

# Consórcio Público de Resíduos Sólidos

Principais aspectos técnicos e financeiros

Edição 2022



# O QUE SÃO CONSÓRCIOS PÚBLICOS?

Pessoas jurídicas formadas exclusivamente por Entes federativos (Municípios, Estados, Distrito Federal e/ou União) para, nos termos do art. 241 da Constituição Federal e da Lei Federal 11.107/2005, implementar gestão associada de serviços públicos e a gestão dos resíduos sólidos pode ser uma opção.

## Conheça mais



Acesse o Observatório Municipalista de Consórcios Públicos em **[www.consorcios.cnm.org.br](http://www.consorcios.cnm.org.br)**. Baixe os materiais técnicos e assista aos vídeos disponíveis para conhecer aspectos legais e práticos que envolvem estas entidades.

Conheça os principais aspectos técnicos e financeiros que precisam ser observados na constituição de consórcio público na área de resíduos sólidos.



# COMO SE DÁ A CONSTITUIÇÃO DO CONSÓRCIO?



- 1ª **identificar os interesses e problemas comuns entre os potenciais Entes consorciados;**
- 2ª **elaborar estudos de viabilidade técnica e orçamentária;**
- 3ª **elaborar o protocolo de intenções;**
- 4ª **ratificar o protocolo de intenções;**
- 5ª **realizar providências relacionadas à elaboração e à aprovação do estatuto do consórcio público;**
- 6ª **tomar providências para abertura de CNPJ e conta bancária;**
- 7ª **elaborar a minuta da peça orçamentária ;**
- 8ª **convocar Assembleia Geral para eleição dos órgãos diretivos;**
- 9ª **realizar ajustes orçamentários e firmar o contrato de rateio com cada um dos Entes consorciados;**
- 10ª **tomar outras providências para o funcionamento do consórcio.**

## Conheça mais

Acesse o detalhamento de cada etapa no material técnico da Confederação Nacional de Municípios (CNM):

**Consórcios públicos intermunicipais: estrutura, prestação de contas e transparência (2ª edição)**



Meu Município já participa de um consórcio em que não há previsão para atuar na área de gestão de resíduos sólidos, mas há interesse coletivo dos participantes em começar atuar nessa área.

## COMO PROCEDER?

Nesse caso, como o consórcio já está constituído e estruturado, será necessário ajustar as seguintes etapas:

- 1<sup>a</sup> identificar os potenciais que podem ser desenvolvidos em conjunto ou os desafios estruturais que precisam ser resolvidos para impulsionar a ação;
- 2<sup>a</sup> elaborar estudos de viabilidade técnica e orçamentária para a(s) ação(ões) que se pretende desenvolver na área de resíduos sólidos;
- 3<sup>a</sup> alterar o contrato de consórcio público (que é o protocolo de intenções que já foi ratificado) para prever a nova área de atuação e o que será desenvolvido; caso seja necessário aumentar a equipe para atender essa nova ação, já prever o(s) novo(s) cargos e remuneração; colher a assinatura dos Chefes dos Poderes Executivos de todos os Entes Federativos consorciados;
- 4<sup>a</sup> enviar novamente o contrato de consórcio público alterado para ratificação pelos poderes legislativos de cada Ente consorciado;
- 5<sup>a</sup> uma vez ratificado o contrato de consórcio público alterado, providenciar os ajustes nos contratos de rateio, caso a ação implique em aumento de despesa na estrutura administrativa do consórcio;
- 6<sup>a</sup> outras providências administrativas para reorganizar a equipe, caso seja necessário.

# QUERO INCLUIR MEU MUNICÍPIO EM UM CONSÓRCIO JÁ EXISTENTE, O QUE DEVE SER FEITO?

Outra possibilidade do Município atuar em ação consorciada, pode ser o consorciamento em consórcio já existente, para isso é preciso:

- 1ª que o Município interessado entre em contato com o(a) prefeito(a) presidente do consórcio, manifestando interesse em consorciar-se;
- 2ª que o consórcio convoque a Assembleia Geral (AG) para a discussão e a deliberação quanto à inclusão do novo Município no consórcio;
- 3ª após a aprovação da inclusão do novo Município pela AG, o Contrato de Consórcio Público (Protocolo de Intenções ratificado) deve ser alterado para incluir o nome do novo consorciado e ser remetido novamente às Câmaras Municipais para nova ratificação e publicação das respectivas leis municipais.



# COMO SE DÁ O FINANCIAMENTO DO CONSÓRCIO?

O financiamento das atividades do consórcio público, desde a manutenção da sua estrutura administrativa até as ações por ele executadas, decorre dos seguintes meios:

- contrato de rateio (art. 2º, VII, Decreto 6.017/2007);
- recebimento de auxílios, contribuições e subvenções sociais ou econômicas de outras entidades e órgãos do governo;
- emissão de documentos de cobrança e exercer atividades de arrecadação de tarifas e outros preços públicos pela prestação de serviços ou pelo uso ou outorga de uso de bens públicos administrados pelo consórcio ou, mediante autorização específica, pelo Ente da Federação consorciado.

Além destes, para fortalecer a capacidade de financiamento das atividades do consórcio, existem também os seguintes instrumentos:

- **contrato de programa** (art. 2º, XVI, Decreto 6.017/2007);
- **convênio**: celebração de acordo com outro Ente Federado para transferência de recursos para implementar interesse em comum, mediante mútua colaboração; No que diz respeito ao acesso a recursos federais destinados especificamente para consórcios públicos de resíduos sólidos, atualmente as possibilidades estão focadas na Fundação Nacional da Saúde (consórcios de até 150 mil habitantes), Ministério do Desenvolvimento Regional (consórcios acima de 150 mil habitantes) e o Ministério do Meio Ambiente.
- **contratação de operação de crédito** nos termos da Resolução do Senado 15/2018 ([Conheça mais na Nota Técnica 7/2020](#)).

## Atenção!

Com o Novo Marco Legal do Saneamento Básico, **a participação em consórcios públicos se tornou condição obrigatória para acessar recursos federais** de qualquer natureza, inclusive recursos provenientes de emendas parlamentares (art. 50 da Lei Federal 11.445/2007, atualizada pela Lei Federal 14.026/2020), no âmbito dos resíduos sólidos.

# GESTÃO DE RESÍDUOS SÓLIDOS: QUAL É A RESPONSABILIDADE DOS MUNICÍPIOS?

A Política Nacional de Resíduos Sólidos (PNRS) foi instituída pela Lei Federal 12.305/2010 e estabelece que compete aos Municípios:

- elaborar os Planos Municipais de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos;
- encerrar e recuperar lixões e aterros controlados;
- implantar coleta seletiva com inclusão social;
- realizar compostagem de resíduos orgânicos;
- dispor apenas os rejeitos em aterros sanitários (novos prazos no art. 54 da [Lei Federal 12.305/2010](#));
- articular a logística reversa.

No âmbito dos consórcios intermunicipais, a PNRS admite a elaboração de Planos Intermunicipais de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos, podendo dispensar o Plano Municipal, desde que atenda ao conteúdo previsto no art. 19 da Lei Federal 12.305/2010.

---

## SAIBA MAIS SOBRE AS RESPONSABILIDADES MUNICIPAIS NA PNRS

Para aprofundar conhecimentos a respeito das competências municipais em relação à Política de Gestão de Resíduos Sólidos, acesse os seguintes materiais técnicos da CNM:

- [Política Nacional de Resíduos Sólidos: obrigações dos Entes federados, setor empresarial e sociedade](#) (2015);
- [Meio Ambiente e Saneamento: O que o gestor municipal precisa saber?](#) (2021).
- [Novo Marco Legal do Saneamento Básico: Prazos e obrigações municipais](#) (2022).



# O QUE CONSIDERAR NOS PLANOS DE RESÍDUOS SÓLIDOS?

Há vários níveis de planejamento relacionados à gestão e gerenciamento dos resíduos sólidos e os consórcios, que tenham por finalidade atuar nesta política, devem conhecer desde o plano nacional, os planos estaduais e também estar cientes de que devem existir os planos de gerenciamento para os grandes geradores de resíduos (geradores privados).



Ao se consorciar, é preciso elaborar o **Plano Intermunicipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos**, que deve abranger toda a área do consórcio, ou seja, de todos os seus Municípios. Conforme citado anteriormente, a PNRS determina, no art. 19 da Lei, o conteúdo mínimo que deve constar nos planos municipais e intermunicipais.



## Atenção!

A CNM alerta que é obrigação dos Estados os estudos de regionalização de resíduos, porém há casos em que as propostas de consórcios estabelecidas nesses estudos são inviáveis. Municípios devem ficar atentos aos planos estaduais para evitar que o planejamento da regionalização de resíduos nos Estados seja inviável do ponto de vista econômico, o que torna os consórcios instrumentos ineficientes.





## COLETA SELETIVA E COMPOSTAGEM

A Lei Federal 12.305/2010 tornou obrigatória a realização dos serviços de coleta seletiva e compostagem. Portanto, é importante que o plano intermunicipal de resíduos contemple um diagnóstico que identifique a potencialidade da coleta seletiva da região abrangida pelo consórcio e a possibilidade de comercialização na região.



### Atenção!

Diferentemente da compostagem que pode ser feita em pequenos projetos ou em nível doméstico, a quantidade de resíduos recicláveis gerados em Municípios de até 20 mil habitantes é considerada baixa e em muitos casos não atrai o comércio da reciclagem. Por conta disso, a CNM sugere que gestores locais optem por trabalhar a coleta seletiva em rede. Com os consórcios, a coleta seletiva e as unidades de triagem ganham escala e maior potencialidade, o que implica maior geração de renda para os catadores na região e mais recursos circulando nos Municípios.

### Boas práticas

O Consórcio Intermunicipal de Resíduos Sólidos Urbanos da Região Sul (Cirsures) atua com a coleta seletiva desde o início dos anos 2008 e, atualmente, atende os 7 Municípios consorciados. O Cirsures possui um contrato de cessão de espaço e galpão para uma cooperativa que explora comercialmente os resíduos recicláveis originários da coleta seletiva. Cerca de 85% das 100 toneladas em média de resíduos que chegam ao galpão são passíveis de serem reciclados, gerando um potencial financeiro anual de, aproximadamente, R\$ 1 milhão, se todos os resíduos forem aproveitados na Cooperativa. A coleta é feita em 18 rotas, atendendo 83 bairros e 63,1% da população total do Consórcio, que possui também um trabalho de educação ambiental e divulga amplamente o programa em rádios e jornais locais.



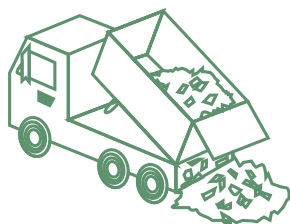
**Veja mais na Nota Técnica sobre Compostagem com diversos exemplos de boas práticas.**



## ESTAÇÕES DE TRANSBORDO

Os consórcios devem se preocupar com a distância dos centros urbanos até o aterro sanitário. Assim, eles podem planejar a construção de estações de transbordo, que são unidades de transferência dos resíduos, nas quais os caminhões da coleta descarregam os resíduos em carretas de maior porte, as quais transportam estes resíduos até o aterro sanitário.

### A utilização de estações de transbordo traz os seguintes benefícios:



- reduz o custo do transporte dos resíduos;
- evita o atraso na coleta devido às distâncias;
- reduz a quantidade de caminhões coletores na malha urbana e o trajeto dos mesmos até o aterro e, por consequência, reduz emissões dos gases de efeito estufa.

Conheça +

**TRANSBORDO**



**ATERRO  
SANITÁRIO**



## DISPOSIÇÃO FINAL DOS RESÍDUOS

Apenas os aterros sanitários são considerados como forma legal de disposição final ambientalmente adequada de rejeitos, que são os resíduos que não têm utilidade e que não possuem viabilidade de serem reciclados. Ou seja, os resíduos sólidos recicláveis e reutilizáveis não podem ser dispostos em aterros sanitários. Porém, na prática, somente em médio e longo prazo os aterros receberão exclusivamente rejeitos, embora os Municípios devam buscar desviar ao máximo os resíduos recicláveis dos aterros.



### Atenção!

O consórcio precisa analisar de forma regionalizada quais resíduos poderão ser reutilizados ou reciclados e quais serão considerados rejeitos.

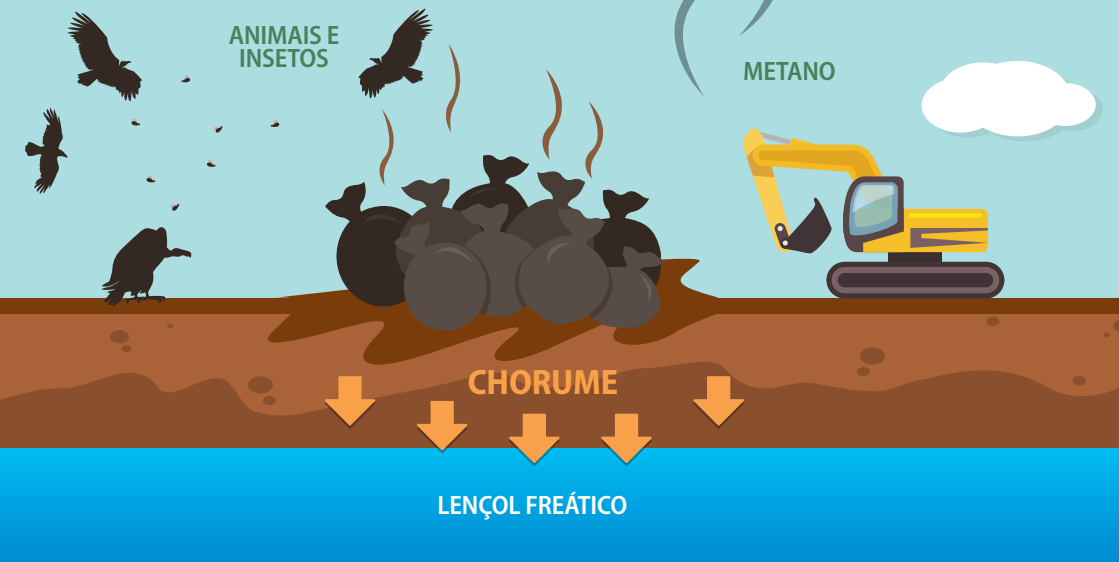
### Lembre-se:

Lixão e aterro controlado não são soluções admitidas pela PNRS, uma vez que não contam com estruturas de proteção ambiental.



# DIFERENÇA ENTRE LIXÃO E ATERRO SANITÁRIO

## LIXÃO



## ATERRO SANITÁRIO



# IMPLANTAÇÃO DO ATERRO SANITÁRIO

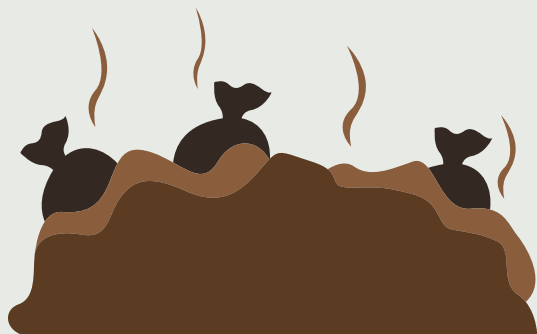
Existem várias normas técnicas que determinam critérios e restrições locais para a implantação de aterro sanitário. Desse modo, caso o consórcio implante um aterro para atender à demanda de seus Municípios consorciados, antes de decidir para qual Município serão destinados os rejeitos é preciso verificar se há condições técnicas, ambientais, operacionais e sociais para implantação e operação do aterro sanitário.

## Atenção!

Ao selecionar a área, o consórcio precisa verificar leis, normas técnicas e condicionantes que estabelecem critérios, como a distância de centros urbanos, o tipo de solo, levantamentos topográficos, geológicos, geotécnicos e relativos ao uso de água e solo.

### Conheça +

Boas práticas que podem contribuir para a tomada de decisões sobre a implantação de aterro sanitário: Município de Minas do Leão (RS) e o Consórcio Intermunicipal de Saneamento da Região Central de Rondônia (Cisan Central).

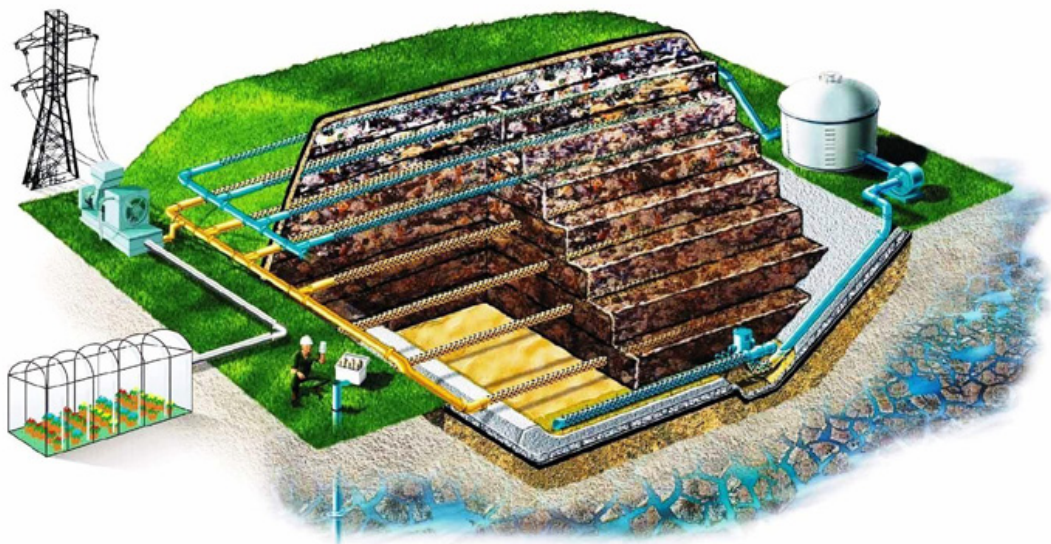


## IMPORTÂNCIA DO PORTE DO ATERRO SANITÁRIO

No âmbito de um consórcio intermunicipal, recomenda-se que os Municípios optem por utilizar um aterro sanitário de médio ou grande porte atrelado às estações de transbordo, ao invés de um aterro sanitário de pequeno porte (ASPP) por Município.

Um aterro sanitário, conforme estudos do Ministério do Desenvolvimento Regional (MDR) e auditorias de alguns Tribunais de Contas, somente tem viabilidade econômica em Municípios ou consórcios públicos com mais de 100 mil habitantes, devido aos custos de implantação e manutenção do aterro. Alguns outros estudos consideram uma população superior à indicada, sendo importante observar o fator de economia de escala no arranjo do consórcio.

A CNM ressalta a importância de verificar as possibilidades que irão melhor atender o consórcio, considerando os custos relacionados à implantação e à operação de um aterro sanitário que envolve equipe técnica qualificada, aquisição e manutenção de maquinário e equipamentos e monitoramento ambiental. Por isso, reforça-se: planejamento adequado a cada realidade regional é fundamental!



# QUAIS SERVIÇOS CONTEMPLAR NO CONSÓRCIO DE RESÍDUOS SÓLIDOS?

Os serviços a serem contemplados pelos consórcios variam conforme o interesse e a necessidade dos Municípios. A depender da decisão colegiada dos prefeitos, o consórcio pode atuar no(a):

- coleta domiciliar e/ou coleta seletiva;
- tratamento dos resíduos (compostagem ou outras alternativas);
- estações de transbordo;
- transporte;
- disposição final ambientalmente adequada em aterros sanitários; e
- varrição de ruas e limpeza urbana.

Os Municípios devem verificar quais serviços desejam compartilhar no consórcio, uma vez que não apenas o aterro sanitário tem custo significativo. A maioria dos serviços de manejo de resíduos sólidos urbanos quando compartilhado maximiza benefícios e reduz custos.

## Saiba mais

Mesmo que o consórcio seja multifinalitário, ou seja, possua mais de uma finalidade de atuação, o Município pode subscrever e ratificar sua participação em relação a apenas uma parte das finalidades previstas no contrato, eis que, de acordo com o art. 5º, § 2º, da Lei Federal 11.107/2005, a ratificação pode ser realizada com reserva, circunstância em que a admissão do Ente no consórcio público dependerá da aprovação de cada uma das reservas pela Assembleia Geral. Por exemplo, em um consórcio cuja atuação se dá na área de resíduos sólidos e iluminação pública, o Município pode aderir apenas à gestão de um aterro sanitário de forma consorciada, mas manter o serviço da coleta de resíduos de forma própria e não aderir aos serviços na área de iluminação pública.

## Contatos:

Área Técnica de Consórcios Públicos  
(61) 2101-6008  
consorcios@cnm.org.br

Área Técnica de Meio Ambiente  
e Saneamento/CNM  
(61) 2101-6024  
saneamento@cnm.org.br

## Autoria:

Joanni Aparecida Henrichs  
Pedro Alves Duarte  
Augusto Lamas Fortunato  
Cláudia Lins Lima  
Elisa Kerber Schoenell



[www.cnm.org.br](http://www.cnm.org.br)

