

Nota Técnica nº 039/2017-SEF/ADASA

Processo nº 0197-000843/2017

Pós Audiência Pública nº 006/2017-ADASA

**PROPOSTA DE REAJUSTE DOS PREÇOS
PÚBLICOS ESTABELECIDOS PELA
RESOLUÇÃO ADASA Nº 14, DE 15 DE
SETEMBRO DE 2016.**

**Superintendência de Estudos Econômicos e Fiscalização Financeira
SEF/ADASA**

24 de outubro de 2017

SUMÁRIO

I. DO OBJETIVO	3
II. DOS FATOS	3
III. DA ANÁLISE	6
IV. DA PROPOSTA DE REAJUSTAMENTO DOS PREÇOS PÚBLICOS	9
V. DOS FUNDAMENTOS LEGAIS	11
VI. DAS RECOMENDAÇÕES.....	11
ANEXO ÚNICO - ANÁLISE DAS CONTRIBUIÇÕES	12

I. DO OBJETIVO

Esta Nota Técnica tem por objetivo apresentar à Diretoria Colegiada da ADASA proposta de reajuste dos preços públicos a serem cobrados pelo prestador dos serviços públicos de limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos, quando o mesmo for contratado para realizar a execução de atividades de gerenciamento dos resíduos de grandes geradores, de eventos e dos grandes volumes de resíduos da construção civil de que trata a Lei Distrital nº 5.610, de 16 de fevereiro de 2016, considerando as contribuições recebidas no período de Consulta Pública e na Audiência Pública nº 006/2017-ADASA, analisadas no Anexo Único.

II. DOS FATOS

2. Segundo a Constituição Federal, em seu artigo 30, é competência dos municípios organizar, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, os serviços públicos de interesse local. Tal atribuição confere à instância municipal a responsabilidade da gestão dos serviços de saneamento, entre os quais se inserem os serviços de limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos.

3. A Política Nacional de Resíduos Sólidos – PNRS, Lei nº 12.305, de 02 de agosto de 2010, bem como o Decreto Federal nº 7.404, de 23 de dezembro de 2010, que a regulamentou, atribuiu responsabilidades aos geradores, consumidores, prestadores de serviços e poder público quanto à gestão dos resíduos sólidos.

4. Ainda de acordo com a Lei nº 12.305/2010, compete aos grandes geradores o gerenciamento adequado dos resíduos que produzirem, incluindo a responsabilidade pela coleta, triagem, transporte e destinação final ambientalmente adequada dos resíduos, conforme segue:

Art. 27. As pessoas físicas ou jurídicas referidas no art. 20 são responsáveis pela implementação e operacionalização integral do plano de gerenciamento de resíduos sólidos aprovado pelo órgão competente na forma do art. 24.

§ 1º A contratação de serviços de coleta, armazenamento, transporte, transbordo, tratamento ou destinação final de resíduos sólidos, ou de

disposição final de rejeitos, não isenta as pessoas físicas ou jurídicas referidas no art. 20 da responsabilidade por danos que vierem a ser provocados pelo gerenciamento inadequado dos respectivos resíduos ou rejeitos.

§ 2º Nos casos abrangidos pelo art. 20, as etapas sob responsabilidade do gerador que forem realizadas pelo poder público serão devidamente remuneradas pelas pessoas físicas ou jurídicas responsáveis, observado o disposto no § 5º do art. 19. (Grifo nosso)

5. Em consonância com a PNRS, o Distrito Federal publicou a Lei nº 4.704, de 20 de dezembro de 2011, que dispõe sobre a gestão integrada de resíduos da construção civil e de resíduos volumosos e dá outras providências.

6. A referida lei instituiu uma série de princípios, procedimentos e responsabilidades para os geradores de resíduos de construção civil e de resíduos volumosos, para os transportadores, para o poder público, e outros. Entre as novidades, destaca-se a determinação de cobrança de preço público sempre que o grande gerador utilizar os serviços públicos para gerenciar seus resíduos, uma vez que, conforme dito, a responsabilidade sobre os resíduos é do gerador e não do poder público.

7. Posteriormente, foi publicada a Lei Distrital nº 5.610, de 16 de fevereiro de 2016, que dispõe sobre a responsabilidade dos grandes geradores de resíduos sólidos e dá outras providências. Essa lei delegou à Adasa a competência de estabelecer os preços públicos a serem cobrados dos grandes geradores de resíduos sólidos de natureza e composição similares aos domiciliares, dos promotores de eventos em áreas públicas e das empresas por eles contratadas.

8. Logo, compete ao regulador local emitir normativos a respeito desses serviços, regulamentando as atividades a serem realizadas e custeadas pelo poder público e custeadas pelos próprios usuários.

9. A Nota Técnica nº 23/2016-SEF/SRS/ADASA, de 25 de julho de 2016, apresentou proposta preliminar de preços públicos, sendo a referida proposta, por decisão da Diretoria Colegiada da ADASA, objeto da Audiência Pública nº 006/2016, realizada em 18/08/2016.

10. Com os subsídios e contribuições recebidas na Consulta e Audiência Pública, foi emitida a Nota Técnica nº 26/2016/SEF/SRS/ADASA, de 26 de agosto de 2016, a qual apresentou proposta à apreciação da Diretoria Colegiada da Adasa para deliberação e aprovação do texto definitivo da resolução.

11. Nesse sentido, a ADASA publicou a Resolução nº 14, de 15 de setembro de 2016 (DODF nº 176, de 16 de setembro de 2016), que estabelece os preços públicos a serem cobrados pelo prestador de serviços de limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos do Distrito Federal, na execução de atividades de gerenciamento dos resíduos de grandes geradores, de eventos, da construção civil e dá outras providências.

12. A resolução ADASA nº 14/2016, entre outras disposições, estabelece o seguinte:

Art. 4º Os preços públicos serão reajustados pela ADASA após 12 (doze) meses, contados:

- I – da data da entrada em vigor desta Resolução, no primeiro reajuste;
- II – da data de início de vigência do último reajuste ou revisão periódica, nos reajustes subsequentes.

§ 1º Para os serviços de coleta e transporte de resíduos sólidos, limpeza de vias e logradouros públicos em decorrência da realização de eventos e para a disposição final de resíduos de construção civil não segregados na origem, o índice a ser aplicado para o reajuste dos preços será o Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo – IPCA, acumulado no período de referência.

§ 2º Para os demais serviços de disposição final, os preços serão reajustados com base na seguinte fórmula:

$$\frac{[(OPEX \times \Delta IPCA) + RA_{anual}]}{\text{Quantidade}}$$

OPEX: Estimativa de custos operacionais para disposição final, no período de referência.

ΔIPCA: Variação acumulada do Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo, no período de referência.

RA_{anual}: Remuneração adequada dos investimentos prudentemente realizados nas unidades de destinação final de resíduos sólidos.

Quantidade: Quantitativo de toneladas de resíduos sólidos dispostos nas unidades de disposição final, no período de referência.

Art. 5º A Adasa realizará a revisão periódica dos preços públicos, alterando-os para mais ou para menos, considerando as

modificações na estrutura de custos e de mercado do prestador dos serviços públicos, bem como os estímulos à eficiência, a cada 36 (trinta e seis) meses, contados:

I - da data da entrada em vigor desta Resolução, na primeira revisão periódica;

II - da data de início de vigência da última revisão periódica, nas revisões subsequentes.

13. Assim, cabe à ADASA realizar o reajustamento dos preços públicos estabelecidos na Resolução nº 14/2016.

14. Por meio do Ofício nº 321/2017-PRES/ADASA, de 07 de agosto de 2017, a ADASA solicitou informações ao Serviço de Limpeza Urbana do Distrito Federal – SLU-DF sobre o quantitativo de resíduos sólidos dispostos nas unidades de disposição final ambientalmente adequadas, no período de 2016 a julho de 2017.

15. O SLU, por intermédio do Ofício nº 756/2017-DIGER/SLU, de 14 de agosto de 2017 enviou as informações solicitadas no Ofício nº 321/2017-PRES/ADASA, de 07 de agosto de 2017.

16. Em 23 de outubro de 2017 foi realizada audiência pública para obter subsídios e contribuições para a minuta de resolução apresentada pela Nota Técnica nº 031/2017-SEF/ADASA.

III. DA ANÁLISE

17. Conforme metodologia prevista na Resolução nº 14/2016, o reajuste dos preços públicos dos serviços de: **a)** coleta e transporte de resíduos sólidos; **b)** limpeza de vias e logradouros públicos em decorrência da realização de eventos; e **c)** disposição final de resíduos de construção civil não segregados na origem, deverá ser realizado pela aplicação do Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo – IPCA, acumulado no período de referência.

18. Já para os demais serviços de disposição final, os preços serão reajustados com base na seguinte fórmula:

$$\frac{[(OPEX \times \Delta IPCA) + RA_{\text{anual}}]}{\text{Quantidade}}$$

OPEX: Estimativa de custos operacionais para disposição final, no período de referência.

$\Delta IPCA$: Variação acumulada do Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo, no período de referência.

19. Os preços públicos foram definidos a partir da estimativa do custo médio dos serviços a serem prestados, considerando-se para sua aferição os custos operacionais e de capital incorridos pelo prestador dos serviços.

20. Na época da elaboração da metodologia para definição dos preços públicos acreditava-se que os mesmos seriam implementados pelo prestador de serviços públicos a partir da data de início de suas vigências, entretanto, observa-se que até a presente data não se implementou de forma completa o instrumento de cobrança.

21. Conforme informações prestadas pela SLU, os quantitativos de resíduos aterrados no ano de 2017 são os que constam na tabela abaixo.

Resíduos Aterrados 2017 (ton)								
	Jan	Fev	Mar	Abr	Mai	Jun	Jul	Média
Aterro Sanitário de Brasília	14.303	23.732	27.152	23.646	24.632	23.688	21.576	22.676
Jóquei	57.618	42.556	43.457	40.485	44.367	40.880	39.436	44.114
Total	71.921	66.288	70.609	64.131	68.999	64.568	61.012	66.790

Fonte: Ofício nº 756/2017-DIGER/SLU, de 14 de agosto de 2017.

22. Pelas informações prestadas pela SLU, observa-se que o aterro sanitário de Brasília iniciou o recebimento de rejeitos em Janeiro de 2017, entretanto, operando com capacidade inferior àquela do projeto, de 68.000 ton/mês. Desta forma, a aplicação da fórmula de reajustamento prevista no item 18 ocasionaria o aumento do custo econômico médio.

23. Destaque-se que a estratégia de não utilizar a capacidade operacional total do Aterro Sanitário de Brasília, na medida em que eleva o custo médio unitário, não

deverá onerar os usuários que estão sujeitos ao pagamento de preços públicos para disposição final de seus rejeitos naquela unidade de disposição final.

24. Merece relevo, além de a unidade operar abaixo de sua capacidade, que os dados históricos contemplam um período inferior a 12 (doze) meses de operação (Jan/2017 a Jul/2017).

25. Assim, a falta de informações operacionais para o período de 12 meses completos de operação impossibilita a utilização da fórmula prevista no item 18 desta Nota Técnica.

26. Assim, propõe-se que o reajuste do preço público para disposição final no aterro de Brasília seja realizado considerando a capacidade nominal do projeto (68.000 ton/mês), que corresponde ao quantitativo de 816.000 ton/ano, em substituição aos dados de quantidade aterrada no período de referência.

27. Na Tabela 1 consta a proposta de reajuste do preço público para disposição final no aterro sanitário de Brasília.

Tabela 1 - Memória de cálculo da proposta de reajuste de preços para disposição final no aterro sanitário de Brasília

Cálculo de preço público para aterramento no Aterro de Brasília			
Preço Público para Aterramento			
Custos do Aterro de Brasília	Custos	Índice de Correção	Valor atualizado
. Custos Operacionais	27.710.329		28.390.869
. Custos Operacionais	27.710.329	1,024559	28.390.869
. Remuneração Adequada	37.441.803		37.441.803
. Remuneração dos Investimentos	24.255.748		24.255.748
. Quota de Reintegração do Capital	13.186.055		13.186.055
Total de Custos anual	65.152.132		65.832.672,42
Estimativa de quantidade de tonelada aterrada por ano	816.000		816.000
Custo da tonelada aterrada (sem BDI)	79,84		80,68
Taxa de BDI	15,21%		15,21%
Valor da tonelada aterrada (R\$/T)	91,99		92,95

28. O mecanismo de cobrança para disposição final de resíduos da construção civil, segregados na origem, na unidade do Jóquei, não foi implementado até a

presente data e, novamente, a utilização da fórmula de reajustamento prevista no item 18 fica comprometida.

29. Assim, sugere-se que o reajuste do preço para disposição final de resíduos da construção civil segregados na origem, na unidade do Jóquei, seja realizado pela utilização do quantitativo estimado nos estudos que subsidiaram a definição dos preços públicos, estabelecidos pela Resolução ADASA nº 14/2016.

30. Na Tabela 2, a seguir, consta a proposta de reajuste do preço público para disposição final, na unidade do Jóquei, de Resíduo da Construção Civil (RCC) segregado na origem.

Tabela 2 - Memória de cálculo da proposta de reajuste do preço para disposição final de RCC segregado na origem, na unidade do Jóquei.

Cálculo do preço público para disposição final de RCC segregado Aterro do Jóquei			
Preço Público para Disposição Final			
Custos do Aterro do Jóquei	Em R\$	Índice de Correção	Valor atualizado
. Custos Operacionais	15.092.650,45		15.463.312,14
. Custos Operacionais	15.092.650,45	1,024559085	15.463.312,14
. Remuneração Adequada	398.695,86		398.695,86
. Remuneração dos Investimentos	233.604,41		233.604,41
. Quota de Reintegração do Capital	165.091,46		165.091,46
Total de Custos anual	15.491.346,32		15.862.008,00
Estimativa de quantidade de tonelada aterrada por ano	1.244.931,20		1.244.931,20
Custo da tonelada aterrada (sem BDI)	12,44		12,74
Taxa de BDI	15,21%		15,21%
Valor da tonelada aterrada (R\$/t)	14,34		14,68

31. A seguir será apresentada a proposta preliminar de reajuste dos preços públicos estabelecidos pela Resolução ADASA nº 14/2016.

IV. DA PROPOSTA DE REAJUSTAMENTO DOS PREÇOS PÚBLICOS

32. A Tabela 3, a seguir, apresenta a proposta de reajustamento dos preços públicos. O índice de correção dos preços é o IPCA acumulado no período de setembro de 2016 a agosto de 2017.

Tabela 3 - Memória de cálculo da proposta de reajuste dos preços públicos

TABELA DE PREÇOS PÚBLICOS					
	Serviço	Unidade de medida	Preço Unitário	Índice de Correção	Valor atualizado
1	Coleta de resíduos sólidos orgânicos e indiferenciados.	Tonelada	R\$ 150,00	1,024559085	R\$ 153,68
2	Disposição final de resíduos sólidos no Aterro de Brasília.	Tonelada	R\$ 91,99		R\$ 92,95
3	Disposição final de resíduos da construção civil segregados.	Tonelada	R\$ 14,34		R\$ 14,68
4	Disposição final de resíduos da construção civil não segregados	Tonelada	R\$ 26,27	1,024559085	R\$ 26,91
5	Limpeza de vias e logradouros públicos realizada em dias úteis, cujo tempo de execução dos serviços seja de até 4 horas.	Equipe	R\$ 2.655,29	1,024559085	R\$ 2.720,50
6	Limpeza de vias e logradouros públicos realizada em dias úteis, cujo tempo de execução dos serviços seja superior a 4 e inferior a 7 horas.	Equipe	R\$ 4.085,06	1,024559085	R\$ 4.185,39
7	Limpeza de vias e logradouros públicos realizada em feriados, cujo tempo de execução dos serviços seja de até 4 horas.	Equipe	R\$ 3.540,30	1,024559085	R\$ 3.627,25
8	Limpeza de vias e logradouros públicos realizada em feriados, cujo tempo de execução dos serviços seja superior a 4 e inferior a 7 horas.	Equipe	R\$ 5.446,62	1,024559085	R\$ 5.580,38
9	Limpeza de vias e logradouros públicos realizada no período noturno (22 as 5h), cujo tempo de execução dos serviços seja de até 4 horas.	Equipe	R\$ 2.920,82	1,024559085	R\$ 2.992,55
10	Limpeza de vias e logradouros públicos realizada no período noturno (22 as 5h), cujo tempo de execução dos serviços seja superior a 4 e inferior a 7 horas.	Equipe	R\$ 4.493,57	1,024559085	R\$ 4.603,93

Fonte: Preços públicos estabelecidos na Resolução ADASA nº 14/2016 e o IPCA - Índice Nacional de Preços ao Consumidor – Amplo, divulgado pelo IBGE. Disponível em: http://www.adasa.df.gov.br/images/stories/anexos/8Legislacao/Res_ADASA/Resolucao14_2016.pdf https://ww2.ibge.gov.br/home/estatistica/indicadores/precos/inpc_ipca/defaultseriesHist.shtm

33. Ante as considerações realizadas nesta Nota Técnica e considerando ainda as contribuições recebidas durante a consulta e audiência pública realizadas pela Adasa, sugere-se que os preços públicos constantes no anexo único da Resolução Adasa nº 14/2016 sejam alterados conforme valores apresentados na Tabela 4.

Tabela 4 - Tabela de preços públicos

TABELA DE PREÇOS PÚBLICOS			
	Serviço	Unidade de medida	Preço Unitário
1	Coleta de resíduos sólidos orgânicos e indiferenciados.	Tonelada	R\$ 153,68
2	Disposição final de resíduos sólidos no Aterro de Brasília.	Tonelada	R\$ 92,95
3	Disposição final de resíduos da construção civil segregados.	Tonelada	R\$ 14,68
4	Disposição final de resíduos da construção civil não segregados	Tonelada	R\$ 26,91
5	Limpeza de vias e logradouros públicos realizada em dias úteis, cujo tempo de execução dos serviços seja de até 4 horas.	Equipe	R\$ 2.720,50
6	Limpeza de vias e logradouros públicos realizada em dias úteis, cujo tempo de execução dos serviços seja superior a 4 e inferior a 7 horas.	Equipe	R\$ 4.185,39
7	Limpeza de vias e logradouros públicos realizada em feriados, cujo tempo de execução dos serviços seja de até 4 horas.	Equipe	R\$ 3.627,25
8	Limpeza de vias e logradouros públicos realizada em feriados, cujo tempo de execução dos serviços seja superior a 4 e inferior a 7 horas.	Equipe	R\$ 5.580,38
9	Limpeza de vias e logradouros públicos realizada no período noturno (22 as 5h), cujo tempo de execução dos serviços seja de até 4 horas.	Equipe	R\$ 2.992,55
10	Limpeza de vias e logradouros públicos realizada no período noturno (22 as 5h), cujo tempo de execução dos serviços seja superior a 4 e inferior a 7 horas.	Equipe	R\$ 4.603,93

V. DOS FUNDAMENTOS LEGAIS

34. As normas aplicáveis ao tema são:

- Lei Federal nº 12.305, de 02 de agosto de 2010.
- Decreto nº 7.404, de 23 de dezembro de 2010.
- Lei Distrital nº 4.704, de 20 de dezembro de 2011.
- Lei Distrital nº 5.610, de 16 de fevereiro de 2016.
- Resolução ADASA nº 14, de 15 de setembro de 2016.

VI. DAS RECOMENDAÇÕES

35. Considerando o exposto, a Superintendência de Estudos Econômicos e Fiscalização Financeira – SEF apresenta à Diretoria Colegiada da ADASA, informações técnicas e econômicas para subsidiar decisão quanto ao reajustamento dos preços públicos de que trata a Resolução ADASA nº 14/2016.

36. Assim, sugere-se que os preços públicos sejam reajustados conforme **Tabela 3** e que o Anexo Único da Resolução ADASA nº 14, de 15 de setembro de 2016, seja substituído pela **Tabela 4**, a vigorar no período de 1º de dezembro de 2017 a 30 de novembro de 2018.

Clésio Gomes de Araújo
Regulador de Serviços Públicos
Matrícula 264.643-9

Lúlio Descartes Silva Azevedo
Coord.de Estudos Econômicos
Matrícula 266.963-3

De acordo,

CÁSSIO LEANDRO COSSENZO
Superintendente de Estudos Econômicos e Fiscalização Financeira – SEF/ADASA

ANEXO ÚNICO - ANÁLISE DAS CONTRIBUIÇÕES

A Adasa realizou no dia no dia 23 de outubro de 2017, a Audiência Pública nº 006/2017, em que a Superintendente de Estudos Econômicos e Fiscalização Financeira – SEF fez a exposição da proposta de reajuste contida na Nota Técnica nº 31/2017, indicando os índices aplicados e as restrições encontradas.

Durante a audiência, foram realizadas 3 (três) outras manifestações a respeito do tema, sendo, entretanto, apenas uma com sugestões de complementação das informações consideradas no reajuste.

ANÁLISE DAS CONTRIBUIÇÕES

O Sr. Paulo Celso dos Reis Gomes, do Serviço de Limpeza Urbana do Distrito Federal - SLU, fez exposição oral durante a audiência pública para apreciação da proposta de reajuste dos preços públicos. Em síntese, apresentou as seguintes contribuições:

- a)** Incorporação aos preços públicos do valor referente a despesa bancária para liquidação do boleto de cobrança dos serviços prestados pelo SLU;
- b)** Incorporação ao preço público da atividade de aterramento do custo para desmobilização do aterro de Brasília (passivo ambiental).

A seguir são apresentadas as considerações da SEF sobre as contribuições apresentadas pelo Sr. Paulo Celso dos Reis Gomes.

- a) Incorporação aos preços públicos do valor referente a despesa bancária para liquidação do boleto de cobrança dos serviços prestados pelo SLU.**

Sugestão não acatada. Em relação ao pleito do SLU que versa sobre pedido para que a Adasa considere, para inclusão nos preços públicos, a despesa de cobrança

bancária dos boletos utilizados pelo contratante para realizar o pagamento dos serviços, temos a ressaltar que todos os custos/despesas que não estão diretamente associados à atividade (serviço prestado), tais como despesas administrativas, comerciais, financeiras, etc. foram englobados no conceito de Benefícios e Despesas Indiretas - BDI.

Não obstante entendermos que as considerações apresentadas pelo representante do SLU, o Sr. Paulo Celso dos Reis Gomes, sejam pertinentes, ressaltamos que cabe ao SLU, em cada caso, avaliar a viabilidade econômica quando pretender realizar a prestação dos serviços, pois se feita em pequena escala pode ser economicamente inviável.

De acordo com a Lei Distrital nº 5.610/2016:

Art. 5º O SLU deve disponibilizar aos grandes geradores ou às empresas por eles contratadas os serviços de tratamento e disposição final.

§ 1º O SLU não é obrigado a ofertar os serviços de coleta e transporte aos grandes geradores ou às empresas por eles contratadas.

Conforme podemos observar, o SLU só está obrigado a disponibilizar os serviços de tratamento e disposição final. Desta forma, cabe ao SLU implementar mecanismos de cobrança que minimizem os custos de transação.

b) Incorporação ao preço público da atividade de aterramento do custo para desmobilização do aterro de Brasília (passivo ambiental).

Sugestão não acatada. Em relação ao passivo ambiental, a Adasa, nos cálculos para elaboração da proposta de preços constantes na Resolução nº 14/2016 incluiu uma parcela no preço da atividade de aterramento a título de “provisão para gestão do passivo ambiental”. Nesse sentido, o preço público da atividade de aterramento, no Aterro Sanitário de Brasília, já incorpora uma estimativa de valor referente ao passivo ambiental.

Cabe salientar que se faz necessária a implementação de mecanismos que preservem os recursos financeiros arrecadados, tais como a instituição de um fundo próprio, para que os recursos financeiros arrecadados possam ser preservados para utilização no financiamento da gestão do passivo ambiental, a fim de garantir que os custos futuros sejam devidamente financiados pelos atuais usuários.

Por fim, ressaltamos que os estudos para realização das estimativas de custos para gestão do passivo ambiental devem ser aperfeiçoados, e que esse valor deve ser financiado por todos os atuais usuários, evitando, desta forma, que os custos ambientais sejam transferidos para as futuras gerações.