

◆ Os Aterros Sanitários Privados nos Processos de Regionalização



Valéria Cristina Gonzaga

Introdução

- Municípios: dificuldades para a constituição de consórcios de RSU e buscam soluções individuais para a disposição final junto aos aterros privados (erradicação de lixões)
- Dificuldades das prefeituras:
 - ✓ Preços acima do razoável (ausência de competitividade)
 - ✓ Definição do preço justo, por desconhecer o real custo do serviço (assimetria de informações)
- Regionalização do ES e MG: consórcios e aterros privados (concessão)

Regionalização - NMLS

- Lei nº 14.026/2020: a regionalização consiste em agrupar municípios para tornar técnica e economicamente viável a prestação dos serviços de saneamento
- Decreto nº 11.599/2023 (art. 6º, § 12): a **destinação ambientalmente adequada dos RSU** consistirá em **critério orientador para a definição das estruturas de prestação regionalizada**
- 2021: atendendo ao prazo estabelecido no NMLS, os estados encaminharam seus PLs para as assembleias

Mapa das regionalizações nos estados dois anos após a Lei do Marco Legal do Saneamento Básico

A regionalização
nos estados
dois anos após
a Lei nº 14.026/2020

Status em janeiro de 2023

26 Estados



19

Com lei
aprovada



2

Não possuem lei
de regionalização



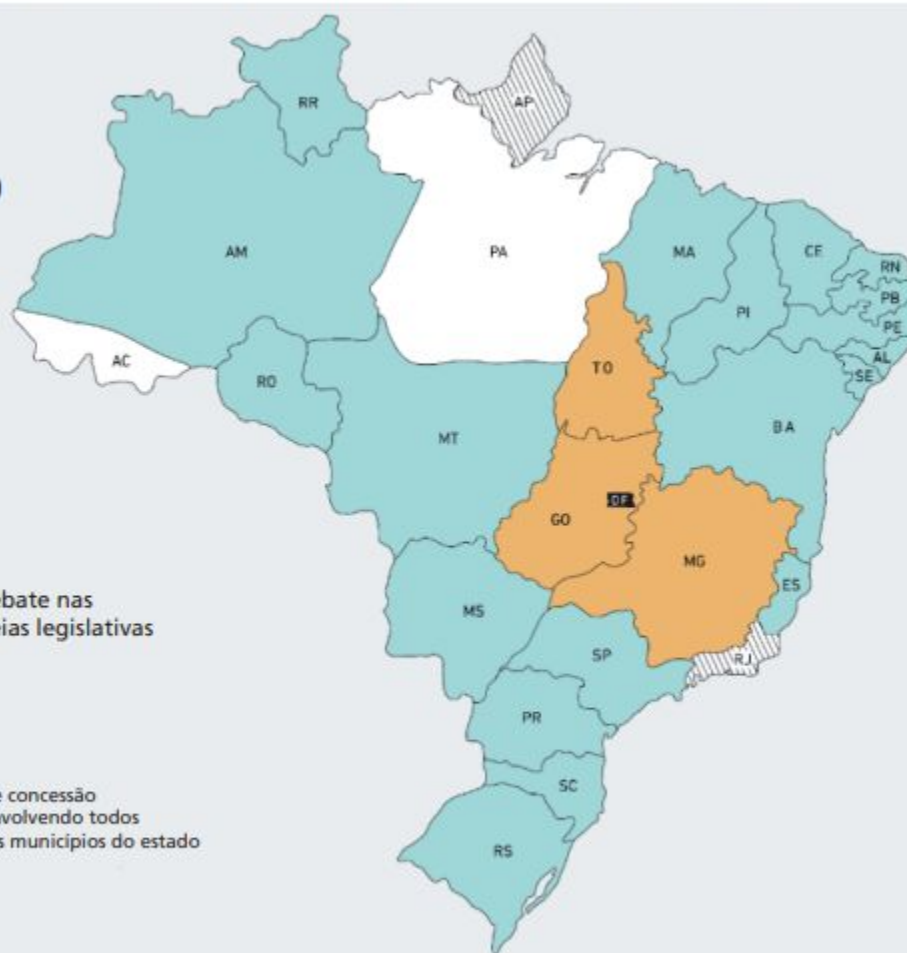
3

PL em debate nas
assembleias legislativas



2

Processos de concessão
regionais envolvendo todos
ou parte dos municípios do estado



Fonte: IAS. Disponível em: <<https://www.aguaesaneamento.org.br/>>.

Obs.: A regionalização não se aplica ao Distrito Federal.

Regionalização - Serviços de LU e Manejo dos Resíduos Sólidos

- A maioria dos estados não fez projetos específicos para resíduos sólidos
- Em que pese o pequeno número de legislações que trataram dos resíduos, observa-se um grande incentivo dos estados à formação de consórcios intermunicipais (erradicação dos lixões)
- ES e MG: **incentivo à formação de consórcios** nos processos de regionalização, bem como à **manutenção de aterros privados**

Regionalização no ES

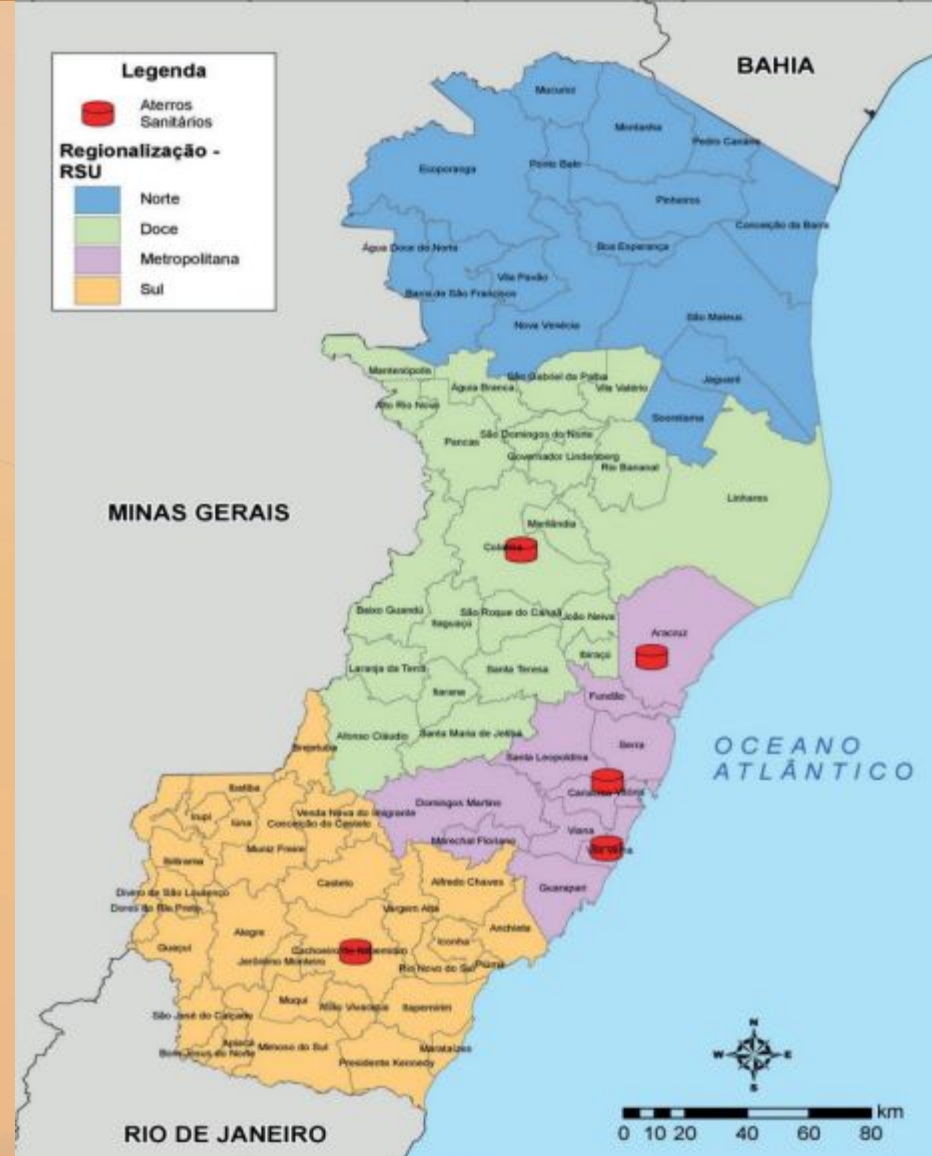
- Lei nº 968/2021: agrupou os 78 municípios em uma única Microrregião de Água e Esgoto
- Lei nº 11.332/2021: criação de Unidades Regionais de Gestão de Resíduos Sólidos (URGER)
- Cada URGER tem por finalidade exercer as competências relativas à integração da organização, do planejamento e da gestão de RSU com vistas à prestação regionalizada do manejo de RSU e à universalização dos serviços nos Municípios que a integram, **sob a forma de Consórcios Públicos Regionais**
- **Foram instituídas 4 regiões** (mantidos 2 consórcios e constituídos mais 2)

Regionalização no ES

- Programa Espírito Santo Sem Lixão: visou a erradicação dos lixões por meio de sistemas regionais de destinação final adequada de RSU, considerando a continuidade do funcionamento dos atuais sistemas que estão atendendo alguns municípios e que foram implantados pela iniciativa privada
- Cada aterro sanitário será o centro de um sistema regional de destinação final adequada de resíduos sólidos, com número compatível de estações de transbordo e com logística de transporte integrado regional, para garantir o escoamento otimizado dos RSU de cada município até o aterro sanitário

Regionalização no ES

- Implantação de unidades de transbordo: redução dos valores desembolsados pelos municípios para a destinação final ambientalmente adequada
- ✓ Alto custo de transporte para os municípios mais distantes dos aterros regionais privados já implantados
- ✓ Em alguns casos, o custo do transporte supera o da destinação final (compactadores da coleta no transporte dos resíduos)



Regionalização no ES

- ❑ **Preços:** um mesmo aterro cobra valores diferentes de cada município pelo mesmo serviço prestado
- ❑ Os municípios estão sujeitos a reajustes do preço do serviço sem o poder de negociação
- ❑ Atribui-se a isso o fato de as negociações serem individuais
- ❑ **A partir do processo de regionalização conduzido pelo Estado a negociação passará a ser coletiva e não individualizada (redução dos preços praticados)**

Regionalização em MG

- PL nº 2.884/2021 - instituir as Unidades Regionais de Saneamento Básico de MG (arquivado)
- ✓ Grande aceitação quanto aos resíduos sólidos
- ✓ **Governo de Minas: apoio para a formação de consórcios (lixões)**
- PL: os 853 municípios foram divididos em 22 URAEs e **32 URGR**
- **URGR**
- ✓ **Os consórcios intermunicipais de gestão de resíduos existentes foram utilizados como unidades norteadoras para a regionalização** (instituições consolidadas em torno de interesses regionais comuns)
- ✓ **As regiões metropolitanas foram mantidas como unidades regionais preestabelecidas** (estrutura de governança já estabelecidas para integrar os esforços dos municípios e do Estado para a execução das funções públicas de interesse comum)

Regionalização em MG

- Intenção: manter em cada URGR pelo menos uma unidade de disposição final de RSU (as unidades de disposição final não estão distribuídas uniformemente pelo Estado)
- Seria necessário pelo menos um aterro sanitário compartilhado em cada unidade regional e para atender essa demanda **seria necessária a implantação de 23 novas unidades de disposição final de RSU**
- Solução p/ reduzir a demanda por novas unid:
 - ✓ Manter os aterros sanitários privados existentes
 - ✓ Implantar estações de transbordo em pontos estratégicos
- SEMAD: em 2022, operavam 21 aterros sanitários compartilhados (apenas 5 gerenciados por consórcios públicos intermunicipais)

A importância da regionalização

- ❑ Erradicação dos lixões (não quer dizer que soluções isoladas não funcionem)
- ❑ **Aterros regionais: eficientes, com possibilidade de redução de custos e otimização de resultados** (Ex de Portugal)
- ❑ PNRS: a formação dos consórcios intermunicipais para a gestão de RSU não avançou na velocidade desejada em todo o Brasil (municípios têm dificuldades na constituição, implantação e manutenção dos consórcios de RSU)
- ❑ NMLS: avançou ao incentivar a união entre os municípios e destes com os estados, por meio de consórcios ou de **outras formas de agrupamento (UR)**
- ✓ **Os estados foram colocados como protagonistas da regionalização** (pode ajudar os municípios a superar a dificuldade para se organizarem em consórcios de RSU)

Regionalização – ES e MG

- ES e MG - decisão acertada: considerar a implantação de **unidades de transbordo em locais estratégicos** visando a utilização de aterros sanitários privados já em operação (**em vez da construção de novos empreendimentos**)
 - Diminuição da demanda por áreas disponíveis, com conseqüente redução de impactos socioambientais
- **Contudo, o assunto merece algumas reflexões.....**

Os aterros sanitários privados

Breve Histórico

- Ao longo dos anos houve um crescimento do número de aterros privados implantados no Brasil por diversos grupos empresariais
 - Algumas empresas desembolsam recursos para aquisição de áreas e implantação dos aterros, mesmo que não estejam amparadas em contratos já firmados com o poder público
- Em face da localização privilegiada de vários desses empreendimentos, muitos municípios (especialmente os de pequeno porte e sem recursos) não tiveram outra opção para cumprir a legislação ambiental para o fechamento dos lixões

Os aterros sanitários privados

Breve Histórico

- Justificativa: ausência de recursos para investimentos (implantação/operação de um aterro sanitário):
 - ✓ concessão dos serviços de implantação/operação de aterros sanitários e encerramento do lixão
 - ✓ contratos para a destinação de resíduos sólidos (Lei nº 8.666/1993)
- Aterros privados: grande participação na erradicação de lixões (MS, RS e SC)
- Os empreendimentos foram implantados no Brasil sem obedecer a um processo de planejamento feito pelos governos estaduais (concentram-se especialmente nas regiões com maior densidade demográfica...)

Os aterros sanitários privados

Preços praticados

- Na maioria das vezes esses empreendimentos não estão localizados nos territórios dos municípios contratantes: elevação do custo da coleta (transporte dos resíduos é feito por compactadores)
- Em face da localização dos aterros, algumas contratações têm sido realizadas por inexigibilidade de licitação (inviabilidade de competição)
- Em outras situações, tem-se uma pequena quantidade de empresas proprietárias de aterros
- Em ambos os casos, há um controle dos preços por parte das empresas, que tendem a determinar o preço acima do que seria razoável em um mercado competitivo

Os aterros sanitários privados

Preços praticados

- Custo/tonelada: depende de muitas variáveis (infraestrutura de apoio; características dos sistemas de impermeabilização e drenagem; tipo de tratamento de efluentes; mão-de-obra, insumos e equipamentos; controle ambientais; valor de aquisição da área etc)
- Prefeituras: dificuldades para definir o preço razoável para a contratação por desconhecer o real custo do serviço
- A assimetria de informações prejudica uma contratação de serviços que seja favorável ao interesse público (expertise da iniciativa privada)

Os aterros sanitários privados

Preços praticados

- Faltam servidores capacitados e dificilmente as prefeituras conseguem prever os reais custos de investimento/operação necessários à prestação do serviço de disposição final de resíduos nesses empreendimentos
- ✓ Diante dessa dificuldade se utilizam do preço médio praticado em diferentes aterros, o que nem sempre favorece uma contratação mais vantajosa para a Administração (a ausência de competitividade tende a elevar os preços praticados)
- O mesmo empreendimento cobra valores diferentes nos diversos contratos, dificultando a identificação dos elementos que, de fato, estão interferindo nos preços contratados (porte do município, quantidade de resíduos, modalidade licitatória etc.)

Os aterros sanitários privados

Preços praticados

- SEMAD/MG: levantamento dos valores cobrados para disposição final em aterros sanitários já implantados e compartilhados em MG
- O mesmo empreendimento cobra valores diferentes a depender se o município participa ou não de consórcio público intermunicipal, do leque de serviços a serem prestados, e também de acordo com o volume de rejeitos a ser destinado ao aterro sanitário
- Os municípios consorciados pagam valores menores para destinação dos resíduos (variando de 36% até 48% a menos no valor da tonelada), o que reforçou, para o órgão ambiental, a relevância do consorciamento para viabilizar a disposição final ambientalmente adequada

Os aterros sanitários privados

- ATENÇÃO: a redução dos preços não pode ser uma consequência do descumprimento de regras ambientais (prejuízo ao meio ambiente e à saúde da população)
- O lucro empresarial é justo e legítimo
- Contratos de concessão*: regras para que o poder concedente obtenha benefícios pela exploração econômica dos resíduos (outorga)
- Contratos de curto prazo: ganhos são revertidos apenas para a empresa
- A situação favorece a iniciativa privada que tende sempre a possuir maior expertise na organização, execução e na precificação do serviço

Regionalização

- ❑ Processos de regionalização: as licitações tendem a alcançar melhores resultados
- ❑ O planejamento, a organização e a prestação dos serviços será realizada de forma regionalizada, com uma **governança interfederativa**, o que pode favorecer a economicidade das contratações
- ❑ Importância de contratos de concessão alinhados à PNRS (somente rejeitos p/aterros)
- ❑ Projetos de concessão bem estruturados e uma boa regulação: fundamentais para a universalização dos serviços a um preço justo

Conclusão

- ❑ Aterros sanitários privados: objeto de muitas controvérsias (preços)
- ❑ Já estão em operação e serão integrados aos processos de regionalização em alguns estados (minimizar as dificuldades que os municípios enfrentam nas contratações)
- ❑ A partir da **regionalização** (NMLS), as licitações tendem a alcançar melhores resultados (**ganhos de escala e maior viabilidade técnica, ambiental e econômico-financeira na prestação dos serviços**)
- ✓ Governança interfederativa pode favorecer a economicidade das contratações

Valéria Cristina Gonzaga
e-mail: valeriacgonzaga@yahoo.com.br

Obrigada!