

PLANOS MUNICIPAIS DE GESTÃO DE RESÍDUOS E A IMPLEMENTAÇÃO DA TAXA DE SERVIÇOS - ESTUDO DE CASO DO MUNICÍPIO DE PORTO AMAZONAS

PLANS MUNICIPAL WASTE MANAGEMENT AND THE IMPLEMENTATION OF TAX SERVICES- PORTO AMAZONAS MUNICIPALITY OF CASE STUDY

Rafael Gustavo Cavichiolo¹
Juliana Moletta Nadal²

Resumo: O Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos (PMGIRS) decorre de uma imposição da legislação federal, sendo importante instrumento orientador do planejamento. No plano, o dimensionamento dos serviços de coleta, transporte e disposição final adequada dos resíduos, permite que o Município possa avaliar a sua gestão e estabelecer os critérios para revisão ou implementação da taxa de resíduos. O presente artigo tem por finalidade demonstrar que a revisão, elaboração e aprovação do plano, com a respectiva adequação da legislação local, possibilita o acréscimo de receita própria, residindo o problema na falta de percepção, pela gestão, de que o plano pode aprimorar o sistema de custeio do serviço. Após o estudo de caso decorrente dos trabalhos de atualização do PMGIRS do Município de Porto Amazonas (PR), com pesquisa feita de forma qualitativa e embasada em levantamento de campo e entrevistas não estruturadas, o presente artigo possui como resultado esperado demonstrar que o aprimoramento da gestão dos serviços de manejo de resíduos e a melhoria da arrecadação, na forma de taxa, prescinde da existência do PMGIRS.

Palavras-chave: Plano; Resíduos; Município; Receita; Taxa.

Abstract: The Municipal Management Plan Solid Waste Integrated, It stems from an imposition of federal legislation, being important guiding instrument of planning. In the plan, the design of the collection services, transport and final disposal of waste, allows the municipality to evaluate its management and establish the criteria for review or implementation of waste rate. This article aims to demonstrate that the review, preparation and approval of the plan, with its conformity with local law, enables own revenue increase, residing the problem in the lack of awareness, the management, the plan can improve costing system service. After the case study due to the update jobs. Municipal Management Plan Solid Waste Integrated Porto Amazonas municipality, with survey of qualitative and grounded way in field survey and interviews unstructured, this article has as expected results demonstrate that the improvement of the management of waste management services and the improvement of the collection in the form of rate, dispenses the existence of Municipal Management Plan Solid Waste Integrated.

Keywords: Plan; waste; County; Recipe; Rate.

¹ Mestrando no Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais Aplicadas (UEPG)

² Especialista em Administração de Empresas na Fundação Getúlio Vargas (FGV). Professora de Ensino Superior (SECAL)

INTRODUÇÃO

O modelo de gestão com enfoque no planejamento tem ganhado relevo no âmbito da legislação federal, especialmente no que se refere ao Saneamento Básico. As diretrizes para a Política Nacional de Saneamento Básico (PNSB), foram veiculadas na Lei Federal n.º 11.445, de 5 de janeiro de 2007, estabelecendo como conjunto de serviços, infraestruturas e instalações operacionais de saneamento básico, como eixo para atuação a limpeza urbana e manejo de resíduos, o “conjunto de atividades, infra-estruturas e instalações operacionais de coleta, transporte, transbordo, tratamento e destino final do lixo doméstico e do lixo originário da varrição e limpeza de logradouros e vias públicas” (BRASIL, 2007, art. 3.º, I, ‘c’).

Contudo, a Política Nacional de Resíduos Sólidos (PNRS), foi consolidada na Lei Federal n.º 12.305, de 2 de agosto de 2010, estabelecendo como diretriz a articulação com as Políticas Nacional de Meio Ambiente, Educação Ambiental e de Saneamento Básico (BRASIL, 2010, art. 5.º), definindo como instrumento de gestão os Planos de Resíduos Sólidos (BRASIL, 2010, art. 8.º, I) e disciplinando que o Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos (PMGIRS), além de outros requisitos, deve estabelecer o “sistema de cálculo dos custos da prestação dos serviços públicos de limpeza urbana e de manejo de resíduos sólidos, bem como a forma de cobrança desses serviços, observada a Lei nº 11.445, de 2007” (BRASIL, 2010, art. 19, XIII).

Considerando a lógica com que a Política Nacional de Resíduos Sólidos foi sedimentada, no sentido de que a elaboração dos PMGIRS é condição necessária para que municípios tenham acesso a recursos federais (BRASIL, 2010, art. 18), observa-se que a elaboração e implementação dos planos, além de proporcionar uma gestão orientada pelo planejamento, pode ser útil para o acesso a recursos provenientes de outras fontes, bem como, para o aprimoramento de instrumentos próprios de arrecadação, como é o caso da taxa de resíduos.

Tem-se desta forma que a elaboração dos planos municipais é condição para a avaliação do sistema de coleta, transporte, tratamento e disposição final adequada, esmiuçando todos os seus aspectos e dimensionando os custos do sistema, que nos termos da legislação vigente, deve ser suportado mediante o pagamento de uma taxa municipal, que possui como fato gerador a prestação de

serviços de limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos, o que representa a possibilidade concreta de melhoria de gestão e aumento da receita própria, uma vez que ainda é incipiente a percepção do real custo com o manejo de resíduos face às despesas municipais.

Com isso, o presente artigo tem por finalidade demonstrar que a revisão, elaboração e aprovação do PMGIRS, com a respectiva revisão da legislação local, é condição necessária para implementação da Taxa de Resíduos, como fonte de receita própria que objetiva o efetivo custeio do sistema (em oposição ao custeio parcial ou irrisório) e a forma de rateio entre os contribuintes, partindo-se do estudo feito para a atualização do PMGIRS feito para o Município de Porto Amazonas, situado na Microrregião Geográfica da Lapa (IPARDES, 2012), o qual se amparou na realização de pesquisas de campo, entrevistas não estruturadas e reunião de documentos contendo dados e informações sobre o sistema de coleta local.

Tendo em vista este cenário, que objetiva a melhoria do sistema de arrecadação de receitas próprias, cobradas com a instituição ou adequação da Taxa de Resíduos, percebe-se que recursos de outras áreas, geralmente denominados “Recursos Livres”, são recontingenciados para os serviços de manejo de resíduos, tornando o sistema inviável, surgindo aí, o ponto principal deste artigo, que indaga sobre a seguinte possibilidade: - É possível adequar o valor da taxa face ao custeio do sistema, atendendo com isso a legislação federal e proporcionando uma gestão adequada sobre os serviços de manejo de resíduos?

Partindo deste enfoque, este artigo desdobra-se em três objetivos específicos: (a) Realizar uma breve explanação sobre as receitas próprias municipais e trazer a conceituação legal do tributo na modalidade de taxa; (b) Abordar alguns aspectos (físicos e fiscais) do Município de Porto Amazonas; e (c) Demonstrar brevemente que o ente municipal deve atender ao contido nas Políticas Nacionais de Saneamento Básico e Resíduos sólidos, conforme perfunctória revisão literária que é feita neste artigo.

REVISÃO DE LITERATURA

A gestão municipal fiscal no Brasil tem sido alvo de diversas críticas no campo político e recorrentemente é vista como um desafio quando se fala de uma

redistribuição de recursos da União, que na melhor forma importaria na revisão do pacto federado mediante a alteração da legislação constitucional e federal de partilha de receitas.

No campo das receitas próprias, os Municípios brasileiros possuem a competência tributária para instituir e cobrar os Impostos sobre a Propriedade Territorial e Predial Urbana - IPTU, Serviços de Qualquer Natureza (ISS) e Transmissão de Bens Imóveis Inter-Vivos - ITB, além da Contribuição de Melhoria e das taxas decorrentes do poder de polícia e da contraprestação de serviços, como a Taxa de Resíduos.

Muito embora a instrumentalização do planejamento, por intermédio da adoção de planos setoriais não importe em condição para a instituição de um tributo, no caso dos Resíduos Sólidos, a Política Nacional do setor, aliada à Política de Saneamento, estabeleceu como pré-requisito a elaboração e aprovação dos Planos Municipais de Gestão Integrada para fins de definição o sistema de cálculo da prestação de serviços de limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos, objetivando a cobrança pelo serviço prestado, que ao rigor da legislação atual, deve ser instituído na forma de taxa, pois esta “têm como fato gerador o exercício regular do poder de polícia, ou a utilização, efetiva ou potencial, de serviço público específico e divisível, prestado ao contribuinte ou posto à sua disposição” (SIC) (BRASIL. 1966, art. 77).

Contextualizando o problema trazido a lume, pertinente citar o caso do Município de Porto Amazonas, emancipado politicamente de Palmeira em 1947, situado a 76 km de Curitiba e localizado nos Campos Gerais do Segundo Planalto do Paraná, com população estimada em 4.755 (IBGE, 2014), área territorial de 186,581 km² (IBGE, 2014), com orçamento anual para o exercício de 2014 com receitas e despesas fixadas na casa de 15 milhões de reais e com a previsão de realização e receitas próprias em um milhão de reais para o mesmo período, gerando cerca de 140 toneladas de resíduos mensalmente, sendo 60 recicladas e 80 destinadas ao aterro sanitário (PORTO AMAZONAS, 2014, p.24). Contudo, um dos fatores chamou a atenção foram os custos estimados do sistema, que não chegam a representar 0,021% do que se arrecada com a Taxa de Resíduos, sendo este o fator preponderante para o aprofundamento aqui desejado.

Conforme a realidade fiscal retratada, observa-se que aproximadamente 7% da formação a receita é decorrente do exercício tributário próprio do Município, sendo o restante, proveniente dos repasses federal, via Fundo de Participação dos Municípios, estadual, mediante o recebimento da cota-parte dos Impostos de Circulação de Mercadorias e Serviços - ICMS e Propriedade sobre Veículos Automotores - IPVA, além do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - FUNDEB.

Segmentando essa realidade no campo da gestão dos resíduos, a recente atualização do Plano de Gerenciamento de Resíduos, demonstrou que o sistema de coleta, transporte e destinação final de resíduos, tem se mostrado inviável, evidenciando a necessidade de melhoria de gestão do sistema e a adequação de valores que o serviço anualmente representa em termos de despesas orçamentárias. Nessa ótica, considerando que o Município é tido como de pequeno porte, pertinente observar que:

Uma vez que os principais tributos municipais têm características eminentemente urbanas, as propriedades mais valorizadas e as atividades de serviços encontram-se mais concentradas nos grandes centros e nas regiões mais desenvolvidas. Por esta razão é que, a despeito do substancial incremento, em termos agregados, da receita própria municipal, a arrecadação também é concentrada nas regiões mais ricas. As transferências, em particular as do FPM, cumprem, portanto, o papel de minimizar a enorme variância no padrão de financiamento dos municípios brasileiros.

...

Uma análise mais desagregada dos municípios ratifica a função redistributiva do sistema de transferências. Os dados da STN referentes ao exercício de 1997, que consideram uma amostra de 5.046 municípios, revelam que as transferências correntes da União e dos estados são a principal fonte de financiamento (mais de 50% da receita corrente) para a quase totalidade das prefeituras. (AFONSO, *et al*, 2001).

Ainda que constatação antes citada retrate a década de 90, atualmente pouca alteração houve, principalmente se comparada com as finanças públicas do Município tido como paradigma, que conforme a Análise Cluster, em quatro tipologias possíveis e com ênfase no desempenho da arrecadação, realização de receitas de ISS e IPTU e nível de dependências de FPM e quota-parte de ICMS, classifica a administração tributária de Porto Amazonas no Tipo 4, com desempenho de arrecadação muito fraco e grande dependência do FPM, enquadramento feito para grande parte dos Municípios rurais (TRISTÃO, 2002).

Diante deste quadro, pouco alterado sob o ponto de vista fático, advieram as Políticas Nacionais de Saneamento e Resíduos Sólidos, determinando a instrumentalização do planejamento na forma de planos setoriais, disciplinando que o sistema de cálculo da taxa de resíduos deve induzir para uma gestão financeira sustentável desse serviço público essencial, possibilitando que haja uma melhoria contínua e eficiência do sistema de gestão no âmbito municipal, que conforme ALOCHIO *apud* ANDRADE *et al* (2011 p. 11/12) decorre da necessidade de implantação do serviço de forma gradual e progressiva, informando que não é escusável a alegação da possível falta de recursos dos usuários para a adoção de novas tecnologias.

Todavia, a simples existência e vigência de legislação federal não é suficiente para o seu atendimento, uma vez que é hábito cultural nacional aguardar a proximidade do encerramento dos prazos para a adoção de providências, ou ainda, pleitear uma prorrogação, muitas vezes acolhida, como no caso dos Planos Municipais de Saneamento Básico, com data de elaboração prorrogada em um ano, passando para 31 de dezembro de 2015 (BRASIL, 2014, Art. 1.º). A mesma lógica dos planos de saneamento se pretende ver adotada em relação ao fim da disposição inadequada de resíduos, cujo prazo expirou-se em agosto de 2014, ou seja, constatando-se um péssimo hábito que induz na estagnação de gestão em questões basilares para o desenvolvimento social brasileiro.

Feito este contorno, percebe-se que uma das formas possíveis de sensibilização do gestor municipal é demonstrar que a necessidade em se elaborar os planos de resíduos, com gestão integrada, representam um marco no planejamento, tornando possível estabelecer um diagnóstico da realidade do sistema, tornando viável a revisão dos diplomas legais e a efetiva adoção de mecanismos de cobrança, seja sob o aspecto ambiental, como financeiro, que permitam a melhoria da própria gestão do sistema, com o seu efetivo e eficiente custeio, uma vez que a participação social é requisito basilar para a sua implementação e funcionamento.

MATERIAL E MÉTODOS

Tendo como foco de pesquisa o Município de Porto Amazonas, situado no Estado do Paraná, a presente pesquisa foi feita na forma qualitativa, mediante estudo de caso, que compreendeu os seguintes órgãos da administração pública municipal: (a) Departamentos de Obras e Serviços Urbanos; (b) Divisão de Meio Ambiente, que pertence ao Departamento de Fomento Agropecuário; e (c) Departamento de Administração Tributária.

Em virtude do objetivo deste trabalho, procurou-se demonstrar que a revisão do PMGIRS é condição para que seja feita a revisão ou criação da Lei Municipal que proporciona a cobrança de valores que envolvem todos os serviços de manejo de resíduos, o que deve ser feito mediante a espécie tributária denominada taxa, na forma de “utilização, efetiva ou potencial, de serviço público específico e divisível” (SIC) (BRASIL, 1966, art. 77), atendendo assim, o disposto na Política Nacional de Saneamento Básico, optando-se pela utilização de um estudo que permitisse demonstrar, por intermédio do levantamento de dados, as deficiências enfrentadas pela gestão municipal do Município estudado.

Observa-se desta maneira que a pesquisa terá sua abordagem qualitativa, uma vez que pode ser a forma mais adequada para conhecer a natureza de um fenômeno. Segundo Richardson (1999), a metodologia qualitativa pode descrever a complexidade de determinado problema, analisar a interação de certas variáveis, compreender e classificar processos dinâmicos vividos por grupos sociais.

A metodologia utilizada decorreu da coleta de informações verbais, mediante entrevistas não estruturadas e pesquisa documental, com a análise de documentos pertencentes à base de dados municipal.

Como procedimentos metodológicos utilizou-se a pesquisa bibliográfica e documental, com amparo, ainda, em observações sistemáticas e estruturadas sobre o abastecimento de água, coleta de esgotos, manejo de resíduos e drenagem pluvial, decorrentes das pesquisas de campo feitas para a elaboração do diagnóstico inicial para construção do Plano de Saneamento Básico do Município de Porto Amazonas, realizadas pelo autor no período de dezembro de 2011 a fevereiro de 2012, e em janeiro de 2013. Utilizou-se, ainda, os dados das pesquisas de campo, também feitas pelo autor entre agosto e setembro de 2014, utilizadas para a atualização do Plano Municipal de Gerenciamento de Resíduos Sólidos do mesmo Município.

As pesquisas de campo, utilizadas como fonte, envolveram a visitação de todos os locais afetos aos eixos do saneamento básico do Município, com registros de coordenadas geográficas, utilizando-se o equipamento portátil GPS *Etrex VistaH Garmin* (com precisão de + ou – 3 metros), percorrendo-se todo perímetro urbano e localidades rurais do Município de Porto Amazonas, além do local de destinação final dos seus resíduos, Aterro Sanitário de Palmeira (cerca de 70km de distância do perímetro urbano de Porto Amazonas), com registros fotográficos e registro de rotas e pontos geográficos.

RESULTADOS E DISCUSSÃO

A existência de um sistema integrado de gestão de resíduos é condição indispensável para a implementação ou revisão da Taxa de Resíduos, pressupondo que:

Gerenciamento Integrado de Resíduos Sólidos Urbanos, é em síntese, o envolvimento de diferentes órgãos da administração pública e da sociedade civil com o propósito de realizar limpeza urbana, a coleta, o tratamento e a disposição final do lixo, elevando assim a qualidade de vida da população e promovendo o asseio da cidade, levando em consideração as características das fontes de produção, o volume e os tipos de resíduos, as características sociais, culturais e econômicas dos cidadãos e as peculiaridades demográficas, climáticas e urbanísticas locais. (LEITE, 2006, p. 22)

Com um pequeno reparo ao texto anterior, no sentido de excluir a expressão “urbano” dos resíduos sólidos, já que a PNRS de 2010 não trouxe esta distinção, observa-se com bastante propriedade e abrangência que a questão dos resíduos demanda uma sistematização e adoção de ferramentas de gestão, específicas para cada Município.

Sendo este o pressuposto para implementação, a instrumentalização do planejamento somente é possível mediante a elaboração do Plano de Gestão Integrada, que obrigatoriamente deve contar com a participação popular durante a sua elaboração.

Superada esta fase, em que será possível estabelecer um diagnóstico do atual sistema, com a proposição de ações e programas que devem orientar as

Políticas Públicas locais, o ente local estaria apto a criar ou revisar a sua Taxa de Resíduos.

Neste aspecto, a principal ressalva que deve orientar o gestor público, reporta-se ao fato de que “é inconstitucional a cobrança de valores tidos como taxa em razão de serviços de conservação e limpeza de logradouros e bens públicos” (STF, 2009).

Tendo como primeiro parâmetro a impossibilidade legal de que a Taxa de Resíduos envolva o manejo de resíduos decorrente da limpeza pública, outro fator também deve ser considerado, é a definição da base de cálculo, que não pode ser a mesma do Imposto Predial e Territorial Urbano, fato que encontra vedação expressa na Constituição Federal (BRASIL, 1988, art. 145, parágrafo 2.º).

No caso do Município em análise, a sua base de cálculo é definida no seu Código Tributário local (Lei Municipal n.º 443, de 14 de dezembro de 1989), estabelecendo que a taxa de coleta de lixo possui como base o metro linear da testada (PORTO AMAZONAS, 1989, art. 66, inciso I), correspondendo ao valor de 6% da Unidade Fiscal do Município (hoje em torno de dois reais), por metro linear.

Recentemente, a Lei Municipal n.º 1.013, de 28 de outubro de 2014, que instituiu o Plano Municipal de Saneamento Básico, trouxe as seguintes diretrizes para a instituição das taxas inerentes aos eixos que compõe o saneamento básico. Vejamos:

- a) ampliação do acesso dos cidadãos e localidades de baixa renda os serviços;
- b) geração dos recursos necessários para realização dos investimentos, objetivando o cumprimento das metas e objetivos do serviço;
- c) inibição do consumo supérfluo e do desperdício de recursos;
- d) recuperação dos custos incorridos na prestação do serviço, em regime de eficiência;
- e) remuneração adequada do capital investido pelos prestadores dos serviços;
- f) estímulo ao uso de tecnologias modernas e eficientes, compatíveis com os níveis exigidos de qualidade, continuidade e segurança na prestação dos serviços;
- g) incentivo à eficiência dos prestadores dos serviços. (PORTO AMAZONAS, 2014, art. 24, parágrafo 1.º)

Considerando que o tema em discussão faz parte do eixo da limpeza pública e manejo dos resíduos sólidos da PNSB, observa-se na legislação local uma certa discrepância, o que impõe a necessidade de adequação legal, desde que atendidos, cumulativamente, o Princípio da Noventena (vigência do tributo após noventa dias

de sua publicação) e Princípio da Anterioridade (publicação da lei no ano anterior à sua vigência), no caso da alteração dos critérios de cobrança da taxa em questão, leia-se, a alteração de sua base de cálculo e a adequação dos seus valores, nos termos das diretrizes antes expostas.

Tal necessidade fica justificada na medida em que o sistema tem se mostrado insustentável, já que os custos fixos com a sua operação foram estimados na casa de 400 mil reais anuais (Município de Porto Amazonas, 2014), sendo que os valores arrecadados no exercício anterior representaram apenas R\$ 3.224,97 de receita própria (Município de Porto Amazonas, 2013), evidenciando gritante desafinação entre receitas e despesas. O Plano de Gerenciamento de Resíduos, nesse particular, assevera:

Considerando os custos estimados, um critério possível, seria a divisão do valor total, pela quantidade de habitantes estimada de 4.755, o que poderia representar o valor médio de aproximadamente oitenta e quatro reais anuais por habitante. Todavia é impossível a cobrança individual, sendo pertinente o rateio pela quantidade de domicílios existentes no Município, que nos dados do censo de 2010, representada 1726 habitações.

A necessidade de implantação de subsídios tarifários é uma imposição legal, sendo necessário o estabelecimento de critérios para compensar o valor final a ser dividido, que em virtude da razão dos custos e número de habitações, representa um custo anual médio de R\$ 233,00 por domicílio. Contudo, não é esta a lógica que deverá prevalecer, sendo necessário que se estabeleça critérios para a divisão do valor, considerando a necessidade da criação de subsídios sociais e formas de rateio entre os contribuintes, que poderá considerar a destinação do imóvel e a metragem quadrada. (PORTO AMAZONAS, 2014, p. 43)

Deve ser observado que a Lei Municipal n.º 1013/2014 foi sancionada somente após a atualização do Plano Municipal de Gerenciamento de Resíduos, feita entre agosto e setembro de 2014, implicando em uma releitura das diretrizes que devem orientar para o estabelecimento da base de cálculo da Taxa de Resíduos, lembrando que a metragem quadrada é utilizada como base peculiar do IPTU.

Para orientar a uma possível alteração, permitindo uma busca pelo equilíbrio de receitas e despesas do sistema, a primeira medida seria a definição de critérios para se estabelecer a base de cálculo da Taxa de Resíduos.

Sem quaisquer dúvidas, o primeiro ponto preponderante seria a quantidade de resíduos gerados, o que poderia ser mensurado por intermédio de acondicionamento em embalagens próprias fornecidas pela Prefeitura, que poderia

taxar os serviços mediante na própria venda dos recipientes acondicionantes, como ocorre em outros países, a exemplo da Europa e Estados Unidos.

Em que pese o exemplo em questão, a realidade da PNRS impõe que sejam definidos subsídios tarifários nos casos em que a situação de vulnerabilidade social é mais intensa. Ocorre, porém, que nos locais onde há o maior registro de vulnerabilidade, há também a maior incidência de não seletividade de resíduos reciclados e maior volume coletado.

Outro fator que pode orientar na definição da base de cálculo seria a frequência em que o serviço é prestado ou posto à disposição do contribuinte, o volume da edificação, seu zoneamento e ocupação, distinguindo os imóveis entre edificados e não edificados (LEITE, 2006, p. 47 e 49).

Torna-se difícil a solução da equação, que pode se orientar pelo número de moradores do domicílio, ou o consumo de água e energia. Enfim, a definição da base, é um critério discricionário de cada ente, sendo necessário um aprofundamento do diagnóstico socioambiental local para orientar na escolha mais apropriada.

Contudo, o principal esforço que deve ser empreendido, caminha no sentido de que a realocação de recursos de outras áreas, principalmente financeiros, é fator que deve motivar o gestor para que o sistema de gerenciamento de resíduos esteja próximo da auto-sustentabilidade financeira, uma vez que as previsões de repasses federais são inconstantes (v.g. via FPM) e com oscilações anuais, a exemplo do Município de Porto Amazonas, em que as receitas do repasse do FPM ficaram em torno de 450 mil reais pela média mensal até outubro de 2014, variando entre 367 a 628 mil reais (STN, 2014).

Mesmo que os custos políticos sejam o principal fator para relegar a um “momento oportuno” o equacionamento do sistema de custos, é oportuno lembrar que a realocação de recursos financeiros do manejo de resíduos, pressiona os fluxos de gastos limitados na legislação para a Educação (25%) (Brasil, 1988), Saúde (15%) (Brasil, 1988) e Pessoal (54% para o Executivo e 6% para o Legislativo) (Brasil, 2000), representando, em sua grande parcela, despesas com o custeio, em oposição às despesas com investimento (como em novas tecnologias, por exemplo).

Observa-se, destarte, que o maior fator de sensibilização para o gestor municipal, é a percepção de que a sua inércia conduz ao redirecionamento de recursos de outras áreas para o custeio do sistema de manejo de resíduos, que pela legislação atual, deve ser autossustentável (ou muito próxima disso). Tal ingerência impõe dificuldade em outras áreas, o que pode representar o sério risco de uma análise de contas desfavorável pelo Tribunal de Contas (análise técnica) e pela Câmara Municipal (análise política definitiva).

CONCLUSÕES

Tomando-se como referência os estudos de campo, documentação e revisão feita no Plano Municipal de Gerenciamento de Resíduos Sólidos de Porto Amazonas, percebe-se que inexistente a preocupação na geração de base de dados que dimensione os custos do sistema, o que servirá de parâmetro para que haja a sua divisão, a ser cobrada mediante implantação ou revisão da lei municipal que estabelece a Taxa de Resíduos, conforme determina a Política Nacional de Resíduos Sólidos (BRASIL, 2010, art. 19, XIII).

Outro aspecto fundamental para que o sistema possa ser custeado, sendo viável do ponto de vista das receitas próprias e como fonte de arrecadação, é a existência ou revisão, nos termos da Lei Federal n.º 12.305/2010, do Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos, que é o instrumento de gestão adequado para essa finalidade.

Partindo destas premissas, que se consolidam no PMGIRS, o ente local se torna apto a adequar, redimensionar, requalificar ou aprimorar o seu sistema de custos da prestação dos serviços de manejo de resíduos sólidos.

Amparando-se na revisão feita no PMIGRS de Porto Amazonas, procurou-se demonstrar que a existência de base de dados é indispensável e necessária para a elaboração do plano e sua revisão, o que torna viável a implementação da Taxa de Resíduos, que é o instrumento de gestão tributária adequado para o custeio dos serviços de manejo de resíduos na esfera municipal.

Por outro lado, para que o citado tributo seja implantado, existe a necessidade de que seja definida uma base de cálculo que represente equidade na cobrança, uma vez que a principal linha norteadora para esta finalidade é o volume gerado.

Com a adoção deste critério, com objetivo de estimular a redução na geração dos resíduos, poderá ser possível ainda induzir os contribuintes para um aumento da seletividade (recicláveis e rejeitos orgânicos e diversos) e reciclagem, atendendo, assim, aos objetivos de não geração, redução, reutilização, reciclagem e tratamento dos resíduos sólidos, traçados na PNRS (BRASIL, 2010, art. 7.º, II).

O presente estudo também procurou deixar evidente que existe a necessidade de alteração da legislação local, caso o sistema não esteja próximo da auto-sustentabilidade financeira, ou quando a legislação local seja anterior a 2010, ano da publicação e vigência da Lei Federal que define a PNRS.

Como condição para instituição da taxa, procurou-se evidenciar a necessidade de definição da base de seu cálculo, assim como os valores para o custeio do sistema, que se mostrou insustentável no exemplo do Município de Porto Amazonas, alertando o gestor para a possível análise desfavorável de suas contas, uma vez que a legislação atual, consolidada na PNRS, determina que seja implementado um sistema próprio de dimensionamento, execução e custeio dos serviços de manejo de resíduos, com a respectiva cobrança, evitando realocações orçamentárias de outras áreas para suportar o custeio dos serviços de manejo de resíduos, que ao rigor da lei, deve ser custeado por intermédio da Taxa de Resíduos municipal.

Sob o enfoque ambiental, é imperioso registrar que o saneamento, no eixo resíduos, que antes era um desafio de gestão, passou a ser uma obrigação legal após a vigência das Leis Federais de 2007 (PNSB) e 2010 (PNRS), ambas editadas no sentido de salvaguardar as práticas e técnicas adequadas no manejo de resíduos sólidos, procurando evitar a dispersão inadequada de resíduos e a geração de passivos ambientais, como ocorre em grande parte do país, mediante o registro de locais conhecidos como “lixões”.

No campo social, é indubitável que a existência de um sistema de cobrança adequado e que funcione com amparo nos fundamentos das PNSB e PNRS impingirá à população o correto acondicionamento e destinação dos resíduos, podendo refletir na diminuição da sua geração, uma vez que quanto menor forem os serviços, menor será o seu custeio, diminuindo conseqüentemente o valor da Taxa de Resíduos.

É claro que todas as premissas antes aventadas dependem invariavelmente da ativa participação social, outrora voluntária e atualmente obrigatória no caso dos repasses de recursos federais para outras esferas, visto que a alteração feita no Regulamento da PNSB (Decreto Federal n.º 8211/2014), determinou, após 31 de dezembro de 2014 a instituição do controle social por órgãos colegiados nos serviços de saneamento.

Destarte, percebe-se que o rigor legislativo federal alterou de forma sensível o panorama nos demais entes federados, especialmente os Municípios, que se encontram obrigados a adaptarem seus sistemas de manejo de resíduos de forma que este se torne sustentável do ponto de vista fiscal, econômico, ambiental e social.

Conclui-se, assim, nos termos da legislação vigente, que a elaboração ou revisão do Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos, é a ferramenta adequada para que sejam estabelecidos os critérios que tornaram apta a cobrança dos serviços de manejo de resíduos no âmbito local, possibilitando ao ente, a arrecadação, por vias próprias, da respectiva Taxa de Resíduos.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AFONSO, José Roberto Rodrigues; ARAÚJO. Erika Amorim. **A Capacidade de Gasto dos Municípios Brasileiros: Arrecadação Própria e Receita** Disponível em: <http://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/export/sites/default/bndes_pt/Galerias/Arquivos/bf_bancos/e0001530.pdf>. Acesso em: 28 Out. 2014.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília 5 Out. 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm>. Acesso em: 28. Out. 2014.

_____. Lei Complementar n.º 101, de 4 de maio de 2000. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília 5 Mai. 2000. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp101.htm>. Acesso em: 28 Out. 2014.

_____. Lei n.º 5.172, de 25 de outubro de 1966. Dispõe sobre o Sistema Tributário Nacional e institui normas gerais de direito tributário aplicáveis à União, Estados e Municípios. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília 27 Out. 1966, retificado em 30 Out. 1966. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l5172.htm>. Acesso em: 28 Out. 2014.

_____. Lei n.º 11.445, de 5 de janeiro de 2007. Estabelece diretrizes nacionais para o saneamento básico; altera as Leis nos 6.766, de 19 de dezembro de 1979, 8.036, de 11 de maio de 1990, 8.666, de 21 de junho de 1993, 8.987, de 13 de fevereiro de 1995; revoga a Lei no 6.528, de 11 de maio de 1978; e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília 8 Jan. 2007. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/lei/l11445.htm>. Acesso em: 28 Out. 2014.

_____. Lei n.º 12.305, de 2 de agosto de 2010. Institui a Política Nacional de Resíduos Sólidos; altera a Lei no 9.605, de 12 de fevereiro de 1998; e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília 3 Ago. 2010. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/lei/l12305.htm>. Acesso em: 28 Out. 2014.

_____. Decreto n.º 8.211, de 21 de março de 2014. Altera o Decreto nº 7.217, de 21 de junho de 2010, que regulamenta a Lei nº 11.445, de 5 de janeiro de 2007, que estabelece diretrizes nacionais para o saneamento básico. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília 24 Mar. 2014. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2014/Decreto/D8211.htm#art1>. Acesso em: 29 Out. 2014.

_____. Supremo Tribunal Federal. Acórdão Repercussão Geral por Questão de Ordem em Recurso Extraordinário 576.321-8 São Paulo. Relator: LEWANDOWISK, Ricardo. Publicado no DJe 30 de 12 Fev. 2009, Ementário n.º 2348-5. Disponível em: <<http://direitoetrabalho.com/2007/12/como-citar-jurisprudencia/>>. Acesso em 6 Nov. 2014.

DE ANDRADE, Rafael Medeiros; FERREIRA, João Alberto. **A gestão de resíduos sólidos urbanos no Brasil frente às questões da globalização**. Disponível em: <<http://www.revistarede.ufc.br/revista/index.php/rede/article/viewArticle/118>>. Acesso em: 28 Out. 2014.

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. IBGE Cidades, Município de Porto Amazonas (PR). Disponível em: <<http://cidades.ibge.gov.br/xtras/perfil.php?lang=&codmun=412010>>. Acesso 29 Out. 2014.

IPARDES. Relação dos municípios do estado ordenados segundo as mesorregiões e as Microrregiões geográficas do IGRE - Paraná – 2012. Disponível em: <http://www.ipardes.gov.br/pdf/mapas/base_fisica/relacao_mun_micros_mesos_para_na.pdf>. Acesso: 28 Out. 2014.

LEITE, Marcelo Fonseca. **A taxa de coleta de resíduos sólidos domiciliares: uma análise crítica**. 2006. Dissertação (Mestrado em Planejamento e Operação de Sistemas de Transportes) - Escola de Engenharia de São Carlos, Universidade de São Paulo, São Carlos, 2006. Disponível em: <<http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/18/18144/tde-17052006-155719/>>. Acesso em: 30 Out. 2014.

Município de Porto Amazonas. Câmara Municipal. Lei Municipal n.º 1.013, de 28 de outubro de 2014. Institui o Plano Municipal de Saneamento Básico, instrumento da

Política Municipal de Saneamento Básico e dá outras providências. Disponível em: <<http://www.cmportoamazonas.pr.gov.br/legislacao>>. Acesso em: 5 Nov. 2014.

_____. Prefeitura de Porto Amazonas. Lei Municipal n.º 443, de 14 de dezembro de 1989. Dispõe sobre alterações no Código Tributário Municipal, em vista do contido na nova Constituição Federal, passando a ter a seguinte redação. Disponível em: <<http://www.portoamazonas.pr.gov.br/legislacao>>. Acesso em: 5 Nov. 2014.

_____. Portal da Transparência. Disponível em: <<http://www.portoamazonas.pr.gov.br/>>. Acesso em: 29 Out. 2014.

_____. Plano de Gerenciamento de Resíduos. Porto Amazonas: 2014. P. 103.

STN. Secretaria do Tesouro Nacional. Estados e Municípios. Transferências Constitucionais. Disponível em: <http://www3.tesouro.gov.br/estados_municipios/municipios_novosite.asp>. Acesso em 24 Nov. 2014.

RICHARDSON, Roberto Jarry. **Pesquisa social: métodos e técnicas**. 3. ed. São Paulo: Atlas, 1999. 327p. ISBN: 8522421110.

TRISTÃO, José Américo Martelli. **A Administração Tributária dos Municípios Brasileiros**. Disponível em: <<http://revistas.pucsp.br/index.php/rad/article/view/876/586>>. Acesso em: 28 Out. 2014.

ZANTA, Viviana Maria. **A sustentabilidade dos serviços públicos de resíduos sólidos: novas oportunidades e velhos desafios**. V.4, n.1 (2002). Disponível em: <http://www.comitepcj.sp.gov.br/download/Lei11445_Livro2.pdf#page=66>. Acesso em: 28 Out. 2014.