



MUNICÍPIO DE LORENA
Estado de São Paulo

PLANO MUNICIPAL DE GESTÃO INTEGRADA DE
RESÍDUOS SÓLIDOS

PRODUTO 1

LEGISLAÇÃO PRELIMINAR

Lorena, Janeiro de 2016

Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos

Município de Lorena – São Paulo

PLANO MUNICIPAL DE GESTÃO INTEGRADA DE RESÍDUOS SÓLIDOS

PRODUTO 1

LEGISLAÇÃO PRELIMINAR

JANEIRO DE 2016

Prefeitura Municipal de Lorena
Av. Capitão Messias Ribeiro, 625 - Olaria Cep:
12607-020
Tel: (12) 3185.3000

Ampla Assessoria e Planejamento Ltda. Av.
Hercílio Luz, 639, Sala 503, Centro
Florianópolis/SC
CEP: 88.020-000
www.consultoriaampla.com.br
ampla@consultoriaampla.com.br

APRESENTAÇÃO

O presente documento, **Produto 1 – Legislação Preliminar**, é resultado do Contrato nº 310/15, firmado entre o município Lorena (SP) e a empresa Ampla Consultoria, que tem como objetivo a elaboração do Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos – PMGIRS, nos termos da Lei Federal nº 12305/2010 que estabeleceu a Política Nacional de Resíduos Sólidos – PNRS.

Este documento foi elaborado conforme as especificações contidas no Manual de Referência “Diretrizes para Elaboração do Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos – PMGIRS” elaborado pela Diretoria de Recursos Hídricos da AGEVAP (Resende RJ/ Maio 2014).

Para acompanhar a execução dos trabalhos, foi instituído no município o Decreto nº 881/2015 que “compõe o comitê de coordenação e comitê executivo visando à condução do processo de elaboração e operacionalização do Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos (PMGIRS) de Lorena – SP”.

EQUIPE TÉCNICA AMPLA CONSULTORIA

Cristiane Tarouco Folzke

Engenheira Sanitarista e Ambiental / Ms. Eng. Ambiental

CREA/SC 093496-2

Paulo Inácio Vila Filho

Engenheiro Sanitarista e Ambiental

CREA/SC 108937-9

Nadine Lory Bortolotto

Engenheira Sanitarista e Ambiental

CREA/SC 109183-2

Ênio Salgado Turri

Engenheiro Civil

CREA/SC 069408-0

Paulo César Mência

Advogado

OAB/SC 12.816

Salomé Garcia Bernardes

Geógrafa

CREA/SC 100174-6

Oliva Rech Silva

Formação: Assistente Social

CRESS/SC nº 2208 – 12ª Região

Vinicius Augusto Belatto

Estagiário em Eng. Sanitária e Ambiental

Rafael Nicolazi Silveira

Estagiário em Eng. Sanitária e Ambiental

COMITÊ DE COORDENAÇÃO

Vanderlei Barbosa Siqueira – Secretaria de Meio Ambiente – Coordenador

Elisângela Rodrigues – Secretaria de Negócios Jurídicos

Rosiney Cesar de Souza – Câmara Municipal de Lorena

Helton Perillo Ferreira Leite – Conselho Municipal de Meio Ambiente

Celso Luiz Quaglia Giampá – Associação Comercial, Industrial, Autônomos e Liberais de Lorena

Alan Wilian Leonio da Silva – Conselho Municipal de Saúde

Luiz Henrique Tavares Gonçalves – Companhia de Saneamento Básico do Estado de São Paulo

COMITÊ DE EXECUTIVO

Willinilton Tavares Portugal – Secretaria de Meio Ambiente – Coordenador

Eduardo Venanzoni – Secretaria de Obras e Planejamento Urbano

Gustavo Marcondes Teixeira da Silva – Secretaria de Saúde

Daniely Garcia Heliodoro – Secretaria de Educação

Luiz Gustavo Rodrigues de Souza – Secretaria de Administração

João Bosco da Silva – Secretaria de Assistência e Desenvolvimento Social

Nelson Monte Claro Bittencourt – Secretaria de Serviços Municipais, Agricultura e Desenvolvimento Rural

Célio Miranda – Companhia de Saneamento Básico do Estado de São Paulo

Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos
Município de Lorena – São Paulo

SUMÁRIO

ANÁLISE LEGISLATIVA PRELIMINAR.....	1
1. ANÁLISE DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988	1
2. ANÁLISE DA LEGISLAÇÃO FEDERAL INFRACONSTITUCIONAL	4
3. ANÁLISE DA LEGISLAÇÃO DO ESTADO DE SÃO PAULO	8
4. ANÁLISE DA LEGISLAÇÃO DO MUNICÍPIO DE LORENA/SP	11
5. ANÁLISE DOS CONVÊNIOS E CONTRATOS ADMINISTRATIVOS, RELACIONADOS A RESÍDUOS SÓLIDOS, CELEBRADOS ENTRE TERCEIROS E O MUNICÍPIO DE LORENA/SP	17
6. CONCLUSÕES.....	19

Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos
Município de Lorena – São Paulo

ANÁLISE LEGISLATIVA PRELIMINAR

O presente trabalho tem por objetivo fazer a análise e o cotejo da legislação do Município de Lorena com a Constituição Federal, a Legislação Federal infraconstitucional e as Leis Estaduais de São Paulo, relacionadas ao meio ambiente, educação ambiental e à gestão dos resíduos sólidos no seu território.

Para melhor compreender a matéria e contextualizá-la no âmbito do Município, faz-se necessário discorrer brevemente sobre a normativa vigente no ordenamento jurídico concernente à proteção e à preservação do meio ambiente, bem como às políticas ambientais, nas três esferas administrativas da Federação (União, Estados e Distrito Federal e Municípios).

1. ANÁLISE DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988

Foi a partir da Constituição Federal de 1988 que foi reconhecida a autonomia dos Municípios para legislar sobre matérias de interesse local. Tal prerrogativa decorre do disposto no art. 30, inciso I, da Carta Magna Federal, assim redigido:

“Art. 30. Compete aos Municípios:
I - legislar sobre assuntos de interesse local;
(...)”

Através dessa prerrogativa, foi conferida aos municípios a competência e a legitimidade para editarem normas de abrangência específica nas suas respectivas extensões territoriais. Porém, tal atribuição não é absoluta, porquanto ainda existem matérias que, mesmo sendo de interesse local, ficaram reservadas, exclusivamente, à legislação da União e dos Estados.

Além da competência privativa dos entes federados, dependendo da matéria, também a competência comum para editar normas, ou seja, cada uma das esferas administrativas possui atribuição para legislar, em conjunto ou concorrentemente,

sobre determinado assunto. Dentre estas competências comuns estão as relacionadas ao meio ambiente e à preservação da natureza. Assim prescreve o art. 23, incisos VI e VII, da Constituição da República, *in verbis*:

“Art. 23. É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios:
(...)
VI - proteger o meio ambiente e combater a poluição em qualquer de suas formas;
VII - preservar as florestas, a fauna e a flora;
(...)”

Destarte, não resta dúvida de que a proteção ao meio ambiente merece especial atenção por parte dos municípios, primeiro porque a Constituição Federal lhes confere expressa competência (comum) para editarem suas leis sobre o tema, segundo porque a matéria, indubitavelmente, é de manifesto interesse no âmbito do seu território (art. 30 da CF).

Além do disposto no citado art. 23, a Carta Magna Federal destinou, no seu texto, um capítulo específico sobre meio ambiente (Capítulo VI). Ali, mais especificamente no art. 225, se mostra presente a preocupação do legislador constitucional na preservação ecológica e no controle e penalização, por parte do Poder Público, das atividades consideradas poluentes e potencialmente nocivas ao ecossistema. Dispõe a aludida norma:

“Art. 225. Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.
§ 1º Para assegurar a efetividade desse direito, incumbe ao Poder Público:
I - preservar e restaurar os processos ecológicos essenciais e prover o manejo ecológico das espécies e ecossistemas;
II - preservar a diversidade e a integridade do patrimônio genético do País e fiscalizar as entidades dedicadas à pesquisa e manipulação de material genético;

Município de Lorena – São Paulo

III - definir, em todas as unidades da Federação, espaços territoriais e seus componentes a serem especialmente protegidos, sendo a alteração e a supressão permitidas somente através de lei, vedada qualquer utilização que comprometa a integridade dos atributos que justifiquem sua proteção;

IV - exigir, na forma da lei, para instalação de obra ou atividade potencialmente causadora de significativa degradação do meio ambiente, estudo prévio de impacto ambiental, a que se dará publicidade;

V - controlar a produção, a comercialização e o emprego de técnicas, métodos e substâncias que comportem risco para a vida, a qualidade de vida e o meio ambiente;

VI - promover a educação ambiental em todos os níveis de ensino e a conscientização pública para a preservação do meio ambiente;

VII - proteger a fauna e a flora, vedadas, na forma da lei, as práticas que coloquem em risco sua função ecológica, provoquem a extinção de espécies ou submetam os animais a crueldade.

§ 2º Aquele que explorar recursos minerais fica obrigado a recuperar o meio ambiente degradado, de acordo com solução técnica exigida pelo órgão público competente, na forma da lei.

§ 3º As condutas e atividades consideradas lesivas ao meio ambiente sujeitarão os infratores, pessoas físicas ou jurídicas, a sanções penais e administrativas, independentemente da obrigação de reparar os danos causados.

§ 4º A Floresta Amazônica brasileira, a Mata Atlântica, a Serra do Mar, o Pantanal Mato-Grossense e a Zona Costeira são patrimônio nacional, e sua utilização far-se-á, na forma da lei, dentro de condições que assegurem a preservação do meio ambiente, inclusive quanto ao uso dos recursos naturais.

§ 5º São indisponíveis as terras devolutas ou arrecadadas pelos Estados, por ações discriminatórias, necessárias à proteção dos ecossistemas naturais.

§ 6º As usinas que operem com reator nuclear deverão ter sua localização definida em lei federal, sem o que não poderão ser instaladas.”

Feitas estas considerações, resta evidente que a problemática dos resíduos sólidos, ainda que de forma implícita, é de natureza constitucional, cabendo não só ao Poder Público, mas também à coletividade, fiscalizar e fazer valer os preceitos previstos na Carta Magna Federal.

Conclui-se, portanto, que a preocupação de preservar e proteger o meio ambiente não é de hoje, pois está há muito tempo presente no nosso ordenamento jurídico, cabendo a cada unidade e esfera da federação “fazer a sua parte”, dentro do exercício de suas respectivas competências.

2. ANÁLISE DA LEGISLAÇÃO FEDERAL INFRACONSTITUCIONAL

Analizadas as previsões da Constituição Federal sobre as questões ambientais cumpre, nesse momento, trazer à colação a legislação infraconstitucional sobre o tema, notadamente aquelas de maior destaque e pertinência ao objeto do presente estudo.

No dia 05 de janeiro de 2007, o Governo Federal sancionou e fez publicar a Lei nº 11445, considerada o marco regulatório do saneamento básico.

Dentre as principais características da referida legislação destaca-se a definição sobre os serviços que integram o conceito de saneamento básico. Conforme prescreve o art. 3º da Lei nº 11445/2007, tais serviços consistem em: abastecimento de água potável, esgotamento sanitário, limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos e drenagem e manejo das águas pluviais. Referida Lei foi posteriormente regulamentada pelo Decreto Federal nº 7217/10.

Sem dúvida nenhuma uma das maiores inovações desse Diploma Legal e do Decreto que a regulamentou, consiste na obrigação dos titulares dos serviços, no caso os Municípios, elaborarem os seus respectivos Planos de Saneamento Básico (art. 9º, inciso I, da Lei nº 11445/2007).

O Plano Municipal de Saneamento Básico - PMSB é um instrumento de planejamento que auxilia os municípios a identificar os problemas do setor, diagnosticar demandas de expansão e melhoria dos serviços, estudar alternativas de solução, bem como estabelecer e equacionar objetivos, metas e investimentos necessários, com vistas a universalizar o acesso da população ao saneamento básico.

É através do PMSB que os municípios estarão aptos a organizar e prestar os serviços de saneamento de sua responsabilidade, em consonância com o sistema nacional atendendo, dentre outros, os princípios da universalidade e regularidade na prestação, modicidade das tarifas, eficiência, sustentabilidade econômica e transparência.

Além do planejamento, a Lei nº 11445/2007 também criou mecanismos de controle social, inserindo representantes da sociedade civil, dos prestadores dos serviços e do próprio Poder Público em órgãos colegiados, tendo como objetivo, dentre outros, o cumprimento e o acompanhamento das metas estabelecidas no respectivo Plano de Saneamento Básico.

A necessidade de agência reguladora para exercer a regulação dos serviços de saneamento também constitui importante inovação trazida pela Lei Federal em exame (art. 21 e seguintes).

Também é importante destacar que, a partir de 31 de dezembro de 2015, somente estarão aptos a receber recursos para saneamento da União e de entidades da administração pública federal, aqueles municípios que tiverem, dentre outros requisitos, elaborado os seus respectivos Planos Municipais de Saneamento Básico (art. 1º do Decreto Federal nº 8211, de 21 de março de 2014, que prorrogou o prazo fixado no § 2º do art. 26 do Decreto Federal nº 7217/10).

Dando sequência à implantação da Política Nacional de Saneamento, em agosto de 2010, sobreveio a Lei Federal nº 12305, regulamentada pelo Decreto Federal

7404/2010, que instituiu a Política Nacional de Resíduos Sólidos; alterou a Lei nº 9605/1998 e deu outras providências.

Essa legislação veio dar um novo enfoque na sistemática dos resíduos sólidos, estabelecendo diretrizes, princípios e obrigações para os mesmos. Na verdade, é possível afirmar que a Lei nº 12305/2010 aprofundou os conceitos da Lei nº 11455/2007 em relação a esse eixo do saneamento (resíduos sólidos), estabelecendo obrigações e responsabilidades compartilhadas para todos os agentes envolvidos, desde a geração até a destinação final (administração pública, geradores de resíduos e sociedade civil).

Os pontos dessa Lei que merecem destaque especial são os seguintes: criação de mecanismos voltados à gestão integrada e ao gerenciamento dos resíduos sólidos, contemplando a identificação e as responsabilidades dos geradores, do poder público e dos consumidores; diferenciação entre resíduos (passíveis de reaproveitamento e reciclagem) e rejeitos (sujeitos à disposição final); instrumentalização da coleta seletiva; criação de sistemas de logística reversa; estímulo às cooperativas e outras formas de associação dos catadores de materiais recicláveis; incentivo à formação de associações intermunicipais que possibilitem o compartilhamento das tarefas de planejamento, regulação, fiscalização e prestação de serviços de acordo com tecnologias adequadas à realidade regional, entre outras.

Igualmente, merece destaque a Lei nº 11107/2005, regulamentada pelo Decreto nº 6017/2007, que estabelece as normas gerais de contratação de consórcios públicos. A Política Nacional dos Resíduos Sólidos confere tratamento diferenciado às soluções regionalizadas. No caso dos estados, a Lei nº 12305/2010 facilita o acesso a recursos federais para aqueles que instituírem microrregiões para a sua gestão, para os municípios, esta última priorizando a disponibilização de recursos para aqueles que tiverem optado por soluções consorciadas intermunicipais para a gestão associada.

Tendo em vista o tratamento privilegiado conferido pela Lei nº 12305/2010 aos entes públicos que optarem por se associar para gerir os resíduos sólidos

produzidos nos seus territórios, é de suma importância o disposto na mencionada Lei nº 11107/2005, pois é nela que se encontra disciplinado este tipo de associação visando um interesse comum (consórcios públicos).

Também fazendo parte do arcabouço legislativo federal correlato ao meio ambiente, não se pode deixar de citar o Estatuto das Cidades (Lei Federal nº 10257, de 10 de julho 2001), a Lei de Educação Ambiental (Lei Federal nº 9795, de 27 de abril de 1999) e o Código Florestal Brasileiro (Lei nº 12651, de 25 de maio de 2012). Todos estes diplomas legais demonstram a constante preocupação do legislador pátrio quanto à questão ambiental. Os avanços nesse sentido, ao longo do tempo, são inegáveis, tanto na política de preservação do meio ambiente, como em relação à problemática dos resíduos sólidos.

Ainda, não se pode deixar de citar a Lei nº 12187, de 29 de dezembro de 2009, que instituiu a Política Nacional sobre Mudança do Clima – PNMC. Essa Lei trouxe no seu bojo mecanismos dedicados à redução de gases poluentes e à contenção do efeito estufa, impactando positivamente nas políticas ambientais.

No início da década de 80, por intermédio da Lei nº 6938/1981, o Governo Federal instituiu a Política Nacional do Meio Ambiente prevendo, desde aquela época, medidas destinadas à preservação ambiental, através do incentivo de tecnologias menos agressivas ao meio ambiente, criação de entidades fiscalizadoras e tipificação de penalidades pela prática de atividades poluidoras e nocivas à natureza.

Com efeito, observa-se que no âmbito federal existem diversos instrumentos legislativos direcionados à proteção do meio ambiente, sem prejuízo de que os demais entes federados (estados, municípios e Distrito Federal), compulsoriamente ou não, elaborem as suas políticas ambientais próprias, através de planejamento específico e da edição de normas de abrangência local.

3. ANÁLISE DA LEGISLAÇÃO DO ESTADO DE SÃO PAULO

Exercendo as suas atribuições constitucionais de ente federado, o Estado de São Paulo também editou legislações específicas visando implementar instrumentos de preservação ambiental no âmbito do seu território.

É o caso da edição da Lei nº 9509, de 20/03/1997, que disciplina a Política Estadual do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, regulamentada pelo Decreto nº 47400/2002, da Lei nº 12780, de 30 de novembro de 2007, que instituiu a Política Estadual de Educação Ambiental; da Lei nº 12798, de 09 de novembro de 2009, que instituiu a Política Estadual de Mudanças Climáticas – PEMC; da Lei nº 15684, de 14/01/2015, que dispõe sobre o Programa de Regularização Ambiental - PRA das propriedades e imóveis rurais, criado pela Lei Federal nº 12651, de 2012 e sobre a aplicação da Lei Complementar Federal nº 140, de 2011, no âmbito do Estado de São Paulo; apenas para citar algumas.

Especificamente, em relação a resíduos sólidos, em março de 2006, o Estado de São Paulo publicou a Lei Estadual nº 1.300 que, revogando a Lei nº 11387, de 27/05/2003, instituindo a Política Estadual de Resíduos Sólidos na sua área de competência.

Dentro do contexto dessa Lei, foram concebidos instrumentos de planejamento integrado e compartilhado com vistas ao gerenciamento dos resíduos sólidos, tais como a elaboração dos Planos Estadual e Regionais de Gerenciamento de Resíduos Sólidos; dos Planos dos Geradores; do Inventário Estadual de Resíduos Sólidos; bem como desenvolvimento do Sistema Declaratório Anual de Resíduos Sólidos, dentre outras medidas visando melhor gerir e administrar a problemática dos resíduos sólidos produzidos no estado (art. 4º e seus respectivos incisos).

É importante frisar que referida Lei Estadual, regulamentada pelo Decreto nº 54645, de 05/08/2009, embora tenha sido editada no ano anterior a publicação da Lei nº 12305/2010, já trazia no seu corpo algumas obrigações que, mais tarde, viriam a ser tratadas por essa última como, por exemplo: a necessidade da elaboração de

Planos de Gestão de Resíduos (art. 4º, incisos I e II), a definição de responsabilidade dos geradores de resíduos industriais, especialmente os considerados perigosos, desde a sua geração até a destinação final (art. 32 e art. 48 e seguintes), entre outras.

Assim, é possível afirmar que, com a edição dessa Lei, o Estado de São Paulo saiu na frente dos demais entes federativos quanto à irremediável necessidade de promover um planejamento sustentável e eficaz dos resíduos sólidos gerados na sua extensão territorial.

Em julho de 2015, o Estado de São Paulo, através da sua Secretaria do Meio Ambiente, publicou a Resolução SMA n. 45, cujo objeto consiste na definição de diretrizes para implementação e operacionalização da responsabilidade pós-consumo no Estado de São Paulo. A matéria já havia sido tratada anteriormente nas Resoluções SMA nº 38, de 02 de agosto de 2011; nº 11, de 09 de fevereiro de 2012; e nº 115, de 03 de dezembro de 2013, as quais foram revogadas pela primeira, tendo em vista terem-se encerrado os prazos nelas estipuladas.

Através desse Ato, os fabricantes, importadores, distribuidores e comerciantes dos produtos que, por suas características, exijam ou possam exigir sistemas especiais para acondicionamento, armazenamento, coleta, transporte, tratamento ou destinação final, de forma a evitar danos ao meio ambiente e à saúde pública, mesmo após o consumo desses itens, são obrigados a estruturar e implementar sistemas de logística reversa, mediante retorno dos produtos e embalagens após o uso pelo consumidor, de forma independente do serviço público de limpeza urbana e de manejo dos resíduos sólidos.

Segundo disposto no parágrafo único do art. 2º da Resolução SMA n. 45/2015, estão sujeitos à logística reversa os seguintes produtos:

“I - Produtos que, após o consumo, resultam em resíduos considerados de significativo impacto ambiental:

- a. Óleo lubrificante usado e contaminado; b) Óleo Comestível; c) Filtro de óleo lubrificante automotivo; d) Baterias automotivas;*
- e) Pilhas e Baterias portáteis; f) Produtos eletroeletrônicos e seus componentes; g) Lâmpadas fluorescentes, de vapor de sódio e mercúrio e de luz mista; h) Pneus inservíveis; e i)*

Município de Lorena – São Paulo
Medicamentos domiciliares, vencidos ou em desuso.

II - Embalagens de produtos que componham a fração seca dos resíduos sólidos urbanos ou equiparáveis, exceto aquelas classificadas como perigosas pela legislação brasileira, tais como as de:

- a) Alimentos;*
- b) Bebidas;*
- c) Produtos de higiene pessoal, perfumaria e cosméticos;*
- d) Produtos de limpeza e afins; e*
- e) Outros utensílios e bens de consumo, a critério da Secretaria de Estado do Meio Ambiente, ou da Companhia Ambiental do Estado de São Paulo - CETESB.*

III - As embalagens que, após o consumo do produto, são consideradas resíduos de significativo impacto ambiental, tais como as de:

- a) Agrotóxicos; e*
- b) Óleo lubrificante automotivo.”*

Destarte, verifica-se que o Estado de São Paulo, no que tange à logística reversa, se encontra em perfeita consonância com a Política de Resíduos Sólidos, implementada pela Lei Federal nº 12305/2010 e pelo Decreto nº 7404/2010, que a regulamentou.

No que se refere ao planejamento também exigido pelas legislações aludidas no paragrafo anterior, o Estado de São Paulo também está se adequando às determinações legais pois, desde outubro de 2014, está em processo de elaboração do seu Plano Estadual de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos.

Ademais, também merece menção a implantação do Sistema Estadual de Gerenciamento Online de Resíduos Sólidos - SIGOR, através do Decreto Estadual Nº 60520, de 05/06/2014, que consiste em uma importante ferramenta tecnológica de planejamento e monitoramento para o Poder Público.

Destarte, verifica-se que o Estado paulista, em linhas gerais, não só está em sintonia com a política ambiental promovida pela União Federal, como também, no que concerne aos resíduos sólidos, se encontra a um passo à frente em relação à grande maioria dos Estados da Federação, sobretudo no que diz respeito a implantação do sistema de logística reversa.

4. ANÁLISE DA LEGISLAÇÃO DO MUNICÍPIO DE LORENA/SP

No caso específico do Município de Lorena/SP, verificou-se que, a exemplo das normas editadas pela União e pelo Estado, o Município também editou diversas legislações de aplicação local voltadas ao meio ambiente e ao saneamento básico.

No que diz respeito ao combate à poluição e à preservação do meio ambiente por parte da municipalidade, merecem realce as seguintes legislações: o Plano Diretor (Lei nº 2191, de 19/04/1995) e sua atualização (Lei Complementar nº 82, de 05/04/2010); Código de Obras do Município de Lorena (Lei nº 1964/1992); Lei do Uso e Ocupação do Solo Urbano (Lei nº 1963/92), Lei nº 1574 de 29 de abril de 1985, que obrigou os proprietários de terrenos baldios a colocarem nos terrenos placas “proibido jogar lixo”; Lei nº 2309, de 18 de junho de 1997, que dispõe sobre destino dos lixos de farmácias, ambulatórios, hospitais do município, consultórios médicos e odontológicos, clínicas particulares, laboratórios de análises clínicas, ambulatório médico industrial; Lei nº 248, de 03 de setembro de 1961, que dispõe sobre a limpeza dos terrenos urbanos; Lei nº 963, de 09 de março de 1973, que revoga a lei que dispõe sobre coleta de entulho e lixo de quintal; Lei nº 3333, de 30 de março de 2010, que Instituiu o Programa Municipal de Caçambas Estáticas Comunitárias; Lei nº 3372, de 10/09/2010, que estabeleceu normas para a destinação ambientalmente adequada de garrafas e embalagens plásticas; Lei nº 3373, de 10 de setembro de 2010, que dispõe sobre a proteção ao meio ambiente através de controle de destino de recipientes de vidros, plástico e alumínio servidos no âmbito do Município; Lei nº 3307, de 25 de novembro de 2009, que institui coleta diferenciada de resíduos orgânicos para compostagem no Município de Lorena (Revogada pelo Decreto 6106); Lei nº 3308, de 25 de novembro de 2009, que autorizou a instituição do Programa de Incentivo para destinação final de óleo

de cozinha usado e sua reutilização; Lei nº 3169 de 04 de setembro de 2007, que autorizou o Poder Executivo, através da Secretaria da Educação, inserir a educação ambiental como prática educativa integrada, contínua e permanente, no programa curricular do ensino básico; e a Lei nº 3647/2014, de 09 de maio, que instituiu o Plano Municipal de Saneamento Básico - PMSB de Lorena.

Além dos diplomas legais mencionado acima, também merecem destaque: a Lei nº 3175, de 22 de outubro de 2007, que dispõe sobre a responsabilidade da destinação de pilhas, baterias e lâmpadas usadas; a Lei nº 3287, de 11 de novembro de 2009, que dispõe sobre a premiação e incentivo fiscal para as empresas que adotarem técnicas sustentáveis (reciclagem de água, uso de energia alternativa, papel reciclado, etc.); a Lei nº 3300, de 25 de novembro de 2009, que dispõe sobre a destinação adequada de pneus inservíveis e pneus usados (ainda não inservíveis); Lei nº 3302, de 25 de novembro de 2009, que dispõe sobre o uso de asfalto ecológico ou outro material resultante de reciclagem (pneu, resíduo da construção civil beneficiados, etc.) para pavimentação de vias dos parcelamentos do solo (condomínios e/ou loteamentos) destinados ao uso residencial ou industrial; a Lei nº 3343, de 17 de junho de 2010, que autoriza a implantação e execução do Programa Serviço Público Recicla; a Lei nº 3407, de 11 de março de 2011, que criou o Programa Comunidade Seletiva, que tem o escopo de ampliar a coleta seletiva e a separação de lixo nos bairros; a Lei nº 3476, de 10 de outubro de 2011, que dispõe sobre o uso adequado, a disposição e o transporte com caçambas coletora de entulho no Município; a Lei nº 3498, de 07 de março de 2012, que trata do recolhimento, armazenagem, aproveitamento e comercialização de lixo em escolas da rede municipal; e a Lei nº 3583, de 20 de dezembro de 2012, que dispõe sobre a obrigatoriedade da limpeza das caixas de gordura na edificações do Município de Lorena.

A Lei que instituiu o Plano Diretor do Município (Lei nº 2191/1995), elaborado no ano de 1995 e atualizado em 2010, traz no seu art. 8º, que versa sobre as diretrizes físico-territoriais e ambientais, mais especificamente nos incisos XVI e XVII, o intento da municipalidade de, respectivamente, implantar aterro sanitário, conforme normas e recomendações de preservação do meio ambiente, assim como adotar o sistema de coleta seletiva e reciclagem de resíduos sólidos. Tais objetivos denotam que,

desde a década de 90, já existia a preocupação do Município de melhor gerir os resíduos sólidos produzidos no seu território.

A revisão e a atualização do Plano Diretor, realizada no ano de 2010, não destoa desse posicionamento em relação aos resíduos sólidos. Segundo foi informado a esta Consultoria, atualmente o Município está trabalhando em uma nova revisão e atualização do seu Plano Diretor.

Apesar de no Código de Obras, em diversos momentos, constar a obrigatoriedade de as construções estarem devidamente equipadas para dar a correta destinação ao esgoto sanitário gerado, não se verificou, nesse documento, a existência de normas específicas em relação a locais adequados para o armazenamento e destinação final adequada de resíduos sólidos.

Especificamente na área de resíduos sólidos, de todo arcabouço legislativo acima citado, merecem destaque, no âmbito do presente trabalho, as regulamentações concernentes à destinação ambientalmente adequada das embalagens plásticas (Lei nº 3372, de 10/09/2010), dos recipientes de vidro, plástico e alumínio (Lei nº 3373, de 10/09/2010), das pilhas, baterias e lâmpadas usadas (Lei nº 3175, de 22/10/2007); e dos pneus inservíveis e pneus usados (Lei nº 3300, de 25/11/2009); a criação dos Programas Comunidade Seletiva (Lei nº 3407, de 11/03/2011), Serviço Público Recicla (Lei nº 3343, de 17/06/2010) e do Programa de Incentivo a reutilização do óleo de cozinha (Lei nº 3308, de 25/11/2009); a coleta diferenciada para fins de compostagem (Lei nº 330 de 25/11/2009), e a preocupação quanto aos resíduos gerados pelos estabelecimentos de saúde (Lei nº 2309, de 18/06/1997).

Consoante se infere, as matérias tratadas nas legislações acima citadas, muito embora necessitem de um maior aprofundamento, estão em harmonia com alguns dos princípios fundamentais da Lei Federal nº 12305/2010, tais como: a correta destinação dos resíduos sólidos de acordo com as suas características, o incentivo ao reaproveitamento e a reciclagem, e a responsabilidade dos geradores.

Quanto ao saneamento básico propriamente dito, sem dúvida nenhuma, um dos maiores avanços é a instituição do Plano Municipal de Saneamento Básico - PMSB, através da Lei Municipal nº 3647/2014.

Com a aprovação do PMSB o Município de Lorena está em consonância com os ditames da Lei Federal nº 11445/2007, vez que possui planejamento para universalizar, nos próximos anos, os serviços de abastecimento de água, tratamento de esgoto sanitário, drenagem e manejo de resíduos e limpeza urbana.

Em razão de já possuir o Plano, o Município também está apto a receber recursos da União e de entidades da administração pública federal destinados ao saneamento, recursos estes que, após 31 de dezembro de 2017, somente serão repassados àqueles municípios que tiverem concluído e aprovado os seus respectivos Planos Municipais de Saneamento Básico, consoante estabelece o art. 1º do Decreto Federal nº 8629, de 30 de dezembro de 2015, que prorrogou o prazo fixado no § 2º do art. 26 do Decreto Federal nº 7217/2010, cuja redação é a seguinte:

“Art. 26: A elaboração e a revisão dos planos de saneamento básico deverão efetivar-se, de forma a garantir a ampla participação das comunidades, dos movimentos e das entidades da sociedade civil, por meio de procedimento que, no mínimo, deverá prever fases de:
(...)”

Município de Lorena – São Paulo

§ 2º Após 31 de dezembro de 2017, a existência de plano de saneamento básico, elaborado pelo titular dos serviços, será condição para o acesso a recursos orçamentários da União ou a recursos de financiamentos geridos ou administrados por órgão ou entidade da administração pública federal, quando destinados a serviços de saneamento básico.”

Entretanto, apesar de o Município ter o seus serviços regulados por agência reguladora (ARSEL - Agência Reguladora de Serviços Públicos), não se tem notícia de que o mesmo tenha criado, ou adequado Órgão Colegiado já existente, para exercer o controle social dos serviços de saneamento, conforme exigido no art. 47 da Lei nº 11445/2007 e no art. 34, inciso IV, do Decreto nº 7.212/10, que a regulamentou.

Vale ressaltar que, em conformidade com o prescrito no § 5º do art. 25 do Decreto Federal nº 7217/10, o PMSB tem efeito vinculante, sujeitando não só a atual Administração, com também todas as que irão sucedê-la ao longo do período planejado, a cumprir e desenvolver as ações nele estabelecidas. A mesma obrigação também se aplica em relação aos concessionários dos serviços públicos municipais de saneamento podendo, no caso de inobservância do Plano por parte destes, tanto o Município, como também o Ministério Público, tomarem as providências que entenderem cabíveis.

Neste norte, pode-se afirmar que, uma vez criado o controle social através de Órgão Colegiado criado ou adaptado para esse fim, o Município de Lorena estará plenamente habilitado para organizar e prestar os serviços de sua responsabilidade em consonância com o sistema nacional de saneamento.

Do ponto de vista orçamentário e financeiro, analisando a Lei Municipal nº 3694/2015, que dispõe sobre as diretrizes orçamentárias para o exercício de 2016, não existe menção específica sobre saneamento básico.

É importante frisar que, em momento algum, se está dizendo que o Município não esteja investindo em saneamento básico. O fato de não haver segregação orçamentária específica de recursos para estes serviços, não pode ser

compreendida como a inexistência dos mesmos, pois estes podem estar inseridos nas destinações e previsões orçamentárias genéricas de Secretarias Municipais relacionadas aos serviços, tais como Secretária de Obras, Secretaria da Administração, Secretaria da Saúde, entre outras.

Todavia, se constatou que o Município vem obtendo, através da cobrança de taxas, receitas para fazer frente à contraprestação dos serviços de coleta e destinação final de resíduos sólidos. Entretanto, como foi dito, através dessa análise legislativa preliminar, não é possível avaliar se os recursos arrecadados são suficientes para cobrir os custos operacionais dos serviços e, ao mesmo tempo, suprir a demanda e as necessidades do Município, assim como não se pode mensurar se existe, ou não, efetiva capacidade de investimento decorrente dessa arrecadação.

Todos estes questionamentos e dúvidas serão devidamente equacionados durante o desenvolvimento do presente planejamento.

Portanto, levando em conta a legislação municipal atualmente vigente em cotejo com as legislações federais e estaduais correlatas, é possível sintetizar a presente análise legislativa através dos seguintes tópicos:

- Como visto, existem diversas legislações municipais tratando especificamente de resíduos sólidos, mesmo editadas anteriormente à vigência da Lei da Política dos Resíduos Sólidos (12305/2010) e à Lei do Saneamento Básico (11445/2007), o que demonstram compromisso e preocupação com o meio ambiente por parte do Município;
- A existência do Código de Obras, do Plano Diretor e, principalmente, do Plano Municipal de Saneamento Básico, aprovado e já convertido em Lei, permite que sejam realizadas adequações específicas e pontuais nesses Diplomas Legais visando promover uma melhor Gestão Integrada de Resíduos Sólidos no âmbito do Município;

- Verificou-se que a regulação dos serviços em exame é de incumbência da Agência Reguladora de Serviços Públicos – ARSEL estando, assim, atendido o disposto no art. 11, inciso III, da Lei nº 11445/2007;
- Muito embora o Município disponha de legislações tratando de reciclagem e destinação ambientalmente adequada de alguns produtos inservíveis (lâmpadas e pneus), não se verificou a existência de legislação específica de incentivo às Associações de Catadores e à elaboração de Planos de Gerenciamento por parte dos estabelecimentos públicos e privados que exerçam atividades poluidoras;
- A existência da Lei Municipal que trata da educação ambiental nas escolas (Lei nº 3169/2007) constitui um importante avanço na implementação de uma política de resíduos eficiente e comprometida com o meio ambiente, sobretudo para fins do controle social de que tratam as Leis Federais nº 11445/2007 e 12305/2010, e os seus respectivos Decretos regulamentadores.

5. ANÁLISE DOS CONVÊNIOS E CONTRATOS ADMINISTRATIVOS, RELACIONADOS A RESÍDUOS SÓLIDOS, CELEBRADOS ENTRE TERCEIROS E O MUNICÍPIO DE LORENA/SP

Constatou-se que o Município de Lorena possui Contrato firmado com a empresa ATHO ASSISTÊNCIA TRANSPORTES E SERVIÇO LTDA. – EPP (Contrato nº 313, celebrado em 03 de dezembro de 2014), onde consta no seu objeto a coleta, transporte e destinação final de resíduo líquido, semissólido e sólidos químicos (medicamentos vencidos) de serviço de saúde para atender às necessidades da Secretaria da Saúde. O prazo de vigência do Contrato era de 12 meses, tendo sido recentemente mesmo por igual período.

Porém, em relação aos estabelecimentos privados que geram esse tipo de resíduo (hospitais, clínicas, laboratórios e consultórios particulares), não foi encontrado regramento na legislação municipal a respeito. Por isso, é imprescindível que o Município estabeleça normas obrigando os mesmos a elaborarem os seus respectivos Planos de Gerenciamento, às suas custas, devendo todas as despesas decorrentes do processo de recolhimento e eliminação ambientalmente correta desses resíduos, também serem por eles suportados.

Quanto aos serviços públicos de coleta, transporte, assim como varrição, limpeza, capinação, entre outros, o Município de Lorena celebrou contrato de prestação de serviços com a empresa EPPO SANEAMENTO AMBIENTAL E OBRAS LTDA. (Contrato firmado em 30/03/2012), o qual teve o seu prazo de vigência prorrogado por mais 12 meses, através do Termo Aditivo nº 01, de 30 de março de 2015.

Por conseguinte, os serviços de destinação final dos resíduos domiciliares e comerciais, provenientes da coleta, são atualmente prestados pela empresa operadora de aterro sanitário VALE SOLUÇÕES AMBIENTAIS LTDA. (Contrato nº 233, 08/07/2015), a qual foi contratada através de procedimento licitatório para essa finalidade.

No tocante à problemática dos pneus inservíveis, o Município de Lorena possui convênio firmado com a ASSOCIAÇÃO RECICLANIP e com a empresa VALECAP, ficando sob responsabilidade dessas últimas, por meio de locais denominados “PONTOS DE COLETA DE PNEUS” estabelecidos no Município, receber e dar a destinação ambientalmente adequada a esses pneumáticos.

Visando descontaminar e dar a destinação adequada às lâmpadas inservíveis, bem como às pilhas alcalinas e baterias de telefones celulares, o Município contratou a empresa TECAR SERVIÇOS AMBIENTAIS LTDA, em 12/05/2014, a qual é responsável pela prestação desses serviços. É importante frisar que tais serviços são prestados, exclusivamente, para as pessoas físicas geradoras e prédios públicos, não abrangendo os produzidos por empresas e pessoas jurídicas de direito privado.

Por conseguinte, a coleta seletiva dos materiais recicláveis, bem como o seu processamento para reciclagem e comercialização, são realizados pela COOPERATIVA DE CATADORES DE LORENA - COOCAL e pela Secretaria de Serviços Municipais.

Já os serviços de coleta e transporte dos resíduos sólidos da área rural, varrição, limpeza, operação de ecopontos, entre outros, são prestados diretamente pelo Município, na forma do art. 26 da Lei nº 12305/2010, por meio da Secretaria de Serviços Municipais e da Secretaria de Meio Ambiente.

6. CONCLUSÕES

Diante do que foi apurado, verifica-se que, apesar do Município de Lorena possuir leis tratando de resíduos sólidos, ainda há necessidade de um maior aprimoramento da legislação existente, bem como a elaboração de novas leis, abordando a matéria, a fim de adequar-se às disposições da legislação federal pertinente, em especial à Política de Resíduos Sólidos, objeto da Lei Federal nº 12305/2010 e do Decreto Federal nº 7404/2010.

Nesta ótica, recomenda-se ao Município de Lorena que elabore legislação municipal própria, disciplinando sobre os seguintes assuntos:

- Exija, de forma compulsória, a elaboração de Planos de Gerenciamento de Resíduos Sólidos, incluindo coleta e destinação final ambientalmente adequada, dos geradores de resíduos perigosos e provenientes dos serviços de: saneamento básico (SABESP), da indústria, da saúde, mineração, das atividades agrossilvopastoris, da construção civil e dos transportes,

Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos

Município de Lorena – São Paulo

observando as disposições e os enquadramentos estabelecidos do art. 20 c/c art. 13, ambos da Lei Federal nº 12305/2010, e as diretrizes constantes do Título IV do Decreto Federal nº 7404/2010;

- Discipline, através de Lei, a aplicação de penalidades e reparações ao meio ambiente em virtude da ausência, ou no caso de descumprimento, do respectivo Plano de Gerenciamento de Resíduos Sólidos, caso o infrator exerça atividade que se enquadre nas hipóteses enumeradas no art. 20 da Lei Federal nº 12305/2010;
- Apesar de o Município possuir algumas leis específicas e Programas sobre o assunto, sugere-se seja criada legislação mais aprofundada abordando a coleta seletiva, observando o disposto no Capítulo II do Decreto Federal nº 7404/2010, bem como providencie a elaboração do seu respectivo Plano Municipal de Coleta Seletiva;
- Implemente dispositivos legais visando incentivar a participação de cooperativas e outras associações de catadores de materiais reutilizáveis e recicláveis formadas por pessoas físicas de baixa renda, em consonância com o inciso II do art. 18 da Lei nº 12305/2010 e do Título V do Decreto Federal nº 7404/2010;
- Além dos mecanismos já existentes (pneus e lâmpadas), aprimore instrumentos legislativos sistematizando a logística reversa, na forma do Capítulo III do Decreto Federal nº 7404/2010, incluindo a celebração de Acordos Setoriais (art. 19 e seguintes do mesmo Diploma Legal), e do Capítulo III da Lei Federal nº 12305/2010;
- Promova estudos e tratativas com outros municípios no seu entorno, a fim de buscar soluções consorciadas com a finalidade de obter prioridade no acesso de recursos federais, conforme prescreve o art. 18, §1º, inciso I, da Lei Federal nº 12305/2010;
- Institua nas suas Leis Orçamentárias rubricas próprias e específicas para cada um dos serviços que integram o conceito de saneamento básico (abastecimento

Município de Lorena – São Paulo
de água, tratamento de esgoto sanitário, drenagem e coleta e destinação final de
resíduos sólidos);

- Crie, ou realize as adequações necessárias em Órgão Colegiado já criado, para exercer o controle social dos serviços de saneamento básico, assegurando a representatividade de que trata o inciso III do art. 47 da Lei n. 11.445/2007

Por fim, registre-se que a presente análise se limitou a examinar a legislação municipal, obtida junto ao Município de Lorena, cotejando-a com a Constituição Federal, as Leis Federais infraconstitucionais e as Leis Estaduais atualmente vigentes. Sem prejuízo de que sejam recomendadas novas proposições legislativas, ou alteradas as já propostas, na hipótese de surgirem novos elementos no decorrer da elaboração do Plano de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos, que indiquem essa necessidade.

Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos
Município de Lorena – São Paulo