

ARACAJU NA GESTÃO DOS RESÍDUOS SÓLIDOS URBANOS: UM ESTUDO COMPARATIVO ENTRE O CÓDIGO DE LIMPEZA URBANA MUNICIPAL E A POLÍTICA NACIONAL DE RESÍDUOS SÓLIDOS

Emanuela Carla Santos (*), Moniky Santana Santos Aragão, Karla Fabiany Santana Passos

*Secretaria Municipal de Meio Ambiente de Aracaju; manu.karla@hotmail.com.

RESUMO

A gestão dos resíduos sólidos é uma problemática relevante a nível municipal, estadual e federal. Neste sentido, diversas legislações já foram elaboradas a fim de disciplinar o gerenciamento dos resíduos. Aracaju, capital do Estado de Sergipe, situada no Nordeste do país, possui o Código de Limpeza Urbana (Lei Municipal 1.721/1991), promulgada dezoito anos antes da Política Nacional de Resíduos Sólidos (Lei Federal 12.305/2010). Diversos pontos são comuns entre as duas leis, fazendo-se necessário, assim, averiguar quais são os pontos de convergência e divergência entre a lei municipal e a lei federal. Neste sentido, o presente trabalho tem por objetivo geral comparar a Política Nacional de Resíduos Sólidos (Lei Federal 12.305/2010) com o Código de Limpeza Urbana do Município de Aracaju (Lei Municipal 1.721/1991), a fim de listar semelhanças e diferenças entre a legislação ambiental municipal e federal. Já os objetivos específicos são: analisar os dispositivos abordados por ambas as leis; elencar quais instrumentos são instituídos pela legislação ambiental federal e municipal. Para realizar esta comparação, foi utilizada a metodologia do estudo de caso, pretendendo-se realizar uma análise completa das duas leis, além de material de apoio em leituras que tratem da problemática dos resíduos sólidos. A legislação municipal preza principalmente pela limpeza dos logradouros públicos, embora trate de pontos que são mais aprofundados na Política Nacional de Resíduos Sólidos (PNRS). A PNRS inova ainda ao trazer pontos não tratados no Código Municipal, a exemplo da responsabilidade compartilhada e do incentivo à reciclagem. Conclui-se, desta forma, que a Política Nacional de Resíduos Sólidos apresenta-se como um importante complemento ao Código de Limpeza Urbana, contribuindo de forma relevante para a gestão e o gerenciamento dos resíduos sólidos.

PALAVRAS-CHAVE: Legislação Ambiental, Resíduos Sólidos, Gestão Ambiental.

ABSTRACT

Solid waste management is a relevant issue at municipal, state and federal level. In this sense, several laws have already been drafted to discipline waste management. Aracaju, capital of the State of Sergipe, located in the northeast of the country, has the Urban Clean Code (Municipal Law 1,721/1991), promulgated nineteen years before the National Policy on Solid Waste (Federal Law 12,305/2010). Several points are common between the two laws, making it necessary to ascertain the points of convergence and divergence between the municipal law and the federal law. In this sense, the general objective of this paper is to compare the National Solid Waste Policy (Federal Law 12,305 / 2010) with the Municipal Cleanup Code of the Municipality of Aracaju (Municipal Law 1,721 / 1991), to list similarities and differences between municipal and federal environmental legislation. The specific objectives are: to analyze the devices covered by both laws; which instruments are established by federal and municipal environmental legislation. To carry out this comparison, the methodology of the case study was used, aiming to perform a complete analysis of the two laws, as well as support material in readings that deal with the problem of solid waste. The municipal legislation prizes mainly for the cleaning of the public places, although it deals with points that are more in depth in the National Policy of Solid Waste (NPSW). NPSW also innovates by bringing untreated points in the Municipal Code, such as shared responsibility and incentive to recycling. It is concluded that the National Solid Waste Policy is an important complement to the Urban Cleaning Code, contributing in a relevant way to the management and management of solid waste.

KEYWORDS: Environmental Law, Solid Waste, Environmental Management.

INTRODUÇÃO

A legislação ambiental brasileira é considerada uma das mais completas e abrangentes do mundo. Leis como a do Código Florestal (Lei Federal 12.651/2012), Política Nacional do Meio Ambiente (Lei Federal 6.938/1990), Política Nacional sobre Mudança do Clima (Lei nº 12.187, de 2009) e Política Nacional de Resíduos Sólidos (Lei Federal 12.305/2010) oferecem um arcabouço importante para a gestão do meio ambiente nacional, a fim de oferecer subsídios para a proteção da biodiversidade brasileira, seja nas cidades, na zona rural, nas matas ou nas águas.

Neste sentido, a Política Nacional de Resíduos Sólidos (PNRS), promulgada em 2010, oferece uma série de instrumentos para a gestão dos resíduos sólidos, uma problemática ainda presente e de difícil administração, principalmente nas zonas urbanas. De acordo com dados coletados pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), metade dos municípios brasileiros ainda descarta seus resíduos sólidos em vazadouros a céu aberto, os populares “lixões”, fontes complexas de problemas ambientais e sociais. Além disso, boa parte das Prefeituras não dispõe de recursos técnicos e materiais suficientes para a gestão adequada do lixo (MMA, 2018). Assim, a PNRS foi instituída como norteadora de políticas não somente a nível nacional, mas também a nível estadual e local para a gestão e o gerenciamento dos resíduos sólidos.

Porém, antes mesmo da promulgação do PNRS, os demais entes federativos já buscavam alternativas para gerir os resíduos sólidos, especialmente os urbanos. Aracaju, capital do estado de Sergipe, possui um Código de Limpeza Urbana decretado em 1991, dezenove anos antes da instituição da Política Nacional de Resíduos Sólidos. Embora menos abrangente do que a lei federal, a lei municipal possui em seu bojo conceitos e normas que disciplinam a gestão dos resíduos sólidos na capital sergipana. Desta forma, a Política Nacional de Resíduos Sólidos apresenta como ferramenta suplementar ao Código de Limpeza Urbana aracajuano, com atualizações dos conceitos e inserção de ferramentas importantes para o gerenciamento dos resíduos sólidos. Assim, é necessário averiguar quais dispositivos a Lei Federal complementa, para buscar maior efetividade e evitar conflitos entre a legislação ambiental municipal e federal.

OBJETIVOS

Desta forma, o presente estudo possui como objetivo geral comparar a Política Nacional de Resíduos Sólidos (Lei Federal 12.305/2010) com o Código de Limpeza Urbana do Município de Aracaju (Lei Municipal 1.721/1991), a fim de listar semelhanças e diferenças entre a legislação ambiental municipal e federal. Como objetivos específicos, têm-se: analisar os dispositivos abordados por ambas as leis; elencar quais instrumentos são instituídos pela legislação ambiental federal e municipal.

METODOLOGIA

A Política Nacional de Resíduos Sólidos (PNRS) representou um avanço na gestão e gerenciamento dos resíduos brasileiros. Após décadas de discussão quanto à destinação e ao descarte adequado do lixo brasileiro, a PNRS ofereceu diretrizes e instrumentos adequados à problemática dos resíduos sólidos, sendo um importante subsídio para a tomada de decisões e o planejamento adequado da coleta, tratamento e destinação final dos resíduos (BRASIL, 2018c).

De acordo com Espinosa e Silvas (2014), a Política Nacional de Resíduos Sólidos pode ser resumida em três palavras: Sustentabilidade, Inovação e Otimismo. A PNRS aborda as três principais dimensões da sustentabilidade (social, econômica e ambiental), é inovadora porque propõe a logística reversa e a responsabilidade compartilhada como instrumentos para a gestão dos resíduos sólidos e é otimista ao definir prazos para a redução do descarte de rejeitos em aterros.

A problemática dos resíduos sólidos representa um grande desafio para os gestores públicos e para a população em geral. Os lixões a céu aberto, o descarte irregular de resíduos sólidos em terrenos baldios, a situação irregular de cooperativas e catadores de recicláveis exigiam, a menos a nível local, a adoção de políticas públicas visando a correta destinação dos resíduos sólidos, para evitar a propagação de vetores de doenças e melhorar o saneamento básico dos Estados e municípios (GUERRA, 2012).

A Lei Municipal 1.721, promulgada pela Prefeitura Municipal de Aracaju dez anos após o lançamento da Política Nacional de Meio Ambiente (Lei 6.938/1981), buscou reorganizar os serviços básicos de limpeza urbana da cidade. Juntamente com as Leis Municipais 1.766/1991 e 1.789/1992, que trata dos cuidados da arborização urbana na cidade de Aracaju e que traz o Código de Proteção Ambiental de Aracaju, respectivamente, essas leis tornaram-se um marco legal quanto aos cuidados ao meio ambiente municipal (ARACAJU, 2018).

Dezenove anos depois, a Política Nacional de Resíduos Sólidos traz um novo prisma à gestão de resíduos sólidos, trazendo novas diretrizes e responsabilidades a todos os entes federativos. Além disso, a Política visou ainda à alteração de dispositivos da Lei Federal 9.605/1998 (Lei de Crimes Ambientais), inserindo novos incisos no Art. 56. Desta forma, é importante observar em quais pontos as leis municipais, estaduais e federais entram em conflito, além de verificar quais itens a lei municipal complementa a federal, e vice-versa.

Para realizar a comparação entre o Código de Limpeza Urbana de Aracaju e a Política Nacional de Resíduos Sólidos, foi realizada a leitura da legislação disponível no site do Planalto e da Prefeitura Municipal de Aracaju, além de leituras complementares de artigos e livros que tratam da problemática dos resíduos sólidos no Brasil. Para isso, foi utilizada a metodologia do estudo de caso (MINAYO, 1998), que permite uma análise completa da legislação abordada neste estudo. As demais legislações citadas acima também servirão como apoio para tal análise.

RESULTADOS

De acordo com Guerra (2012), a Política Nacional de Resíduos Sólidos traz dispositivos de caráter técnico e jurídico, tratando de conceitos presentes no direito ambiental e de temas tratados em normas consagradas na Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT). Já o Código de Limpeza Urbana de Aracaju, por ser anterior à edição de alguns desses dispositivos, coloca em seu texto menos conceitos, tratando basicamente de condutas a serem adotadas a diferentes tipos de resíduos sólidos.

O Código de Limpeza Urbana de Aracaju possui 62 artigos, divididos em sete capítulos. Logo no início da lei, em seu Art. 3º., é trazida a definição de lixo público, tido como “aquele proveniente da limpeza de logradouros públicos”. Durante a leitura da lei, infere-se que é tratado como “lixo” os resíduos provenientes das atividades da limpeza das ruas e das residências, enquanto os demais tipos de resíduos são tratados como “resíduos sólidos especiais”. Tal definição é mais simplista do que aquela adotada pela Associação Brasileira de Normas Técnicas que, na NBR 10.004 (ABNT, 2004), define resíduos sólidos como

Resíduos nos estados sólido e semissólido, que resultam de atividades de origem industrial, doméstica, hospitalar, comercial, agrícola, de serviços e de varrição. Ficam incluídos nesta definição os lodos provenientes de sistemas de tratamento de água, aqueles gerados em equipamentos e instalações de controle de poluição, bem como determinados líquidos cujas particularidades tornem inviável o seu lançamento na rede pública de esgotos ou corpos de água, ou exijam para isso soluções técnicas e economicamente inviáveis em face à melhor tecnologia disponível (ABNT, p.1, 2004).

São dedicados no Código de Limpeza Urbana três capítulos sobre resíduos sólidos em geral (Capítulo II - “Lixo Público”, Capítulo III - “Lixo Domiciliar” e Capítulo IV - “Resíduos Sólidos Especiais”). Tal classificação, embora anterior à utilizada na NBR 10.004 (resíduos perigosos e não perigosos) e à própria PNRS (resíduos domiciliares; resíduos de limpeza urbana; resíduos sólidos urbanos; resíduos de estabelecimentos comerciais e prestadores de serviços; resíduos dos serviços públicos de saneamento básico; resíduos industriais; resíduos de serviços de saúde; resíduos da construção civil; resíduos agrossilvopastoris; resíduos de serviços de transportes; resíduos de mineração), esboça algumas definições que serão melhor detalhadas na legislação federal posterior. Fazendo um paralelo com a Política Nacional de Resíduos Sólidos, é deduzido que o lixo público tratado no Capítulo II refere-se aos resíduos de limpeza urbana, assim como os resíduos domiciliares correspondem ao lixo domiciliar tratado na lei municipal. Os demais tipos de resíduos descritos na PNRS podem ser enquadrados no Capítulo IV do Código de Limpeza Urbana.

A lei municipal, em seus Capítulos II e III, procura disciplinar o comportamento dos cidadãos quanto à geração de lixo. Embora ainda não esteja explícito, em alguns artigos destes capítulos são descritas formas de como reduzir a quantidade de resíduos sólidos pela população, tais como: averiguar se os veículos estão limpos antes de sair de seus locais de guarda, a proibição de afixar cartazes em locais não autorizados e o cuidado das empresas de publicidade em evitar o descarte de panfletos em um raio de 200 metros, a partir do seu centro de distribuição. Na Política Nacional de Resíduos Sólidos, estas condutas são melhor detalhadas através do Art. 25, reforçando que a responsabilidade pela efetividade da PNRS é do poder público, da iniciativa privada e da população em geral. Além disso, é estipulado o volume máximo para o resíduo sólido domiciliar (500 kg/m³). A lei municipal autoriza ainda a criação de incentivos fiscais para a coleta seletiva dos resíduos sólidos domiciliares. Tais incentivos são autorizados também em nível federal, através do Art. 42, V da PNRS.

O Capítulo IV do Código de Limpeza Urbana é o maior da lei, com 18 artigos, por tratar dos mais diversos tipos de resíduos sólidos. Aqui, há a preocupação da Prefeitura com resíduos sólidos hospitalares, cadáveres de animais de médio e grande porte, resíduos de abatedouros, industriais, resíduos perigosos e até mesmo resíduos radioativos (neste último caso, atualmente cabe o que está disposto na Lei Federal 10.308/2001, que disciplina que os resíduos sólidos radioativos são de responsabilidade da Comissão Nacional de Energia Nuclear) (CNEN, 2018). Neste capítulo, vale fazer um paralelo entre o Capítulo IV do Código de Limpeza Urbana de Aracaju e o Capítulo IV da PNRS, que exige o licenciamento ambiental das atividades que gerem ou operem com resíduos perigosos, além de cadastramento no Cadastro Nacional de Operadores de Resíduos Perigosos. A lei municipal, embora não faça menção do termo “licenciamento ambiental”, disciplina que as atividades que operem com resíduos perigosos sigam as determinações de órgão ambiental competente, além de informar que a Empresa Municipal de Serviços Urbanos (órgão responsável pelo gerenciamento dos resíduos sólidos em Aracaju) é responsável pela coleta, transporte, tratamento e destinação final destes resíduos. Outro aspecto

interessante é que, na Lei 1.721, em seu Art. 33, há uma indicação para a construção de Plano de Gerenciamento de Resíduos Sólidos, item tratado com maior profundidade na Seção V, Capítulo I da PNRS. Um aspecto importante não tratado na Lei Municipal e que a Lei Federal traz como uma inovação é a responsabilidade compartilhada, detalhada na Seção II, Capítulo III.

Em seu Capítulo VI, o Código de Limpeza Urbana trata das sanções ao descumprimento das normas colocadas em seus artigos anteriores. Na Lei Federal, não são atribuídos valores às infrações (isto cabe ao Decreto Federal 6.514/2008, que regulamenta a Lei de Crimes Ambientais), mas algumas sanções são semelhantes entre a legislação federal e a municipal, a exemplo do lançamento de resíduos a céu aberto e da incineração de resíduos de qualquer natureza, exceto os permitidos na lei, como os resíduos hospitalares. Vale ressaltar aqui que, como é um Código de Limpeza Urbana, as sanções previstas na lei aracaiana visam à conservação dos logradouros públicos.

Por fim, há outros dois capítulos na lei aracaiana, dedicados ao controle de vetores de doenças, visando à correção de irregularidades em imóveis que facilitem a propagação de animais transmissores de doenças prejudiciais aos seres humanos. Embora tal aspecto não seja discutido diretamente na Política Nacional de Resíduos Sólidos, em vários pontos da lei federal é reforçado que a saúde pública é princípio e objetivo, através da destinação e da disposição final ambientalmente adequada dos resíduos sólidos.

Em alguns pontos a legislação federal inova, servindo como suporte à legislação municipal. Além da já citada responsabilidade compartilhada, na Política Nacional de Resíduos Sólidos são tratados ainda os instrumentos, os Planos Estaduais e Municipais de Resíduos Sólidos, detalhando os cuidados necessários às atividades que operem com resíduos perigosos e os instrumentos econômicos para a implementação da PNRS. Dois pontos que merecem destaque são o incentivo à reciclagem e a eliminação dos lixões, pontos não tratados na legislação municipal.

CONCLUSÕES

A legislação ambiental brasileira, tida como pioneira em diversos aspectos, necessita ainda de amparo das leis municipais e estaduais para a sua maior eficiência, a fim de toda a população usufrua do meio ambiente ecologicamente equilibrado, conforme previsto em nossa Constituição (BRASIL, 2018a).

O Código de Limpeza Urbana de Aracaju, embora promulgado pouco tempo depois da Política Nacional de Meio Ambiente, não sofreu a influência dos eventos posteriores a ele, tais como a Conferência das Nações Unidas para o Meio Ambiente e Desenvolvimento (Rio 92) e a assinatura do Protocolo de Kyoto. Isto talvez explique a preocupação da legislação municipal em manter a cidade limpa, citando pouco o meio ambiente intrínseco à cidade de Aracaju.

A Política Nacional de Resíduos Sólidos, por sua vez, sofreu a influência de diversas leis e eventos relacionados ao meio ambiente, o que justifica a preocupação constante com a sustentabilidade e a ousadia de suas metas. Embora elaboradas em décadas diferentes, ambas as leis procuram a gestão adequada e eficiente dos resíduos sólidos, propiciando melhor qualidade de vida à população.

Os resíduos sólidos constituem um grande desafio para o meio ambiente, especialmente nas cidades. A gestão e o tratamento do lixo, através do 5 R's elencados pela Política Nacional de Resíduos Sólidos (Reduzir, Repensar, Reaproveitar, Reciclar e Recusar) oferecem um importante instrumento para esta problemática que, aliado com as legislações ambientais pertinentes de Estados e municípios, são um importante amparo legal e técnico para o enfrentamento desta relevante questão.

Assim, a Política Nacional de Resíduos Sólidos oferece um importante amparo legal para maior eficiência do Código de Limpeza Urbana de Aracaju, apresentando-se como balizador de novas ações a serem adotadas na capital sergipana, visando à melhor gestão e gerenciamento dos resíduos sólidos.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

1. ARACAJU. **Lei Municipal 1.721, de 18 de julho de 1991.** Código de Limpeza Urbana e atividades correlatas. Disponível em: <<https://leismunicipais.com.br/a/se/a/aracaju/lei-ordinaria/1991/173/1721/lei-ordinaria-n-1721-1991-codigo-de-limpeza-urbana-e-atividades-correlatas>> Acesso em 30 mar 2018.
2. ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS. **NBR 10.004: Resíduos Sólidos – Classificação.** Rio de Janeiro, 2004.



1º Congresso Sul-Americano de Resíduos Sólidos e Sustentabilidade

GRAMADO-RS

12 a 14 de junho de 2018

3. BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil.** Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em 30 mar 2018.
4. _____. **Lei Federal 9.605, de 12 de fevereiro de 1998.** Dispõe sobre as sanções penais e administrativas derivadas de condutas e atividades lesivas ao meio ambiente, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19605.htm>. Acesso em: 30 mar 2018.
5. _____. **Lei Federal 12.305, de 02 de agosto de 2010.** Institui a Política Nacional de Resíduos Sólidos; altera a Lei no 9.605, de 12 de fevereiro de 1998; e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/lei/112305.htm>. Acesso em: 30 mar 2018.
6. COMISSÃO NACIONAL DE ENERGIA NUCLEAR. **Armazenamento de Rejeitos Radioativos.** Disponível em: <<http://www.cnen.gov.br/armazenamento-de-rejeitos-radiotivos>>. Acesso em: 10 maio 2018.
7. ESPINOSA, D. C. R.; SILVAS, F. P. C. Resíduos Sólidos: Abordagem e Tratamento. In: PHILIPPI JR., A.; ROMÉRO, M. de A.; BRUNA, G. C. (Ed.) **Curso de Gestão Ambiental**, 2.ed. atual. e ampliada. Barueri, SP: Manole, 2014. (Coleção Ambiental, 13).
8. GUERRA, S. **Resíduos Sólidos: Comentários à Lei 12.305/2010.** Rio de Janeiro: Forense, 2012. 194 p.
9. MINAYO, M.C.S. (Org.). **Pesquisa Social: Teoria, método e criatividade.** 10. ed. Petrópolis: Vozes, 1998.
10. MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE. **Gestão de Resíduos.** Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/responsabilidade-socioambiental/a3p/eixos-tematicos/gest%C3%A3o-adequada-dos-res%C3%ADduos>>. Acesso em: 08 maio 2018.