



Parecer sobre a revisão extraordinária do tarifário do serviço de gestão de resíduos 2025

Informação	I-000459/2025
Entidade gestora	Município de Leiria
Serviços	Gestão de resíduos urbanos
Data da deliberação do Conselho de Administração	2025-05-08

1. Enquadramento

A ERSAR tem como atribuição regulamentar, avaliar e auditar a fixação e aplicação das tarifas praticadas pelas entidades gestoras dos serviços de águas e resíduos de titularidade municipal, nos termos do artigo 5.º dos seus Estatutos aprovados pela Lei n.º 10/2014, de 6 de março, na redação em vigor¹. De acordo com o n.º 7 do artigo 21.º da Lei n.º 73/2013, de 3 de setembro, estão sujeitas ao parecer desta Entidade Reguladora as tarifas municipais dos serviços, no que respeita à sua conformidade com as disposições legais e regulamentares em vigor.

A Câmara Municipal (CM) de Leiria submeteu a parecer da ERSAR, em 30 de outubro de 2024, a proposta de revisão tarifária do serviço de gestão de resíduos urbanos para o ano de 2025. Na proposta submetida, a entidade gestora propôs a manutenção em 2025 do tarifário face ao que aplicou em 2024, mas alterações relativas à estrutura do tarifário, destacando-se a aplicação de metodologia *Pay-as-You-Throw* (PAYT) a todos os utilizadores não domésticos.

A ERSAR emitiu o parecer à referida proposta em 21 de novembro de 2024². A CM de Leiria deliberou a aprovação do tarifário para 2025 em 27 de dezembro de 2024.

A 24 de abril de 2025, a CM de Leiria solicitou parecer à ERSAR sobre a revisão extraordinária do tarifário do serviço de gestão de resíduos urbanos com o objetivo de reintroduzir a tarifa variável de resíduos indexada ao consumo de água aplicável aos utilizadores não domésticos, uma vez que não foi possível a implementação do sistema *Pay-as-You-Throw* (PAYT) à totalidade da área do Município³ por constrangimentos operacionais. Verifica-se também que a proposta de alteração do tarifário inclui

¹ Vide Decreto-Lei n.º 77/2024, de 23 de outubro ('Define, para o ano de 2024, as tarifas, os rendimentos tarifários e demais valores cobrados nos termos dos contratos de concessão de sistemas multimunicipais e altera os Estatutos da Entidade Reguladora dos Serviços de Águas e Resíduos').

² Exarado na informação I-001602/2024.

³ De acordo com a informação prestada, o sistema PAYT abrange um número reduzido de utilizadores não domésticos.



a redução do valor unitário de repercussão da Taxa de Gestão de Resíduos (TGR) aplicável aos utilizadores abrangidos pelo sistema PAYT.

Na sequência da análise dos elementos remetidos e da informação existente na ERSAR, apresenta-se o parecer da ERSAR relativo à proposta de revisão extraordinária do tarifário para 2025.

2. Avaliação

A avaliação que se apresenta de seguida, nomeadamente no que respeita à cobertura dos gastos, encontra-se limitada devido aos fatores descritos no ponto 3. do presente parecer.

Os encargos tarifários anuais com o serviço de gestão de resíduos urbanos foram retificados face aos apresentados pela entidade gestora no ficheiro de suporte à proposta tarifária nos seguintes aspetos:

- componente fixa aplicada a 365 dias;
- aplicação do valor unitário de repercussão da TGR (euros/m³) que consta do documento que contém o tarifário proposto;
- desconsideração da incidência de IVA sobre as componentes de disponibilidade e variável dos encargos e consideração da incidência de IVA sobre a componente referente à repercussão sobre o utilizador final do gasto com a TGR⁴.

⁴ Admitindo-se metodologia idêntica à constante das faturas relativas a 2024 submetidas pela entidade gestora no portal da ERSAR > Tarifários ao utilizador final.



		RU	
Cobertura dos gastos		94%	
Cobertura total dos gastos (por fonte de rendimento)			
■ Cobertura dos gastos por via tarifária		88%	
■ Cobertura dos gastos por via de outros rendimentos e subsídios ao investimento		6%	
■ Cobertura dos gastos por via de subsídio implícito		4%	
■ Financiamento de tarifários sociais		1%	
■ Outros subsídios à exploração			
Gastos de exploração unitários		150,88 €/t	
Necessidades de investimento		RU	
Investimento previsto realizar em 2025		249.750 €	
	em % do Ativo fixo bruto 2023	9,53%	
Novos investimentos (em % do investimento previsto)		100%	
Investimentos de substituição (em % do investimento previsto)		0%	
Indicadores AQS 2023		RU	
Lavagem de contentores de recolha indiferenciada e rs de biorresíduos - RU04b (-)		1,3	
Renovação do parque de viaturas - RU09b (km/viatura)		178.497	
Rentabilização do parque de viaturas de rec. indif. e rs de biorresíduos - RU13b (kg/(m3.ano))		420	
Encargos tarifários		RU	
	2025_1	2025_2	% var.
Encargos anuais tarifário geral doméstico (consumo 10m ³ /mês)	85,49 €	85,49 €	0,0%
	<i>Acessibilidade económica</i>		
	0,17%	0,17%	
Encargos anuais tarifário social doméstico (consumo 10m ³ /mês) ¹	54,72 €	54,72 €	
Encargos anuais tarifário não doméstico (PAYT: 240 litros/mês)	126,44 €	102,06 €	-19,3%
Encargos anuais tarifário não doméstico (indexação à água: 10m ³ /mês)	-	173,93 €	-
Conformidade da estrutura tarifária		RU	
Utilizadores domésticos			
Tarifa de disponibilidade			
Tarifa variável			
Tarifário social			
Tarifário para famílias numerosas			
Utilizadores não domésticos			
Tarifa de disponibilidade			
Tarifa variável			
Serviços auxiliares			
Conformidade - outros aspetos		RU	
Repercussão do encargo com taxas ambientais (TGR - RU)			
Financiamento do tarifário social			

¹ A avaliação do encargo do tarifário social doméstico tem por base o limite máximo de 5,16€/30 dias, por serviço, apurado nos termos da Recomendação n.º 2/2023.

Legenda:

Avaliação boa	●
Avaliação mediana	●
Avaliação insatisfatória	●
Não validável, não aplicável ou não respondeu	●



3. Conclusões e recomendações

Face ao exposto, conclui-se e recomenda-se o seguinte:

1. A entidade gestora propõe a reintrodução da tarifa variável aplicável a utilizadores não domésticos indexada ao consumo de água⁵ e a redução do valor unitário de repercussão do gasto com a TGR aplicável aos utilizadores não domésticos abrangidos por sistemas PAYT.
2. O encargo doméstico para o serviço de gestão de resíduos urbanos para um consumo de água de 10m³/mês mantém-se face ao que resulta do tarifário vigente.
3. O encargo não doméstico para o serviço de gestão de resíduos urbanos para uma produção de resíduos de 240 l/mês⁶ diminui 19,3% face ao que resulta do tarifário vigente, decorrente da redução do valor unitário de repercussão do gasto com a TGR.
4. Os rendimentos e gastos propostos para 2025 conduzem a cobertura dos gastos de 94% para o serviço de gestão de resíduos urbanos. Em termos previsionais, o tarifário proposto conduz a cobertura dos gastos correspondente a qualidade do serviço mediana, de acordo com os critérios de avaliação definidos pela ERSAR. O resultado obtido para a cobertura dos gastos deve, no entanto, ser analisado com reservas, tal como se apresenta de seguida, devido a fatores que limitam a apreciação pela ERSAR sobre a proposta de revisão tarifária e as conclusões emitidas no presente parecer.
5. A não aplicação de tarifas que recuperem os gastos direta e indiretamente suportados com a prestação do serviço constitui uma violação do disposto no artigo 21º do regime financeiro das autarquias locais (Lei n.º 73/2013, de 3 de setembro), bem como do artigo 107º do Regime Geral de Gestão de Resíduos (RGGR)⁷.
6. A projeção apresentada para o gasto com o tratamento dos resíduos em alta para 2025 considera-se subestimada, atendendo à decisão de proveitos permitidos da ERSAR para a tarifa regulada a praticar pela Valorlis em 2025, de 66,26 €/tonelada, aprovada pelo Conselho

⁵ Mantém-se a aplicação da tarifa variável definida em euros por litro aos utilizadores não domésticos abrangidos pelo sistema PAYT. O Regime Geral de Gestão de Resíduos (RGGR), aprovado pelo Decreto-Lei n.º 102-D/2020, de 10 de dezembro, com a última redação dada pelo Decreto-Lei n.º 24/2024, de 26 de março, estipula, no n.º 4 do artigo 107º, que a partir de 1 de janeiro de 2025 as tarifas para o setor do comércio, serviços e restauração deixem de ser indexadas ao consumo de água, passando a ser aplicadas sobre a quantidade de resíduos recolhidos, medida em unidades de peso ou estimada pelo volume de contentorização. A CM de Leiria ao propor manter o cálculo da componente variável do serviço de gestão de resíduos urbanos prestado a parte dos utilizadores não domésticos por indexação ao consumo de água, incorre num incumprimento legal.

⁶ A quantidade de 240 litros/mês utilizada no apuramento do encargo suportado pelos utilizadores não domésticos abrangidos por sistemas PAYT decorre do valor de referência anual definido no Guia 27 para cálculo dos encargos domésticos (2880 litros/ano).

⁷ Aprovado pelo Decreto-Lei n.º 102-D/2020, de 10 de dezembro, com a última redação dada pelo Decreto-Lei n.º 24/2024, de 26 de março



de Administração da ERSAR a 12 de dezembro de 2024 e considerando a quantidade de resíduos urbanos prevista recolher em 2025.

7. Saliencia-se que a definição das tarifas deve ter por base as estimativas de gastos deduzidas das estimativas de outros rendimentos e subsídios ao investimento previstos reconhecer no ano seguinte e o cumprimento das obrigações legais, nomeadamente no que se refere à cobertura dos gastos, o que não foi considerado na proposta em apreço.
8. Verifica-se que a entidade gestora passou a registar os rendimentos da recolha de resíduos de grandes produtores na rubrica de “Prestação de serviços – outros rendimentos”, conforme indicado pela ERSAR, mantendo-se o reporte de rendimentos com essa origem na folha “Rendimentos tarifários TUF RU”. Esta situação, que se admite tratar-se de um lapso, gera uma duplicação de rendimentos embora sem materialidade em termos de impacto no apuramento do indicador de cobertura dos gastos. Mais se informa a entidade gestora que pela prestação deste serviço a tarifa a cobrar deverá permitir obter um rendimento necessário para garantir a recuperação dos respetivos gastos, da qual não deverá resultar a penalização da CM de Leiria e/ou dos utilizadores.
9. Os rendimentos com origem na repercussão dos encargos com a TGR nos utilizadores finais são substancialmente inferiores face aos respetivos gastos, o que indicia que a repercussão desta taxa pode não estar a ser efetuada em conformidade com a legislação aplicável⁸.
10. De acordo com o artigo 17^o do Regulamento Tarifário do Serviço de Gestão de Resíduos Urbanos⁹ (RTR), estão sujeitos às tarifas do serviço de gestão de resíduos urbanos (de disponibilidade, variável e de serviços auxiliares) os utilizadores finais a quem sejam disponibilizados os serviços, sendo a tarifa de disponibilidade aplicada apenas aos utilizadores finais relativamente aos quais o serviço de gestão de resíduos urbanos se encontre disponível (ou seja, aos utilizadores que têm contentores para deposição a menos de 100 ou 200 m da habitação ou estabelecimento), tal como previsto no artigo 19^o do RTR. Efetivamente, considera-se que mesmo na ausência de contentor para deposição a curta distância, o produtor de resíduos irá encaminhá-los para destino adequado, devendo ser-lhe cobrada a tarifa variável correspondente ao custo do serviço após a deposição. No caso dos utilizadores que não são clientes do serviço de água, o cálculo da tarifa variável não poderá, naturalmente, ser indexado ao consumo de água. No caso de utilizadores não domésticos a componente

⁸ Portaria n.º 278/2015, de 11 de setembro.

⁹ Regulamento aprovado por deliberação da ERSAR n.º 928/2014, publicado em Diário da República, 2.ª Série, n.º 74, de 15 de abril, alterado e republicado pelo Regulamento n.º 52/2018, publicado em Diário da República, 2.ª série, n.º 16, de 23 de janeiro.



variável do serviço de gestão de resíduos urbanos deverá ser calculada por recurso à quantidade de resíduos urbanos resultantes de recolha indiferenciada, por medição direta do respetivo peso ou volume, através de metodologias vulgarmente designadas por PAYT. No caso dos utilizadores domésticos, caso não seja possível aplicar as referidas metodologias, a componente variável do serviço pode ser apurada por aplicação da tarifa variável ao consumo médio de utilizadores com características similares no âmbito do território municipal verificado no ano anterior. Não estando a entidade gestora a assumir esta disposição regulamentar, os rendimentos tarifários do serviço de gestão de resíduos poderão ser otimizados.

11. A entidade gestora deve promover a melhoria da cobertura dos gastos do serviço de gestão de resíduos urbanos através do aumento do tarifário, em cenário de eficiência produtiva, de forma a assegurar a sustentabilidade do serviço, sem comprometer a acessibilidade económica. Embora os gastos de exploração unitários indiciem a prestação de um serviço eficiente, os resultados da avaliação da qualidade do serviço demonstram que existe margem para melhorias, pelo que se recomenda que a entidade gestora prossiga o esforço neste sentido, através da implementação de medidas de gestão e execução de investimentos direcionados para a redução de potenciais ineficiências e gastos inerentes. A concretização da redução de ineficiências e consequentemente dos gastos, contribuindo para a melhoria da cobertura dos gastos, potenciará a aplicação de tarifas otimizadas.
12. Tendo em conta o plano de investimentos proposto para 2025, admite-se que sejam obtidas melhorias da qualidade do serviço de gestão de resíduos urbanos, pelo que deve ser garantida a sua execução. Constatou-se que os investimentos propostos para o serviço de gestão de resíduos urbanos estão aquém dos previstos para 2025 no PAPERSU submetido a parecer da ERSAR, o que pode inviabilizar a obtenção dos resultados previstos pelo Município de Leiria e pôr em causa o cumprimento das metas definidas para o setor. Mais se refere que o incremento de gastos previsto parece insuficiente para incluir os gastos de exploração associados à execução do PAPERSU, situação que pode remeter também para um valor de gastos subestimado para 2025.
13. A avaliação obtida pela entidade gestora no que se refere ao indicador “lavagem de contentores de recolha indiferenciada e recolha seletiva de biorresíduos” em 2023 indicia falta de capacidade instalada ou falta de capacidade operacional. Neste sentido, recomenda-se que a entidade gestora preveja a aquisição de viatura de lavagem e assegure a necessária capacidade operacional ou adquira serviços que lhe permitam melhorar o desempenho neste indicador. A melhoria deste indicador poderá permitir melhorar a perceção dos utilizadores



sobre a qualidade do serviço que lhes é prestado, para além de contribuir para adequadas condições de salubridade e segurança.

14. A ERSAR recomenda que a CM de Leiria elabore um estudo com as projeções para a atividade do serviço regulado (plano de investimentos, demonstração de resultados, balanço e *cash flow*) por um período não inferior a 15 anos, de maneira a demonstrar a viabilidade dos investimentos, que devem ser planeados com base em estudos de engenharia (do tipo “plano diretor”, sugerindo-se detalhe ao nível de estudo prévio). Do estudo resultará uma trajetória tarifária que, no caso do modelo de gestão direta, tem um caráter meramente indicativo, uma vez que neste modelo se aplicam ciclos de revisão anuais das tarifas¹⁰. Este estudo deverá constituir um instrumento de gestão do serviço, contribuindo para incorporar objetivos de eficiência e de sustentabilidade a curto, médio e longo prazos, evitando a tomada de decisões na ausência de planeamento.
15. Ao nível da estrutura tarifária proposta para o serviço de gestão de resíduos urbanos alerta-se para as seguintes situações:
 - a) Recomenda-se que a entidade gestora implemente um sistema de faturação e cobrança em função da produção e separação de resíduos (PAYT/RAYT/SAYT ou equivalente) para os utilizadores domésticos e para os utilizadores não domésticos ainda não abrangidos por sistemas dessa natureza, atenta a urgência de criação de incentivos à adesão à recolha seletiva de biorresíduos, obrigatória desde 1 de janeiro de 2024 e de forma a garantir mais rapidamente o cumprimento das metas nacionais para o setor dos resíduos urbanos.
 - a) A CM de Leiria propõe manter o cálculo da componente variável do serviço de gestão de resíduos urbanos prestado à maioria dos utilizadores não domésticos por indexação ao consumo de água, o que constitui um incumprimento legal. O RGGR, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 102-D/2020, de 10 de dezembro, com a última redação dada pelo Decreto-Lei n.º 24/2024, de 26 de março, estipula, no n.º 4 do artigo 107.º, que a partir de 1 de janeiro de 2025 as tarifas para o setor do comércio, serviços e restauração deixem de ser indexadas ao consumo de água, passando a ser aplicadas sobre a quantidade de resíduos recolhidos, medida em unidades de peso ou estimada pelo volume de contentorização.
 - b) Relativamente à tarifa aplicável a utilizadores domésticos não ligados à rede pública de abastecimento de água, importa referir que nestas situações, a componente variável do

¹⁰ Ou seja, as tarifas a praticar pela entidade gestora devem ser apuradas com base nos gastos estimados anualmente para o ano seguinte e não vinculadas a uma trajetória pré-definida, ainda que eventualmente suportada por um modelo económico-financeiro.



serviço de gestão de resíduos urbanos deve ser calculada ou por recurso à quantidade de resíduos urbanos resultantes de recolha indiferenciada, no caso de medição direta do respetivo peso ou volume, através de metodologias vulgarmente designadas por PAYT ou, caso estas não existam, com base no consumo médio de utilizadores com características similares no âmbito do território municipal verificado no ano anterior, conforme prevê o n.º 5 do artigo 96.º do Regulamento de Relações Comerciais (RRC)¹¹ e o n.º 5 do artigo 20.º do RTR. A partir da informação disponibilizada não foi possível verificar o cumprimento desta disposição regulamentar.

- c) Quanto ao tarifário social, recomenda-se a adoção de um regime equivalente ao previsto no Decreto-Lei n.º 147/2017, de 5 de dezembro, que estabelece o regime do tarifário social dos serviços de águas e que permite a atribuição automática deste tarifário, bem como a consideração do preconizado pela ERSAR na Recomendação n.º 2/2023¹².
- d) O artigo 22.º do RTR e a Recomendação n.º 2/2023 preveem que o tarifário social seja dirigido apenas às pessoas singulares em situação de carência económica pelo que se recomenda a eliminação do tarifário social para utilizadores não domésticos, dispondo o município de instrumentos de ação social que poderá utilizar para apoiar os referidos utilizadores. Caso a entidade pretenda ainda assim manter este tarifário, deve o mesmo ser financiado pelo município.
- e) O RGGR em vigor prevê que os sistemas municipais podem recolher resíduos urbanos não abrangidos pela reserva de serviço público (referido no n.º 2 do artigo 9.º), onde se encontram os resíduos produzidos por grandes produtores¹³, bem como resíduos não urbanos. Alerta-se que a partir de 1 de janeiro de 2025 a CM de Leiria poderá recolher

¹¹ Regulamento n.º 594/2018, aprovado por deliberação do Conselho de Administração da ERSAR de 12 de julho de 2018, publicado no Diário da República, 2.ª Série, n.º 170, de 4 de setembro, alterado pelo Regulamento n.º 781/2020, publicado em Diário da República, 2.ª série, n.º 181, de 16 de setembro.

¹² Recomendação relativa aos tarifários sociais para os utilizadores domésticos dos serviços de águas e resíduos, publicada pela ERSAR em março de 2023.

¹³ O n.º 8 do artigo 9.º do RGGR, na redação do Decreto-Lei n.º 24/2024, de 26 de março, acrescenta que para a determinação do volume de resíduos produzido por dia, a que se reporta a alínea b) do n.º 2, deve ser considerado o volume médio de resíduos urbanos produzidos mensalmente e o número de dias de laboração, incluindo as frações recolhidas de forma seletiva e indiferenciada. Considerando-se que a gestão de resíduos assente numa classificação de grandes produtores revista mensalmente implica uma logística complexa com reduzido benefício ambiental e económico, recomenda-se que a classificação como grande produtor assente no cálculo da quantidade média diária com base na quantidade de resíduos produzidos no ano anterior dividida pelo número dias de laboração no mesmo ano.



resíduos de grandes produtores apenas quando verificados os requisitos do artigo 11º do RGGR e dando cumprimento aos demais aspetos previstos no mesmo artigo¹⁴.

- f) Os resíduos de construção e demolição (RCD) não são resíduos urbanos, conforme resulta do RGGR, que trata os resíduos urbanos e RCD com definições próprias (artigo 3º) e em capítulos autónomos (capítulo 5 e capítulo 6), pelo que os respetivos rendimentos devem ser registados em “Prestação de serviços – outros rendimentos”.

A entidade gestora deve adotar as medidas adequadas a conformar as conclusões e recomendações acima mencionadas, com especial atenção para os aspetos que constituem incumprimentos legais e regulamentares. Nos termos do n.º 8 do artigo 11.º do Decreto-Lei n.º 194/2009, de 20 de agosto, na sua redação dada pela Lei n.º 12/2014, de 6 março, as entidades titulares ou gestoras que tomem decisões desconformes com as recomendações e pareceres da ERSAR ficam obrigadas ao dever de fundamentação expressa da decisão, com a exposição circunstanciada dos fundamentos de facto e de direito que justifiquem a motivação do ato.

Tendo presente a insuficiente cobertura dos gastos do serviço de gestão de resíduos urbanos que resulta das projeções de gastos e rendimentos para 2025, a CM de Leiria deve equacionar o aumento das tarifas propostas para este serviço. O aumento tarifário necessário calculado pela ERSAR, baseado nas projeções da entidade gestora, é de cerca de 10% para o serviço de gestão de resíduos urbanos, de forma a que sejam recuperados os gastos suportados com a prestação do serviço.

Mais se informa que o tarifário aprovado, acompanhado da respetiva deliberação municipal, deve ser adicionado¹⁵ em “Tarifários ao utilizador final” no módulo de regulação económica do Portal da ERSAR, até 15 dias após a sua aprovação, conforme determina o n.º 3 do artigo 11.º-A do Decreto-Lei n.º 194/2009, de 20 de agosto, na sua atual redação.

¹⁴ Uma vez que os produtores ou detentores de resíduos poderão ter de preparar uma transição de fornecedor do serviço, recomenda-se que a Câmara Municipal de Leiria oficie os grandes produtores aos quais atualmente presta o serviço de recolha, informando-os das novas determinações legais constantes do RGGR e da necessidade de dar seguimento ao legalmente disposto, a partir de 1 de janeiro de 2025.

¹⁵ De forma a evitar a devolução do registo para disponibilização das faturas que evidenciam a aplicação dos tarifários aprovados para 2025, solicita-se que a submissão do registo no portal da ERSAR seja efetuada apenas após o carregamento das faturas (a ERSAR consegue aceder à deliberação e tarifários uma vez adicionados).



Por último, a ERSAR reitera a sua disponibilidade para prestar o apoio ou esclarecimentos considerados necessários.

O Conselho de Administração

**Miguel
Nunes**

Digitally signed
by Miguel Nunes
Date: 2025.05.08
10:50:36 +01'00'

Miguel Nunes
(Vogal)

**Vera
Eiró**

Digitally signed
by Vera Eiró
Date: 2025.05.08
10:39:19 +01'00'

Vera Eiró
(Presidente)

**Joaquim
Barreiros**

Digitally signed
by Joaquim
Barreiros
Date: 2025.05.08
10:50:52 +01'00'

Joaquim Barreiros
(Vogal)

Anexos: Bandas de referência e quadros com evolução histórica

Anexo 1 - Bandas de referência

Cobertura dos gastos	
Resíduos Urbanos	
Bom	[100%;110%]
Mediano	[90%;100%[ou]110%;120%]
Insatisfatório	[0%;90%[ou]120%;+00[
Acessibilidade económica	
Resíduos Urbanos	
Bom	[0;0,50%]
Mediano]0,50%;1,00%]
Insatisfatório]1,00%;+00[
Gastos de exploração unitários	
Resíduos Urbanos (€/t)	
Bom	[93,67;156,46]
Mediano]156,46;182,48]
Insatisfatório	[182,48;+00[
Mínimo	93,67
Mediana	156,46

A avaliação da cobertura dos gastos e da acessibilidade económica tem por base os valores de referência definidos pela ERSAR no âmbito da avaliação da qualidade de serviço. Os gastos de exploração unitários são avaliados de acordo com valores de referência apurados pela ERSAR a partir de dados do setor, conforme estudo "Valores de referência dos gastos de exploração unitários em sistemas municipais de serviços de águas e resíduos em boia", disponível no site da ERSAR (https://www.ersar.pt/site-comunicacao/site-noticias/Documents/Relat%C3%B3rio_Gastos_explora%C3%A7%C3%A3o_unitarios_20230530.pdf).

Anexo 2 - Cobertura de gastos

	2021	2022	2023	-	2025
Cobertura dos gastos					
Resíduos	96%	116%	84%	-	94%
Cobertura dos gastos de exploração					
Resíduos	100%	114%	91%	-	100%
Cobertura dos gastos por via tarifária					
Resíduos	79%	90%	67%	-	88%
Cobertura dos gastos de exp. por via tarifária					
Resíduos	83%	91%	70%	-	94%

Notas:

- Cobertura dos gastos: a partir de 2022 este indicador é calculado de acordo com a metodologia definida no "Guia 27 - Avaliação da qualidade dos serviços de águas e resíduos prestados aos utilizadores - 4.ª geração do sistema de avaliação": rendimentos tarifários/(gastos totais - outros rendimentos - subsídios ao investimento);

- Cobertura dos gastos de exploração: (rendimentos tarifários + outros rendimentos + subsídios ao investimento)/(custo das mercadorias vendidas e das matérias consumidas + fornecimentos e serviços externos + gastos com pessoal + outros gastos e perdas);

- Cobertura dos gastos por via tarifária: rendimentos tarifários/gastos totais;

- Cobertura dos gastos de exploração por via tarifária: rendimentos tarifários/(custo das mercadorias vendidas e das matérias consumidas + fornecimentos e serviços externos + gastos com pessoal + outros gastos e perdas).

Anexo 3 - Gastos de exploração unitários

	2021	2022	2023	-	2025
Resíduos (€/ton)	93,58	101,47	127,30	-	150,88
Gastos de exploração	€ 4.631.872	€ 4.714.479	€ 5.838.792	-	€ 7.327.667
Quantidades (t/ano)	49.498	46.461	45.865	-	48.565

Os volumes/quantidades considerados correspondem aos seguintes dados da avaliação da qualidade de serviço: 2021: 3.ª geração: dRU34b; 2022 e 2023: 4.ª geração: dRU37b.

Anexo 4 - Encargos tarifários para o utilizador final doméstico (tarifário geral)

	2025_1	2025_2	Variação	Variação %
Encargo anual resíduos - Consumo mensal de 10 m³ de água	€ 85,49	€ 85,49	€ 0,00	0,00%
Componente fixa	€ 30,77	€ 30,77	€ 0,00	0,00%
Componente variável	€ 27,60	€ 27,60	€ 0,00	0,00%
Taxas	€ 27,12	€ 27,12	€ 0,00	0,00%

Anexo 5 - Acessibilidade económica

	2022	2023	2024	2025_1	2025_2
Resíduos	0,16%	0,15%	0,18%	0,17%	0,17%

A acessibilidade económica corresponde aos indicadores da avaliação da qualidade de serviço: RU02b (2021, 3.ª geração de indicadores) e RU03b (2022 a 2024, 4.ª geração de indicadores).

Os valores do indicador para 2024 e 2025 são estimados com base no rendimento disponível das famílias em 2023 atualizado às taxas de inflação previstas.



INFORMAÇÃO N.º 34627/25

PROCESSO: Registo 28595 – NIPG 23891/25

ASSUNTO: Análise do Parecer da ERSAR à Revisão Extraordinária do Tarifário de RU 2025

1. Enquadramento factual

- 1.1. A Câmara Municipal de Leiria (CML) submeteu a parecer da Entidade Reguladora dos Serviços de Água e Saneamento (ERSAR), em 30 de outubro de 2024, a proposta de revisão tarifária do serviço de gestão de resíduos urbanos para o ano 2025.
- 1.2. A ERSAR emitiu o parecer à referida proposta em 21 de novembro de 2024 e a CML deliberou a aprovação do tarifário para 2025, a 27 de dezembro de 2024.
- 1.3. Com o objetivo de, por um lado, reintroduzir a tarifa variável de resíduos indexada ao consumo de água aplicável aos utilizadores não-domésticos, uma vez que por constrangimentos operacionais, a implementação do sistema PAYT à totalidade dos utilizadores não-domésticos se tornou inviável, e, por outro lado, a necessidade de manutenção da TGR com igual impacto ao cobrado por via da indexação da água àqueles utilizadores cuja TGR será cobrada via sistema PAYT, a 24 de abril de 2025, a CML submeteu no Portal da ERSAR um pedido de Revisão Extraordinária do Tarifário RU 2025, solicitando o seu respetivo parecer.
- 1.4. Sob o ofício n.º O-001530/2025, de 08/105, registado com o n.º 28595 - NIPG 23891/25, a ERSAR envia o seu parecer sobre a revisão extraordinária do tarifário dos serviços de resíduos para 2025.

2. Análise técnico-jurídica

- 2.1. Nos termos do artigo 5.º dos Estatutos da ERSAR, aprovados pela Lei n.º 10/2014, de 6 de março², na redação em vigor, a ERSAR tem como atribuição regulamentar, avaliar e auditar a fixação e aplicação das tarifas praticadas pelas entidades gestoras dos serviços de águas e resíduos de titularidade municipal.
- 2.2. Esta atribuição vem reforçada com o n.º 7 do art.º 21.º da Lei n.º 73/2013, de 03/09, ao dizer que estão sujeitas ao parecer da ERSAR as tarifas municipais dos serviços, no que respeita à sua conformidade com as disposições legais e regulamentares em vigor.
- 2.3. Assim, face ao parecer enviado pela ERSAR, e no que diz respeito às conclusões e recomendações do capítulo 3 cumpre-me informar:
 - **No ponto 1**, a ERSAR refere que *“A entidade gestora propõe a reintrodução da tarifa variável aplicável a utilizadores não domésticos indexada ao consumo da água e a redução do valor unitário de repercussão do gasto com a TGR aplicável aos utilizadores não domésticos abrangidos pelo sistema PAYT.”*

Efetivamente, a CML reintroduz a tarifa variável de resíduos indexada ao consumo de água aplicável aos utilizadores não-domésticos que não irão ser abrangidos pelo sistema PAYT, uma vez que por constrangimentos operacionais, a implementação do sistema PAYT à totalidade dos utilizadores não-domésticos se tornou inviável. E, por necessidade de



manutenção da TGR com igual impacto ao cobrado por via da indexação da água àqueles utilizadores, o valor unitário da repercussão da TGR foi reduzido.

- **No ponto 5**, a ERSAR refere *“A não aplicação de tarifas que recuperem os gastos direta e indiretamente suportados com a prestação do serviço constitui uma violação do disposto do artigo 21.º do regime financeiro das autarquias locais (Lei n.º 73/2013, de 3 de setembro), bem como do artigo 107.º do Regime Geral de Gestão de Resíduos (RGGR).”*

Nos termos do n.º 2 do art.º 235.º e n.º 1 do art.º 238, da Constituição da República Portuguesa, bem como do n.º 1 do art.º 6.º da Lei n.º 73/2013, de 03/09, pelo princípio da autonomia financeira, as autarquias locais têm património próprios, cuja gestão compete aos respetivos órgãos. Nesse sentido, a não aplicação de tarifas que recuperem totalmente os gastos diretos e indiretamente suportados com a prestação do serviço poderá não constituir uma violação referida pela ERSAR, uma vez que Câmara Municipal de Leiria tem, entre outras, a importante missão da prossecução de interesses próprios das respetivas populações.

Efetivamente, por opção própria do executivo, visando não sobrecarregar os munícipes face à situação económica mundial incerta e sombria, a cobertura de gastos, considerada de mediana face às bandas de referência da ERSAR, apenas se cifra nos 94% ao invés dos ideais 100%.

- Quanto ao **ponto 6**, é referido que *“(…) a projeção apresentada para o gasto com o tratamento em alta para 2025 considera-se subestimada (…)*.
Tratando-se de projeções o valor poderá estar subestimado ou sobrestimado de acordo com o comportamento das variáveis ao longo do ano, nomeadamente, as relativas às quantidades de toneladas recolhidas de resíduos urbanos.
- **No ponto 7**, a ERSAR refere *“(…) a definição das tarifas deve ter por base as estimativas de gastos deduzidas das estimativas de outros rendimentos e subsídios previstos reconhecer no ano seguinte (…), o que não foi considerado na proposta em apreço”*.

Na proposta de formação do tarifário RU para 2025 foram estimados todos os gastos, outros rendimentos e subsídios a reconhecer no ano seguinte. No entanto, estamos em crer que o facto de se ter optado pela não alteração do valor da maior parte das tarifas poderá suscitar a convicção de que não foram atendidos nem ponderados todos aqueles elementos exigíveis na determinação da cobertura de gastos, apesar de o terem sido.

- Relativamente ao **ponto 8**, a ERSAR informa que em relação aos serviços prestados aos Grandes Produtores *“(…) a tarifa a cobrar deverá permitir obter um rendimento necessário para a recuperação dos respetivos gastos (…)*”.

No que diz respeito ao serviço de gestão dos resíduos urbanos de Grandes Produtores, informa-se que o serviço é objeto de faturação autónoma a emitir pela CML, dando cumprimento ao n.º 4 do artigo 63.º do Regulamento do Serviço de Gestão de Resíduos Urbanos, Limpeza Urbana e Higiene Pública.

- A ERSAR vem no **ponto 9** referir que *“Os rendimentos com origem na repercussão dos encargos com a TGR nos utilizadores são substancialmente inferiores aos respetivos gastos, o que indicia que a repercussão desta taxa pode não estar a ser efetuada em conformidade com a legislação aplicável.”*



Em relação a este ponto importa esclarecer que a repercussão foi efetuada em conformidade com a legislação aplicável e que a diferença entre o que se estimou como gasto e o recuperado pela repercussão é de apenas €170.000.

- No que diz respeito ao **ponto 10**, a ERSAR, recorda que "(...) *No caso de utilizadores que não são clientes do serviço de água, o cálculo da tarifa variável não poderá, naturalmente, ser indexado ao consumo de água.*"

No tarifário RU 2025, foi introduzida uma tarifa para os utilizadores domésticos que não são clientes do serviço de água, seguindo a metodologia recomendada em pareceres anteriores da ERSAR, ou seja, utilizando-se como base o consumo médio de utilizadores com características similares no âmbito do território nacional (utilizado o valor médio disponível e publicado no Portal do Estado Ambiente - APA e no Portal da ERSAR, ou seja, de 195 litros/hab. (ano 2022).

Quanto à recomendação referida para os utilizadores não domésticos, a mesma poderá tida em conta na próxima revisão ao tarifário RU.

De referir, ainda, que os rendimentos tarifários poderão ser otimizados desde que seja implementada uma metodologia para verificação de clientes que estejam a usufruir do serviço de gestão de resíduos e que não são clientes do serviço de água.

- Ao nível da estrutura tarifária a ERSAR recomenda e alerta no **ponto 15***:
 - a) Que a entidade gestora implemente um sistema de faturação e cobrança da produção e separação de resíduos (PAYT/RAYT/SAYT ou equivalente) para os utilizadores domésticos e para os utilizadores não domésticos não abrangidos por sistemas dessa natureza;
 - b) Que a manutenção do cálculo da componente variável à maioria dos utilizadores não domésticos por indexação à água constitui um incumprimento legal;
 - c) Que com a informação disponibilizada relativa à tarifa variável aplicável aos utilizadores domésticos não ligados à rede pública de abastecimento de água, não foi possível verificar o cumprimento da disposição regulamentar, mencionada no ponto 10;
 - d) Que para o tarifário social seja adotado um regime equivalente ao previsto no Decreto-Lei n.º 147/2017, de 5 de dezembro e preconizado pela ERSAR na recomendação n.º 2/2023;
 - e) Que o tarifário social seja dirigido apenas às pessoas singulares em situação de carência económica, eliminando o tarifário social para utilizadores não-domésticos;
 - f) Que para os resíduos urbanos não abrangidos pela reserva de serviço público, o serviço de gestão por parte do sistema municipal só deverá acontecer verificados os requisitos do artigo 11.º do RGGR;
 - g) Que para os resíduos de construção e demolição, resíduos não urbanos, os rendimentos obtidos sejam registados em "Prestação de serviços – outros rendimentos.

*No parecer da ERSAR existe uma repetição na numeração das alíneas, ou seja, a alínea a) surge por duas vezes.

3. Conclusões

3.1 Os pontos 1, 3, 4, 5 e 11 dizem respeito a decisões emanadas pelo órgão executivo incorporadas na revisão extraordinária do tarifário RU para 2025 submetida no portal da ERSAR.

3.2 Para os pontos 6, 7, 8, 9 e 10, foram tecidos comentários no capítulo da análise técnico-jurídica.

3.3 Não se teceram comentários relativamente:

- a) Ao encargo doméstico para o serviço de gestão de resíduos urbanos para um consumo de água de 10m³/mês (ponto 2);
- c) Ao cumprimento das metas definidas no PAPERSU (ponto 12);
- d) Aos indicadores da qualidade de serviço (ponto 13).

3.4 Relativamente ao ponto 14, a ERSAR recomenda que a CML elabore um estudo com as projeções para a atividade do serviço regulado por um período não inferior a 15 anos, de maneira a demonstrar a viabilidade dos investimentos, que devem ser planeados com base em estudos de engenharia (do tipo “plano diretor”, sugerindo-se detalhe ao nível de estudo prévio).

Este estudo, segundo a ERSAR, deverá constituir um instrumento de gestão do serviço, no entanto, alerta-se que, no caso do modelo de gestão direta, esse estudo terá um carácter meramente indicativo, uma vez que neste modelo se aplicam ciclos de revisão anuais das tarifas³.

3.5 De acordo com as alíneas identificadas no parecer, são de acolher as recomendações da ERSAR referidas nas alíneas c), d) e f) do ponto 15.

3.6 Na alínea e) do ponto 15, importa referir que, com a publicação do Decreto-Lei n.º 24/2024, de 26 de março, que atualiza o RGGR, os procedimentos para a recolha de resíduos não abrangidos pela reserva do serviço público, onde se encontram os resíduos produzidos pelos grandes produtores, estão a ser adotados, dando cumprimento aos demais aspetos previstos no artigo 11.º do RGGR.

3.7 A ERSAR finaliza o seu parecer referindo a hipótese da CML equacionar o aumento das tarifas propostas para o serviço de gestão de resíduos urbanos em 10%, de forma que sejam recuperados os gastos suportados com a prestação do serviço.

4. Propostas

Face ao exposto, propõe-se:

4.1 A implementação do sistema PAYT para os utilizadores não domésticos não abrangidos no ano 2025 e utilizadores domésticos no próximo ciclo de revisão tarifária, recomendado na alínea a) e reforçada na subalínea subsequente do ponto 15.

4.2 Acolher as recomendações da ERSAR referidas nas alíneas c), d), e f) do ponto 15.



4.3 Seja remetida à ERSAR, uma exposição circunstanciada dos fundamentos de facto e de direito que justifiquem as decisões do órgão do executivo desconformes com as recomendações desta entidade.

4.4 Colocar à consideração do órgão executivo o referido pela ERSAR no ponto 3.7 da presente informação.

À consideração superior.

A Técnica Superior

¹ Aprovado pelo Decreto-Lei n.º 102-D/2020, de 10/12, com a última redação dada pelo Decreto-Lei n.º 24/2024, de 26/03

² Regulamento de Relações Comerciais

³ As tarifas a praticar pela entidade gestora devem ser apuradas com base nos gastos estimados anualmente para o ano seguinte e não vinculadas a uma trajetória pré-definida, ainda que eventualmente suportada por um modelo económico-financeiro.

Município de Leiria

Tarifário 2025

GESTÃO DE RESÍDUOS URBANOS

UTILIZADORES DOMÉSTICOS

TARIFÁRIO GERAL

TARIFA DE DISPONIBILIDADE	(Euros/dia)
Nível único (1)	0,0843
TARIFA VARIÁVEL	
Indexada ao consumo de água (Euros/m ³)	0,2300
Utilizadores não ligados à rede pública de abastecimento de água (Euros/dia)	0,1121

TARIFÁRIO SOCIAL

TARIFA DE DISPONIBILIDADE	(Euros/dia)
Nível único	isento
TARIFA VARIÁVEL	
Indexada ao consumo de água (Euros/m ³)	0,2300

UTILIZADORES NÃO DOMÉSTICOS

TARIFA DE DISPONIBILIDADE	(Euros/dia)
Nível único	0,2510
TARIFA VARIÁVEL	
Indexada ao consumo de água (Euros/m ³)	0,4600
PAYT (€/litros)	0,0034

TARIFÁRIO SOCIAL

TARIFA DE DISPONIBILIDADE	(Euros/dia)
Nível único	0,0843
TARIFA VARIÁVEL	
Indexada ao consumo de água (Euros/m ³)	0,2300
PAYT (€/litros)	-

TARIFAS DE SERVIÇOS AUXILIARES

Serviço	(Euros)
Grandes Produtores	
Tarifa de Disponibilidade	0,2510
Tarifa Variável (baldeação)	
800 lt	22,8000
1000 lt	28,5000
RCD (2)	32,8222
Aluguer de contentores	
120 lt	4,4900
240 lt	6,8800
800 lt	19,3800
1 000 lt	23,3000
1 100 lt	25,4700
Acresce ao aluguer, por recolha	
120 lt	2,6000
240 lt	5,2100
800 lt	17,3600
1 000 lt	21,7000
1 100 lt	23,87

Repercussão do encargo com a Taxa de Gestão de Resíduos (Euros /m³)

0,2132

Repercussão do encargo com a Taxa de Gestão de Resíduos (Euros /litro)

0,0002132

(Valores sujeitos a IVA à taxa legal em vigor)

(1) Aplicável igualmente aos utilizadores não ligados à rede pública de abastecimento de água.

(2) Serviço gratuito até 1 m³, por ano, por agregado e por habitação/morada.