



## **ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR – ETP**

(Inciso I do art.18)

O presente Estudo Técnico Preliminar foi desenvolvido com base no art. 18, §1º da Lei 14.133 de 01 de abril de 2021 c/c Instrução Normativa de nº 65, de 07 de julho de 2021, do Ministério da Economia/Secretaria Especial de Desburocratização, Gestão e Governo Digital, com objetivo de planejar a contratação de serviços técnicos especializados de consultoria jurídica para estruturação da Taxa de Manejo de Resíduos Sólidos Domiciliares – TMRSD.

### **1. Descrição da necessidade de contratação**

**1.1** o município enfrenta a necessidade legal e urgente de instituir instrumento de cobrança específico para custear o serviço de manejo de resíduos sólidos domiciliares, conforme determinação expressa da legislação federal. tal obrigação decorre do novo marco legal do saneamento básico (lei nº 14.026/2020), da lei nº 11.445/2007 (com redação atualizada) e da norma de referência nº 1 da ana (resolução nº 79/2021), que tratam da sustentabilidade econômico-financeira dos serviços públicos de limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos.

**1.2** Além das determinações previstas no novo Marco Legal do Saneamento Básico (Lei nº 14.026/2020), na Lei nº 11.445/2007 e na Norma de Referência nº 1 da ANA (Resolução nº 79/2021), a necessidade de instituição imediata da Taxa de Manejo de Resíduos Sólidos Domiciliares – TMRSD encontra fundamento adicional e vinculante na Instrução Normativa nº 02, de 30 de junho de 2025, do Tribunal de Contas do Estado do Piauí (TCE-PI). A referida norma resulta do diagnóstico realizado no Processo TC/001391/2022, o qual identificou significativa irregularidade e ausência de sustentabilidade econômico-financeira na prestação dos serviços de limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos pelos municípios piauienses. O levantamento técnico do TCE-PI constatou que a maioria dos municípios não possui instrumento de cobrança capaz de financiar o serviço, gerando impactos ambientais, operacionais e fiscais, além de descumprimento direto da legislação federal. A Instrução Normativa nº 02/2025 reforça que, nos termos do art. 29 da Lei nº 11.445/2007, os serviços de manejo de resíduos sólidos devem obrigatoriamente possuir fonte própria de custeio, assegurada por meio de taxas, tarifas ou preços públicos. A norma destaca ainda que o § 2º do art. 35 da mesma lei determina que, caso o titular do serviço (o Município) não proponha forma de cobrança no prazo de 12 meses da vigência da Lei nº 14.026/2020, configura-se renúncia de receita pública, o que exige comprovação do cumprimento das exigências da Lei de Responsabilidade Fiscal. O TCE-PI também recorda que, conforme art. 11 da Lei Complementar nº 101/2000 (LRF), a instituição e arrecadação



de todos os tributos da competência do ente federativo constituem requisitos essenciais para a responsabilidade na gestão fiscal. A omissão do Município na instituição da taxa configura violação direta à LRF, podendo ensejar responsabilização administrativa, financeira e política dos gestores.

**1.3** Com base nesses fundamentos, o Art. 1º da Instrução Normativa nº 02/2025 do TCE-PI determina de forma expressa que os municípios piauienses devem instituir, por meio de lei, e efetivamente arrecadar a taxa de coleta, manejo e destinação final dos resíduos sólidos urbanos, em estrito cumprimento à Lei nº 11.445/2007. A determinação é obrigatória e vinculante. O parágrafo único desse artigo estabelece, inclusive, prazos concretos:

- o Poder Executivo Municipal deve encaminhar em até 30 dias o projeto de lei ao Poder Legislativo;
- e comprovar o envio ao TCE-PI em até 15 dias após esse encaminhamento.

**1.4** A Instrução Normativa também impõe obrigações ao Poder Legislativo (Art. 2º), determinando que as Câmaras Municipais empreendam todos os esforços necessários para garantir a tramitação, deliberação e aprovação da lei da taxa, observando os princípios da legalidade, publicidade, economicidade e celeridade.

**1.5** A Lei nº 11.445/2007, que estabelece as diretrizes nacionais para o saneamento básico, determina em seu art. 29 que a prestação dos serviços públicos de saneamento deve ser organizada de modo a garantir sua sustentabilidade econômico-financeira, por meio da cobrança de taxas, tarifas ou outros instrumentos destinados a custear integralmente as despesas envolvidas. O art. 35 reforça que o serviço de manejo de resíduos sólidos não pode depender exclusivamente de recursos orçamentários, devendo possuir fonte própria de custeio, compatível com o volume de resíduos gerados e com o nível de atendimento prestado.

**1.6** O Novo Marco Legal do Saneamento Básico (Lei nº 14.026/2020) trouxe ainda maior rigor ao reforçar que todos os entes federativos são obrigados a garantir equilíbrio econômico-financeiro dos serviços, sob pena de violação à legislação federal e ao dever constitucional de adequada prestação dos serviços públicos (CF, art. 30, V). A lei também condiciona o acesso a recursos federais e financiamentos à existência de instrumentos de cobrança regularmente instituídos, vedando modelos que não assegurem a sustentabilidade integral do serviço.

**1.7** A Agência Nacional de Águas e Saneamento Básico – ANA, em sua Norma de Referência nº 1 (Resolução nº 79/2021), estabelece critérios técnicos obrigatórios para a estruturação de tarifas e taxas de manejo de resíduos sólidos, determinando que os Municípios adotem modelos de cobrança que: reflitam os custos reais do serviço; observem parâmetros de proporcionalidade e equidade; garantam transparência na



metodologia de cálculo; permitam a cobrança integral dos custos do serviço, conforme o volume de resíduos e o nível de atendimento; assegurem sustentabilidade ao longo do tempo, com mecanismos de revisão e atualização.

**1.8** Esse conjunto normativo torna inequívoca a obrigatoriedade de o Município instituir taxa ou tarifa para o custeio do manejo de resíduos sólidos. A omissão, além de comprometer a continuidade e regularidade do serviço, acarreta riscos financeiros, administrativos e jurídicos, incluindo: dependência excessiva do orçamento fiscal; descumprimento do Marco Legal do Saneamento; responsabilização de gestores; impossibilidade de acessar recursos federais; risco de rejeição de contas por Tribunais de Contas.

**1.9** Por essa razão, há necessidade inequívoca da contratação de serviço técnico-jurídico especializado para elaboração de um modelo de cobrança — a Taxa de Manejo de Resíduos Sólidos Domiciliares (TMRSD) — que atenda fielmente às exigências do Marco Legal, da ANA e do ordenamento jurídico tributário municipal.

**1.10** Essa contratação visa eliminar a lacuna existente entre a operação do serviço e a exigência legal de sua sustentabilidade financeira, entregando ao Município um instrumento juridicamente seguro, tecnicamente fundamentado e plenamente adequado às normas vigentes.

**1.11** Assim, o Município encontra-se legalmente compelido a elaborar e encaminhar um Projeto de Lei que institua a taxa, demonstrando a necessidade urgente de contratar serviço técnico-jurídico especializado que forneça a fundamentação, metodologia e modelagem adequadas para atender às exigências federais, regulatórias e ao comando direto do TCE-PI.

## **2. Área requisitante**

**2.1** A contratação será realizada pela Secretaria Municipal de Administração, do Município de Marcos Parente - PI, estado do Piauí, sendo a Equipe de Planejamento responsável pela elaboração deste documento, conforme Comissão de Contratação, designada através de Portaria de Nomeação.

## **3. Descrição dos requisitos da contratação**

**3.1** A contratação deverá abranger todas as etapas necessárias à elaboração completa do modelo jurídico e metodológico da Taxa de Manejo de Resíduos Sólidos Domiciliares (TMRSD), iniciando-se pelo diagnóstico técnico do serviço municipal de manejo de resíduos, com levantamento dos dados operacionais, financeiros e administrativos indispensáveis à estruturação da taxa. Deverá contemplar, também, a identificação precisa da Receita Requerida, demonstrando os custos efetivos que devem ser cobertos pelo instrumento de cobrança, em conformidade com o disposto no Marco Legal do Saneamento Básico.



**3.2** A solução contratada deverá desenvolver a modelagem jurídica e metodológica da taxa, compreendendo a construção das unidades equivalentes ponderadas, a definição do Valor Base de Referência (VBR), a elaboração dos critérios de proporcionalidade e a estruturação final das faixas de cobrança conforme frequência de coleta e categoria de uso (residencial, comercial, industrial). Também deverá contemplar a modelagem das isenções sociais e dos subsídios a serem arcados pelo Município, garantindo equilíbrio econômico-financeiro e observância dos princípios da equidade e da capacidade contributiva.

**3.3** Por fim, a contratação deverá incluir a elaboração da minuta de Projeto de Lei apta a instituir a TMRSD, acompanhada de todos os anexos técnicos explicativos, contendo fórmulas, memórias de cálculo, legendas, parâmetros e justificativas técnicas, assegurando conformidade com todas as normas federais aplicáveis — especialmente a Lei nº 11.445/2007, a Lei nº 14.026/2020, a Resolução ANA nº 79/2021 e a legislação tributária municipal.

#### 4. Levantamento de Mercado e análise de alternativas

**4.1** O levantamento de mercado realizado pela Administração permitiu identificar diferentes alternativas possíveis para atender à necessidade de estruturação da Taxa de Manejo de Resíduos Sólidos Domiciliares (TMRSD), chegando, então, nas seguintes alternativas e conclusões:

**4.2 Tabela comparativa contendo a análise técnica e econômica das alternativas:**

| Alternativa Avaliada                                                               | Descrição                                                                                                                                                                                          | Conclusão Técnica                                                                                                                                                                                                                                                   |
|------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>1. Execução interna pela equipe do Município</b>                                | Utilização de servidores para realizar o estudo jurídico-metodológico, elaborar a minuta de lei, calcular a Receita Requerida, modelar as unidades equivalentes e definir metodologia de cobrança. | <b>Alternativa inviável.</b> Não há corpo técnico com formação e experiência em Direito Público especializado, regulação do saneamento, tributação municipal e modelagem de tarifas/taxas conforme a ANA. Alto risco de inconsistências legais e rejeição pelo TCE. |
| <b>2. Contratação de empresa de consultoria generalista (ambiental/engenharia)</b> | Contratação de empresa privada com atuação nas áreas de meio ambiente ou saneamento, mas sem foco jurídico-tributário.                                                                             | <b>Alternativa inadequada.</b> Empresas generalistas não possuem expertise jurídica específica em taxas municipais, legislação tributária, Marco Legal do Saneamento e exigências da ANA. Risco de modelo incompleto ou juridicamente frágil.                       |
| <b>3. Contratação de empresa</b>                                                   | Consultoria ampla com equipes                                                                                                                                                                      | <b>Alternativa possível, porém, de alto</b>                                                                                                                                                                                                                         |



|                                                                                                                              |                                                                                                                                                                                                     |                                                                                                                                                                                                                                                                                          |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>multidisciplinar (grande porte)</b>                                                                                       | jurídicas, técnicas e financeiras.                                                                                                                                                                  | <b>custo.</b> Apesar de tecnicamente capaz, apresenta custo elevado e desproporcional à realidade municipal. Geralmente voltada a projetos complexos de PPP/Concessão, não sendo a alternativa mais econômica.                                                                           |
| <b>4. Contratação de consultor jurídico especializado em Direito Público, Regulação do Saneamento e Tributação Municipal</b> | Profissional com formação jurídica, experiência comprovada em modelagem de taxas, elaboração legislativa municipal, aplicação da Norma de Referência da ANA e experiência prévia em gestão pública. | <b>Alternativa mais adequada e recomendável.</b> Garante precisão jurídica, aderência às normas federais, cumprimento da Instrução Normativa nº 02/2025 do TCE-PI e menor custo operacional. Atende integralmente às exigências da Lei nº 14.133/2021 para inexigibilidade de licitação. |
| <b>5. Não realizar a contratação (manter a situação atual)</b>                                                               | Município segue sem instrumento de cobrança.                                                                                                                                                        | <b>Alternativa ilegal e inviável.</b> Violação direta da Lei nº 11.445/2007, da Lei nº 14.026/2020, da NR nº 1 da ANA e da Instrução Normativa nº 02/2025 do TCE-PI. Configura renúncia de receita e gera responsabilização do gestor.                                                   |

**4.3** Dessa forma, conclui-se que, dentre as alternativas analisadas, a contratação de consultor jurídico especializado é a solução mais vantajosa sob os aspectos técnico, jurídico, econômico e operacional, atendendo aos requisitos legais e garantindo a construção de um modelo de taxa seguro, completo e aderente às exigências normativas.

#### **4.4 Das formas de contratação:**

**4.4.1** Considerando a singularidade do objeto, o caráter intelectual dos serviços a serem contratados e a notória especialização exigida para a adequada estruturação jurídica e metodológica da Taxa de Manejo de Resíduos Sólidos Domiciliares (TMRSD), a forma de contratação mais adequada é a **inexigibilidade de licitação**, nos termos do **art. 74, inciso III, da Lei nº 14.133/2021**, que prevê a inviabilidade de competição para serviços técnicos especializados de natureza intelectual quando prestados por profissional ou empresa de notória especialização.

**4.4.2** A modelagem da TMRSD exige domínio simultâneo de áreas como: regulação do saneamento básico, direito tributário municipal, elaboração legislativa, engenharia de custos, aplicação da Norma de Referência nº 1 da



ANA, metodologia de unidades equivalentes, cálculos ponderados e análise econômico-financeira do serviço. Essa natureza interdisciplinar torna o objeto singular e demanda profissional com experiência comprovada, reduzindo substancialmente a competitividade do mercado e configurando a hipótese legal de inviabilidade de competição.

**4.4.3** Além disso, a Instrução Normativa nº 02/2025 do Tribunal de Contas do Estado do Piauí reforça a urgência e obrigatoriedade da contratação ao determinar que todos os Municípios piauienses instituem, por meio de lei, e passem a efetivamente arrecadar a taxa de manejo de resíduos sólidos urbanos. A norma impõe prazo máximo de 30 dias para envio do projeto de lei ao Poder Legislativo, com comprovação ao TCE-PI em até 15 dias após o envio. Tais prazos tornam inviável a adoção de procedimento licitatório, ainda que simplificado, diante do tempo necessário para elaboração de edital, fases recursais e julgamento.

**4.4.4** Nesse contexto, a contratação por inexigibilidade mostra-se não apenas juridicamente possível, mas administrativamente necessária, pois: atende ao critério legal de singularidade do objeto; exige notória especialização do prestador; é compatível com a urgência estabelecida pelo TCE-PI; garante eficiência e economicidade; viabiliza o cumprimento tempestivo das obrigações legais e regulatórias.

**4.4.5** Assim, a forma de contratação recomendada, adequada e plenamente justificada é a inexigibilidade de licitação, com fundamento no art. 74, III, da Lei nº 14.133/2021, reforçado pela obrigatoriedade e prazos determinados pela Instrução Normativa nº 02/2025 do TCE-PI.

## **5. Estimativa do valor da contratação**

**5.1** A estimativa do valor da contratação foi realizada considerando-se que não existem referências consolidadas de mercado para esse tipo específico de serviço, uma vez que a modelagem jurídico-metodológica da Taxa de Manejo de Resíduos Sólidos Domiciliares (TMRSD), em conformidade com o Marco Legal do Saneamento e com a Norma de Referência nº 1 da ANA, constitui atividade recente, altamente especializada e ainda pouco ofertada no contexto municipal brasileiro. Trata-se de serviço novo, resultante das exigências impostas pela Lei nº 14.026/2020 e pelas diretrizes regulatórias da ANA, inexistindo, portanto, ampla base histórica de contratações equivalentes que permita a comparação direta de preços.

**5.2** Diante da ausência de referências formais, a Administração adotou como critério de estimativa a análise da complexidade do objeto, a especificidade da metodologia exigida e o porte do Município, que demanda o processamento de um



volume significativo de dados — incluindo milhares de unidades consumidoras, faixas de frequência de coleta, categorias de uso, isenções, subsídios e uma série de variáveis técnicas e legais que precisam ser tratadas de forma integrada e metodologicamente coerente.

**5.3** Considerou-se também que a modelagem da TMRSD exige uma combinação rara de competências: domínio em Direito Público, regulação do saneamento básico, tributação municipal, elaboração legislativa, engenharia de custos e construção de fórmulas tarifárias. Essa natureza intelectual, singular e de alta especialização reduz drasticamente o universo de profissionais e empresas capazes de desenvolver a solução com o rigor técnico exigido pela legislação federal e pelos órgãos de controle, o que justifica a ausência de ampla base comparativa de preços. Assim, levando-se em conta:

**5.3.1** o porte do Município e o volume de dados a serem analisados;

**5.3.2** a complexidade técnica da construção da metodologia;

**5.3.3** a singularidade do objeto, inexistente antes do Marco Legal do Saneamento;

**5.3.4** a especificidade jurídica e regulatória da modelagem exigida pela ANA;

**5.3.5** a necessidade de elaboração de anexos técnicos, fórmulas, parâmetros, memória de cálculo e minuta de Projeto de Lei;

**5.3.6** o caráter inédito da modelagem no contexto municipal;

**5.4** A Administração concluiu que o valor estimado de R\$ 10.000,00 (dez mil reais) é proporcional, adequado e compatível com o nível de esforço técnico e a complexidade da atividade a ser desenvolvida.

**5.5** O valor estimado reflete, portanto, não uma média de mercado — inexistente para o tipo de atividade —, mas sim uma análise técnica fundamentada na extensão do trabalho, na quantidade de dados processados, na responsabilidade jurídica envolvida e na necessidade de garantir que o modelo final esteja em plena conformidade com a legislação e com as exigências do Tribunal de Contas.

## **6. Descrição da solução como um todo**

**6.1** A solução a ser contratada consiste na elaboração completa de um modelo estruturado para a instituição da Taxa de Manejo de Resíduos Sólidos Domiciliares (TMRSD), contemplando todas as fases técnicas, jurídicas e metodológicas necessárias para conformidade com o Marco Legal do Saneamento e com a Norma de Referência nº 1 da ANA. O trabalho inicia-se com o diagnóstico técnico do serviço municipal de manejo de resíduos sólidos, identificando a organização operacional, os custos envolvidos, a demanda atendida e demais variáveis essenciais para definição da metodologia. Em seguida, será realizada a definição da Receita Requerida (RR), consolidando todos os custos efetivos que deverão ser cobertos pela taxa.



**6.2** Com base nesses dados, o consultor desenvolverá a modelagem metodológica da TMRSD, incluindo a construção das unidades equivalentes ponderadas, o cálculo do Valor Base de Referência (VBR), a definição das faixas de cobrança conforme frequência de coleta e categoria de uso, além do cálculo dos imóveis isentos e do subsídio municipal correspondente. A solução também envolve a elaboração da minuta de Projeto de Lei que instituirá a taxa, acompanhada de todos os anexos técnicos explicativos, memórias de cálculo e justificativas metodológicas, bem como a realização de reuniões técnicas para validação da metodologia e eventual ajuste conforme orientação da Administração.

## **7. Justificativa para o não parcelamento**

**7.1** A contratação não pode ser parcelada, pois o escopo do trabalho é intrinsecamente indivisível. A estruturação da TMRSD exige construção metodológica centralizada, de forma que todas as etapas — diagnóstico, definição da Receita Requerida, modelagem das unidades equivalentes, cálculo do VBR, estruturação das faixas tarifárias, definição das isenções e elaboração da minuta de lei — são interdependentes e devem ser realizadas por um único responsável técnico, garantindo coerência, uniformidade e segurança jurídica.

**7.2** A fragmentação do serviço comprometeria a consistência da metodologia e poderia gerar discrepâncias entre cálculos, conceitos e dispositivos legais. Como o resultado final deve ser um único modelo integrado, concluído com a entrega de uma minuta de lei consolidada, não há possibilidade de divisão entre fornecedores distintos.

## **8. Resultados pretendidos**

**8.1** Os resultados esperados com a contratação compreendem a obtenção de um modelo de taxa que assegure a plena sustentabilidade financeiro-operacional do serviço de manejo de resíduos sólidos, conforme exigem a legislação federal e o Tribunal de Contas do Estado. Espera-se alcançar segurança jurídica na instituição do tributo, garantindo que a metodologia esteja alinhada ao Marco Legal do Saneamento, à Lei nº 11.445/2007, à Norma de Referência nº 1 da ANA e aos princípios constitucionais tributários. Busca-se, ainda, reduzir riscos administrativos e de responsabilização dos gestores, conferindo transparência à metodologia e aos parâmetros utilizados.

**8.2** Como resultado final, espera-se viabilizar a implementação efetiva da política municipal de resíduos sólidos, ajustando o serviço às exigências regulatórias e assegurando sua continuidade e regularidade.

## **9. Providências pré-contratuais**

**9.1** Antes da celebração do contrato, a Administração deverá adotar algumas providências preparatórias, incluindo a nomeação formal de fiscal do contrato, responsável por acompanhar e monitorar a execução dos serviços, bem como garantir a



disponibilização tempestiva de todos os dados, documentos e informações necessárias ao desenvolvimento da metodologia.

**9.2** Será essencial integrar a atuação da Secretaria de Meio Ambiente e da Secretaria de Finanças, assegurando alinhamento institucional e fornecimento de informações precisas. Além disso, deverá ser realizada uma reunião inicial de alinhamento, para definição de cronograma, expectativas e fluxos de comunicação.

## **10. Contratações correlatas e interdependentes**

**10.1** Esta contratação se relaciona a outras iniciativas relevantes do Município, tais como estudos operacionais ou ambientais previamente realizados ou em andamento referentes ao manejo de resíduos sólidos. Também pode estar associada a eventuais contratos voltados à execução, expansão ou aperfeiçoamento do serviço público de limpeza urbana, tais como aquisição de equipamentos, operação de aterros sanitários, coleta seletiva e transporte de resíduos.

**10.2** Além disso, a contratação tem relação direta com a necessidade de celebrar convênios ou instrumentos de cooperação com concessionárias, especialmente para viabilizar o cofaturamento da taxa, conforme previsto no projeto de lei a ser elaborado.

## **11. Impactos ambientais e medidas mitigadoras**

**11.1** Por se tratar de serviço de natureza eminentemente intelectual, não há impactos ambientais diretos decorrentes da contratação. Todavia, há impactos ambientais indiretos positivos, pois a implementação de um modelo adequado de cobrança contribuirá para o fortalecimento da política municipal de resíduos sólidos, aprimorando a capacidade do Município de planejar e executar o serviço, ampliando a regularidade e eficiência da coleta, destinação e manejo. A melhoria da sustentabilidade financeira do serviço permitirá investimentos ambientais e operacionais que, a longo prazo, favorecem a proteção do meio ambiente e a mitigação de riscos sanitários.

## **12. Posicionamento conclusivo**

**12.1** Diante da análise realizada, conclui-se que a contratação é plenamente viável, necessária e justificável, representando a solução mais adequada para atender às exigências legais impostas pelo Marco Legal do Saneamento, pela Lei nº 11.445/2007, pela Resolução ANA nº 79/2021 e pela Instrução Normativa nº 02/2025 do TCE-PI. A modelagem jurídica e metodológica da taxa garantirá a sustentabilidade financeira do serviço, conferirá segurança jurídica ao Município e permitirá a implementação efetiva da política de resíduos sólidos com eficiência e conformidade regulatória.

**12.2** Recomenda-se, portanto, a contratação direta de serviço especializado por inexigibilidade de licitação, nos termos da Lei nº 14.133/2021, diante da notória especialização exigida e da singularidade do objeto.



ESTADO DO PIAUÍ  
**PREFEITURA MUNICIPAL DE MARCOS PARENTE – PI**



Marcos Parente – PI, 19 de janeiro de 2026

Responsáveis pela elaboração do estudo Técnico Preliminar

---

Geraldo Santos da Silva

Secretaria Municipal de Obras, Infraestrutura e Serviços Públicos