-0,23	1,016708	1,670775
jul/17	0,24	1,01948	1,914785
ago/17	0,19	1,021084	2,108423
set/17	0,16	1,022718	2,271797
Out/17	0,42	1,027013	2,701338

Fonte: Adaptado IBGE, Diretoria de Pesquisas, Coordenação de Índice de Preços, Sistema Nacional de Índices de Preços ao Consumidor. Disponível em: <<http://www.portalbrasil.net/ipca.htm>>. Acesso em: 23 nov. 2017.

Aplicado o índice de reajuste de inflação ao preço até então aplicado, culmina-se em **R\$ 1,67** (um real e sessenta e sete centavos) à título de recuperação inflacionária, considerando a data base do IPCA acumulado do período de novembro de 2016 até outubro de 2017. Continuando com o raciocínio, apresentamos no Quadro 7 abaixo, o novo valor da tabela de preços pelo SAMAE de Gaspar atualizado, considerando as passadas.

Quadro 8 – Valores reajustados da taxa de coleta do lixo.

Número de passadas por semana	Média mensal de passadas	Valor praticado (R\$)		Valor proposto (R\$)	
		Por passada	Total	Por passada	Total
1X	4,34	1,63	7,07	1,67	7,25
2X	8,68	1,63	14,15	1,67	14,50
3X	13,02	1,63	21,22	1,67	21,74
6X	26,04	1,63	42,45	1,67	43,49

Fonte: Adaptado de SAMAE Gaspar (2016).

O SAMAE não informou em sua solicitação o indexador inflacionário a ser utilizado para o reajuste, nem tão pouco o percentual. Esta Agência de regulação, adotou o IPCA, por ser este o indexador utilizado nos reajustes anteriores. Esclarecemos em tempo que, por tratar-se de taxa e não de tarifa, é de responsabilidade do SAMAE de Gaspar acatar o Parecer desta Agência ou não, pois como tal, é classificado como tributo e, portanto, deve ser apreciado pelo Poder Legislativo, restando para esta Agência de Regulação atuar como órgão consultivo quanto a aplicação dos reajustes e revisões para taxas. Em tempo, aludimos para a importância de verificar a legislação local quanto a apuração de custo, pois os serviços de coleta de lixo reciclável e coleta de materiais volumosos devem compor os custos.

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

Blumenau (SC), em 16 de novembro de 2017.

ADEMIR MANOEL GONÇALVES
Economista - AGIR
CORECON-SC 1463

ANDRÉ DOMINGOS GOETZINGER
Gerente de Estudos Econômico-Financeiros