

PROCESSO Nº:	@RLA 18/00568832
UNIDADE GESTORA:	Prefeitura Municipal de São José
RESPONSÁVEL:	Adeliana Dal Pont
INTERESSADOS:	Prefeitura Municipal de São José
ASSUNTO:	Auditoria operacional na coleta seletiva de resíduos sólidos domiciliares no Município de São José.
RELATOR:	Luiz Eduardo Cherem
UNIDADE TÉCNICA:	DAE/CAOP/DIV4
RELATÓRIO Nº:	DAE - 13/2020

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	3
1.1 VISÃO GERAL DO AUDITADO	5
1.1.1 Município de São José	5
1.2 VISÃO GERAL DO TEMA	9
1.3 VISÃO GERAL DA AUDITORIA	20
1.3.1 Objetivo	20
1.3.2 Metodologia.....	21
1.3.3 Volume de recursos fiscalizados	21
2. RESULTADOS DA AUDITORIA	22
2.1 INSUSTENTABILIDADE ECONÔMICO-FINANCEIRA NA PRESTAÇÃO DO SERVIÇO DE COLETA DE RESÍDUOS SÓLIDOS DOMICILIARES.....	22
2.2. BAIXA QUANTIDADE COLETADA DE RESÍDUOS SÓLIDOS RECICLÁVEIS E ORGÂNICOS.....	35
2.2.1 Comentários do Gestor.....	38
2.2.2 Análise dos Comentários do Gestor.....	38
2.2.3 (C1) Inexistência de programa de compostagem.....	38
2.2.4 (C2) Ineficácia dos programas realizados pelo Município para a conscientização da população sobre a correta segregação dos resíduos sólidos...	45
2.2.5 (C3) Inexistência de critérios técnicos para definição da frequência da coleta seletiva nos bairros.	51
2.2.6 (C4) Restrição de meios para a disponibilização de resíduos recicláveis.....	59
2.2.7 (E1) Aceleração da vida útil do aterro sanitário de Biguaçu.	69

2.2.8 (E2) Impactos econômicos e ambientais em relação ao consumo de recursos naturais, de energia e de água, às emissões de gases de efeito estufa (GEEs) e à perda de biodiversidade.	72
2.3 DEFICIÊNCIAS DE CONTROLE EM RELAÇÃO À EXECUÇÃO DO SERVIÇO DE COLETA DE RESÍDUOS SÓLIDOS REICLÁVEIS	78
2.4 MUNICÍPIO NÃO ASSUMIU INTEGRALMENTE A TITULARIDADE DO SERVIÇO DE TRIAGEM DE RESÍDUOS SÓLIDOS	92
2.4.1 (C1) A Prefeitura não dispõe de local próprio devidamente licenciado para triagem dos resíduos recicláveis.....	93
(C2) O serviço de triagem é realizado por associações que não possuem o licenciamento ambiental, com autorização do município.....	93
2.4.2 (C3) Precariedade na relação entre a Prefeitura e as Associações de Catadores	97
2.4.3 (C4) Inexistência de controle sobre o serviço de triagem dos resíduos sólidos recicláveis.	110
3 CONCLUSÃO	116

1. INTRODUÇÃO

Trata-se de Auditoria Operacional realizada no Sistema de Coleta Seletiva de resíduos sólidos domiciliares do município de São José, constante da Programação de Fiscalização deste Tribunal de Contas 2018-2019 sob o nº 25.

O trabalho iniciou-se em junho de 2018 com o levantamento inicial de informações, momento em que também se deu início à aplicação de técnicas de auditoria operacional e estudo do tema. Em 26 de julho de 2018 foi realizada visita *in loco* de planejamento na Secretaria de Infraestrutura, para obter-se informações e conhecer melhor o sistema de coleta seletiva do município. A execução *in loco* ocorreu entre os dias 03 e 17 de dezembro de 2018.

O resultado inicial da auditoria consta do Relatório DAE n. 27/2018 (fls. 2178-2282), que foi encaminhado em Audiência à Prefeita Municipal de São José, Sra. Adeliana Dal Point, por meio do Ofício Of. TCE/SEG nº 223334/2019, de 28/11/2019 (fl. 2288), e ao Secretário Municipal de Infraestrutura, Sr. Milton Bley Junior, por meio do Ofício Of. TCE/SEG nº 23335/2019, de 28/11/2019 (fl. 2287), para que apresentassem, no prazo de 30 (trinta) dias, alegações sobre os apontamentos realizados na auditoria.

O Procurador-Geral do Município, Sr. Rodrigo João Machado, solicitou prorrogação de prazo para resposta da audiência, por meio do Ofício nº 045/2020-PGM (fls. 2291-2292), de 04/02/2020. Em 09/03/2020, o Procurador-Geral do Município solicitou novamente prorrogação do prazo por mais 15 (quinze) dias, por meio do Ofício nº 149/2020-PGM (fl. 2294), tendo sido concedida, por meio do Despacho (fl. 2296), de 09/03/2020 e Of. TCE/SEG nº 3081/2020 (fl. 2298), de 12/03/2020 encaminhado à Prefeita Municipal.

Na data de 04/05/2020, os gestores encaminharam a resposta à audiência, por meio do Ofício nº 2221/2020-PGM (fls. 2302-2303) assinado conjuntamente pela Superintendente da Fundação do Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável de São José (FMADS-SJ), Sra. Fernanda Vieira Diniz Farias, pelo Secretário Municipal de Infraestrutura, Sr. Milton Bley Júnior, e pelo Procurador-Geral do Município, Sr. Rodrigo João Machado.

Assim, os dados obtidos durante a auditoria e as manifestações e justificativas dos gestores em relação ao resultado das análises estão apresentados no presente relatório em três tópicos: Introdução, Análise e Conclusão.

Na introdução apresentam-se: 1) a visão geral do auditado, onde se expõe a estrutura organizacional, dados e informações gerais do município de São José; 2) a visão geral do tema da auditoria, na qual constam informações sobre a Política Nacional de Saneamento

Básico, as Políticas Nacional e Estadual de Resíduos Sólidos, o Plano Municipal Integrado de Gerenciamento de Resíduos Sólidos, a coleta seletiva e as suas etapas, os benefícios associados à reciclagem, a titularidade da prestação dos serviços, a sustentabilidade econômico-financeira dos serviços, a organização e o funcionamento das associações de catadores, assim como o modelo de coleta seletiva utilizado pelo município, o fluxograma, a caracterização dos resíduos sólidos do município, o quantitativo de resíduos sólidos domiciliares coletado e a forma de cobrança dos serviços; e 3) a visão geral da auditoria, com destaque ao objetivo geral, às questões da auditoria, à metodologia utilizada e ao volume de recursos fiscalizados.

No segundo capítulo são apresentados os resultados da auditoria operacional, em que se relatam situações encontradas, evidências, causas identificadas, efeitos, sugestões de medidas a serem adotadas pelo gestor e benefícios esperados com a sua adoção, comentários do gestor e análise desses comentários.

Destaca-se que os gestores não se manifestaram acerca das recomendações 3.1.2.1, 3.1.2.2, 3.1.2.4, 3.1.2.5, 3.1.2.6 e 3.1.2.7 do Relatório DAE nº 27/2018, razão pela qual se entende que houve concordância com o que foi apontado e recomendado pelo corpo técnico deste Tribunal de Contas.

Na conclusão, é sugerido conhecer este Relatório de Auditoria e conceder prazo aos gestores para que apresentem planos de ação, visando ao cumprimento das determinações e implementação das recomendações resultantes do trabalho de fiscalização operacional, e o encaminhamento dos autos à consideração do Exmo. Sr. Relator, ouvido preliminarmente o Ministério Público junto a este Tribunal.

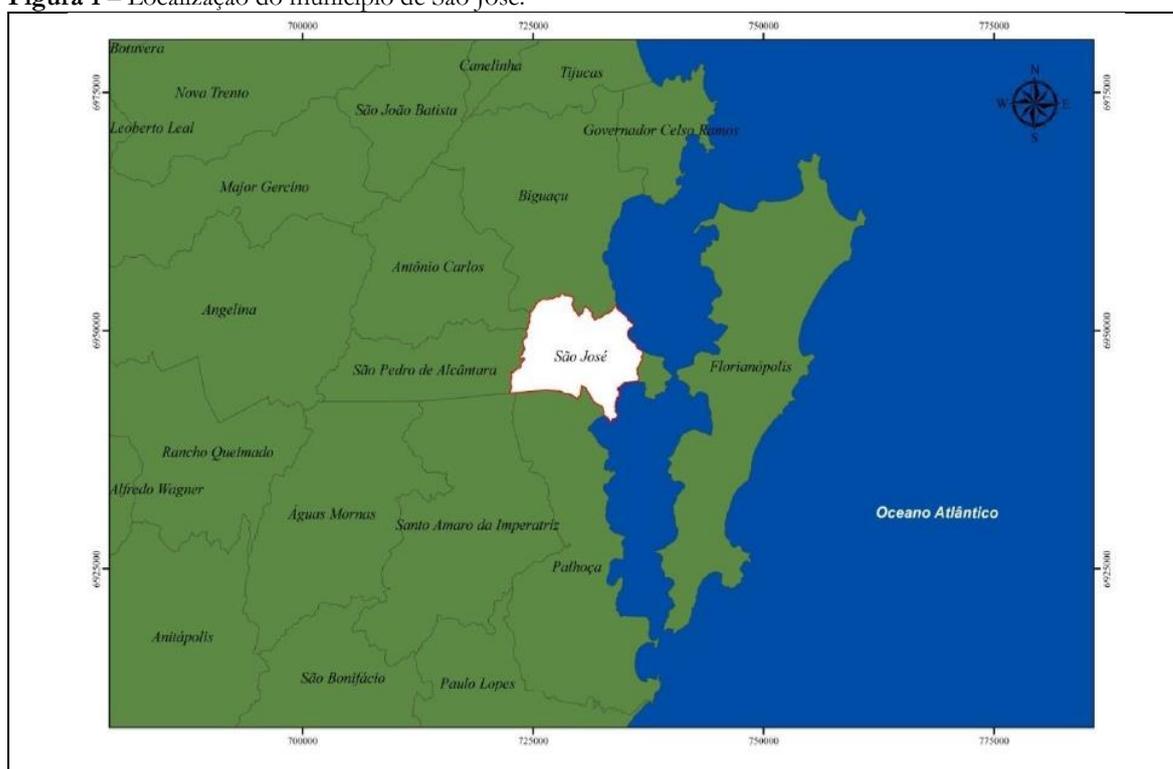
1.1 VISÃO GERAL DO AUDITADO

1.1.1 Município de São José

O município de São José, localizado na Grande Florianópolis, é o quarto mais antigo do estado, sendo colonizado em 26 de outubro de 1750 por açorianos.

Limita-se ao norte com o município de Biguaçu; ao sul com Palhoça e Santo Amaro da Imperatriz; ao oeste com Antônio Carlos e São Pedro de Alcântara; e ao leste com Florianópolis, sendo também banhado ao leste pelo Oceano Atlântico.

Figura 1 – Localização do município de São José.



Fonte: Plano Municipal Integrado de Gerenciamento de Resíduos Sólidos da Construção Civil e da Coleta Seletiva (PMIGRSCCS) de 2013.

Em divisão territorial datada de 15/07/1997, o município foi subdividido em três distritos: Sede de São José, Barreiros e Campinas. Assim permanecendo em divisão territorial datada de 2003.

Segundo dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), o território de São José possui área de 150,453 km² (2017). Apresenta 93,7% de domicílios com

esgotamento sanitário adequado e 76,3% de domicílios urbanos em vias públicas com urbanização adequada (presença de bueiro, calçada, pavimentação e meio-fio).

O município é o quarto mais populoso do estado, atrás apenas de Joinville, Florianópolis e Blumenau. A população, conforme último censo (2010), era de 209.804 pessoas. Atualmente, estima-se que seja de 242.927 pessoas. A densidade demográfica é de 1.376,78 hab/km² (2010).

O salário médio mensal é de 2,3 salários mínimos (2016). O percentual da população com rendimento nominal mensal *per capita* de até 1/2 salário-mínimo é de 23,8% (2010).

A Taxa de Escolarização de 6 a 14 anos de idade é de 97,5% (2010), o Produto Interno Bruto (PIB) *per capita* é de R\$ 43.282,99 (2015) e o Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM) é de 0,809 (2010).

A estrutura administrativa do município é composta por doze secretarias municipais (administração; receita; finanças; planejamento e gestão orçamentária; saúde; educação; serviços públicos; segurança, defesa social e trânsito; assistência social; desenvolvimento econômico, ciência e tecnologia; e infraestrutura); uma autarquia (previdência) e quatro fundações (educacional; meio ambiente e desenvolvimento sustentável; esporte e lazer; e cultura e turismo); conforme a Lei Complementar (municipal) n° 14/2004, alterada pela Lei Complementar n° 32/2009.

Nessa ordenação, a Secretaria de Infraestrutura ficou encarregada de administrar, coordenar e executar os serviços públicos inerentes à limpeza pública e à coleta de lixo.

Recentemente, a Lei (municipal) n° 5.674/2018, que dispõe sobre a Política Municipal de Saneamento Básico, atribuiu à Secretaria de Planejamento e Assuntos Estratégicos a responsabilidade por formular e executar a Política Municipal de Saneamento Básico, a qual engloba o conjunto de serviços, infraestrutura e instalações operacionais de limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos.

Além disso, leis municipais esparsas também distribuíram competências relativas à coleta seletiva de resíduos sólidos entre outros órgãos municipais.

A Lei (municipal) n° 3.048/1997, que instituiu a Fundação do Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável, conferiu à Fundação a atribuição de fiscalizar, controlar e licenciar as atividades potencialmente poluidoras; contribuir na definição da política de limpeza urbana, em relação à coleta, reciclagem e disposição do lixo; promover campanhas educacionais



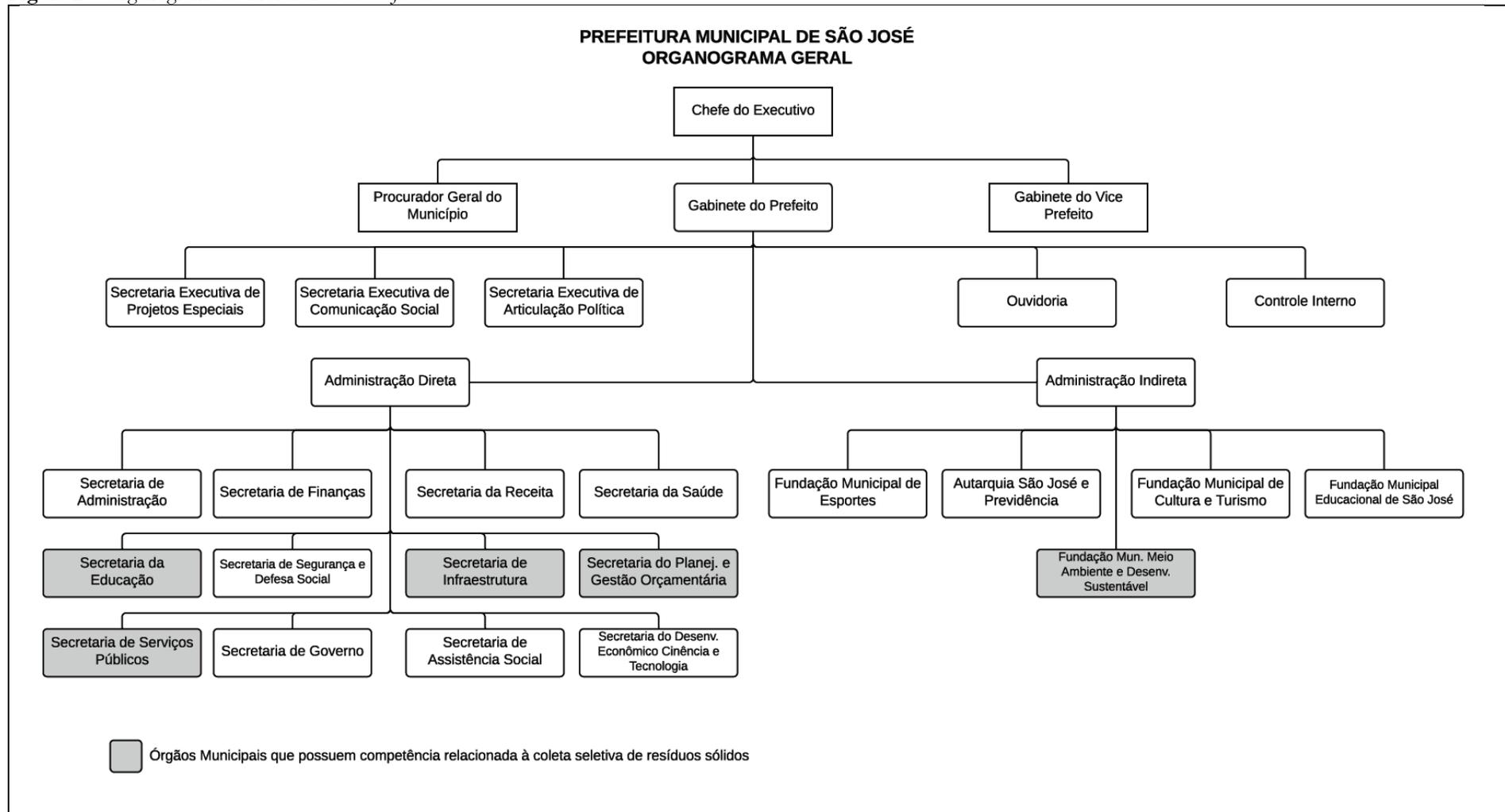
e de treinamento, destinadas a sensibilizar a população para os problemas de preservação do meio ambiente.

Posteriormente, a Lei (municipal) nº 5.533/2016 criou o Programa Lixo Reciclado nas Unidades Escolares e encarregou a Secretaria de Educação para implantá-lo.

Por fim, a Lei (municipal) nº 5.537/2016 atribuiu à Secretaria de Serviços Públicos e à Fundação do Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável a responsabilidade para implantar e fiscalizar Ecopontos.



Figura 2 – Organograma da Prefeitura de São José.



Fonte: TCE/SC, com base na Lei Complementar (municipal) nº 14/2004, alterada pelas Leis Complementares 18/2005, 22/2006, 32/2009 e 75/2017.

1.2 VISÃO GERAL DO TEMA

A Organização das Nações Unidas (ONU) lançou em 2015 os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) com metas ambientais, sociais e econômicas para 2030, com destaque para os objetivos: 11 – Cidades e comunidades sustentáveis; 12 – Consumo e produção responsáveis; e 13 – Ação contra a mudança global do clima. Dentro do objetivo 12, ressalta-se a meta 12.5 que visa a reduzir substancialmente a geração de resíduos por meio da prevenção, redução, reciclagem e reuso até 2030¹.

Figura 3 – Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS).



Fonte: Organização das Nações Unidas (ONU).

Na versão preliminar do Plano Nacional de Resíduos Sólidos, dados referentes ao ano de 2008 indicam que mais de 90% dos resíduos coletados no Brasil são destinados para a disposição final em aterros sanitários, aterros controlados e lixões; e somente 0,8% seria destinado para unidades de compostagem e 1,4% para unidades de triagem e reciclagem. Sendo que foram estimados como materiais recicláveis 31,9% dos resíduos e 51,4% como matéria orgânica passível de compostagem².

Recentemente, o Compromisso Empresarial para Reciclagem (CEMPRE) publicou o *Review* 2019, no qual apontou que 78% dos municípios brasileiros ainda não tinham sistema de coleta seletiva no ano de 2018³.

¹ ONU. **17 objetivos para transformar nosso mundo.** Disponível em: <<https://nacoesunidas.org/pos2015/agenda2030/>>. Acesso em 11 fev. 2019.

² Brasil. Ministério do Meio Ambiente. **Versão Preliminar para Consulta Pública do Plano Nacional de Resíduos Sólidos.** Disponível em: <https://www.mma.gov.br/estruturas/253/_publicacao/253_publicacao02022012041757.pdf>. Acesso em 11 fev. 2019.

³ CEMPRE. **Review 2019.** Disponível em: <<http://cempre.org.br/upload/CEMPRE-Review2019.pdf>>. Acesso em 11 fev. 2019.

Nesse contexto, torna-se imperativo realizar ações no âmbito do saneamento básico e da coleta seletiva de resíduos sólidos. O saneamento básico tem dupla natureza jurídica, podendo ser entendido como serviço público e direito fundamental. Nesse último, embora não positivado, incluem os direitos fundamentais à saúde e ao meio ambiente equilibrado. Inclusive, a proteção da saúde pública e da qualidade ambiental são objetivos expressos no art. 7º da Lei nº 12.305/2010, que estabelece a Política Nacional de Resíduos Sólidos (PNRS).

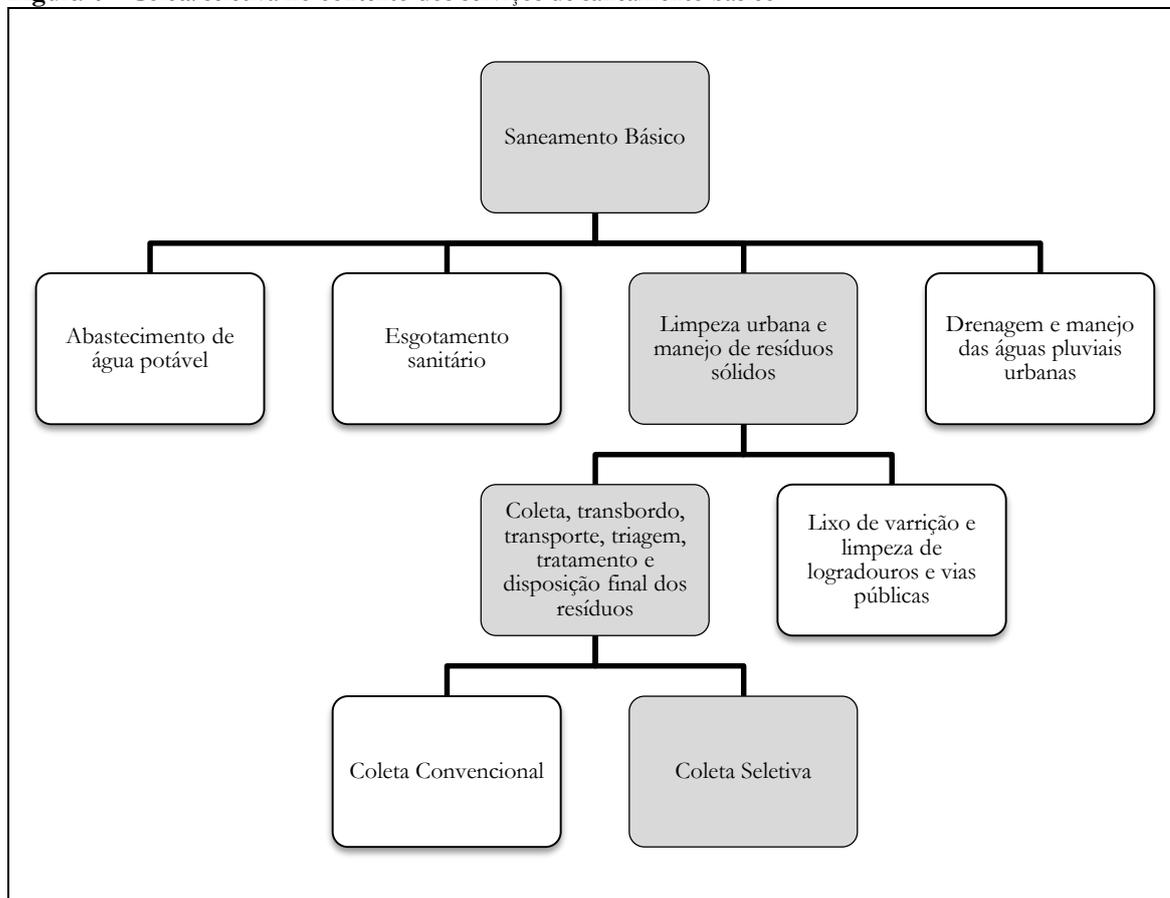
Conforme a Lei nº 11.445/2007, que estabelece a Política Nacional de Saneamento Básico (PNSB), art. 3º, além do abastecimento de água potável, esgotamento sanitário e manejo das águas pluviais urbanas, a limpeza urbana e o manejo de resíduos sólidos também fazem parte do conjunto de serviços, infraestruturas e instalações operacionais que englobam o saneamento básico.

O serviço público de limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos urbanos é composto pelas atividades: I - de coleta, transbordo e transporte dos resíduos; II - de triagem para fins de reuso ou reciclagem, de tratamento, inclusive por compostagem, e de disposição final dos resíduos; III - de varrição, capina, poda de árvores em vias e logradouros públicos e outros eventuais serviços pertinentes à limpeza pública urbana (art. 7º, PNSB).

A coleta de resíduos sólidos é realizada normalmente na modalidade porta-a-porta, sendo dividida em dois tipos: a coleta convencional e a coleta seletiva. A coleta seletiva é um sistema de recolhimento dos resíduos recicláveis inertes (papéis, plásticos, vidros e metais) e orgânicos (sobras de alimentos, frutas e verduras), previamente separados nas próprias fontes geradoras, com a finalidade de reaproveitamento e reintrodução no ciclo produtivo. As principais vantagens desse sistema consistem em economia de matéria prima e de energia, combate ao desperdício, redução da poluição ambiental e potencial retorno econômico através da comercialização dos recicláveis.⁴

⁴ Fundação Nacional de Saúde – Ministério da Saúde. **Manual de Saneamento**. pgs. 230 e 231. Disponível em: <<http://www.fiocruz.br/biosseguranca/Bis/manuais/ambiente/Manual%20de%20Saneamento.pdf>>. Acesso em 28 set. 2018.

Figura 4 – Coleta seletiva no contexto dos serviços de saneamento básico.



Fonte: TCE/SC, com base na Lei nº 11.445/2007 (Política Nacional de Saneamento Básico).

Segundo a Lei nº 12.305/2010 (PNRS), art. 3º, inciso V, a coleta seletiva é a coleta de resíduos sólidos previamente segregados conforme sua constituição ou composição. Essa segregação prévia deve ser realizada pela população. O Decreto nº 7.404/2010, que regulamenta a PNRS, no art. 6º, obriga os consumidores a acondicionar adequadamente e de forma diferenciada os resíduos sólidos gerados e a disponibilizar adequadamente os resíduos sólidos reutilizáveis e recicláveis para coleta ou devolução.

A Resolução nº 275/2001 do Conselho Nacional do Meio Ambiente (Conama) estabelece o código de cores para realizar a segregação dos diferentes tipos de resíduos, a ser adotado na identificação de coletores e transportadores, bem como nas campanhas informativas para a coleta seletiva - AZUL: papel/papelão; VERMELHO: plástico; VERDE: vidro; AMARELO: metal; PRETO: madeira; LARANJA: resíduos perigosos; BRANCO: resíduos ambulatoriais e de serviços de saúde; ROXO: resíduos radioativos; MARRON: resíduos orgânicos; CINZA: resíduo geral não reciclável ou misturado, ou contaminado não passível de separação.

Após coletados, os resíduos são transportados às unidades de triagem para fins de reuso ou reciclagem (recicláveis) ou para locais onde se possa realizar a compostagem (orgânicos). No processo de triagem, ocorre nova segregação dos resíduos em recicláveis e rejeitos. Os rejeitos são dispostos em aterros sanitários, enquanto os recicláveis são comercializados e retornam à cadeia produtiva.

A coleta seletiva é motivada por vários fatores, sendo analisada por diferentes pontos de vista: ambiental/geográfico (dificuldade de espaços para dispor o resíduo é cada vez maior); sobre a questão sanitária (inadequação no manejo e disposição dos resíduos pode causar inúmeras consequências à saúde humana, a animais e ao ambiente); a questão social (geração de empregos e resgate da cidadania dos catadores); a questão econômica (a medida que o material é reciclado, o custo com destinação final diminui e também acontece aumento da vida útil do aterro sanitário e, além disso, com economia de matéria prima, o ambiente é poupado); e a questão educativa (coleta seletiva pode ser usada para a mudança de paradigmas, estimulando o desenvolvimento de uma maior consciência ambiental e princípios de cidadania)⁵.

Os benefícios associados à reciclagem são diversos, em destaque: 1) economia de energia; 2) redução de emissões de gases de efeito estufa (GEE's): emissões evitadas de GEE's na produção, no transporte e no beneficiamento das matérias-primas virgens; emissões evitadas de GEE's nos aterros e lixões; 3) redução da contaminação do solo e dos recursos hídricos pela disposição final inadequada; 4) redução do consumo de água na produção de matéria-prima virgem; 5) redução/postergação da extração de recursos naturais, em especial os não renováveis; 6) adiamento da construção de novos aterros sanitários, pois evita a disposição final dos materiais recicláveis; 7) criação de um novo mercado e ampliação da cadeia produtiva⁶.

A Lei nº 12.305/2010 (PNRS) representa um marco regulatório na área. A legislação prevê, entre outras coisas, os princípios norteadores do poluidor-pagador e do protetor-recebedor, a responsabilidade compartilhada, a gestão integrada dos resíduos sólidos e define a ordem de prioridade na gestão e gerenciamento de resíduos: não geração, redução, reutilização, reciclagem, tratamento dos resíduos sólidos e disposição final ambientalmente adequada dos rejeitos.

⁵ SANTA CATARINA. **Plano Estadual de Resíduos Sólidos**, vol. I, p. 151. 2017.

⁶ ALTMANN, Alexandre. **Pagamento por Serviços Ambientais Urbanos como instrumento de incentivo para os catadores de materiais recicláveis no Brasil**. pgs. 5 e 6. Disponível em: <http://www.planetaverde.org/arquivos/biblioteca/arquivo_20131207155702_7421.pdf>. Acesso em: 28 set. 2018.

No âmbito da responsabilidade compartilhada, tanto os titulares dos serviços públicos, como os fabricantes, importadores, distribuidores, comerciantes e consumidores são responsáveis pelo ciclo de vida dos produtos. Dessa forma, os consumidores são obrigados a acondicionar e disponibilizar adequadamente e de forma diferenciada os resíduos sólidos gerados, bem como os fabricantes, importadores, distribuidores e comerciantes são obrigados a estruturar e implementar sistemas de logística reversa, mediante retorno dos produtos após o uso pelo consumidor, de forma independente do serviço público de limpeza urbana e de manejo dos resíduos sólidos.

A prestação dos serviços públicos de limpeza urbana e de manejo de resíduos sólidos é de titularidade do Poder Público, mas pode ser transferida por meio de contrato, sendo vedada a transferência por convênios, termos de parceria ou outros instrumentos de natureza precária (art. 10, PNSB). No âmbito municipal, serão prestados pelo poder público municipal, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão (art. 12, Lei (estadual) nº 13.517/2005, que instituiu a Política Estadual de Saneamento).

A sustentabilidade econômico-financeira dos serviços deve ser assegurada por meio de remuneração pela cobrança dos serviços na forma de taxas, tarifas e outros preços públicos, e, quando necessário, por outras formas adicionais como subsídios ou subvenções. As taxas ou as tarifas considerarão a destinação adequada dos resíduos coletados e o nível de renda da população da área atendida, de forma isolada ou combinada, e poderão, ainda, considerar: I - as características dos lotes urbanos e as áreas que podem ser neles edificadas; II - o peso ou o volume médio coletado por habitante ou por domicílio; III - o consumo de água; e IV- a frequência da coleta (arts. 29 e 35, PNSB, alterados pela Medida Provisória nº 868/2018).

A PNRS estabeleceu que, na prestação do serviço, deve-se priorizar a organização e o funcionamento de cooperativas ou de outras formas de associação de catadores de materiais reutilizáveis e recicláveis formadas por pessoas físicas de baixa renda, bem como sua contratação, que pode ser realizada mediante dispensa de licitação (art. 36, inciso II e §§ 1º e 2º).

Inclusive, em casos de não priorização, o TCE/SC exige que o Poder Público apresente os motivos pelos quais não foram priorizados a organização e o funcionamento de cooperativas ou outras formas de associações de catadores de materiais reutilizáveis e recicláveis, bem como elenque as razões de interesse público que determinaram a forma de contratação adotada.⁷

⁷ Prejulgado nº 2129. Processo nº @CON-13/00050885.

Os catadores são pessoas físicas de baixa renda que se dedicam às atividades de coleta, triagem, beneficiamento, processamento, transformação e comercialização de materiais reutilizáveis e recicláveis, conforme o Decreto nº 7.405/2010, que instituiu o Programa Pró-Catador.

Em sua maioria, são pessoas que vivem abaixo ou próximo da linha da pobreza, normalmente não possuem emprego formal ou sequer outra atividade remunerada, dependem da coleta desses materiais para sobrevivência devido à falta de outras oportunidades de colocação no mercado de trabalho e geralmente são pessoas com baixa escolaridade ou sem instrução formal. Notadamente são pessoas com alto grau de vulnerabilidade econômica e social⁸.

Em 2002, a atividade de catador foi reconhecida como categoria profissional no Código Brasileiro de Ocupações (CBO) do Ministério do Trabalho, sob o código 5192-05.

Nesse contexto da coleta seletiva, o município de São José/SC tem prestado o serviço de coleta na modalidade porta-a-porta através da empresa Ambiental Limpeza Urbana e Saneamento LTDA, por meio de contratação emergencial via dispensa de licitação.

Ressalta-se que a contratação emergencial já vem sendo realizada desde 2007, quando da extinção do Contrato de Concessão nº 001/2004 com as empresas Proactiva Meio Ambiente e Ambiental Limpeza Urbana e Saneamento Ltda.

O município, através do Decreto (municipal) nº 23.986/2007, decretou a caducidade da concessão, o que gerou ações judiciais, em especial, a ação anulatória nº 064.07.023955-3, proposta pela concessionária visando anular o decreto, em cuja cautelar incidental o Juízo determinou a suspensão total da licitação em curso (Cautelar Inominada nº 0000907-56.2008.8.24.0064 (064.08.000907-0)).

Até o momento da auditoria, persistia a suspensão da licitação e a ação encontrava-se em trâmite no Tribunal de Justiça de Santa Catarina.

As sucessivas contratações mediante dispensa já foram analisadas pelo TCE/SC, em sede do processo LCC-15/00166704, o qual considerou a contratação razoável diante dos elementos fáticos que levaram à situação emergencial⁹.

⁸ ALTMANN, Alexandre. **Pagamento por Serviços Ambientais Urbanos como instrumento de incentivo para os catadores de materiais recicláveis no Brasil**. p.7. Disponível em: <http://www.planetaverde.org/arquivos/biblioteca/arquivo_20131207155702_7421.pdf>. Acesso em: 28 set. 2018.

⁹ **Relatório nº DLC 46/2017**. Processo nº @REP 17/00016528.

No que se refere ao serviço, como mencionado outrora, a coleta seletiva é realizada na modalidade porta-a-porta e tem frequência semanal (uma vez por semana) em todos os bairros, exceto em Campinas e Kobrasol, nos quais a frequência é diária nos dias úteis (de segunda a sábado)¹⁰.

Os resíduos coletados são encaminhados para quatro associações de catadores que prestam o serviço de triagem no município, a saber: Associação Comunitária Aparecida Reciclagem de Lixo Sócio-Cultural (Acareli); Associação de Recicladores de Materiais Recicláveis Machado (ARM); Associação de Catadores de Materiais Recicláveis Elorecicla (Elorecicla); e Associação Beneficente Plasani (Plasani).

A infraestrutura dessas associações atualmente é precária e, como as atividades desempenhadas são consideradas efetivas ou potencialmente poluidoras ou capazes de causar degradação ambiental, estão sujeitas ao licenciamento ambiental, conforme estabelece a Resolução nº 98/2017, do Conselho Estadual do Meio Ambiente (Consema).

Diante disso, em 07/12/2016, foi firmado Termo de Ajustamento de Conduta (TAC) entre o Ministério Público de Santa Catarina, a Autarquia de Melhoramentos da Capital (Comcap) e as associações de catadores, visando estabelecer as condições técnicas e as medidas necessárias para que as unidades de triagem possam efetuar as adequações necessárias em suas infraestruturas e as devidas regularizações perante os órgãos competentes.

Destaca-se que as associações de catadores localizadas em São José também prestam serviços para o município de Florianópolis, tendo em vista que a Capital não tem capacidade para triar todos os resíduos produzidos em seu território. Assim, as associações mantêm relações diretas com a Comcap, autarquia responsável pela coleta de resíduos da Capital e foi por esse motivo que o TAC firmado envolveu tal órgão.

Nas associações, os catadores realizam o serviço de triagem, segregando os materiais recicláveis dos rejeitos. A renda dos catadores depende exclusivamente da venda dos materiais recicláveis, o que os leva a, muitas vezes, selecionar somente aqueles mais rentáveis (papelão, alumínio, garrafa PET) e a descartar alguns materiais recicláveis que não são atrativos financeiramente, como, por exemplo, pequenas embalagens e isopor. Fato que faz gerar alta taxa de rejeito em relação ao material que é entregue às associações de catadores pela empresa que realiza a coleta.

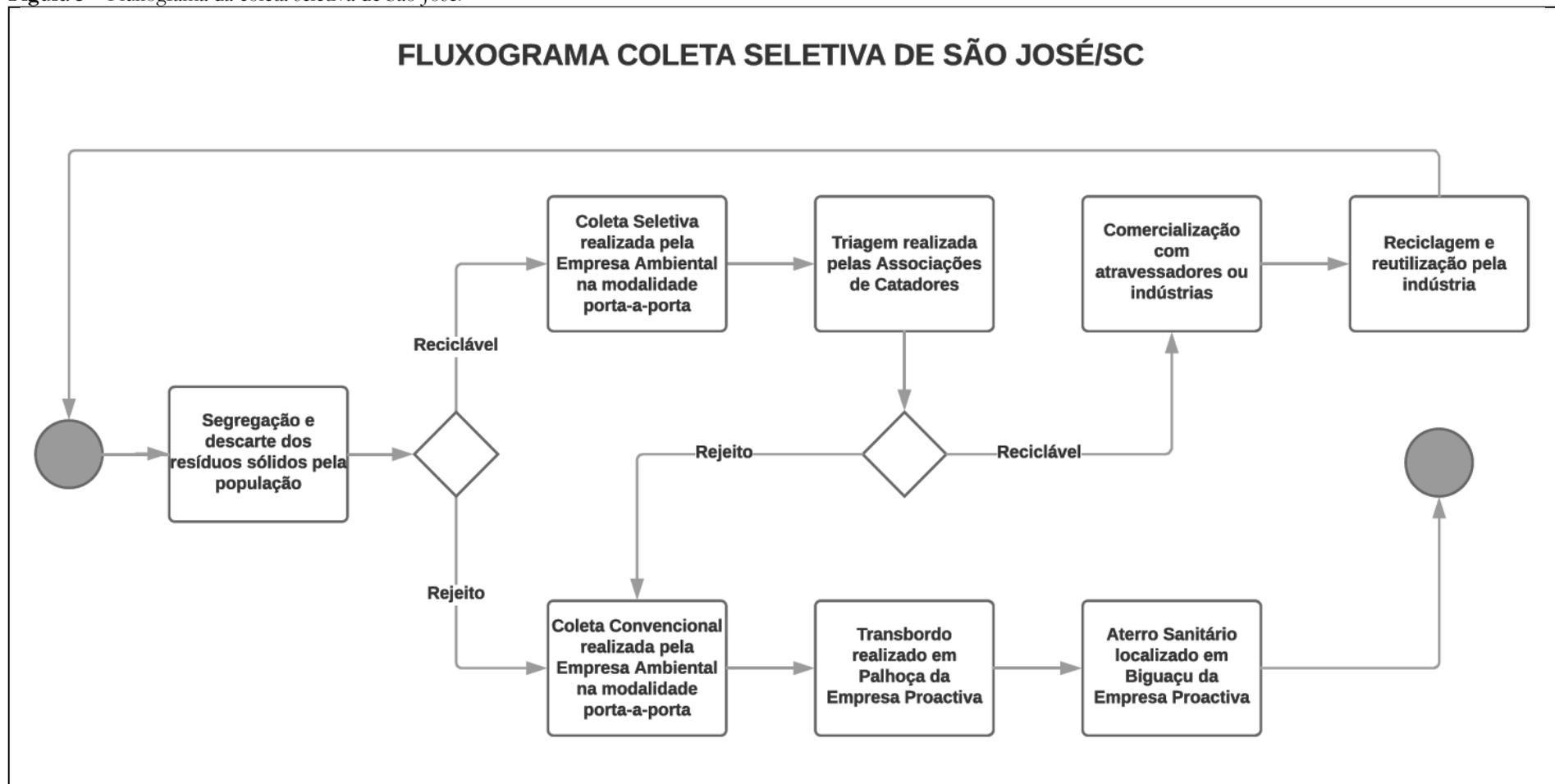
¹⁰ **Contrato nº 012/2018** celebrado entre o município de São José e a empresa Ambiental Limpeza Urbana e Saneamento LTDA. Cláusula Quinta, Parágrafo Primeiro.



De acordo com estudo da Acaresi (2012)¹¹, aproximadamente 40% dos resíduos doados para a associação são considerados rejeitos. Esse rejeito é separado, posteriormente coletado pela empresa Ambiental e encaminhado para a estação de transbordo da empresa Proactiva Meio Ambiente, em Palhoça/SC. Por fim, os rejeitos seguem para o aterro sanitário da mesma empresa em Biguaçu/SC, destino idêntico ao dos resíduos coletados pela coleta convencional.

¹¹ SÃO JOSÉ. **Plano Municipal Integrado de Gerenciamento dos Resíduos da Construção Civil e Coleta Seletiva. Ecoeficiência:** 2013. p. 87. Disponível em:
<<https://www.saojose.sc.gov.br/images/uploads/publicacoes/Relatorio-Final-Residuos-da-Cont-Civil.pdf>>.
Acesso em: 20 fev. 2019.

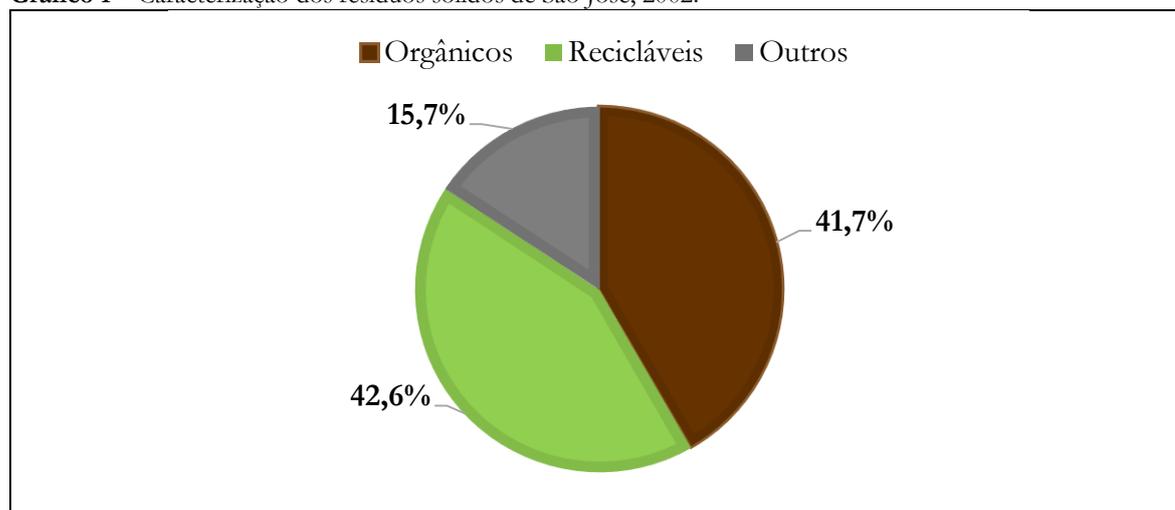
Figura 5 – Fluxograma da coleta seletiva de São José.



Fonte: TCE/SC.

Conforme estudo realizado pela Comcap (2002)¹², dos resíduos domiciliares gerados em São José, somente 15,7% seriam considerados rejeitos, o que aparece com a denominação “outros”. A caracterização completa seria: 41,7% orgânico; 42,6% recicláveis (14,1% papel/papelão; 20,1% plástico; 2,2% embalagem longa vida; 3,2% vidro e 3% metais) e 15,7% outros.

Gráfico 1 – Caracterização dos resíduos sólidos de São José, 2002.



Fonte: TCE/SC, adaptado do estudo da Comcap constante no PMIGRSCCCS/2013.

Segundo a empresa Ambiental, no ano de 2015, foram recolhidos pela coleta seletiva 3.446 toneladas de resíduos sólidos, média de 287,17 ton/mês, o que representa 5,11% de todos os resíduos sólidos coletados. Em 2016, foram recolhidos pela coleta seletiva 3.475 toneladas, média de 289,58 ton/mês, o que representa 5,24% de todos os resíduos sólidos coletados. Em 2017, foram 3.100 toneladas, média de 258,33 ton/mês, percentual de 4,76%.

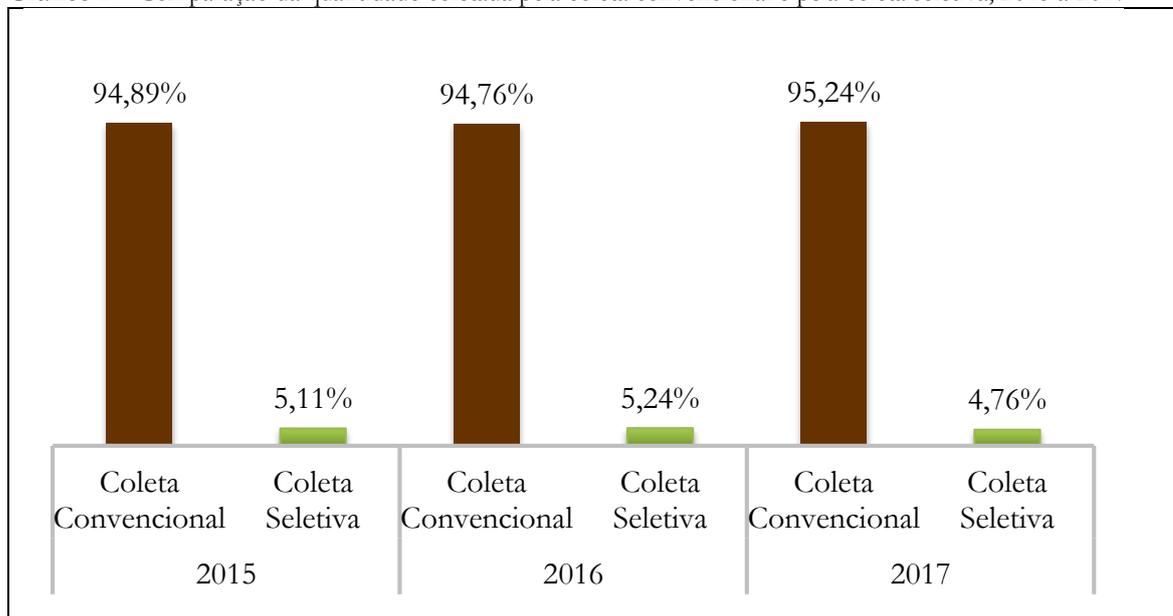
Tabela 1 – Quantidade coletada de resíduos sólidos domiciliares, 2015 a 2017.

Serviços	2015			2016			2017		
	Média Mensal (ton)	Qtde. coletada (ton)	%	Média Mensal (ton)	Qtde. Coletada (ton)	%	Média Mensal (ton)	Qtde. Coletada (ton)	%
Coleta Convencional	5.335,92	64.031	94,89%	5.232,92	62.795	94,76%	5.167,50	62.010	95,24%
Coleta Seletiva	287,16	3.446	5,11%	289,58	3.475	5,24%	258,33	3.100	4,76%

Fonte: TCE/SC, com base nos Relatórios de Atividades da empresa Ambiental.

¹² Ibid., p. 86.

Gráfico 2 – Comparação da quantidade coletada pela coleta convencional e pela coleta seletiva, 2015 a 2017.



Fonte: TCE/SC, com base nos Relatórios de Atividades da empresa Ambiental.

Quanto à sustentabilidade econômico-financeira, a Prefeitura realiza cobrança de Taxa de Coleta de Resíduos Sólidos anualmente junto ao carnê do IPTU, adotando como critério de dimensionamento a utilização do imóvel (residencial, comercial, industrial, prestação de serviços ou outros), a área edificada e a Unidade de Referência Municipal (URM), isso para fazer frente a todos os custos que envolvem a coleta de resíduos sólidos (convencional e seletiva).

Tabela 2 – Tabela para cobrança da Taxa de Coleta de Resíduos Sólidos.

TABELA PARA COBRANÇA DA TAXA DE COLETA DE RESÍDUOS SÓLIDOS UTILIZAÇÃO DO IMÓVEL % DA URM (por m ² de área construída)	
Residencial	1,05
Comercial	2,10
Industrial	2,10
Prestação de Serviços	2,10
Outros	1,75

Fonte: TCE/SC, adaptado da Lei (municipal) nº 1.427/1981 – Código Tributário do Município.

No Plano Plurianual (PPA) 2018-2021 do município, consta o Programa Meio Ambiente em Boas Mãos, com estimativa de R\$ 136.048.000,00, o qual contém os seguintes objetivos setoriais:

- Elaborar o Plano Municipal Integrado de Saneamento Básico, a fim de intensificar ações focadas na coleta de lixo reciclável e não reciclável com o objetivo de reduzir o impacto ambiental e melhorar a qualidade de vida do cidadão;
- Estimular ações focadas na coleta seletiva de Lixo, atuando em parceria com cooperativas de catadores;
- Aumentar as ações de educação ambiental nas escolas da rede pública municipal de ensino, utilizando como modelo o CEM Ambiental do Mar e Escola do Meio ambiente que oportunizam atividades práticas dos alunos com o meio ambiente e palestras relacionadas a questões ambientais.

Além das seguintes ações:

- 1.553 - Implantação do Plano Municipal de Resíduos Sólidos – Valor estimado de R\$ 1.395.000,00; e
- 2.019 - Coleta e transporte ao destino final de lixo – Valor estimado de R\$ 113.066.000,00, Unidade responsável: Secretaria de Infraestrutura.

Essas duas ações também foram incluídas na Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e na Lei Orçamentária Anual (LOA) de 2018 com valores de, respectivamente, R\$ 315.000,00 e R\$ 25.466.000,00.

1.3 VISÃO GERAL DA AUDITORIA

1.3.1 Objetivo

A auditoria teve como objetivo principal avaliar o serviço de coleta seletiva de resíduos sólidos domiciliares realizado pelo município de São José.

Para atingir o objetivo, foram elaboradas quatro questões de auditoria:

- 1ª - O serviço de coleta de resíduos sólidos prestado pelo município tem sustentabilidade econômico-financeira?
- 2ª - O município tem atingido as metas e os impactos esperados com a prestação do serviço de coleta seletiva de resíduos sólidos recicláveis e orgânicos?
- 3ª - O município organiza e realiza o serviço de coleta seletiva de resíduos sólidos recicláveis e orgânicos de modo a promover a segregação dos resíduos?
- 4ª - O município incentiva as associações de catadores e fiscaliza o serviço de triagem dos resíduos sólidos recicláveis gerados em seu território?

1.3.2 Metodologia

Nas fases de levantamento e planejamento da auditoria efetuaram-se pesquisas na internet e análises da legislação sobre o assunto em questão; realizaram-se visitas *in loco* para conhecimento, busca de informações e entrevistas com os envolvidos: Secretário de Infraestrutura e Fiscal do Contrato; Presidente da Federação Catarinense dos Catadores e Catadoras de Materiais Recicláveis – Feccat; Superintendente da Fundação do Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável; Presidente da Associação de Catadores Plasani; e Promotor de Justiça da 10ª Promotoria de Justiça da Comarca de São José.

A execução compreendeu solicitação de documentos à Prefeitura, pesquisa telefônica e presencial com os munícipes de São José e visitas *in loco* no período de 03 a 17 de dezembro de 2018, onde foram realizadas inspeções, observações, circularizações e análises de documentos, com aplicação de papéis de trabalho.

1.3.3 Volume de recursos fiscalizados

Para o cômputo do volume de recursos fiscalizados, a partir das notas fiscais emitidas pelas empresas contratadas, levantaram-se os custos dos serviços de coleta convencional, coleta seletiva, transbordo e aterro sanitário desde o ano de 2015 até 2017, o que totalizou R\$ 65.039.789,17.

Tabela 3 – Volume de recursos fiscalizados, 2015 a 2017.

Período	Custos (R\$)
2015	20.446.995,09
2016	21.789.447,49
2017	22.803.346,59
Total	65.039.789,17

Fonte: TCE/SC, com base nas notas fiscais da empresa Ambiental e notas fiscais da empresa Proactiva.

2. RESULTADOS DA AUDITORIA

Com base nas quatro questões de auditoria definidas durante a etapa de planejamento, foram realizadas análises documentais, entrevistas, inspeções físicas, observações *in loco* e circularizações. Em decorrência disso, foram identificados os seguintes achados.

- 1) Insustentabilidade econômico-financeira na prestação do serviço de coleta de resíduos sólidos domiciliares;
- 2) Baixa quantidade coletada de resíduos sólidos recicláveis e orgânicos;
- 3) Deficiências de controle em relação à execução do serviço de coleta de resíduos sólidos recicláveis; e
- 4) Município não assumiu integralmente a titularidade do serviço de triagem de resíduos sólidos.

Na sequência estão relatados os achados de auditoria e as proposições de melhorias, as quais foram devidamente oportunizadas ao gestor para que pudesse se manifestar acerca de cada uma delas, sendo que suas manifestações foram analisadas e ponderadas pela equipe de auditores, a fim de alcançarem-se as conclusões mais adequadas neste processo de fiscalização relativo ao serviço de coleta seletiva de resíduos sólidos domiciliares no Município de São José.

2.1 INSUSTENTABILIDADE ECONÔMICO-FINANCEIRA NA PRESTAÇÃO DO SERVIÇO DE COLETA DE RESÍDUOS SÓLIDOS DOMICILIARES.

A Lei nº 11.445/2007, que estabelece as diretrizes nacionais para o saneamento básico e para a política federal de saneamento básico, no seu art. 29, estabelece que os serviços públicos de saneamento básico, incluindo o serviço de limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos urbanos, terão a sustentabilidade econômico-financeira assegurada, sempre que possível, mediante remuneração pela cobrança dos serviços através de taxas ou tarifas e outros preços públicos.

Art. 29. Os serviços públicos de saneamento básico terão a sustentabilidade econômico-financeira assegurada, sempre que possível, mediante remuneração pela cobrança dos serviços:

[...]

II - de limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos urbanos: taxas ou tarifas e outros preços públicos, em conformidade com o regime de prestação do serviço ou de suas atividades;

A referida norma, no art. 35, aborda que as taxas ou tarifas devem levar em conta a adequada destinação dos resíduos coletados e poderão considerar o nível de renda da população, as características dos lotes urbanos e as áreas que podem ser neles edificadas, bem como o peso ou o volume médio coletado por habitante ou por domicílio.

Art. 35. As taxas ou tarifas decorrentes da prestação de serviço público de limpeza urbana e de manejo de resíduos sólidos urbanos devem levar em conta a adequada destinação dos resíduos coletados e poderão considerar:

I - o nível de renda da população da área atendida;

II - as características dos lotes urbanos e as áreas que podem ser neles edificadas;

III - o peso ou o volume médio coletado por habitante ou por domicílio.

O inciso X do art. 7º da Lei nº 12.305/2010, que institui a Política Nacional de Resíduos Sólidos, definiu, como objetivos dessa política, a regularidade, a continuidade, a funcionalidade e a universalização da prestação dos serviços, com adoção de mecanismos gerenciais e econômicos que assegurem a recuperação dos custos dos serviços prestados, como forma de garantir sua sustentabilidade operacional e financeira.

Art. 7º São objetivos da Política Nacional de Resíduos Sólidos:

[...]

X - regularidade, continuidade, funcionalidade e universalização da prestação dos serviços públicos de limpeza urbana e de manejo de resíduos sólidos, com adoção de mecanismos gerenciais e econômicos que **assegurem a recuperação dos custos dos serviços prestados**, como forma de garantir sua sustentabilidade operacional e financeira, observada a Lei nº 11.445, de 2007. (Grifo nosso)

O Código Tributário Municipal de São José, Lei (municipal) nº 1.427/1981, instituiu a Taxa de Coleta de Resíduos Sólidos e definiu, no parágrafo único do art. 339, que o valor do lançamento da taxa corresponderá ao custo dos serviços prestados e será proporcional ao número de meses de efetiva ou potencial prestação do serviço.

Art. 336. A Taxa de Coleta de Resíduos Sólidos tem como fato gerador a prestação, pelo Município ou por serviços terceirizados, dos serviços de coleta de lixo e resíduos domiciliares.

§ 1º A cobrança da taxa prevista neste artigo independe da efetiva utilização, pelo contribuinte, dos serviços postos à sua disposição pelo Município.

§ 2º Exclui-se das disposições deste artigo o lixo industrial, hospitalar e qualquer outro definido e regulamentado em legislação própria.

Subseção II

Contribuinte

Art. 337. O contribuinte da Taxa de Resíduos Sólidos é o proprietário do imóvel, o titular do seu domínio útil ou o seu possuidor a qualquer título.

Subseção III

Base de Cálculo e Lançamento

Art. 338. A Taxa de Coleta de Resíduos Sólidos será lançada com base nos dados constantes do Cadastro Imobiliário e incidirá sobre cada uma das propriedades prediais urbanas beneficiadas pelo serviço.

§ 1º A taxa a que se refere este artigo poderá ser cobrada nos mesmos prazos e condições estabelecidas para o Imposto sobre Propriedade Predial e Territorial Urbana.

§ 2º Fica o Chefe do Poder Executivo autorizado a celebrar convênio com a empresa concessionária de energia elétrica para a cobrança da Taxa de Coleta de Resíduos Sólidos na fatura da energia elétrica.

Art. 339. O lançamento da taxa prevista nesta Subseção será efetuado anualmente até o dia 31 de janeiro do ano de competência.

Parágrafo único. **O valor do lançamento da taxa referida no caput, em cada exercício, corresponderá ao custo dos serviços prestados no exercício e será proporcional ao número de meses de efetiva ou potencial prestação do serviço pelo Município.** (Grifo nosso)

Por outro lado, o art. 340 aborda que o valor da Taxa de Coleta de Resíduos Sólidos será calculado em função da utilização e da área edificada.

Art. 340. O valor anual da Taxa de Coleta de Resíduos Sólidos será calculada em função da utilização e da área edificada:

TABELA PARA COBRANÇA DA TAXA DE COLETA DE RESIDUOS SÓLIDOS UTILIZAÇÃO DO IMÓVEL % DA URM (por m² de área construída)

Residencial 1,05

Comercial 2,10

Industrial 2,10

Prestação de Serviços 2,10

Outros 1,75

Diante disso, requisitou-se à Prefeitura, a forma de cálculo que define o valor da taxa de coleta de resíduos sólidos. Em resposta, por meio do Ofício nº 1099/2018-PGM (fl. 17), a Prefeitura informou que:

A forma de cálculo empregada pelo Município é aquela estabelecida pelo artigo 340 da Lei Complementar nº 021, de 20 de dezembro de 2005, que aprovou o Código Tributário Municipal. (fl. 17)

Nota-se, então, que a Prefeitura utiliza a redação do art. 340, calculando a Taxa de Coleta de Resíduos Sólidos em função da utilização e da área edificada, adotando como padrão de referência a URM, sem considerar o custo dos serviços prestados.

Para fins de verificação da sustentabilidade econômico-financeira, requisitaram-se à Prefeitura, informações acerca dos valores arrecadados com a Taxa de Coleta de Resíduos Sólidos e dos custos dos serviços de coleta convencional, coleta seletiva, transbordo e aterro sanitário, todos relativos aos exercícios de 2015, 2016 e 2017.

Esclarece-se que foram requisitados os custos com transbordo e aterro, além dos custos com os serviços de coleta convencional e seletiva, porque são inerentes ao manejo de resíduos sólidos domiciliares, tratando-se de etapas posteriores à coleta convencional, conforme se verifica na figura 4. E, tendo em vista que não há repasse financeiro da Prefeitura

às associações de catadores (vide item 2.4.2), não foram requisitadas informações acerca dos custos com o serviço de triagem.

Atendendo a requisição, a Prefeitura informou, por meio do Ofício nº 1099/2018-PGM (fls. 12-137), que foram arrecadados os seguintes valores com a taxa: R\$ 11.165.146,27 (2015), R\$ 13.633.216,22 (2016) e R\$ 17.848.104,68 (2017).

Tabela 4 – Arrecadação com a Taxa de Coleta de Resíduos Sólidos, 2015 a 2017.

Ano	Receitas arrecadadas (R\$)
2015	11.165.146,27
2016	13.633.216,22
2017	17.848.104,68
Total	42.646.467,17

Fonte: TCE/SC, com base no Ofício nº 1099/2018-PGM.

Em contrapartida, conforme notas fiscais constantes nos Relatórios de Atividades mensais da empresa Ambiental (fls. 491-1543), o serviço de coleta de resíduos sólidos custou à Prefeitura: a) coleta convencional: R\$ 9.621.958,80 (2015), R\$ 10.214.403,71 (2016) e R\$ 10.611.586,02 (2017); b) coleta seletiva R\$ 1.664.521,21 (2015), R\$ 1.799.853,32 (2016) e R\$ 1.896.297,35 (2017).

Ainda, segundo notas fiscais da empresa Proactiva (fls. 1686-1767), o custo com os serviços de transbordo e aterro sanitário foi de: R\$ 9.160.515,08 (2015), R\$ 9.775.190,46 (2016), e R\$ 10.295.463,22 (2017).

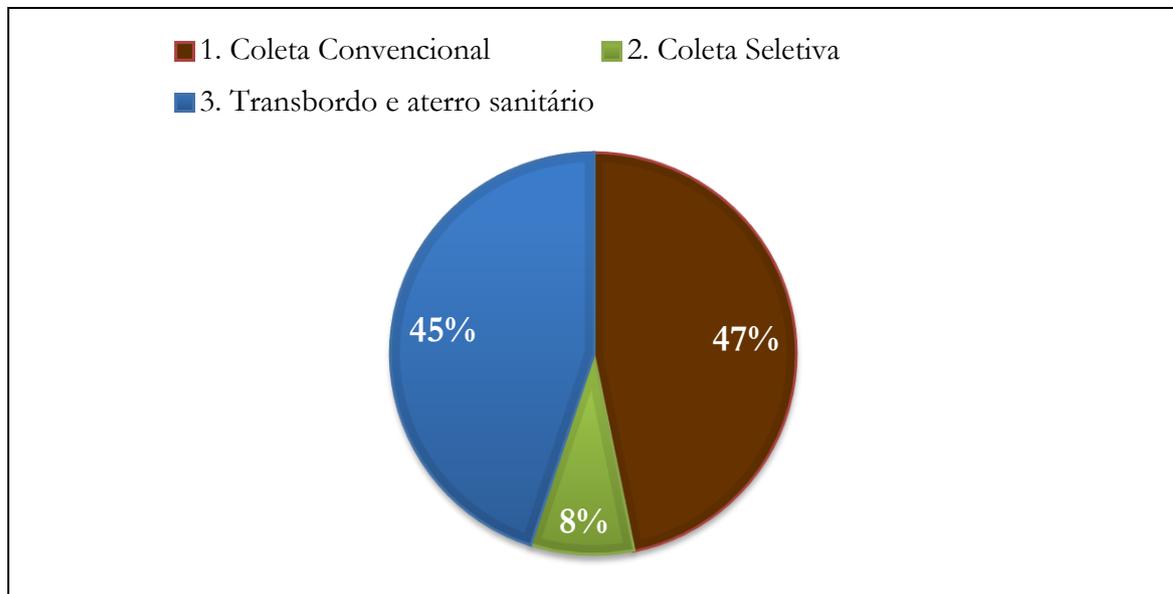
Observando os custos, verifica-se que foram gastos com a coleta de resíduos sólidos, incluindo os serviços de coleta convencional, coleta seletiva, transbordo e aterro sanitário: R\$ 20.446.995,09 (2015), R\$ 21.789.447,49 (2016) e R\$ 22.803.346,59 (2017).

Tabela 5 – Custos com os serviços de coleta convencional, coleta seletiva, transbordo e aterro sanitário, 2015 a 2017.

Serviço	2015 (R\$)	2016 (R\$)	2017 (R\$)	Total (R\$)	Percentual
1. Coleta Convencional	9.621.958,80	10.214.403,71	10.611.586,02	30.447.948,53	47%
2. Coleta Seletiva	1.664.521,21	1.799.853,32	1.896.297,35	5.360.671,88	8%
3. Transbordo e aterro sanitário	9.160.515,08	9.775.190,46	10.295.463,22	29.231.168,76	45%
4. Total (1+2+3)	20.446.995,09	21.789.447,49	22.803.346,59	65.039.789,17	100%

Fonte: TCE/SC, com base nos Relatórios de Atividades da empresa Ambiental e nas notas fiscais da empresa Proactiva.

Gráfico 3 – Percentual dos custos com os serviços de coleta convencional, coleta seletiva, transbordo e aterro sanitário, 2015 a 2017.



Fonte: TCE/SC, com base nos Relatórios de Atividades da empresa Ambiental e nas notas fiscais da empresa Proactiva.

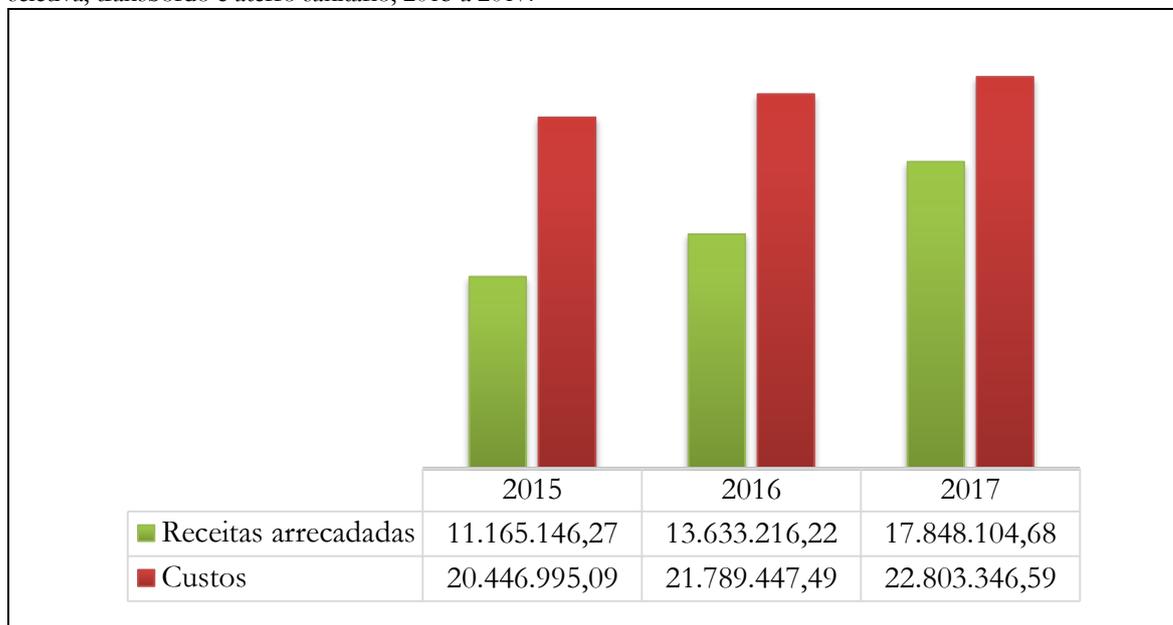
Diante dos levantamentos de receitas arrecadadas e dos custos dos serviços, analisou-se a sustentabilidade econômico-financeira dos serviços (Anexo do Relatório DAE n. 27/2018 - PT 2.1).

Tabela 6 – Sustentabilidade econômico-financeira, 2015 a 2017.

Período	1.Receitas (R\$)	2. Custos (R\$)	3. Déficit (R\$) (1-2)	4. Percentual de cobertura (1÷2)
2015	11.165.146,27	20.446.995,09	- 9.281.848,82	55%
2016	13.633.216,22	21.789.447,49	- 8.156.231,27	63%
2017	17.848.104,68	22.803.346,59	- 4.955.241,91	78%
Média	14.215.489,06	21.679.929,72	- 7.464.440,67	66%
Total	42.646.467,17	65.039.789,17	- 22.393.322,00	66%

Fonte: TCE/SC, com base no Ofício nº 1099/2018-PGM, nos Relatórios de Atividades da empresa Ambiental e nas notas fiscais da empresa Proactiva.

Gráfico 4 – Comparação das receitas arrecadadas e dos custos com os serviços de coleta convencional, coleta seletiva, transbordo e aterro sanitário, 2015 a 2017.



Fonte: TCE/SC, com base no Ofício nº 1099/2018-PGM, nos Relatórios de Atividades da empresa Ambiental e nas notas fiscais da empresa Proactiva.

Em análise dos valores apresentados, constata-se que o percentual de cobertura das receitas frente aos custos foi de 55% (2015), 63% (2016) e 78% (2017). Tendo apresentado um déficit de R\$ 9.281.848,82 (2015), R\$ 8.156.231,27 (2016) e R\$ 4.955.241,91 (2017); total acumulado no período de R\$ 22.393.322,00. Portanto, fica evidente que não há sustentabilidade econômico-financeira.

A presente análise foi apresentada aos gestores municipais em reunião ocorrida no dia 04/09/2019. Na oportunidade, os gestores municipais alegaram que o valor lançado anualmente para a Taxa de Coleta de Resíduos Sólidos cobriria os custos dos serviços prestados, porém a inadimplência dos municípios acaba gerando a insustentabilidade econômico-financeira.

Diante disso, foram requisitadas informações acerca dos valores lançados, arrecadados e a inadimplência com a Taxa de Coleta de Resíduos Sólidos relativos aos exercícios de 2015, 2016 e 2017.

Atendendo a requisição, a Prefeitura encaminhou o Memorando nº 266/2019/SMR (fls. 2176-2177), informando que foram lançados os seguintes valores para a taxa: R\$ 19.346.364,97 (2015), R\$ 23.084.896,23 (2016) e R\$ 26.735.825,81 (2017). Porém, foram arrecadados: R\$ 14.712.926,01 (2015), R\$ 15.452.003,80 (2016) e R\$ 20.249.012,56

(2017). Apresentando inadimplência de R\$ 4.633.438,96 (2015), R\$ 7.632.892,43 (2016) e R\$ 6.486.813,25 (2017), o que representou 27% do valor lançado no período.

Tabela 7 – Valor lançado, arrecadado e inadimplência da Taxa de Coleta de Resíduos Sólidos, 2015 a 2017.

Ano	1. Valor lançado (R\$)	2. Valor arrecadado (R\$)	3. Inadimplência (R\$)	4. Percentual Inadimplência (3/1)
2015	19.346.364,97	14.712.926,01	4.633.438,96	24%
2016	23.084.896,23	15.452.003,80	7.632.892,43	33%
2017	26.735.825,81	20.249.012,56	6.486.813,25	24%
Total	69.167.087,01	50.413.942,37	18.753.144,64	27%

Fonte: TCE/SC, com base no Memorando nº 266/2019/SMR.

Destaca-se que os valores arrecadados informados no Memorando nº 266/2019/SMR de 11/09/2019 são divergentes dos valores arrecadados informados anteriormente no Ofício nº 1099/2018-PGM de 25/10/2018. Diante disso, analisou-se novamente a sustentabilidade econômico-financeira dos serviços.

Tabela 8 – Sustentabilidade econômico-financeira (segunda análise), 2015 a 2017.

Período	1. Receitas arrecadadas (R\$)	2. Custos (R\$)	3. Déficit (R\$) (1-2)	4. Percentual de cobertura (1÷2)
2015	14.712.926,01	20.446.995,09	- 5.734.069,08	72%
2016	15.452.003,80	21.789.447,49	- 6.337.443,69	71%
2017	20.249.012,56	22.803.346,59	- 2.554.334,03	89%
Média	16.804.647,46	21.679.929,72	- 4.875.282,27	78%
Total	50.413.942,37	65.039.789,17	- 14.625.846,80	78%

Fonte: TCE/SC, com base no Memorando nº 266/2019/SMR, nos Relatórios de Atividades da empresa Ambiental e nas notas fiscais da empresa Proactiva.

Em análise desses últimos valores apresentados, constata-se que o percentual de cobertura das receitas frente aos custos foi de 72% (2015), 71% (2016) e 89% (2017). Tendo apresentado um déficit de R\$ 5.734.069,08 (2015), R\$ 6.337.443,69 (2016) e R\$ 2.554.334,03 (2017); total acumulado no período de R\$ 14.625.846,80. Dessa forma, fica evidente mais uma vez que não há sustentabilidade econômico-financeira.

Por outro lado, analisando os valores lançados para a Taxa de Coleta de Resíduos Sólidos, percebe-se que os valores cobririam os custos dos serviços, exceto no ano de 2015, em que o valor lançado correspondeu a 95% dos custos dos serviços prestados, conforme se verifica na Tabela 9.

Tabela 9 – Sustentabilidade econômico-financeira considerando os valores lançados, 2015 a 2017.

Período	1. Receitas lançadas (R\$)	2. Custos (R\$)	3. Déficit/Superávit (R\$) (1-2)	4. Percentual de cobertura (1÷2)
2015	19.346.364,97	20.446.995,09	- 1.100.630,12	95%
2016	23.084.896,23	21.789.447,49	1.295.448,74	106%
2017	26.735.825,81	22.803.346,59	3.932.479,22	117%
Média	23.055.695,67	21.679.929,72	1.375.765,95	106%
Total	69.167.087,01	65.039.789,17	4.127.297,84	106%

Fonte: TCE/SC, com base no Memorando nº 266/2019/SMR, nos Relatórios de Atividades da empresa Ambiental e nas notas fiscais da empresa Proactiva.

Assim, nota-se que, se não fosse a alta inadimplência, calculada em 27% para o período (conforme Tabela 7), a sustentabilidade econômico-financeira poderia ser garantida, pois os valores lançados no período de 2015 a 2017 correspondem a 106% do valor do custo dos serviços prestados.

Ainda, em busca de outras possíveis causas para o déficit, passou-se a analisar o custo unitário da coleta de resíduos sólidos. Para isso, utilizaram-se os Diagnósticos Anuais de Manejo de Resíduos Sólidos Urbanos elaborados pelo Sistema Nacional de Informações sobre Saneamento – SNIS¹³ (Anexo do Relatório DAE n. 27/2018 - PT 2.1.1).

Os dados contidos nos diagnósticos são coletados através de plataforma *web*, na qual os próprios municípios respondem um questionário. A partir disso, o SNIS calcula o custo unitário médio do serviço de coleta levando em conta a quantidade de resíduos sólidos domiciliares e resíduos comerciais com características similares (RDO) e resíduos sólidos públicos (RPU) coletada por agentes públicos, agentes privados e por associações ou cooperativas de catadores; e as despesas dos agentes públicos e agentes privados com o serviço de RDO e RPU.

Diante dos dados do SNIS, notou-se que, enquanto o custo médio em Santa Catarina foi de R\$ 237,16 (2015), R\$ 270,31 (2016) e R\$ 302,53 (2017) por tonelada, em São José, o custo foi de R\$ 154,86 (2015), R\$ 168,09 (2016) e R\$ 370,78 (2017) por tonelada. Observa-se que, nos dois primeiros anos, São José apresentou custo abaixo da média estadual, diferença de R\$ 82,30 (2015) e R\$ 102,22 (2016). Por outro lado, em 2017, o município informou um custo superior à média estadual, com diferença a maior de R\$ 68,25.

Destaca-se que o valor informado em 2017 representa mais que o dobro do valor apresentado nos anos anteriores, o que demonstra que pode ter ocorrido um erro do município ao informar os dados ao SNIS, prejudicando a conclusão da análise acerca do custo unitário da

¹³ Sistema Nacional de Informações sobre Saneamento. **Diagnóstico Anual de Resíduos Sólidos**. Disponível em: <<http://www.snis.gov.br/diagnostico-residuos-solidos>>. Acesso em: 14 fev. 2019.

coleta de resíduos sólidos. Portanto, em comparação com o custo médio no Estado, não se pode dizer que a coleta de resíduos de São José tem custo baixo ou elevado.

Por outro lado, em execução *in loco* realizada durante o período de 03 a 17 de dezembro de 2018, verificou-se que há custos gerados em duplicidade, porque uma parte considerável dos resíduos coletados pela coleta seletiva são classificados pelas associações de catadores como rejeitos (vide Figura 4). Assim, a Prefeitura arca duas vezes com a coleta do mesmo resíduo, uma vez com a coleta seletiva e, em momento posterior, como rejeito, o qual é recolhido pelo serviço de coleta convencional, transbordo e aterro sanitário.

As imagens a seguir evidenciam essa prática executada pelas associações de catadores no município de São José.

Quadro 1 – Descarte de rejeitos nas associações de catadores, dez/2018.



DSCN8787 – Rejeitos da Acaresi, dia 4/12/2018.



DSCN8911 – Rejeitos da Acaresi, dia 12/12/2018.



DSCN8807 – Rejeitos da ARM, dia 5/12/2018.



DSCN8822 – Rejeitos da ARM, dia 7/12/2018.



DSCN8828 – Rejeitos da Associação Plasani, dia 7/12/2018.



DSCN8829 – Rejeitos da Associação Plasani, dia 7/12/2018.



DSCN8764 – Rejeitos da Associação Eloreicla, dia 3/12/2018.



DSCN8839 – Rejeitos da Associação Eloreicla, dia 10/12/2018.

Fonte: TCE/SC, em inspeção *in loco*.

Observa-se volume considerável de resíduos sendo dispostos pelas associações para a coleta convencional.

Registra-se que não foi possível mensurar com exatidão essa duplicidade de custos, pois as associações de catadores não possuem balança e não controlam a quantidade recebida, tampouco a classificada como rejeito.

Porém, pode-se estimar os valores com base em (Anexo do Relatório DAE n. 27/2018 - PT 2.1.1):

- 1) taxa de rejeito estimada em 40%, segundo estudo realizado pela Acaireli (2012);
- 2) quantidade coletada pela coleta seletiva de 3.446 (2015), 3.475 (2016) e 3.100 (2017) toneladas, conforme os Relatórios de Atividades da empresa Ambiental Limpeza Urbana e Saneamento LTDA (fls. 491-1543); e
- 3) custo unitário da coleta convencional de R\$ 293,33 (2015), R\$ 318,33 (2016) e R\$ 337,16 (2017) por tonelada, calculado a partir dos Relatórios de Atividades mensais da empresa Ambiental (fls. 491-1543) e das notas fiscais da empresa Proactiva (fls. 1686-1767).

Tabela 10 – Custo unitário da coleta convencional, 2015 a 2017.

Ano	1. Qtde. coletada (ton)	2. Custo com a coleta convencional (empresa Ambiental) (R\$)	3. Custo com transbordo e aterro (empresa Proactiva) (R\$)	4. Custo unitário (R\$/ton) ((2+3)/1)
2015	64.031	9.621.958,80	9.160.515,08	293,33
2016	62.795	10.214.403,71	9.775.190,46	318,33
2017	62.010	10.611.586,02	10.295.463,22	337,16

Fonte: TCE/SC, com base nos Relatórios de Atividades mensais da empresa Ambiental e nas notas fiscais da empresa Proactiva.

Tabela 11 – Estimativa dos custos em duplicidade, 2015 a 2017.

Ano	1. Qtde. coletada - coleta seletiva (ton)	2. Taxa de Rejeitos	3. Custo unitário da coleta convencional (R\$/ton)	4. Custo em duplicidade (1x2x3) (R\$)
2015	3.446	40%	293,33	404.326,07
2016	3.475	40%	318,33	442.478,70
2017	3.100	40%	337,16	418.078,40
Média	-	-	-	421.627,72
Total	10.021	-	-	1.264.883,17

Fonte: TCE/SC, com base nos Relatórios de Atividades mensais da empresa Ambiental, nas notas fiscais da empresa Proactiva e no PMIGRSCCCS/2013.

Nota-se que a Prefeitura arca, em média, com custos em duplicidade no valor estimado de R\$ 421.627,72 por ano em decorrência do percentual de rejeitos que é praticado nas associações de catadores durante a execução do serviço de triagem.

Tabela 12 – Representatividade dos custos em duplicidade frente ao custo total, 2015 a 2017.

Ano	1. Custos com os serviços de coleta convencional, coleta seletiva, transbordo e aterro sanitário (R\$)	2. Estimativa dos custos em duplicidade (R\$)	3. Percentual (2/1)
2015	20.446.995,09	404.326,07	1,98 %
2016	21.789.447,49	442.478,70	2,03 %
2017	22.803.346,59	418.078,40	1,83 %
Total	65.039.789,17	1.264.883,17	1,94 %

Fonte: TCE/SC, com base nos Relatórios de Atividades mensais da empresa Ambiental, nas notas fiscais da empresa Proactiva.

Comparando com o custo total que envolve o serviço de coleta de resíduos domiciliares, observa-se que a estimativa dos custos em duplicidade representa 1,94% desse montante. E, tendo em vista que o percentual de cobertura das receitas frente aos custos foi de 72% (2015), 71% (2016) e 89% (2017), conforme demonstrado na Tabela 8, nota-se que não

seriam esses custos em duplicidade a principal causa da insustentabilidade econômico-financeira, mas evidentemente agravam a situação e merecem atenção do gestor (este assunto será abordado no item 2.4.3).

Segundo entrevistas com *stakeholders* (gestores municipais, presidentes das associações de catadores e presidente da Federação das Associações e Cooperativas de Catadores de Materiais Recicláveis de Santa Catarina), acredita-se que essa alta taxa de rejeito é proveniente principalmente de dois fatores: 1) população segrega incorretamente os resíduos; e 2) materiais de baixa atratividade econômica são descartados pelos catadores. Logo, percebe-se que é praticamente impossível zerar a taxa de rejeitos, contudo pode-se trabalhar no sentido de reduzi-la ao máximo, mediante controle dos serviços de triagem e por campanhas de conscientização ambiental quanto à correta segregação do lixo.

No que concerne à triagem realizada pelos catadores, analisando um cenário hipotético, no qual a taxa de rejeitos fosse reduzida pela metade, de 40% para 20%, a nova situação traria uma economia aos cofres públicos no valor estimado de R\$ 210.814,22 ao ano.

Tabela 13 – Economia anual aos cofres públicos com redução da taxa de rejeitos.

1. Média dos custos em duplicidade c/ Taxa de Rejeitos de 40% (R\$)	2. Custos em duplicidade com Taxa de Rejeitos de 20% (R\$) (1x0,5)	3. Economia (1-2) (R\$)
421.627,72	210.813,86	210.813,86

Fonte: TCE/SC, com base nos Relatórios de Atividades mensais da empresa Ambiental, nas notas fiscais da empresa Proactiva e no PMIGRSCCCS/2013.

Portanto, embora esses custos em duplicidade representem baixo percentual em comparação ao custo total em torno da coleta de resíduos sólidos domiciliares, o seu impacto é alto para as contas públicas, sendo de suma importância que o gestor busque alternativas para controlá-los e reduzi-los.

Do todo exposto, conclui-se que o serviço de coleta de resíduos sólidos não possui sustentabilidade econômico-financeira, sendo identificada como principal causa a alta inadimplência no pagamento da Taxa de Coleta de Resíduos Sólidos, calculada em 27% para o período de 2015 a 2017.

Em decorrência disso, recursos públicos que poderiam ser aplicados em outras áreas (saúde, educação, segurança etc.) estão sendo utilizados para cobrir o déficit do serviço de coleta de resíduos, num total acumulado de R\$ 14.625.846,80, referente aos anos de 2015 a 2017.

Diante disso, cabe à Prefeitura:

- Garantir a sustentabilidade econômico-financeira do serviço de coleta de resíduos sólidos domiciliares, de forma que assegure a recuperação dos custos dos serviços prestados, em atendimento ao art. 29, II, da Lei nº 11.445/2007 e art. 7º, X, da Lei nº 12.305/2010.

Com isso, espera-se que os recursos arrecadados com taxas, tarifas ou preços públicos sejam suficientes para cobrir os custos dos serviços, não sendo necessária a utilização de recursos de outras áreas, nos valores estimados de R\$ 4.875,282,27 anuais, com base na média dos custos no período de 2015 a 2017.

2.1.1 Comentários do Gestor

Os gestores se manifestaram da seguinte forma (fls. 2302-2303):

No que concerne aos demais itens (1.1.1, 1.1.2, 1.1.3 e 1.1.7) [leia-se 3.1.1.1, 3.1.1.2, 3.1.1.3 e 3.1.1.7], a Secretaria de Infraestrutura está trabalhando no sentido de que os mesmos sejam cumpridos. Todavia, a atual e novíssima conjuntura vivida pelo Município – e pela país – em razão da pandemia causada pela COVID-19, tem obrigado o Município rever todos os seus atos, contratos, atuações e investimentos.

2.1.2 Análise dos comentários do Gestor

Como se observa, no tocante à sugestão de determinação de garantir a sustentabilidade econômico-financeira do serviço de coleta de resíduos sólidos domiciliares, de forma que assegure a recuperação dos custos dos serviços prestados (item 3.1.1.1 do Relatório DAE n. 27/2018), os gestores informaram que a Secretaria de Infraestrutura está trabalhando no sentido de que a mesma seja cumprida. Todavia, não foram apresentados documentos comprobatórios do cumprimento, denotando que ainda é um processo em andamento, o qual ficou prejudicado por conta da pandemia da Covid-19. Desse modo, entende-se que a sugestão de determinação deve ser mantida para fins de verificação de seu cumprimento em fase posterior de monitoramento.

2.2. BAIXA QUANTIDADE COLETADA DE RESÍDUOS SÓLIDOS RECICLÁVEIS E ORGÂNICOS.

O Plano Municipal Integrado de Gerenciamento de Resíduos Sólidos da Construção Civil e Coleta Seletiva de 2013, na Tabela 37: Cenário Normativo – Projeção de geração de resíduo reciclável e eficiência na segregação, estabeleceu os seguintes percentuais de eficiência de segregação dos resíduos sólidos a serem alcançados: 20% (2015), 25% (2016), 30% (2017).

Conforme estudo realizado pela Comcap no ano de 2002 e constante no referido Plano Municipal, os resíduos sólidos gerados em São José podem ser caracterizados em 41,7% orgânicos, 42,6% recicláveis e 15,7% em outros.

Associando os percentuais de eficiência de segregação a serem atingidos com os percentuais de resíduos do estudo da Comcap, têm-se as seguintes metas de coleta dos resíduos: recicláveis - 8,52% (2015), 10,65% (2016), 12,78% (2017); orgânicos – 8,34% (2015), 10,43% (2016), 12,51% (2017).

Tabela 14 – Metas de coleta dos resíduos sólidos recicláveis e orgânicos, 2015 a 2017.

Ano	Tipos de resíduos	1.Caracterização dos resíduos (Comcap)	2. Eficiência de segregação	3.Metas de coleta dos resíduos (=1x2)
2015	Recicláveis	42,6%	20%	8,52%
	Orgânicos	41,7%	20%	8,34%
2016	Recicláveis	42,6%	25%	10,65%
	Orgânicos	41,7%	25%	10,43%
2017	Recicláveis	42,6%	30%	12,78%
	Orgânicos	41,7%	30%	12,51%

Fonte: TCE/SC, com base no PMIGRSCCCS/2013.

Quanto à quantidade de resíduos sólidos orgânicos coletados pelo município, registra-se que, por não haver sistema de compostagem, não há recolhimento segregado desses resíduos (vide item 2.2.3). Portanto, os resíduos orgânicos não são segregados dos rejeitos, sendo dispostos incorretamente no aterro sanitário.

No tocante aos resíduos recicláveis coletados pela coleta seletiva, conforme análise dos Relatórios de Atividades da empresa Ambiental Limpeza Urbana e Saneamento LTDA (fls. 491-1543), verificou-se que foram coletados pela coleta seletiva: 3.446 (2015), 3.475 (2016) e 3.100 (2017) toneladas, que representam, respectivamente, 5,11% (2015), 5,24% (2016) e 4,76% (2017) do total de resíduos coletados no município.

Tabela 15 – Quantidade coletada de resíduos sólidos domiciliares, 2015 a 2017.

Serviços	2015		2016		2017	
	Qtde. Coletada (ton)	Percentual	Qtde. Coletada (ton)	Percentual	Qtde. Coletada (ton)	Percentual
1. Coleta Convencional	64.031	94,89%	62.795	94,76%	62.010	95,24%
2. Coleta Seletiva	3.446	5,11%	3.475	5,24%	3.100	4,76%
3. Total Coletado (1+2)	67.477	100,00%	66.270	100,00%	65.110	100,00%

Fonte: TCE/SC, com base nos Relatórios de Atividades da empresa Ambiental.

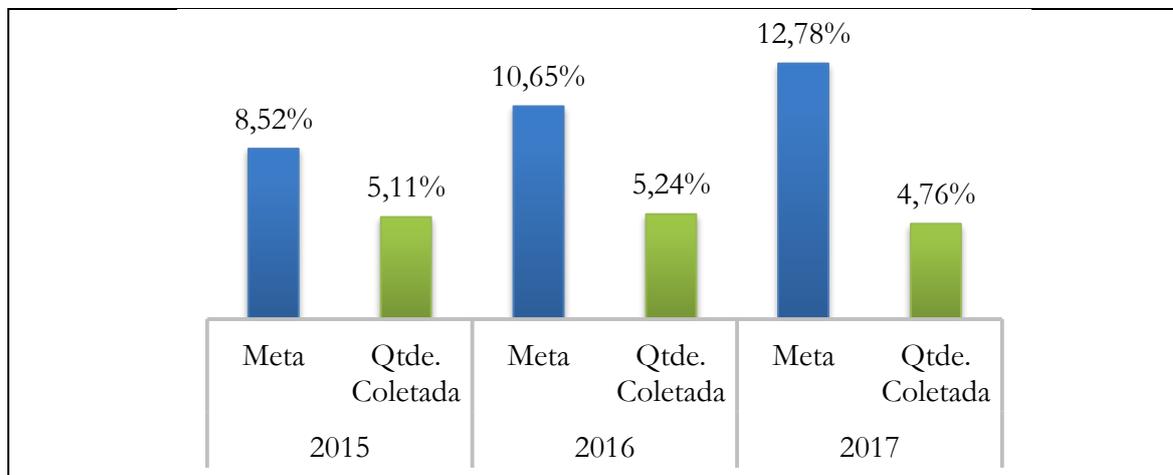
Desse modo, comparando o que foi coletado com as metas estabelecidas, constatou-se que as metas não foram atingidas em nenhum ano do período analisado (Anexo do Relatório DAE n. 27/2018 - PT 2.2). Pelo contrário, a diferença da meta e do percentual coletado de resíduos recicláveis foi aumentando com o passar do tempo: 3,41% (2015), 5,41% (2016) e 8,02% (2017). No caso dos resíduos orgânicos, como não é feita a coleta de forma segregada por não haver sistema de compostagem, a própria meta corresponde à diferença entre meta e percentual coletado.

Tabela 16 – Comparação das metas com as quantidades coletadas de resíduos sólidos recicláveis e orgânicos, 2015 a 2017.

Tipos de Resíduos	2015			2016			2017		
	1.Meta	2.Coletado	3.Diferença (1-2)	1.Meta	2.Coletado	3.Diferença (1-2)	1.Meta	2.Coletado	3.Diferença (1-2)
Recicláveis	8,52%	5,11%	3,41%	10,65%	5,24%	5,41%	12,78%	4,76%	8,02%
Orgânicos	8,34%	0	8,34%	10,43%	0	10,43%	12,51%	0	12,51%

Fonte: TCE/SC, com base nos Relatórios de Atividades da empresa Ambiental e no PMIGRSCCS/2013.

Gráfico 5 – Comparação da quantidade coletada pela coleta seletiva com a meta estipulada, 2015 a 2017.



Fonte: TCE/SC com base nos Relatórios de Atividades da empresa Ambiental e no PMIGRSCCCS/2013.

Foram identificadas como causas: C1) Inexistência de programa de compostagem no município; C2) Ineficácia dos programas realizados pelo município para a conscientização da população sobre a correta segregação dos resíduos sólidos; C3) Inexistência de critérios técnicos para definição da frequência da coleta seletiva nos bairros; e C4) Restrição de meios para a disponibilização de resíduos recicláveis.

Em decorrência disso, surgem efeitos como: E1) aceleração da vida útil do aterro sanitário de Biguaçu; e E2) impactos econômicos e ambientais em relação ao consumo de recursos naturais, energia e água, às emissões de gases de efeito estufa (GEEs) e à perda de biodiversidade.

Destaca-se que a coleta seletiva gera outros impactos econômicos que, por fatores limitantes, não foram possíveis de serem mensurados neste trabalho. Cita-se, por exemplo, o reflexo direto na economia do município, uma vez que os rendimentos dos catadores envolvidos no serviço se transformam em consumo local, bem como ocorre uma geração adicional de tributos, que são derivados desse aumento de consumo¹⁴.

Diante do exposto, cabe à Prefeitura de São José:

- Ampliar a coleta de resíduos sólidos recicláveis e orgânicos de modo a atingir, no mínimo, as metas de segregação definidas no Plano Municipal Integrado de Gerenciamento de Resíduos Sólidos da Construção Civil e da Coleta Seletiva 2013 ou no documento que vier a substituí-lo.

¹⁴ BRASIL. **Ministério das Cidades e Ministério do Meio Ambiente**. Elementos para a organização da coleta seletiva e projeto dos galpões de triagem. Disponível em: <http://www.mma.gov.br/estruturas/srhu_urbano/_publicacao/125_publicacao20012011032243.pdf>. Acesso em: 26 nov. 2018.

Com essa medida espera-se que ocorra redução dos impactos econômicos e ambientais, no valor médio anual estimado em R\$ 1.286.612,38 (vide item 2.2.8); reaproveitamento de resíduos recicláveis e orgânicos, na quantidade média anual estimada em 11.933,35 toneladas (vide item 2.2.7); e aumento da vida útil do aterro sanitário de Biguaçu (vide item 2.2.7).

Tendo em vista as diversas causas e efeitos identificados e para melhor elucidação, dividiu-se este achado de auditoria em subitens, que representam suas causas e efeitos, conforme se verifica a seguir.

2.2.1 Comentários do Gestor

Não houve manifestação do gestor quanto a esta recomendação.

2.2.2 Análise dos Comentários do Gestor

Tendo em vista que não houve manifestação dos gestores, entende-se que a sugestão de recomendação deve ser mantida.

2.2.3 (C1) Inexistência de programa de compostagem.

A Lei nº 12.305/2010, que estabelece a Política Nacional de Resíduos Sólidos, no art. 3º, inciso VII, inclui a compostagem dentro do conceito de destinação final ambientalmente adequada.

Art. 3º Para os efeitos desta Lei, entende-se por:

[...]

VII - **destinação final ambientalmente adequada**: destinação de resíduos que inclui a reutilização, a reciclagem, a **compostagem**, a recuperação e o aproveitamento energético ou outras destinações admitidas pelos órgãos competentes do Sisnama, do SNVS e do Suasa, entre elas a disposição final, observando normas operacionais específicas de modo a evitar danos ou riscos à saúde pública e à segurança e a minimizar os impactos ambientais adversos; (grifo nosso)

Em seguida, em seu art. 36, inciso V, atribui ao titular dos serviços públicos de limpeza urbana e de manejo de resíduos sólidos a implantação de sistema de compostagem para resíduos sólidos orgânicos.

Art. 36. No âmbito da responsabilidade compartilhada pelo ciclo de vida dos produtos, **cabe ao titular dos serviços públicos de limpeza urbana e de manejo de resíduos sólidos**, observado, se houver, o plano municipal de gestão integrada de resíduos sólidos:

[...]

V - **implantar sistema de compostagem** para resíduos sólidos orgânicos e articular com os agentes econômicos e sociais formas de utilização do composto produzido; (grifo nosso)

O Plano Municipal Integrado de Gerenciamento de Resíduos Sólidos da Construção Civil e Coleta Seletiva 2013, no item 8.2.3 Programas, projetos e ações – Coleta Seletiva, recomenda que o município de São José disponibilize alternativa técnica e economicamente viável para a valorização de resíduos de origem orgânica.

8.2.3. Programas, projetos e ações – Coleta Seletiva

Criar sistemas para reaproveitamento dos resíduos de podas, que deve seguir para trituração e posterior compostagem.

Disponibilizar o município de São José de alternativa técnica e economicamente viável para a valorização de resíduos de origem orgânica (Projeto de Compostagem) (ANEXO VIII – Pré-dimensionamento de pátio de compostagem). Sugere-se que para a implantação desta unidade seja utilizado o horto florestal do município de São José, podendo o composto gerado servir para a manutenção dos canteiros municipais e disponibilização aos munícipes. (Grifo nosso)

Adiante, no item 8.3 - Objetivos e metas de imediato, curto, médio e longo prazo para a universalização dos serviços, estabelece-se o prazo de quatro a nove anos para criação de sistemas para reaproveitamento dos resíduos de podas, que deve seguir para trituração e posterior compostagem.

8.3 Objetivos e metas de imediato, curto, médio e longo prazo para a universalização dos serviços:

[...]

Tabela 42: Objetivos e metas de imediato, curto, médio e longo prazo – Coleta Seletiva

Objetivos e metas de imediato, curto, médio e longo prazo	Prazo de Implantação	Anos
Criar sistemas para reaproveitamento dos resíduos de podas, que deve seguir para trituração e posterior compostagem.	Curto	4 – 9

Segundo o Ministério do Meio Ambiente¹⁵, a compostagem pode ser entendida como a "reciclagem dos resíduos orgânicos". Trata-se de uma técnica que permite a transformação de restos orgânicos (sobras de frutas e legumes e alimentos em geral, podas de jardim, trapos de tecido, serragem etc.) em adubo.

¹⁵ BRASIL. **Ministério do Meio Ambiente**. Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/informma/item/7594-compostagem>>. Acesso em: 20 fev. 2019.



O Compromisso Empresarial para Reciclagem (CEMPRE)¹⁶ elenca as seguintes vantagens da compostagem.

- redução de cerca de 50% do lixo destinado ao aterro;
- economia de aterro;
- aproveitamento agrícola da matéria orgânica;
- reciclagem de nutrientes para o solo;
- processo ambientalmente seguro;
- eliminação de patógenos;
- economia de tratamento de efluentes.

À vista disso, foram requisitadas informações à Prefeitura acerca da quantidade coletada de resíduos sólidos orgânicos, a qual informou, por meio do Ofício SMI. n° 321/2018 (fls. 1643-1678), que “atualmente não existe esse controle”.

De igual modo, em entrevista realizada com o Secretário de Infraestrutura e o Fiscal do Contrato n° 012/2018 no dia 26/07/2018, foi informado que não há um sistema de compostagem por parte do poder público municipal, mas existem propostas sendo analisadas.

Verifica-se, assim, que, passados seis anos da elaboração do Plano Municipal (de 02/2013 a 02/2019), ainda não há sistema de compostagem instituído pela Prefeitura. Por conseguinte, os resíduos orgânicos não são segregados dos rejeitos, sendo dispostos no aterro sanitário em Biguaçu.

Considerando que, conforme estudo realizado pela Comcap, 41,7% dos resíduos sólidos domiciliares gerados em São José podem ser caracterizados como orgânicos, a situação é preocupante e merece atenção especial do gestor, pois a ausência de compostagem gera destinação final ambientalmente inadequada dos resíduos sólidos orgânicos, impactando, inclusive, na vida útil do aterro sanitário (vide item 2.2.7).

Utilizando o referido estudo da Comcap, o quantitativo de resíduos sólidos coletado no município e o custo unitário da coleta convencional (calculado no item 2.2.8), estimou-se o impacto quantitativo e financeiro da inexistência de programa de compostagem, conforme se verifica abaixo (Anexo do Relatório DAE n. 27/2018 - PT 2.2.1).

¹⁶ CEMPRE. **Lixo municipal**: manual de gerenciamento integrado. 4. ed. São Paulo: 2018. p.89.

Tabela 17 – Estimativa da quantidade de resíduos orgânicos disposta em aterro sanitário, 2015 a 2017.

Serviços	Quantidade coletada (ton)			
	2015	2016	2017	Total
1. Coleta convencional	64.031,00	62.795,00	62.010,00	188.836,00
2. Coleta seletiva	3.446,00	3.475,00	3.100,00	10.021,00
3. Total Coletado (1+2)	67.477,00	66.270,00	65.110,00	198.857,00
4. Percentual de resíduos orgânicos	41,7%	41,7%	41,7%	41,7%
5. Qtde. de resíduos orgânicos (3x4)	28.137,91	27.634,59	27.150,87	82.923,37

Fonte: TCE/SC, com base nos Relatórios de Atividades mensais da empresa Ambiental e PMIGRSCCCS/2013.

Tabela 18 – Estimativa do impacto quantitativo e financeiro da inexistência de compostagem, 2015 a 2017.

Ano	1. Qtde. estimada de resíduos orgânicos coletados pela coleta convencional (ton)	2. Custo unitário da coleta convencional (R\$/ton)	3. Custos estimados pela disposição dos resíduos orgânicos em aterro sanitário (R\$) (1x2)
2015	28.137,91	293,33	8.253.693,14
2016	27.634,59	318,33	8.796.919,03
2017	27.150,87	337,16	9.154.187,33
Média	27.641,12	-	8.734.933,17
Total	82.923,37	-	26.204.799,50

Fonte: TCE/SC, com base nos Relatórios de Atividades mensais da empresa Ambiental, nas notas fiscais da empresa Proactiva e PMIGRSCCCS/2013.

Tabela 19 – Representatividade dos custos com resíduos orgânicos frente ao custo total, 2015 a 2017.

Ano	1. Custos com os serviços de coleta convencional, coleta seletiva, transbordo e aterro sanitário (R\$)	2. Custos estimados pela disposição dos resíduos orgânicos em aterro sanitário (R\$)	3. Percentual (2/1)
2015	20.446.995,09	8.253.693,14	40,37%
2016	21.789.447,49	8.796.919,03	40,37%
2017	22.803.346,59	9.154.187,33	40,14%
Total	65.039.789,17	26.204.799,50	40,29%

Fonte: TCE/SC, com base nos Relatórios de Atividades mensais da empresa Ambiental, nas notas fiscais da empresa Proactiva e PMIGRSCCCS/2013.

Nota-se, desse modo, que a inexistência de sistema de compostagem tem grande impacto para o município. A quantidade média anual de resíduos orgânicos que foi disposta em aterro sanitário foi estimada em 27.641,12 toneladas, gerando custos com coleta convencional, transbordo e aterro sanitário no valor anual estimado em R\$ 8.734.933,17. Total acumulado estimado em 82.923,37 toneladas e R\$ 26.204.799,50 para o período de 2015 a 2017, valor que representa 40,29% de todos os custos com o serviço de coleta de resíduos sólidos domiciliares.

Para implantar um sistema de compostagem, existem diversas alternativas, sendo comum a utilização de pátios de compostagem (como o previsto no Plano Municipal de 2013) que podem, inclusive, estar contidos nas usinas de triagem. É o caso, por exemplo, do município de Florianópolis, que possui um pátio de compostagem no Centro de Valorização de Resíduos (CVR), localizado no bairro Itacorubi.

Além disso, no âmbito da responsabilidade compartilhada, cita-se como boa prática o caso do município de Lages, no qual a Prefeitura, em parceria com o Centro de Ciências Agroveterinárias (CAV) da Universidade do Estado de Santa Catarina (UDESC), desenvolveu o projeto “Lixo Orgânico Zero” baseado na técnica de Minicompostagem Ecológica (MCE), tratando-se de um sistema doméstico voltado para os pequenos geradores.

Conforme informações repassadas pela Prefeitura de Lages, a metodologia da MCE/Método Lages permite compostar cerca de 100 kg de resíduos orgânicos em apenas 1m², as mudas e sementes podem ser plantadas sobre o material compostado e, após oito meses, pode-se repetir esta compostagem no mesmo local.

A lógica do método é transferir a responsabilidade do destino dos resíduos orgânicos para o próprio gerador. Segundo o coordenador do projeto, professor Germano Güttler, em vez de oferecer coleta seletiva, caminhões de transporte ou pátios de compostagem, a ideia é incentivar cada família a realizar a reciclagem do próprio lixo orgânico¹⁷.

Esse projeto foi o vencedor do edital FNMA/FSA nº 01/2017 voltado para o apoio a projetos de compostagem, realizado pelo Fundo Nacional do Meio Ambiente (FNMA) e Fundo Socioambiental da Caixa (FSA CAIXA)¹⁸. O objetivo do projeto é atingir a compostagem de 40% dos resíduos domésticos na cidade de Lages em dois anos.

Outro caso de boa prática é o projeto Minhoca na Cabeça, do município de Florianópolis, que ficou classificado em 2º lugar no mesmo edital da FNMA/FSA CAIXA. Baseado num sistema de vermicompostagem (compostagem com minhocas), o projeto incentiva a reciclagem doméstica do resíduo orgânico com a doação de minhocários (kits formados por caixas e minhocas) pela Prefeitura de Florianópolis (PMF).

¹⁷ Portal da Revista Visão. Lixo Orgânico Zero é um projeto que vem dando muito certo em Lages. Disponível em: <<http://portal.revistavisao.com.br/post/28876/lixo-organico-zero-e-um-projeto-que-vem-dando-muito-certo-em-lages/>>. Acesso em: 27 de fev. 2019.

¹⁸ BRASIL. **Ministério do Meio Ambiente**. Apoio a Projetos de Compostagem. Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/apoio-a-projetos/fundo-nacional-do-meio-ambiente/item/11344>>. Acesso em: 27 fev. 2019.



As vantagens da vermicompostagem são as seguintes¹⁹:

- Proporciona a destinação correta dos resíduos orgânicos, respeitando o ciclo da matéria orgânica;
- Ao separar os resíduos úmidos, facilita a seleção e destinação para a coleta seletiva dos recicláveis secos como plástico, metal, vidro e papel;
- Rapidez na decomposição em relação aos métodos tradicionais;
- Baixo custo, porque não exige manutenção de peças e equipamentos;
- Produção de húmus, adubo de excelente qualidade para vasos, jardins e hortas;
- Quando bem manejado, não produz odor nem atrai animais indesejáveis.

O projeto é operacionalizado pela Comcap e controlado por meio de sistema *web* desenvolvido pela Diretoria de Sistemas de Governo Eletrônico da PMF.

Pelo sistema *web*, o munícipe inscrito tem acesso a informações sobre a operação das caixas e o cuidado com as minhocas. Em troca, deve informar a quantidade de resíduos orgânicos que ajudou a desviar do aterro sanitário por meio da ferramenta chamada Residuômetro. Sempre que uma caixa encher e for trocada, isso deve ser informado no *site*, a fim de que as quantidades compostadas sejam acrescidas ao total de resíduos recuperados por meio da coleta seletiva da Comcap.

A Prefeitura estima que, com os 500 primeiros colaboradores, serão desviadas 292 toneladas de resíduos orgânicos por ano, com economia direta de R\$ 43.000,00 em transporte até o aterro sanitário e redução de 70% na emissão de carbono.

Com isso, espera-se que o projeto contribua para atingir as metas do Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos de Florianópolis de desviar do aterro sanitário 37% dos recicláveis secos e 45% dos resíduos orgânicos até 2020.

¹⁹ FLORIANÓPOLIS. **Material de Apoio do Projeto Minhoca na Cabeça**. Disponível em: <http://www.pmf.sc.gov.br/sistemas/MinhocaCabeça/pdf/Tutorial_Minhoca_na_Cabeça.pdf>. Acesso em: 28fev. 2019.

Quadro 2 – Modelo do Projeto Minhoca na Cabeça.



Fonte: Material de Apoio do Projeto Minhoca na Cabeça.

Do todo exposto, cabe à Prefeitura de São José:

- Implantar sistema de compostagem para resíduos sólidos orgânicos, conforme estabelece o art. 36, V, da Lei nº 12.305/2010.

Com isso, espera-se que ocorra a destinação final ambientalmente adequada dos resíduos sólidos orgânicos na quantidade média anual estimada em 27.641,12 toneladas, e, conseqüentemente, um aumento da vida útil do aterro sanitário.

2.2.3.1 Comentários do Gestor

Os gestores apresentaram a seguinte declaração (fls. 2302-2303):

No que concerne aos demais itens (1.1.1, 1.1.2, 1.1.3 e 1.1.7) [leia-se 3.1.1.1, 3.1.1.2, 3.1.1.3 e 3.1.1.7], a Secretaria de Infraestrutura está trabalhando no sentido de que os mesmos sejam cumpridos. Todavia, a atual e novíssima conjuntura vivida pelo Município – e pela país – em razão da pandemia causada pela COVID-19, tem obrigado o Município rever todos os seus atos, contratos, atuações e investimentos.

2.2.3.2 Análise dos comentários do Gestor

Como se observa, quanto à sugestão de determinação de implantar sistema de compostagem para resíduos sólidos orgânicos (item 3.1.1.2 do Relatório DAE n. 27/2018), os gestores informaram que a Secretaria de Infraestrutura está trabalhando no sentido de que a

mesma seja cumprida, o que demonstra que concordam com o apontado, porém ainda há ações a serem implementadas neste sentido. Dessa forma, entende-se que a sugestão de determinação deve ser mantida para fins de verificação em fase posterior de monitoramento.

2.2.4 (C2) Ineficácia dos programas realizados pelo Município para a conscientização da população sobre a correta segregação dos resíduos sólidos.

A Lei nº 9.795/1999, que instituiu a Política Nacional de Educação Ambiental, no seu art. 3º, incumbiu ao Poder Público definir políticas públicas que incorporem a dimensão ambiental, promover a educação ambiental em todos os níveis de ensino e o engajamento da sociedade na conservação, recuperação e melhoria do meio ambiente.

Art. 3º Como parte do processo educativo mais amplo, todos têm direito à educação ambiental, incumbindo:

I - ao Poder Público, nos termos dos arts. 205 e 225 da Constituição Federal, definir políticas públicas que incorporem a dimensão ambiental, promover a educação ambiental em todos os níveis de ensino e o engajamento da sociedade na conservação, recuperação e melhoria do meio ambiente;

O art. 13, inciso I, da mesma norma, estabelece que o Poder Público incentivará a difusão de programas e campanhas educativas nos meios de comunicação de massa.

Art. 13. Entendem-se por educação ambiental não-formal as ações e práticas educativas voltadas à sensibilização da coletividade sobre as questões ambientais e à sua organização e participação na defesa da qualidade do meio ambiente.

Parágrafo único. O Poder Público, em níveis federal, estadual e municipal, incentivará:

I - a difusão, por intermédio dos meios de comunicação de massa, em espaços nobres, de programas e campanhas educativas, e de informações acerca de temas relacionados ao meio ambiente;

A Lei nº 12.305/2010, em seu art. 8º, inciso VIII, incluiu a educação ambiental como instrumento da Política Nacional de Resíduos Sólidos.

O Decreto nº 7.404/2010, que regulamenta a Lei nº 12.305/2010, definiu diversas medidas a serem adotadas pelo Poder Público visando ao aprimoramento do conhecimento, dos valores, dos comportamentos e do estilo de vida relacionados com a gestão e o gerenciamento ambientalmente adequado dos resíduos sólidos.

Art. 77. A educação ambiental na gestão dos resíduos sólidos é parte integrante da Política Nacional de Resíduos Sólidos e tem como objetivo o aprimoramento do conhecimento, dos valores, dos comportamentos e do estilo de vida relacionados com a gestão e o gerenciamento ambientalmente adequado dos resíduos sólidos.

§ 2º O Poder Público deverá adotar as seguintes medidas, entre outras, visando o cumprimento do objetivo previsto no caput:

- I - incentivar atividades de caráter educativo e pedagógico, em colaboração com entidades do setor empresarial e da sociedade civil organizada;
- II - promover a articulação da educação ambiental na gestão dos resíduos sólidos com a Política Nacional de Educação Ambiental;
- III - realizar ações educativas voltadas aos fabricantes, importadores, comerciantes e distribuidores, com enfoque diferenciado para os agentes envolvidos direta e indiretamente com os sistemas de coleta seletiva e logística reversa;
- IV - desenvolver ações educativas voltadas à conscientização dos consumidores com relação ao consumo sustentável e às suas responsabilidades no âmbito da responsabilidade compartilhada de que trata a Lei nº 12.305, de 2010;
- [...]
- VII - promover a capacitação dos gestores públicos para que atuem como multiplicadores nos diversos aspectos da gestão integrada dos resíduos sólidos;
- VIII - divulgar os conceitos relacionados com a coleta seletiva, com a logística reversa, com o consumo consciente e com a minimização da geração de resíduos sólidos.

A Lei (Municipal) nº 3.048/1997, que criou a Fundação Municipal do Meio Ambiente e Agricultura, denominada atualmente de Fundação Municipal do Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável, conforme reforma administrativa do município [Lei Complementar (municipal) nº 32/2009], atribuiu à essa Fundação competência de promover campanhas educacionais e de treinamento, destinadas a sensibilizar a população para os problemas de preservação do meio ambiente.

- Art. 3º A Fundação Municipal do Meio Ambiente e Agricultura é um órgão da Administração indireta, com autonomia própria, e tem por finalidade:
- [...]
 - V - Promover campanhas educacionais e de treinamento, destinadas a sensibilizar a população para os problemas de preservação do meio ambiente;
 - [...]
 - XV - Promover a conscientização política para a proteção do meio ambiente, criando instrumentos adequados para a educação ambiental como processo permanente, integrado e multidisciplinar em todos os níveis de ensino, incluindo a criação de espaços formais e informais para a construção de uma cidadania ambiental, especialmente em crianças e adolescentes;

A Lei (municipal) nº 5.533/2016 instituiu o Programa Lixo Reciclado nas Unidades Escolares, que consiste na implantação de sistema de coleta seletiva de resíduos recicláveis nas dependências da unidade de ensino, sob a orientação da direção da escola, professores e demais funcionários.

O Plano Municipal Integrado de Gerenciamento de Resíduos Sólidos da Construção Civil e Coleta Seletiva 2013, no item 8.2.3 Programas, projetos e ações – Coleta Seletiva, recomenda ações educativas, visando reduzir a geração de resíduos e possibilitar a sua segregação; e a realização de campanhas de conscientização, sensibilização e de reeducação da população.

8.2.3. Programas, projetos e ações – Coleta Seletiva

[..]

Ações educativas, visando reduzir a geração de resíduos e possibilitar a sua segregação.

Orienta-se que esta ação seja desenvolvida através de campanhas envolvendo materiais educativos impressos para a população em geral, apresentando uma listagem detalhada dos materiais recicláveis, rejeitos e orgânicos e concomitantemente o desenvolvimento de palestras educativas nas escolas inseridas no território municipal. [...]

Conscientização e sensibilização ambiental.

Realizar campanhas de conscientização, sensibilização e de re-educação da população acerca da gestão de resíduos em todas as esferas (residenciais, comerciais, industriais, de serviços, de construção, etc.) e da importância da separação e reciclagem dos materiais. Com isso, espera-se ampliar o atual rendimento médio de aproveitamento de recicláveis de 2,4% para um nível próximo de 42% em relação ao volume total de resíduos gerados no Município. (Grifo nosso)

Posteriormente, no item 8.3 - Objetivos e metas de imediato, curto, médio e longo prazo para a universalização dos serviços, estabelece-se que as ações educativas, visando reduzir a geração de resíduos e possibilitar a sua segregação; e a realização de campanhas de conscientização e sensibilização ambiental serão realizadas ao longo de todo o plano.

8.3 Objetivos e metas de imediato, curto, médio e longo prazo para a universalização dos serviços:

[..]

Tabela 42: Objetivos e metas de imediato, curto, médio e longo prazo – Coleta Seletiva

Objetivos e metas de imediato, curto, médio e longo prazo	Prazo de Implantação	Anos
Ações educativas, visando reduzir a geração de resíduos e possibilitar a sua segregação	Ao longo do plano	0 - 20
Conscientização e sensibilização ambiental	Ao longo do plano	0 – 20

Com base nas informações apresentadas pelo Gestor (fls. 149-186), verificou-se a existência de programas de conscientização ambiental como “De olho no óleo” e “Cultivo e Doação de Mudanças”, assim como atividades desenvolvidas no Parque Ambiental dos Sabiás e Escola Municipal do Meio Ambiente. Também foram proferidas palestras no período de abril a dezembro/2017 e fevereiro a julho/2018, a sua maioria no auditório do Jardim Botânico e na Escola do Meio Ambiente.

Em visita à Fundação Municipal do Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável, foi possível obter panfletos explicativos que têm o objetivo de orientar a população na separação do lixo reciclável, informando quais tipos de materiais são recicláveis. Paralelamente a isso, a equipe de auditoria realizou pesquisa telefônica e presencial com

munícipes de São José. Foram realizadas 749 ligações nos meses de outubro e novembro/2018, sendo que 127 pessoas responderam à pesquisa, atingindo um total de 457 munícipes, uma vez que foi considerada a quantidade de pessoas residentes no domicílio informada e não somente o número de respondentes, já que se considera que a segregação dos resíduos sólidos é uma ação adotada por toda a família e não por apenas um de seus membros, isoladamente. No entanto, como resultado da pesquisa, verificou-se que as orientações não têm atingido a população de forma satisfatória, pois 87,75% responderam que não recebeu nenhuma orientação da Prefeitura sobre como realizar a separação do lixo reciclável (Anexo - PT 2.2.3).

Quadro 3 – Panfletos explicativos

ÓLEO DE COZINHA USADO

Nem todo mundo sabe, mas o óleo e a gordura usados na cozinha e despejados na pia é tão prejudicial quanto jogar lixo na rua.

O tratamento de esgoto fica prejudicado, entupindo a caixa de gordura de sua residência e também os canos da rede pública de coleta, além de fazer muito mal ao meio ambiente, pois apenas um litro de óleo é suficiente para contaminar cerca de 20 mil litros de água.



A melhor solução é a reciclagem, pois o óleo usado e descartado corretamente é utilizado para produção de biodiesel, sabão e até tintas.



Após a fritura dos alimentos, espere o óleo esfriar e depois coloque-o dentro de garrafas PET com a ajuda de um funil. Conforme for usando o óleo, vá armazenando desse modo e lembre-se de sempre fechar bem as garrafas para evitar vazamentos. Não utilize garrafas de vidro, pois elas podem quebrar, causar acidentes e derramar o óleo.

Leve a garrafa tampada até um ponto de entrega voluntária de óleo próximo à sua casa. Há escolas, Supermercados, ONGs e lojas que recolhem e garantem um destino adequado para o seu resíduo.

Os moradores de Grande Florianópolis podem entregar o resíduo nos locais de entrega orientados pela ACIF:
www.acif.org.br/produtos-e-servicos-reoleo/pponto-de-entrega/

ELETRORRELETRÔNICOS

Os eletrônicos que não são mais utilizados, a exemplo de computadores, televisores, celulares velhos ou quebrados, não devem ser encaminhados ao lixo comum, pois contêm metais pesados extremamente danosos à saúde humana e ao meio ambiente.

Esses resíduos devem ser levados de volta à loja onde foram adquiridos, a qual deve se responsabilizar pela logística reversa.



Televisores, computadores, celulares e outros eletroeletrônicos velhos também podem ser destinados a empresas especializadas que realizam a reciclagem dos componentes reaproveitáveis e o descarte adequado dos rejeitos.

São produzidos cerca de **7 kg/ano** por habitante

O Brasil produz **1,4 milhão** de toneladas de lixo eletrônico

Composição desse lixo e seus efeitos à saúde:

82 Pb chumbo	29 Cu cobre	80 Hg mercúrio	48 Cd cádmio
É um dos metais mais tóxicos e perigosos. Acumula-se nos ossos, cabelos, unhas, dentes, fígado e rins. Em baixas concentrações causa anemia e anorexia. Encontrado em computadores, celulares e televisões.	Sua utilização afeta diretamente o fígado. Material presente em baterias, velas, televisores e refrigeradores.	É absorvido pelas vias cutâneas e respiratórias. Causa lesões cerebrais e má formação fetal. Sua reação no organismo é tão forte que pode ser fatal ao homem. Atenção aos termômetros, balômetros e lâmpadas fluorescentes.	Sua intoxicação crônica gera descalcificação, lesões renais e nos pulmões, e é cancerígena. Presente em baterias de notebook.

O que contamina: ÁGUA AR SOLO

A Associação empresarial da região metropolitana de Florianópolis – AEMFLO e a Câmara de Dirigentes lojistas de São José – CDL, localizada na Avenida Leoberto Leal, nº 64, barreiros, possui um Ponto de Entrega Voluntária – PEV.

O QUE É RECICLÁVEL?

- Garrafas, garrafões, frascos de remédios e perfumes, copos, etc.
- Latas de bebidas e refrigerantes, ferragens, pregos, parafusos, etc.
- Embalagens longa vida, listas telefônicas, jornais, cadernos, revistas, livros, caixas de papel e papelão, etc.
- Garrafas de água e refrigerantes, sacolas plásticas, brinquedos, utensílios domésticos, embalagens de produtos de limpeza e de higiene pessoal (xampu, tudo de creme dental, etc.).

PAPÉIS:
praticamente todos os tipos são recicláveis. Inclusive caixas do tipo longa vida e de papelão, envelope, jornais e revistas. SEMPRE: limpos e secos!
Podem ser dobradas ou picadas, mas não amassadas.

PAPÉIS NÃO RECICLÁVEIS: papel-celofane, papel plastificado, papel parafinado, papel-carbono, papel de fax, fotografias, papel-toalha, guardanapo e papéis sanitários, amassados.

BRASIL



Menos de 10% do total de lixo é reciclado

MUNDO

Alemanha: +63% de reciclagem
Canadá: +59% de reciclagem
Suíça: +51% de reciclagem
Canadá: +75% de reciclagem

A reciclagem do alumínio consome apenas 5% da energia gasta em sua mineração

A reciclagem movimenta \$160 bilhões de dólares por ano e emprega mais de 2 milhões de pessoas

VIDROS NÃO RECICLÁVEIS: lâmpadas, cristais, espelhos, vidros temperados (planos), louça, cerâmica, porcelana, pratos refratários, óculos, pirex e vidros especiais: como tampo de forno e micro-ondas.

VIDROS RECICLÁVEIS: enlatados limpos, painéis, ferragens, arames, chapas, canos, pregos, parafusos, cobre e alumínio.

METAIS NÃO RECICLÁVEIS: esponjas de aço, latas de verniz e latas de produtos tóxicos (tinta, inseticida).

LIXO COMUM: Sobras de alimentos, papel higiênico, fraldas descartáveis, absorventes, etiquetas e fitas adesivas, óculos e isopor.

LIXO DO BANHEIRO:
Os frascos de xampus, tubos de creme dental, potes de creme e rolos internos de papel higiênico devem ser separados e colocados para a reciclagem.
Não coloque esses materiais na lixeira do banheiro com papel higiênico, absorventes e lenços sujos. Quando isso acontece, eles se tornam lixo comum.

IMPORTANTE:
Antes de colocar as embalagens para coleta seletiva, lave-as eliminando restos de produtos, desta forma, evitará mau cheiro e insetos;
Guarde o material reciclável em sua residência até o dia da Coleta Seletiva;
Embrulhe vidros quebrados e objetos pontiagudos para evitar acidentes com os catadores;
Pilhas e baterias devem ser entregues aos estabelecimentos que as comercializam ou à sua rede de assistência técnica autorizada pelas indústrias.

RESÍDUOS DA CONSTRUÇÃO CIVIL

Os resíduos da construção civil são os entulhos oriundos de construções, demolições, reformas e reparos, tais como: tijolos, telhas, argamassa, concreto, metais, madeiras, forros, entre outros.

Você sabia que a disposição inadequada desses resíduos compromete a paisagem urbana; o tráfego de pedestres e de veículos; provoca o assoreamento dos rios, córregos e lagos; o entupimento da drenagem urbana, acarretando enchentes; além de servirem de pretexto para o depósito irregular de outros resíduos não inertes, propiciando a contaminação do meio ambiente e o aparecimento de vetores de doenças, pondo em risco a saúde da população?

Por isso para remoção e destinação adequada dos resíduos da construção civil contrate o serviço de uma empresa especializada exigindo que a mesma apresente sua Licença Ambiental de Operação.

Classe A

São os resíduos recicláveis oriundos de resíduos, tais como: Solos provenientes de terraplenagem, componentes cerâmicos (tijolos, blocos, telhas, e placas de revestimento), argamassa e concreto, de processo de fabricação e/ou demolição de peças pré-moldadas em concreto (blocos, tubos, meio-fio, etc.) produzidas em centros de obras.

Classe B

São os resíduos recicláveis para outras destinações, tais como: Plásticos, Papel/papelão, Metais, Vidros, madeiras e outros.

Classe C

São os resíduos para os quais não foram desenvolvidas tecnologias ou aplicações economicamente viáveis que permitam a sua reciclagem/recuperação. Exemplo: gesso.

Classe D

São os resíduos perigosos, oriundos do processo de construção. Exemplo: tintas, Solventes, óleos e outros, ou aqueles contaminados, oriundos de demolições, reformas e reparos (cintinas radiológicas, instalações industriais, e outros). Enquadramos como classe L, de NR 18, 0004, da ABNT.

Somente assim você terá certeza de que o resíduo não será disposto em locais inapropriados, como, por exemplo, em terrenos baldios ou APPs.

Também é importante saber qual o tipo de resíduo a descartar e sempre passar esta informação à empresa contratada, para melhor adequação do resíduo.

Resíduos que oferecem riscos ao meio ambiente como: tintas, solventes, óleos e outros, e materiais perigosos não devem ser misturados aos entulhos.

Fonte: Fundação Municipal do Meio Ambiente de São José.

Foi remetida, ainda, a relação de escolas públicas em que foi implementado o Programa Lixo Reciclado instituído pela Lei (municipal) nº 5.533/2016. Também foi informado que as escolas ambientais (Escola do Meio Ambiente e Centro Municipal Educacional Ambiental do Mar) trabalham com a temática do lixo reciclável com todas as escolas municipais. Ressaltaram que a maioria dos Centros Municipais de Educação possuem o PDDE (Programa Dinheiro Direto na Escola) Sustentável e, para receberem esta verba, precisam desenvolver projetos de Educação Ambiental, sendo que a temática é Lixo Reciclável (fls. 19-20). No entanto, quando requisitada a relação dos órgãos públicos municipais em que é realizada a segregação dos resíduos sólidos recicláveis, a Prefeitura informou que “atualmente não existe esse controle” (fl. 1643), o que denota que a segregação não é realizada ou que o gestor não tem conhecimento dessa prática.

Apesar de conter no PPA 2018-2021 objetivo setorial de aumentar as ações de educação ambiental nas escolas da rede pública municipal de ensino, em pesquisa ao sistema e-Sfinge deste Tribunal de Contas, nas unidades gestoras Fundação Municipal do Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável e Prefeitura Municipal de São José, nos anos de 2017 e 2018, não foram localizados empenhos que se referissem à educação ambiental.

De forma a demonstrar a ineficácia dos programas de conscientização, apurou-se a quantidade estimada de resíduos sólidos recicláveis e orgânicos encaminhada para aterro

sanitário pela coleta convencional nos anos de 2015 a 2017, conforme o seguinte cálculo: soma do percentual de resíduos sólidos recicláveis com o percentual de resíduos sólidos orgânicos, conforme estudo da Comcap, multiplicado pela quantidade total dos resíduos sólidos coletados (convencional + reciclável + orgânico), diminuída a quantidade coletada de resíduos sólidos recicláveis (Anexo do Relatório DAE n. 27/2018 - PT 2.2).

Tabela 20 – Estimativa, em toneladas, da quantidade de resíduos sólidos recicláveis e orgânicos encaminhada para aterro sanitário, 2015 a 2017.

2015	2016	2017
$=42,6\%+41,7\%*(64.031 + 3.446$	$=42,6\%+41,7\%*(62.795 + 3.475$	$=42,6\%+41,7\%*(62.010 + 3.100$
$+ 0) - 3.446$	$+ 0) - 3.475$	$+ 0) - 3.100$
$= (84,3\%* 67.477) - 3.446$	$= (84,3\%* 66.270) - 3.475$	$= (84,3\%* 65.110) - 3.100$
$= 56.883,11 - 3.446$	$= 55.865,61 - 3.475$	$= 54.887,73 - 3.100$
= 53.437,11	= 52.390,61	= 51.787,73

Fonte: TCE/SC, com base no PMIGRCCCS/2013 e Relatórios de Atividades mensais da empresa Ambiental.

Embora a Prefeitura realize alguns programas de conscientização ambiental e a Fundação do Meio Ambiente faça um trabalho de conscientização por meio de panfletos explicativos com o objetivo de orientar a população na separação do lixo reciclável, pode-se perceber que tais medidas não têm sido tão eficazes, resultando em uma população desinformada sobre como e porquê realizar a segregação dos resíduos sólidos recicláveis e orgânicos, conforme se verificou pela pesquisa telefônica realizada, o que acarreta o envio de mais de 50 mil toneladas ao ano de material reciclável (2015 – 2017) ao aterro sanitário.

Diante dos fatos expostos, cabe à Prefeitura:

- Ampliar a oferta das campanhas de conscientização de forma a abranger diferentes segmentos da população e promover a educação ambiental preconizada pelo art. 8º, VIII, da Lei nº 12.305/2010.

Com a implementação desta medida, espera-se que a população seja informada sobre como e porquê realizar a segregação dos resíduos sólidos recicláveis e orgânicos, resultando na ambientalmente correta destinação dos resíduos sólidos domiciliares e, por via de consequência, o prolongamento do tempo de uso do aterro sanitário.

2.2.4.1 Comentários do Gestor

Os gestores comentaram que (fls. 2302-2303):

No que concerne aos demais itens (1.1.1, 1.1.2, 1.1.3 e 1.1.7) [leia-se 3.1.1.1, 3.1.1.2, 3.1.1.3 e 3.1.1.7], a Secretaria de Infraestrutura está trabalhando no sentido de que os mesmos sejam cumpridos. Todavia, a atual e novíssima conjuntura vivida pelo Município – e pela país – em razão da pandemia causada pela COVID-19, tem obrigado o Município rever todos os seus atos, contratos, atuações e investimentos.

2.2.4.2 Análise dos comentários do Gestor

A resposta do gestor informa que a Secretaria de Infraestrutura vem trabalhando para ampliar a oferta das campanhas de conscientização de forma a abranger diferentes segmentos da população e promover a educação ambiental (item 3.1.1.3 do Relatório DAE n. 27/2018), apesar de a legislação municipal disciplinar esta competência para a Fundação Municipal do Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável. De toda sorte, não foram apresentados documentos comprobatórios do cumprimento desta sugestão de determinação, sendo necessária a adoção de novas medidas e de avaliação de seu impacto na coleta seletiva. Dessa forma, entende-se que a sugestão de determinação deve ser mantida para fins de verificação em fase posterior de monitoramento.

2.2.5 (C3) Inexistência de critérios técnicos para definição da frequência da coleta seletiva nos bairros.

A Lei nº 12.305/2010 (PNRS), art. 19, determina que o plano municipal de gestão integrada de resíduos sólidos contenha diagnóstico da situação dos resíduos sólidos, contendo a origem, o volume, a caracterização dos resíduos e as formas de destinação e disposição final adotadas.

Art. 19. O plano municipal de gestão integrada de resíduos sólidos tem o seguinte conteúdo mínimo:

I - diagnóstico da situação dos resíduos sólidos gerados no respectivo território, contendo a origem, o volume, a caracterização dos resíduos e as formas de destinação e disposição final adotadas;

O Decreto (estadual) n ° 3.272/2010, que fixa critérios básicos sobre os quais devem ser elaborados os Planos de Gerenciamento de Resíduos Sólidos - PGRS referentes a resíduos sólidos urbanos municipais, no item 3 - Procedimentos a serem adotados no plano de gerenciamento de resíduos sólidos, estabelece que a frequência da coleta deve ser determinada levando-se em consideração o tempo decorrido entre a geração do lixo domiciliar e seu destino final, verificando a capacidade de armazenamento nos domicílios e estabelecimentos comerciais e a densidade habitacional de cada roteiro de coleta.

3 Procedimentos a serem adotados no plano de gerenciamento de resíduos sólidos

3.2 Coleta: deverão ser descritos os seguintes procedimentos:

3.2.1 Frequência: determinada levando-se em consideração o tempo decorrido entre a geração do lixo domiciliar e seu destino final, verificando a capacidade de armazenamento nos domicílios e estabelecimentos comerciais e a densidade habitacional de cada roteiro de coleta.

O Plano Municipal Integrado de Gerenciamento de Resíduos Sólidos da Construção Civil e Coleta Seletiva 2013, no item 8.2.3 Programas, projetos e ações – Coleta Seletiva, recomenda o aumento da frequência da coleta seletiva e a identificação das características quantitativas e qualitativas dos resíduos da coleta seletiva.

8.2.3. Programas, projetos e ações – Coleta Seletiva

Reorganização da coleta seletiva

Reorganizar a coleta seletiva no centro e nos bairros, com divulgação permanente do cronograma de coleta. Será importante estabelecer setorização, regularidade e pontualidade, evitando conflitos com a coleta convencional, sugere-se o aumento da frequência da coleta principalmente nos bairros.

[...]

Caracterização da quantificação e qualificação dos Resíduos da Coleta Seletiva

Identificar as características quantitativas e qualitativas dos resíduos da Coleta Seletiva, assim fomentando o conhecimento do perfil destes resíduos gerados no município.

Este trabalho pode ser realizado em parceria com as universidades da região, desenvolvendo estudos visando uma verificação mais consistente em relação à geração de resíduos e conseqüentemente seus potenciais de valorização. (Grifo nosso)

Adiante, no item 8.3 - Objetivos e metas de imediato, curto, médio e longo prazo para a universalização dos serviços, estabeleceu-se o prazo de zero a três anos para a reorganização da coleta seletiva e de quatro a nove anos para a caracterização da quantificação e qualificação dos resíduos da coleta seletiva.

8.3 Objetivos e metas de imediato, curto, médio e longo prazo para a universalização dos serviços:

[...]

Tabela 42: Objetivos e metas de imediato, curto, médio e longo prazo – Coleta Seletiva

Objetivos e metas de imediato, curto, médio e longo prazo	Prazo de Implantação	Anos
Reorganização da coleta seletiva	Imediato	0 - 3
Caracterização da quantificação e qualificação dos Resíduos da Coleta Seletiva	Curto	4 - 9

Em análise do Contrato nº 012/2018, firmado entre o município de São José e a empresa Ambiental Limpeza Urbana e Saneamento LTDA, observou-se que a coleta seletiva de materiais recicláveis, em regra, possui frequência semanal (uma vez por semana), exceto nos bairros Kobrasol e Campinas, nos quais a frequência é diária (de segunda a sábado).

CLÁUSULA QUINTA. [...] PARÁGRAFO PRIMEIRO. A coleta seletiva de materiais recicláveis deverá apresentar, no mínimo, frequência semanal (uma vez por semana), exceto aos domingos, e diária (de segunda a sábado) nos bairros Kobrasol e Campinas [...]

Diante disso, questionou-se à Prefeitura, por meio da Requisição nº 01/2018 (fls. 06-08), acerca dos critérios utilizados pela gestão municipal para dimensionar a frequência do serviço de coleta seletiva. Em resposta, a Prefeitura informou, por meio do Ofício SMI nº 321/2018 (fls. 1643), que os critérios são:

Concentração populacional e geração de resíduos sendo a maior concentração oriunda do comércio e grandes condomínios (Campinas e Kobrasol – Diária) e demais Bairros semanalmente.

Percebe-se, desse modo, que a Prefeitura alega utilizar dois critérios: 1) concentração populacional; e 2) geração de resíduos.

Quanto ao primeiro critério, segundo o Censo realizado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) em 2010, os cinco bairros mais populosos do município de São José são, nesta ordem, Serraria (25.828 hab.), Barreiros (19.638 hab.), Forquilhas (16.796 hab.), Ipiranga (14.139 hab.), Forquilha (13.803 hab.). Campinas e Kobrasol aparecem, respectivamente, como 6º e 7º bairros mais populosos, com 13.272 e 12.721 habitantes.

Tabela 21 – População dos bairros de São José, 2010.

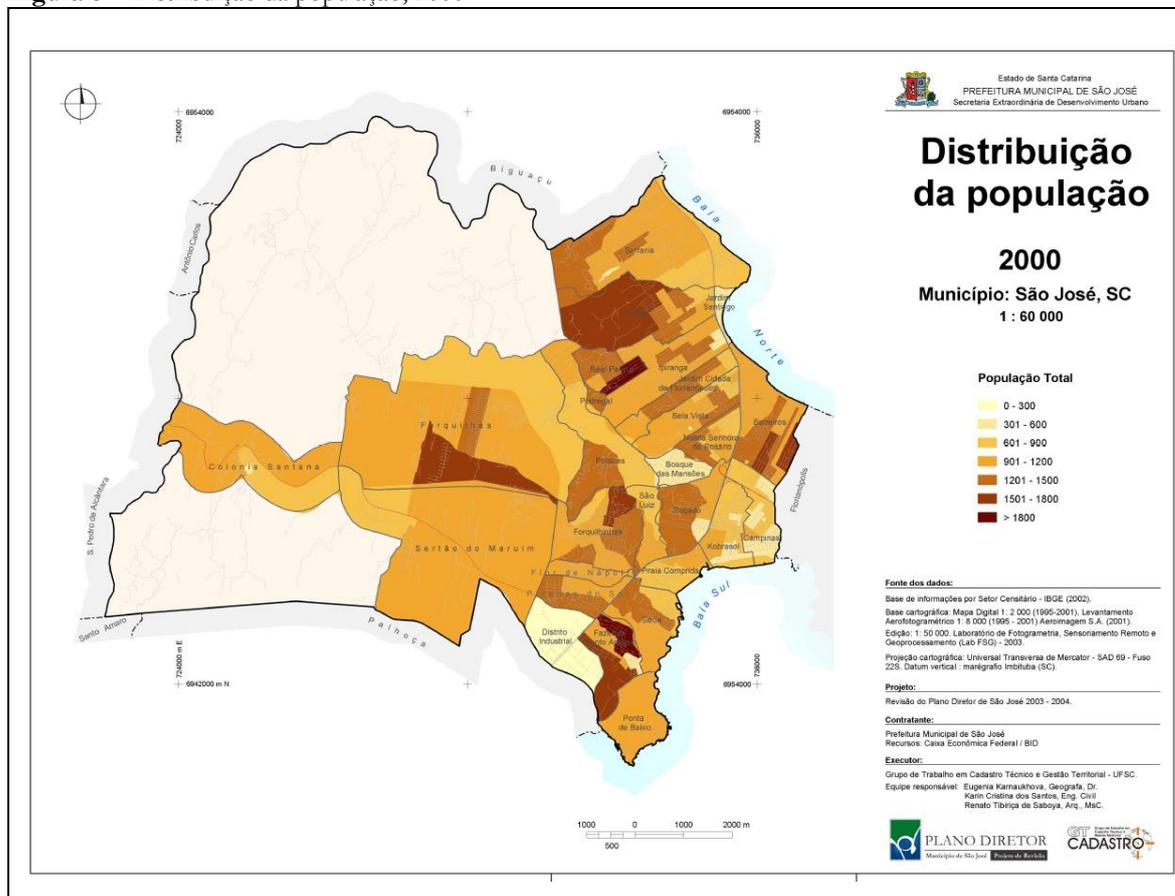
Bairro	População	Ordem
Serraria	25.828	1
Barreiros	19.638	2
Forquilhas	16.796	3
Ipiranga	14.139	4
Forquilhaínas	13.803	5
Campinas	13.272	6
Kobrasol	12.721	7
Areias	11.588	8
Bela Vista	10.076	9
Nossa Senhora de Rosário	7.882	10
Real Parque	7.105	11
Fazenda Santo Antônio	6.610	12
Cidade Jardim de Florianópolis	5.796	13
Potecas	5.724	14
Roçado	5.001	15
Praia Comprida	4.985	16
Sertão de Maruim	4.529	17
Centro	4.376	18
Picadas de Sul	3.833	19
Flor de Nápolis	3.743	20
Colônia Santana	3.515	21
São José (demais Setores)	2.992	22
Ponta de Baixo	2.156	23
São Luiz	1.059	24
Bosque das Mansões	903	25
Pedregal	839	26
Jardim Santiago	809	27
Distrito Industrial	86	28

Fonte: TCE/SC, adaptado de População.net.br com base no Censo IBGE 2010²⁰.

Do mesmo modo, conforme mapa de distribuição da população (2000), disponível no *site* da Prefeitura (Figura 6), Kobrasol e Campinas não aparecem como os bairros com maior concentração populacional. Inclusive, além de Serraria, Barreiros, Forquilhas, Ipiranga e Forquilhaínas, boa parte da área do bairro Areias também aparece com concentração populacional maior do que nestes dois bairros.

²⁰ População.net.br. **Maiores Bairros de São José**. Disponível em: <populacao.net.br/os-maiores-bairros-sao-jose_sc.html>. Acesso em: 07 mar. 2019.

Figura 6 – Distribuição da população, 2000.

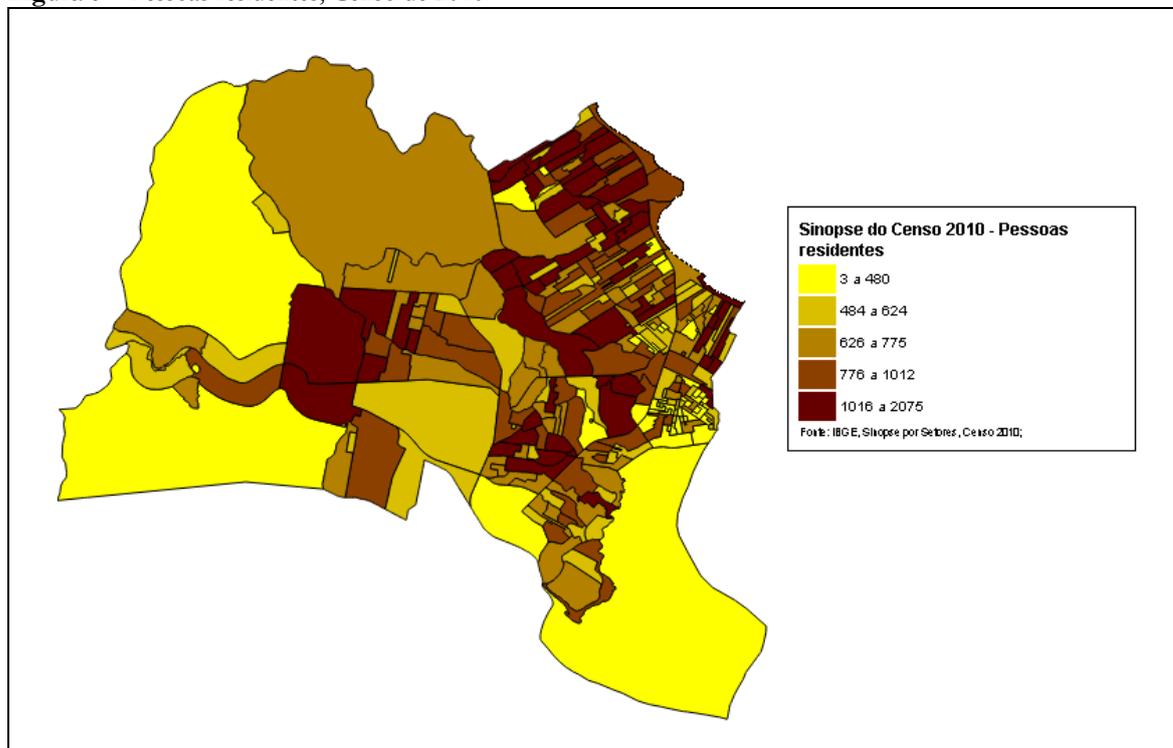


Fonte: Prefeitura Municipal de São José²¹.

Situação semelhante foi observada no Censo do IBGE de 2010, quando se levantou o quantitativo de pessoas residentes, conforme se verifica na Figura 7.

²¹ SÃO JOSÉ. **Distribuição da população.** Disponível em: <http://www.saojose.sc.gov.br/images/uploads/geral/Distribuicao_populacao-A3.jpg>. Acesso em: 07 mar. 2019.

Figura 7 – Pessoas residentes, Censo de 2010.



Fonte: IBGE²².

Portanto, verifica-se incoerência entre a frequência definida e a concentração populacional, uma vez que os bairros privilegiados com frequência diária não são os bairros com maior concentração populacional.

No tocante ao segundo critério: geração de resíduos. Requisitou-se à Prefeitura, o último diagnóstico dos resíduos sólidos gerados ou administrados no município, contendo a origem, o volume e a caracterização dos resíduos. Em resposta, a Prefeitura informou, por meio do Ofício SMI nº 321/2018 (fls. 1643-1678) que “Até o presente momento não existe o diagnóstico solicitado”.

Assim, constata-se que a Prefeitura desconhece a caracterização dos resíduos sólidos gerados em seu território, mas alega que esse é um critério utilizado para dimensionamento da frequência de coleta. Logo, o critério de geração de resíduos é utilizado de forma subjetiva, conforme a percepção dos gestores, o que denota precariedade.

Outrossim, em análise das pesquisas realizadas pela empresa Ambiental, constantes nos Relatórios de Atividades mensais (Anexo do Relatório DAE n. 27/2018 - PT 2.2.3), nota-se que a frequência perdurou diversos meses entre as reclamações e sugestões mais citadas,

²² IBGE. Sinopse por setores do Censo 2010. Disponível em: <<https://censo2010.ibge.gov.br/sinopseporsetores/?nivel=st>>. Acesso em: 07 mar. 2019.

sendo comuns reclamações como: “O reciclável passa poucas vezes na semana” e “A seletiva deveria passar mais dias na semana”.

Não obstante, em pesquisa telefônica e presencial realizada com 457 munícipes de São José, verificou-se que 14,66% dos pesquisados informaram que consideram a frequência insuficiente e, quando os entrevistados externalizavam suas reclamações e sugestões, a frequência foi a mais citada, sendo comum a solicitação de aumentá-la para duas vezes na semana.

Ainda, analisando os dados da Ouvidoria do município, encaminhados pelo Ofício SMI. nº 321/2018 (fls. 1643-1678), observa-se solicitação de aumento da coleta seletiva para duas vezes na semana no bairro Areias (Solicitação n. 97208/1, cadastrada em 09/03/2015): “Moradores do Cond. Residencial Cores da Areias solicita no mínimo dois dias de coleta seletiva na rua Fagundes Varela no bairro Areias” (sic).

Nota-se que, passados seis anos do Plano Municipal, ainda não foi realizado diagnóstico para caracterização dos resíduos, tampouco ocorreu o aumento da frequência nos demais bairros. Desse modo, constata-se que a frequência da coleta seletiva não está definida com base em critérios técnicos.

Como efeito, tem-se frequência insuficiente da coleta seletiva em determinados bairros, configurando-se como um dos motivos para a baixa quantidade coletada de resíduos recicláveis.

Diante dos fatos expostos, cabe à Prefeitura:

- Definir a frequência da coleta seletiva de resíduos sólidos domiciliares com base em diagnóstico territorial exigido pelo art. 19, I, da Lei nº 12.305/2010.

Como benefício, espera-se que a frequência da coleta seja adequada à demanda, servindo como incentivo para a segregação dos resíduos sólidos domiciliares.

2.2.5.1 Comentários do Gestor

Não houve manifestação do gestor quanto a este item.

2.2.5.2 Análise dos comentários do Gestor

Os gestores não apresentaram alegações sobre esta sugestão de recomendação, contudo, visita recente no sítio eletrônico da Prefeitura Municipal de São José revela que a frequência da coleta seletiva foi ampliada a partir de 16/12/2019 para duas vezes por semana

nos bairros em que outrora ocorria apenas em um dia da semana, ficando inalterada nos bairros Campinas e Kobrasol²³.

Desse modo, a coleta de resíduos sólidos domiciliares recicláveis ficou distribuída da seguinte forma:

Figura 8 - Quadro da coleta seletiva domiciliar, a partir de 19/12/2019.

COLETA SELETIVA A partir do dia 16/12/19							
BAIRROS	SEG	TER	QUA	QUI	SEX	SAB	DOM
Kobrasol e Campinas	06h às 14h:20min	06h às 14h:20min	06h às 14h:20min	06h às 14h:20min	06h às 14h:20min	06h às 14h:20min	Não Tem Coleta
José Nitro, Jd Araucária, Morar Bem e Lot. Boa Vista				14h:20min às 22h:35min			Não Tem Coleta
Serraria e Jardim Santiago			14h:20min às 22h:35min			14h:20min às 22h:35min	Não Tem Coleta
Barreiros (Av. Atlântica até Estácio de Sá)			06h às 14h:20min			06h às 14h:20min	Não Tem Coleta
Areias (Dona Adélia)			06h às 14h:20min			06h às 14h:20min	Não Tem Coleta
Areias (Loteamento Ana Clara)			14h:20min às 22h:35min			14h:20min às 22h:35min	Não Tem Coleta
Serraria (Região da Secretária de Infraestrutura)	06h às 14h:20min			06h às 14h:20min			Não Tem Coleta
Barreiros e Jd. Santiago (da Estácio de Sá até o Calegari)	06h às 14h:20min			06h às 14h:20min			Não Tem Coleta
Ipiranga e Jd. Cidade de Florianópolis		06h às 14h:20min			06h às 14h:20min		Não Tem Coleta
Bela Vista		06h às 14h:20min			06h às 14h:20min		Não Tem Coleta
N. Sra. do Rosário (Região do Inmetro)		06h às 14h:20min			06h às 14h:20min		Não Tem Coleta
N. Sra. do Rosário (Floresta)	06h às 14h:20min			06h às 14h:20min			Não Tem Coleta

Fonte: Prefeitura Municipal de São José²⁴.

²³ PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO JOSÉ. **Coleta seletiva em São José será ampliada e contará com novos caminhões.** Disponível em: < <https://www.saojose.sc.gov.br/index.php/sao-jose/noticias-desc/coleta-seletiva-em-sao-jose-sera-ampliada-e-contara-com-novos-caminhoes>>. Acesso em: 28 mai. 2020.

²⁴ PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO JOSÉ. Disponível em: < <https://www.saojose.sc.gov.br/index.php/sao-jose/programas-iniciativas/coleta-seletiva#prettyPhoto/1/>>. Acesso em 28 mai. 2020.

Não se tem informações se a ampliação decorreu de diagnóstico territorial e se a frequência definida será suficiente para atender a demanda, motivo pelo qual sugere-se manter a recomendação para posterior monitoramento.

2.2.6 (C4) Restrição de meios para a disponibilização de resíduos recicláveis.

O Decreto nº 7.404/2010, no art. 10, estabelece que os titulares do serviço público têm que definir os procedimentos para acondicionamento adequado e disponibilização dos resíduos sólidos objeto da coleta seletiva. Posteriormente, no art. 12, aborda que a coleta seletiva poderá ser implementada sem prejuízo da implantação de logística reversa.

Art. 10. Os titulares do serviço público de limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos, em sua área de abrangência, definirão os procedimentos para o acondicionamento adequado e disponibilização dos resíduos sólidos objeto da coleta seletiva.

[...]

Art. 12. A coleta seletiva poderá ser implementada sem prejuízo da implantação de sistemas de logística reversa.

A Lei (municipal) nº 5.537/2016 autorizou o Poder Executivo a destinar áreas públicas para a implantação de Ecopontos, visando à disposição voluntária dos resíduos em recipientes distintos por parte dos munícipes, bem como incumbiu à Secretaria de Serviços Públicos – SSP e à Fundação Municipal do Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável a responsabilidade de implantá-los e fiscalizá-los.

Art. 1º Fica o Poder Executivo autorizado a destinar áreas públicas para a implantação de Ecopontos no Município de São José.

Parágrafo único. **Ecopontos são locais de entrega voluntária de pequenos volumes de entulho (até 1m³), grandes objetos (poda de árvores, sofás, armários, cadeiras, camas, colchões, eletroeletrônicos, eletrodomésticos, equipamentos de informática, som e telefonia usados) e resíduos recicláveis.**

Art. 2º A utilização exclusiva da área pública destinada para a implantação do Ecoponto poderá ser atribuída a particular, mediante licitação e por tempo determinado, para que este a explore segundo sua destinação específica.

Parágrafo único. Ao licitante vencedor do certame caberá dar o destino final aos materiais constantes no parágrafo único do art. 1º desta Lei.

Art. 3º **Nos Ecopontos, o munícipe poderá dispor o material gratuitamente em recipientes distintos para cada tipo de resíduo.**

Art. 4º A implantação dos Ecopontos, bem como a fiscalização de suas atividades ficará a cargo da Secretaria de Serviços Públicos - SSP, desenvolvendo estas atribuições conjuntamente com a Fundação Municipal do Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável. (Grifo nosso)

O Plano Municipal Integrado de Gerenciamento de Resíduos Sólidos da Construção Civil e Coleta Seletiva 2013, no item 8.2.3 Programas, projetos e ações – Coleta Seletiva, prevê a implantação de Pontos de Entrega Voluntária - PEVs e Ecopontos.

8.2.3 Programas, projetos e ações – Coleta Seletiva

[...]

Implantação de Pontos de Entrega Voluntária (PEV's) de matérias recicláveis

Implantação de PEV's em áreas estratégicas, automática ou manual, de materiais recicláveis a fim de disponibilizar alternativa à população.

Implantação de Ecopontos

Implantação de Ecopontos, em áreas estratégicas, de materiais recicláveis, volumosos, podas e resíduos especiais (lâmpadas fluorescentes, pilhas, baterias, etc.) a fim de disponibilizar alternativas de destinação de pequenos volumes de resíduos à população. (Grifo nosso)

Posteriormente, no item 8.3 - Objetivos e metas de imediato, curto, médio e longo prazo para a universalização dos serviços, estabelece-se o prazo de quatro a nove anos para a implantação de PEVs e Ecopontos.

8.3 Objetivos e metas de imediato, curto, médio e longo prazo para a universalização dos serviços:

[...]

Tabela 42: Objetivos e metas de imediato, curto, médio e longo prazo – Coleta Seletiva

Objetivos e metas de imediato, curto, médio e longo prazo	Prazo de Implantação	Anos
Implantação de Pontos de Entrega Voluntária (PEV's)	Curto	4 – 9
Implantação de Ecopontos	Curto	4 – 9

A utilização de PEVs apresenta diversas vantagens, segundo a Fundação Nacional de Saúde (2017)²⁵, uma vez que:

- 1) Reduz o trajeto e acúmulo de carga, minimizando o custo logístico;
- 2) Demanda equipe menor, pois parte do serviço é executada pela população;
- 3) Desperta a cidadania, pois exige participação mais ativa da população;
- 4) A presença de containers dá maior visibilidade e divulga a coleta seletiva.

À vista disso, requisitou-se à Prefeitura, a relação dos Pontos de Entrega Voluntária (PEVs) e Ecopontos existentes no município. Em resposta, a Prefeitura encaminhou, por meio do Ofício nº 1101/2018-PGM (fls. 149-190), a relação constante no quadro a seguir.

²⁵ BRASIL. **Fundação Nacional de Saúde**. Gestão da coleta seletiva e de organizações de catadores: indicadores e índices de sustentabilidade [livro eletrônico]/ Fundação Nacional de Saúde; Universidade de São Paulo; Women in informal Employment: Globalizing and Organizing, colaboradores Gina Rizpah Besen... [et al.] – São Paulo: Faculdade de Saúde Pública/USP, 2017.

Figura 9 – Lista de Ecopontos no município de São José.

ECOPONTOS – PESSOA FÍSICA	
LÂMPADAS FLUORESCENTES E BULBO	
BALAROTTI	Av. Leoberto Leal, 249 - Barreiros, São José - SC, 88117-001
CASSOL	Av. Presidente Kennedy, 1119 - Campinas, São José - SC, 88102-401
GIASSI	Av. Irineu Bornhausem, 425 - Campinas, São José - SC, 88101-300
LEROY MERLIN	Rodovia BR-101 KM 210, s/n - Picadas do Sul, São José - SC, 88106-100
PILHAS	
CASSOL	Av. Presidente Kennedy, 1119 - Campinas, São José - SC, 88102-401
GIASSI	Av. Irineu Bornhausem, 425 - Campinas, São José - SC, 88101-300
AEMFLO-CDL	Av. Leoberto Leal, 64 - Barreiros, São José - SC, 88117-000
LEROY MERLIN	Rodovia BR-101 KM 210, s/n - Picadas do Sul, São José - SC, 88106-100
BATERIAS DE CELULAR	
GIASSI	Av. Irineu Bornhausem, 425 - Campinas, São José - SC, 88101-300
AEMFLO-CDL	Av. Leoberto Leal, 64 - Barreiros, São José - SC, 88117-000
LEROY MERLIN	Rodovia BR-101 KM 210, s/n - Picadas do Sul, São José - SC, 88106-100
MATERIAL ELETRÔNICO – CAIXA PEV	
AEMFLO-CDL	Av. Leoberto Leal, 64 - Barreiros, São José - SC, 88117-000
INTELBRÁS (Somente Marca Intelbrás)	Rodovia BR 101, km 210, S/n - Área Industrial, São José - SC, 88104-800
Fundação Municipal Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável	Rua: Cauassu S/nº - Potecas, São José - SC 88.119-350
Fundação Municipal da Cultura e Turismo de São José	R. Padre Macário, 10 - Centro Histórico, São José - SC, 88103-020
ÓLEO VEGETAL – RESTO DE FRITURAS	
GIASSI	Av. Irineu Bornhausem, 425 - Campinas, São José - SC, 88101-300
PAPEL – PLÁSTICOS E METAL	
LEROY MERLIN	Rodovia BR-101 KM 210, s/n - Picadas do Sul, São José - SC, 88106-100
TAMPINHAS DE GARRAFAS PET	
AEMFLO-CDL	Av. Leoberto Leal, 64 - Barreiros, São José - SC, 88117-000
LEROY MERLIN	Rodovia BR-101 KM 210, s/n - Picadas do Sul, São José - SC, 88106-100
REMÉDIOS VENCIDOS OU NÃO UTILIZADOS	
REDE PREÇO POPULAR	TODAS AS FARMÁCIAS DA REDE POPULAR TEM CAIXA PARA DESCARTE.
FARMÁCIA CATARINENSE	TODAS AS FARMÁCIAS DA REDE CATARINENSE TEM CAIXA PARA DESCARTE.
POLICLÍNICA DE BARREIROS	R. Antônio Schroeder, s/n - Barreiros, São José - SC, 88110-401
POLICLÍNICA DE CAMPINAS	Av. Gov. Jorge Lacerda, 193 - Campinas, São José - SC, 88101-420
MATERIAIS PERFUROCORTANTES	
POSTOS DE SAÚDE	Todos os Postos de Saúde de São José recebem.
PNEUS INSERVÍVEIS	
ECOPONTO PNEUS	Rua: Célio Veiga, 1160, Jardim Cidade Florianópolis, São José - SC, 88.111-320
MATERIAIS RECICLÁVEIS ENCAMINHAR PARA COLETA SELETIVA	

Fonte: Prefeitura Municipal de São José.

Vê-se que, ao final da relação, a Prefeitura informa que os materiais recicláveis devem ser encaminhados para a coleta seletiva, dando a entender que, a princípio, os locais existentes não atendem ao serviço público de coleta de materiais recicláveis objeto da coleta seletiva.

Outrossim, observa-se que a maioria são pontos pertencentes a empresas privadas do ramo do material especificado, destinados para que ocorra o retorno dos produtos após o uso pelo consumidor, demonstrando, dessa forma, tratar-se de sistema de logística reversa²⁶. Tal sistema opera independente do serviço público de limpeza urbana e de manejo dos resíduos sólidos, mas no âmbito da responsabilidade compartilhada pelo ciclo de vida dos produtos, conforme se observa na Política Nacional de Resíduos Sólidos, art. 33:

Art. 33. São obrigados a estruturar e implementar **sistemas de logística reversa**, mediante retorno dos produtos após o uso pelo consumidor, **de forma independente do serviço público de limpeza urbana e de manejo dos resíduos sólidos**, os fabricantes, importadores, distribuidores e comerciantes de:

I - agrotóxicos, seus resíduos e embalagens, assim como outros produtos cuja embalagem, após o uso, constitua resíduo perigoso, observadas as regras de gerenciamento de resíduos perigosos previstas em lei ou regulamento, em normas estabelecidas pelos órgãos do Sisnama, do SNVS e do Suasa, ou em normas técnicas;

II - pilhas e baterias;

III - pneus;

IV - óleos lubrificantes, seus resíduos e embalagens;

V - lâmpadas fluorescentes, de vapor de sódio e mercúrio e de luz mista;

VI - produtos eletroeletrônicos e seus componentes.

§ 1º Na forma do disposto em regulamento ou em acordos setoriais e termos de compromisso firmados entre o poder público e o setor empresarial, os sistemas previstos no caput serão estendidos a **produtos comercializados em embalagens plásticas, metálicas ou de vidro, e aos demais produtos e embalagens**, considerando, prioritariamente, o grau e a extensão do impacto à saúde pública e ao meio ambiente dos resíduos gerados. (Grifo nosso)

Além do sistema de logística reversa, verifica-se que os outros estabelecimentos e materiais listados são pertencentes ao sistema de gerenciamento de resíduos de serviços da saúde, que possuem manejo diferenciado dos resíduos sólidos domiciliares, de acordo com a Resolução nº 358/2005, do Conselho Nacional do Meio Ambiente (Conama).

Art. 1º Esta Resolução aplica-se a todos os serviços relacionados com o atendimento à saúde humana ou animal, inclusive os serviços de assistência domiciliar e de trabalhos de campo; laboratórios analíticos de produtos para saúde; necrotérios, funerárias e serviços onde se realizem atividades de embalsamamento (tanatopraxia e somatoconservação); serviços de medicina legal; **drogarias e farmácias inclusive as de manipulação**; estabelecimentos de ensino e pesquisa na área de saúde; centros de controle de zoonoses; distribuidores de produtos farmacêuticos; importadores, distribuidores e produtores de materiais e controles para diagnóstico in vitro; unidades móveis de atendimento à saúde; serviços de acupuntura; serviços de tatuagem, entre outros similares.

[...]

²⁶ A Lei nº 12.305/2010, art. 3º, inciso XII, define logística reversa como o instrumento de desenvolvimento econômico e social caracterizado por um conjunto de ações, procedimentos e meios destinados a viabilizar a coleta e a restituição dos resíduos sólidos ao setor empresarial, para reaproveitamento, em seu ciclo ou em outros ciclos produtivos, ou outra destinação final ambientalmente adequada.

X - **resíduos de serviços de saúde**: são todos aqueles resultantes de atividades exercidas nos serviços definidos no art. 1º desta Resolução que, por suas características, necessitam de processos diferenciados em seu manejo, exigindo ou não tratamento prévio à sua disposição final;

[...]

Art. 3º **Cabe aos geradores de resíduos de serviço de saúde e ao responsável legal**, referidos no art. 1º desta Resolução, **o gerenciamento dos resíduos desde a geração até a disposição final**, de forma a atender aos requisitos ambientais e de saúde pública e saúde ocupacional, sem prejuízo de responsabilização solidária de todos aqueles, pessoas físicas e jurídicas que, direta ou indiretamente, causem ou possam causar degradação ambiental, em especial os transportadores e operadores das instalações de tratamento e disposição final, nos termos da Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981. (Grifo nosso)

Diante disso, compararam-se os Ecopontos listados pela Prefeitura com os sistemas de logística reversa e de resíduos da saúde previstos na legislação, conforme segue (Anexo do Relatório DAE n. 27/2018 - PT 2.2.4).

Quadro 4 – Análise dos Ecopontos listados pela Prefeitura.

Empresa/Órgão		Materiais	Legislação		Sistema
Iniciativa Privada	Balarotti	Lâmpadas Fluorescentes e bulbo	Lei nº 12.305/2010	art. 33, V	Logística reversa
	Cassol	Lâmpadas Fluorescentes e bulbo	Lei nº 12.305/2010	art. 33, V	
		Pilhas	Lei nº 12.305/2010	art. 33, II	
	Giassi	Lâmpadas Fluorescentes e bulbo	Lei nº 12.305/2010	art. 33, V	
		Pilhas	Lei nº 12.305/2010	art. 33, II	
		Baterias de celular	Lei nº 12.305/2010	art. 33, II	
		Óleo vegetal - resto de frituras	Lei nº 12.305/2010	art. 33, IV	
	Leroy Merlin	Lâmpadas Fluorescentes e bulbo	Lei nº 12.305/2010	art. 33, V	
		Pilhas	Lei nº 12.305/2010	art. 33, II	
		Baterias de celular	Lei nº 12.305/2010	art. 33, II	
		Papel - plásticos e metal	Lei nº 12.305/2010	art. 33, § 1	
	AEMFLO-CDL	Pilhas	Lei nº 12.305/2010	art. 33, II	
		Baterias de celular	Lei nº 12.305/2010	art. 33, II	
		Material Eletrônico - Caixa PEV	Lei nº 12.305/2010	art. 33, VI	
Tampinhas de garrafas PET		Lei nº 12.305/2010	art. 33, § 1		
Intelbrás	Material Eletrônico - Caixa PEV	Lei nº 12.305/2010	art. 33, VI		
Ecoponto Pneus	Pneus inservíveis	Lei nº 12.305/2010	art. 33, III		

Empresa/Órgão		Materiais	Legislação		Sistema
	Rede Preço Popular	Remédios vencidos ou não utilizados	Resolução Conama nº 358/2005	art. 1º, XX	Resíduos de serviços de saúde
	Farmácia Catarinense	Remédios vencidos ou não utilizados	Resolução Conama nº 358/2005	art. 1º, XX	
Poder Público	Fundação Municipal do Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável	Material Eletrônico - Caixa PEV	Lei nº 12.305/2010	art. 33, VI	Logística reversa
	Fundação Municipal da Cultura e Turismo de São José	Material Eletrônico - Caixa PEV	Lei nº 12.305/2010	art. 33, VI	
	Policlínica de Barreiros	Remédios vencidos ou não utilizados	Resolução Conama nº 358/2005	art. 1º, XX	Resíduos de serviços de saúde
	Policlínica de Campinas	Remédios vencidos ou não utilizados	Resolução Conama nº 358/2005	art. 1º, XX	
	Postos de saúde	Materiais perfurocortantes	Resolução Conama nº 358/2005	art. 1º, XX	

Fonte: TCE/SC, com base na Lei nº 12.305/2010 e Resolução Conama nº 358/2005.

Assim, verifica-se que os locais elencados pela Prefeitura fazem parte do sistema de logística reversa ou do sistema de gerenciamento de resíduos da saúde.

Cabe esclarecer que não há problema no fato de os locais listados fazerem parte de sistema independente da coleta seletiva, pois a gestão dos resíduos sólidos envolve responsabilidade compartilhada pelo ciclo de vida do produto, incluindo os fabricantes, importadores, distribuidores, comerciantes, consumidores e titulares dos serviços públicos. Além disso, tem-se conhecimento da conexão entre o serviço de coleta seletiva e o sistema de logística reversa e o seu potencial para viabilizar soluções mediante parceria entre a iniciativa privado e o poder público.

Quanto aos locais de posse do poder público municipal, nota-se que, além dos pontos destinados para os resíduos de serviços de saúde, existem dois pontos para entrega de material eletrônico, quais sejam: 1) Fundação Municipal do Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável (FMADS); e 2) Fundação Municipal da Cultura e Turismo (FMCT).

Em inspeção *in loco* realizada no dia 04/12 na FMADS, constatou-se que existe um Ponto de Entrega Voluntária (PEV) para equipamentos eletrônicos localizado na parte interna do edifício, no meio de um corredor.

Quadro 5 – Ponto de Entrega Voluntária (PEV) localizado na Fundação Municipal do Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável.



DSCN8793 – PEV FMADS



DSCN8795 – PEV FMADS



DSCN8798 – PEV FMADS



DSCN8797 – PEV FMADS

Fonte: TCE/SC, em inspeção *in loco*.

Do mesmo modo, em inspeção *in loco* realizada na mesma data, constatou-se a existência de um PEV para equipamentos eletrônicos na FMCT localizado no interior da biblioteca.

Quadro 6 – Ponto de Entrega Voluntária (PEV) localizado na Fundação Municipal da Cultura e Turismo.



DSCN8800 – PEV FMCT



DSCN8803 – PEV FMCT



DSCN8799 – PEV FMCT



DSCN8806 – PEV FMCT

Fonte: TCE/SC, em inspeção *in loco*.

Segundo informações contidas nos locais, os equipamentos eletrônicos que podem ser descartados nesses PEVs são: 1) CPU e servidor, fonte, memória, processador, HD, drive de CD e DVD, cooler, mouse, teclado, estabilizador, notebook; 2) Celular, telefone, walkie-talkie, rádio, comunicador, aparelho de CD/DVD/Blue-ray, som, cabo e fio em geral; 3) Impressora, scanner, fax, copiadora, modem, roteador, decodificador; e 4) Monitor LCD, CRT, LED, Plasma, eletrodomésticos diversos como sanduicheira, secador de cabelo, chuveiro, ferro de passar roupa etc.

Por outro lado, não podem ser descartados: 1) Lâmpadas de qualquer natureza, pilhas e baterias de celular avulsas, CD, DVD, fita VHS, disquete, toner e cartucho de impressora; e 2) Eletrodomésticos linha branca como geladeira, fogão, micro-ondas, lavadora de louça e roupa, condicionador de ar, purificador de água.

Verificou-se também que os pontos de entrega fazem parte de um programa de reciclagem de resíduos eletrônicos da Câmara Socioambiental (CSA) da Associação Empresarial da Região Metropolitana de Florianópolis (AEMFLO) e da Câmara de Dirigentes Lojistas de São José (CDL-SJ) em parceria com a empresa Weee.do que promove a logística reversa dos resíduos eletrônicos.

Destaca-se que não há divulgação dos dois PEVs no *site* da Prefeitura²⁷ e, novamente, há menção do sistema de logística reversa: “Eletroeletrônicos - esses resíduos devem ser levados de volta à loja onde foram adquiridos, a qual deve se responsabilizar pela logística reversa”.

²⁷ SÃO JOSÉ. Prefeitura Municipal de São José. Coleta Seletiva. Disponível em: <<https://www.saojose.sc.gov.br/index.php/sao-jose/programas-iniciativas/coleta-seletiva/3>>. Acesso em: 11 de mar. de 2019.

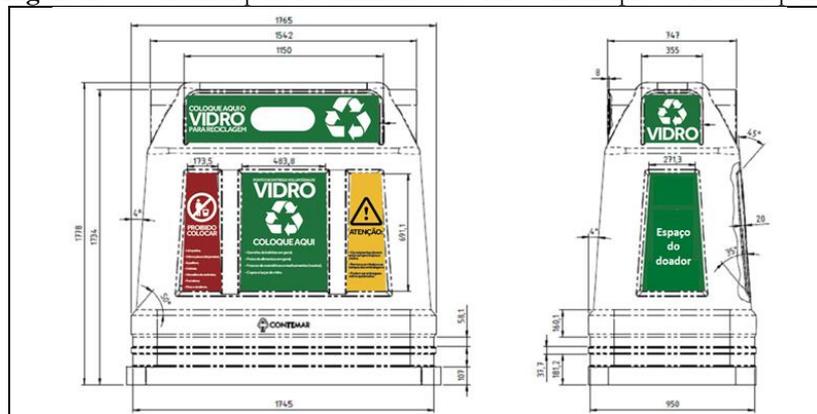
Associado à ausência de divulgação com a localização dos PEVs na parte interna dos edifícios, percebe-se que a utilização por parte dos munícipes fica comprometida.

Assim sendo, nota-se que os PEVs encontrados fazem parte do sistema de logística reversa, o que está em consonância com a responsabilidade compartilhada pelo ciclo de vida do produto. Contudo, constata-se que não há Ecopontos conforme o modelo definido na Lei (municipal) nº 5.537/2016 - áreas públicas destinadas para servirem de locais de entrega voluntária de pequenos volumes de entulho (até 1m³), grandes objetos (poda de árvores, sofás, armários, cadeiras, camas, colchões, eletroeletrônicos, eletrodomésticos, equipamentos de informática, som e telefonia usados) e resíduos recicláveis, nas quais, o munícipe pode dispor o material gratuitamente em recipientes distintos para cada tipo de resíduo.

Como exemplo de Ecoponto, têm-se os Ecopontos implementados pela Prefeitura Municipal de Florianópolis, nos quais o munícipe pode dispor o material em recipientes distintos para cada tipo de resíduo – eletrônicos (televisão, monitor, teclado, mouse, celular, impressora, etc.), eletrodomésticos (fogão, geladeira, condicionador de ar etc.), entulhos (resíduos de construção e demolição como tijolos e telhas), madeira, pilha e bateria, óleo de cozinha, pneu, poda de árvore, recicláveis (plástico, papel, isopor, metal, arame, vidro etc.) e volumosos (móvel, sofá, colchão etc.).

Também em Florianópolis, ressalta-se o Programa Municipal de Cooperação e Doação de Mobiliário Urbano, instituído pelo Decreto (municipal) nº 15.613/2016. O Programa visa à implantação de PEVs mediante cooperação com a iniciativa privada – os interessados doam o mobiliário urbano (PEV) e, em contrapartida, podem afixar publicidade no mobiliário por três anos, renováveis por mais três anos.

Figura 10 – Contêiner para recolhimento de vidro - município de Florianópolis.



Fonte: Prefeitura Municipal de Florianópolis²⁸.

²⁸ FLORIANÓPOLIS. Decreto nº 15.613/2016. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a/sc/f/florianopolis/decreto/2016/1562/15613/decreto-n-15613-2016-cria-o->

Outro exemplo de boa prática, vê-se no município de Navegantes, no qual a Fundação do Meio Ambiente de Navegantes (FUMAN), em parceria com a empresa Portonave, disponibilizou Ecopontos com divisórias para separação de papel e papelão, vidro, metal, plástico, pilha e bateria e óleo de cozinha.

Quadro 7 – Ecopontos do município de Navegantes.



Fonte: Prefeitura Municipal de Navegantes²⁹.

Do todo exposto, verifica-se que há empresas operando com logística reversa no âmbito da responsabilidade compartilhada e que a Prefeitura Municipal de São José implantou pontos de entrega voluntária para equipamentos eletrônicos, mas não implantou os Ecopontos previstos no Plano Municipal Integrado de Gerenciamento de Resíduos Sólidos da Construção Civil e Coleta Seletiva 2013 e na Lei (municipal) nº 5.537/2016.

Em decorrência disso, surgem efeitos como: resíduos recicláveis sendo recolhidos pela coleta convencional e destinados para aterro sanitário ou descartados em locais inapropriados.

Diante disso, cabe à Prefeitura:

- Implantar Pontos de Entrega Voluntária (PEVs) e/ou Ecopontos, conforme preconiza o art. 1º da Lei (municipal) nº 5.537/2016 e item 8.2.3 do Plano Municipal Integrado de Gerenciamento de Resíduos Sólidos da Construção Civil e Coleta Seletiva 2013.

Com isso, espera-se que ocorra a destinação final ambientalmente adequada dos resíduos sólidos recicláveis.

programa-municipal-de-cooperacao-e-doacao-de-mobiliario-urbano-permite-o-uso-do-espaco-publico-para-implantacao-de-pontos-de-entrega-voluntaria-pev-de-responsabilidade-da-comcap-e-da-outras-providencias>. Acesso em: 18 mar. 2019.

²⁹ Prefeitura Municipal de Navegantes. **Navegantes ganha mais um ecoponto**. Disponível em: <<http://www.navegantes.sc.gov.br/noticia/8006/navegantes-ganha-mais-um-ecoponto>>. Acesso em: 07 mar. 2019.

2.2.6.1 Comentários do Gestor

Os gestores se manifestaram no seguinte sentido (fls. 2302-2303):

Outro ponto trazido pela FMADS é o destacado no item 1.2.3 [leia-se 3.1.2.3], que trata de implantação de Pontos de Entrega Voluntária (PEVs) e/ou Ecopontos, no sentido de que o órgão está providenciando a implantação de um ecoponto para o recebimento de resíduos volumosos e eletrônicos, em cumprimento da Lei nº 5.537/2016, artigo 4º. Após a implantação o equipamento será entregue à Secretaria de Infraestrutura para a sua operacionalização.

2.2.6.2 Análise dos comentários do Gestor

Os gestores informaram que a Fundação Municipal do Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável (FMADS) está providenciando a implantação de um ecoponto para o recebimento de resíduos volumosos e eletrônicos. Logo, observa-se que a sugestão de recomendação ainda não foi implementada e que os gestores entendem ser necessária. Ainda, importante destacar que o modelo de Ecoponto definido na Lei (municipal) nº 5.537/2016 engloba, não somente resíduos volumosos e eletrônicos, mas também pequenos volumes de entulho (até 1m³) e resíduos recicláveis. Assim sendo, entende-se que a sugestão de recomendação deve ser mantida para fins de verificação em fase posterior de monitoramento.

2.2.7 (E1) Aceleração da vida útil do aterro sanitário de Biguaçu.

O Plano Municipal Integrado de Gerenciamento de Resíduos Sólidos da Construção Civil e Coleta Seletiva de 2013, no item 7.1.5, cita como impacto esperado com o serviço de coleta seletiva o aumento da vida útil do aterro sanitário.

Este processo quando realizado resulta em inúmeras vantagens para o setor econômico e social e para o meio natural, citando-se os seguintes como principais:

- Redução das despesas com a coleta convencional;
 - Redução das despesas com destinação em aterros sanitários;
 - Geração de emprego;
 - **Aumento da vida útil do aterro sanitário;**
 - Aumento de renda para a população que trabalha com o referido material;
 - Aumento da vida útil da matéria prima que compõe os variados materiais recicláveis, incorporando-os novamente na cadeia produtiva; e
 - Redução da extração de matéria prima (in natura).
- (Grifo nosso)

Para analisar se o serviço de coleta seletiva está contribuindo para aumentar ou acelerar a vida útil do aterro sanitário, comparou-se a quantidade que deveria ser desviada do aterro sanitário, conforme a meta estipulada no Plano Municipal, com a quantidade que foi desviada, considerando a quantidade coletada e a taxa de rejeito estimada no serviço de triagem.

Assim, em análise dos Relatórios de Atividades mensais da empresa Ambiental (Anexo do Relatório DAE n. 27/2018 - PT 2.2.6), verificou-se que foi coletada pela coleta seletiva a quantidade de 3.446 (2015), 3.475 (2016) e 3.100 (2017) toneladas de resíduos sólidos. Considerando a taxa de rejeito de 40% segundo estudo da Acareli, estimou-se como rejeitos a quantidade de 1.379,4 (2015), 1.390 (2016) e 1.240 (2017) toneladas. Logo, estimou-se que a quantidade desviada do aterro sanitário foi de 2.067,6 (2015), 2.085 (2016) e 1.860 (2017) toneladas, que representam a quantidade de resíduos coletada pela coleta seletiva reduzida a quantidade de rejeitos estimada.

Tabela 22 – Estimativa da quantidade de resíduos recicláveis desviados do aterro sanitário, 2015 a 2017.

Ano	1. Qtde. Coletada (ton)	2. Rejeito (ton)	3. Total desviado do aterro (1-2) (ton)
2015	3.446	1.378,4	2.067,6
2016	3.475	1.390	2.085
2017	3.100	1.240	1.860

Fonte: TCE/SC, com base nos Relatórios de Atividades da empresa Ambiental e no PMIGRSCCS/2013.

Quanto ao desvio dos resíduos orgânicos, tendo em vista que não há sistema de compostagem no município, não há quantidade desviada do aterro sanitário.

No tocante à quantidade que deveria ser desviada do aterro sanitário, calculou-se que o município deveria ter desviado do aterro sanitário a quantidade de: 1) resíduos recicláveis: 5.749,04 (2015), 7.057,76 (2016) e 8.321,06 (2017) toneladas; e 2) resíduos orgânicos: 5.627,58 (2015), 6.911,96 (2016) e 8.145,26 (2017).

Tabela 23 – Estimativa da quantidade de resíduos recicláveis e orgânicos que deveriam ser desviados do aterro sanitário, 2015 a 2017.

Ano	Resíduos	1. Qtde. total de resíduos coletados (ton)	2. Metas de coleta	3. Qtde. que deveria ser desviada do aterro (1x2)(ton)
2015	Recicláveis	67477	8,52%	5749,04
	Orgânicos		8,34%	5627,58
2016	Recicláveis	66270	10,65%	7057,76
	Orgânicos		10,43%	6911,96
2017	Recicláveis	65110	12,78%	8321,06
	Orgânicos		12,51%	8145,26

Fonte: TCE/SC, com base nos Relatórios de Atividades da empresa Ambiental e no PMIGRSCCCS/2013.

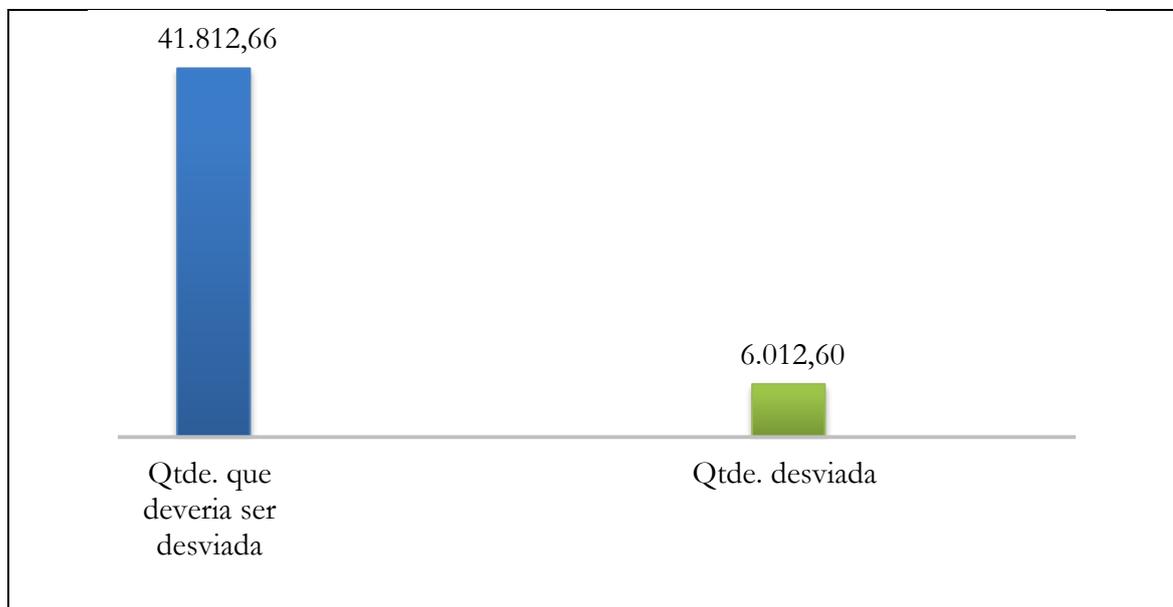
Comparando a quantidade desviada com a quantidade que deveria ser desviada do aterro sanitário, conforme a meta, estimou-se que a diferença foi de: 1) resíduos recicláveis: 3.681,44 (2015), 4.972,76 (2016) e 6.461,06 (2017) toneladas; e 2) resíduos orgânicos: 5.627,58 (2015), 6.911,96 (2016) e 8.145,26 (2017).

Tabela 24 – Comparação da quantidade de resíduos recicláveis e orgânicos desviada do aterro sanitário com a quantidade que deveria ser desviada, 2015 a 2017.

Ano	Resíduos	1. Qtde. que deveria ser desviada do aterro (ton)	2. Qtde. desviada do aterro (ton)	3. Diferença (1-2) (ton)
2015	Recicláveis	5.749,04	2.067,6	3.681,44
	Orgânicos	5.627,58	0	5.627,58
2016	Recicláveis	7.057,76	2.085	4.972,76
	Orgânicos	6.911,96	0	6.911,96
2017	Recicláveis	8.321,06	1.860	6.461,06
	Orgânicos	8.145,26	0	8.145,26
Média		13.937,55	2.004,2	11.933,35
Total		41.812,66	6.012,6	35.800,06

Fonte: TCE/SC, com base nos Relatórios de Atividades da empresa Ambiental e no PMIGRSCCCS/2013.

Gráfico 6 – Comparação da quantidade desviada do aterro sanitário com a quantidade que deveria ser desviada, 2015 a 2017.



Fonte: TCE/SC, com base nos Relatórios de Atividades da empresa Ambiental e no PMIGRSCCS/2013.

Portanto, de 2015 a 2017, se as metas fossem cumpridas, deveriam ser desviadas 41.812,66 toneladas do aterro sanitário. Contudo, estima-se que foram desviadas somente 6.012,6, uma diferença de 35.800,06 toneladas. Desse modo, conclui-se que o município está contribuindo para acelerar a vida útil do aterro sanitário de Biguaçu.

2.2.8 (E2) Impactos econômicos e ambientais em relação ao consumo de recursos naturais, de energia e de água, às emissões de gases de efeito estufa (GEEs) e à perda de biodiversidade.

Primeiramente, cabe destacar que esta análise se trata de um esforço em quantificar os impactos econômicos e ambientais em torno da coleta seletiva de forma estimativa, não se tratam de valores exatos, nem há o intuito de esgotar o assunto, tendo em vista as diversas limitações decorrentes da complexidade do tema e da falta de estudos na área. Por isso, os resultados desta análise devem ser utilizados cuidadosamente, o que não a afasta do seu principal objetivo, que é despertar no gestor a consciência da importância da boa gestão do serviço de coleta seletiva de resíduos sólidos recicláveis.

Dito isso, para analisar os impactos econômicos e ambientais, utilizaram-se a Pesquisa sobre Pagamento por Serviços Ambientais Urbanos para Gestão de Resíduos Sólidos

do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) de 2010³⁰ e o estudo qualitativo realizado pela Acareli (2012) sobre os resíduos que são coletados no município pela empresa Ambiental e entregues às associações de catadores, constante no Plano Municipal.

A Pesquisa do IPEA estimou os benefícios econômicos e ambientais da reciclagem com base na diferença entre os custos gerados pela produção a partir de matéria-prima virgem e os custos gerados para a produção dos mesmos bens a partir de material reciclável.

Os benefícios econômicos incluem primordialmente o custo evitado pela reciclagem em termos de consumo de recursos naturais e de energia. Enquanto os benefícios ambientais são associados aos impactos sobre o meio ambiente devido ao consumo de energia, às emissões de gases de efeito estufa (GEEs), ao consumo de água e à perda de biodiversidade.

Dessa forma, o IPEA estimou que os benefícios econômicos associados à redução do consumo de insumos eram, no ano de 2007, de R\$ 127,00 (aço), R\$ 2.715,00 (alumínio), R\$ 330 (celulose), R\$ 1.164 (plástico) e R\$ 120 (vidro) por tonelada. Já os benefícios ambientais eram de R\$ 74,00 (aço), R\$ 339,00 (alumínio), R\$ 330,00 (celulose), R\$ 1.164,00 (plástico) e R\$ 120,00 (vidro) por tonelada.

Tabela 25 – Estimativa dos benefícios econômicos e ambientais gerados pela reciclagem, 2007 e 2015 a 2017.

Benefícios	Materiais	Estimativa IPEA (2007)	Valor reajustado com base no IPCA (data final 01/2015)	Valor reajustado com base no IPCA (data final 01/2016)	Valor reajustado com base no IPCA (data final 01/2017)
1. Benefícios econômicos (R\$/ton)	Aço	127,00	199,61	220,98	232,81
	Alumínio	2.715,00	4.267,30	4.724,17	4.977,10
	Celulose	330,00	518,68	574,21	604,95
	Plástico	1.164,00	1.829,52	2.025,39	2.133,83
	Vidro	120,00	188,61	208,80	229,64
	Total	4.456,00	7.003,72	7.753,55	8.178,33
2. Benefícios ambientais (R\$/ton)	Aço	74,00	116,31	128,76	135,66
	Alumínio	339,00	532,82	589,87	621,45
	Celulose	24,00	37,72	41,76	44,00
	Plástico	56,00	88,02	97,44	102,66
	Vidro	11,00	17,29	19,14	20,17
	Total	504,00	792,16	876,97	923,94

³⁰ Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. **Relatório de Pesquisa - Pesquisa sobre Pagamento por Serviços Ambientais Urbanos para Gestão de Resíduos Sólidos**. Brasília, 2010. Disponível em: <http://www.mma.gov.br/estruturas/253/_arquivos/estudo_do_ipea_253.pdf>. Acesso em: 14 fev. 2019.

Benefícios	Materiais	Estimativa IPEA (2007)	Valor reajustado com base no IPCA (data final 01/2015)	Valor reajustado com base no IPCA (data final 01/2016)	Valor reajustado com base no IPCA (data final 01/2017)
3. Benefícios econômicos e ambientais (R\$/ton) (=1+2)	Total	4.960,00	7.795,88	8.630,52	9.102,27

Fonte: TCE/SC, com base na Pesquisa sobre Pagamento por Serviços Ambientais Urbanos para Gestão de Resíduos Sólidos (2010) do IPEA.

O estudo qualitativo realizado pela Acreli aponta que, do material recolhido pela coleta seletiva em São José, 27,89% é papel, 9,42% plástico, 3,85% ferro, 18,83% vidro e 40% rejeito.

Tabela 26 – Resultado qualitativo dos resíduos do município de São José, 2012.

Material		Percentual	
Papel	Papelão	9,40%	27,89%
	Misto	15,20%	
	Tetrapak	1,35%	
	Branco	1,94%	
Plástico	PET	1,58%	9,42%
	Sacolinha	4,88%	
	Plástico Geral	2,96%	
Ferro	Latas	3,38%	3,85%
	Alumínio	0,33%	
	Metal	0,01%	
	Chapa	0,07%	
	Cobre	0,06%	
Vidro	Caco de Vidro	18,58%	18,83%
	Conserva	0,25%	
Rejeito	Rejeito	40,00%	

Fonte: Adaptado do PMIGRSCCCS/2013.

Relacionando a Pesquisa do IPEA com o estudo da Acreli, têm-se os seguintes benefícios econômicos e ambientais esperados por tonelada coletada pela coleta seletiva em São José: R\$ 553,12 (2015), R\$ 612,33 (2016), R\$ 646,94 (2017).

Cumprindo ressaltar que, diante da divergência de classificação dos materiais entre a Pesquisa do IPEA e o estudo da Acreli, foram considerados como: 1) Aço: ferro (metal, chapa e cobre); 2) Alumínio: ferro (latas e alumínio); 3) Celulose: papel (papelão, misto, tetrapak,

branco); 4) Plástico: plástico (PET, sacolinha e plástico geral); 5) Vidro: vidro (caco de vidro e conserva).

Tabela 27 – Estimativa dos benefícios econômicos e ambientais esperados com a coleta seletiva em São José, 2015 a 2017.

Benefícios	Materiais	2015			2016			2017		
		1. Valor reajustado com base no IPCA (data final 01/2015) (R\$/ton)	2. Percentual do estudo qualitativo da Acaresi	3. Benefício (R\$/ton) (1x2)	1. Valor reajustado com base no IPCA (data final 01/2016) (R\$/ton)	2. Percentual do estudo qualitativo da Acaresi	3. Benefício (R\$/ton) (1x2)	1. Valor reajustado com base no IPCA (data final 01/2017) (R\$/ton)	2. Percentual do estudo qualitativo da Acaresi	3. Benefício (R\$/ton) (1x2)
1. Benefícios econômicos	Aço	199,61	0,14%	0,28	220,98	0,14%	0,31	232,81	0,14%	0,33
	Alumínio	4.267,3	3,71%	158,32	4.724,17	3,71%	175,27	4.977,1	3,71%	184,65
	Celulose	518,68	27,89%	144,66	574,21	27,89%	160,15	604,95	27,89%	168,72
	Plástico	1.829,52	9,42%	172,34	2.025,39	9,42%	190,79	2.133,83	9,42%	201,01
	Vidro	188,61	18,83%	35,52	208,8	18,83%	39,32	229,64	18,83%	43,24
2. Benefícios ambientais	Aço	116,31	0,14%	0,16	128,76	0,14%	0,18	135,66	0,14%	0,19
	Alumínio	532,82	3,71%	19,77	589,87	3,71%	21,88	621,45	3,71%	23,06
	Celulose	37,72	27,89%	10,52	41,76	27,89%	11,65	44,00	27,89%	12,27
	Plástico	88,02	9,42%	8,29	97,44	9,42%	9,18	102,66	9,42%	9,67
	Vidro	17,29	18,83%	3,26	19,14	18,83%	3,60	20,17	18,83%	3,80
3. Benefícios econômico-ambientais (R\$/ton) (Σ3)		553,12			612,33			646,94		

Fonte: TCE/SC, com base na Pesquisa sobre Pagamento por Serviços Ambientais Urbanos para Gestão de Resíduos Sólidos (2010) do IPEA e no PMIGRSCCCS/2013.

Com base nessa estimativa e considerando a diferença entre a quantidade de resíduos recicláveis coletada e a quantidade que deveria ser coletada (vide item 2.2.7), o impacto econômico e ambiental decorrente do não cumprimento da meta foi estimado de forma negativa em R\$ 2.036.278,09 (2015), R\$ 3.044.970,13 (2016) e R\$ 4.179.918,16 (2017).

Tabela 28 – Impacto econômico e ambiental pelo não cumprimento da meta, 2015 a 2017.

	2015	2016	2017	Total
1. Benefícios econômicos e ambientais (R\$/ton)	553,12	612,33	646,94	-
2. Diferença entre a qtde. coletada e a qtde. que deveria ser coletada conforme a meta (ton)	- 3.681,44	- 4.972,76	- 6.461,06	- 15.115,26
3. Impacto econômico e ambiental pelo não cumprimento da meta (1x2) (R\$)	- 2.036.278,09	- 3.044.970,13	- 4.179.918,16	- 9.261.166,38

Fonte: TCE/SC, com base na Pesquisa sobre Pagamento por Serviços Ambientais Urbanos para Gestão de Resíduos Sólidos (2010) do IPEA, no PMIGRSCCCS/2013, nos Relatórios de Atividades mensais da empresa Ambiental e nas notas fiscais da empresa Proactiva.

Assim sendo, o não cumprimento da meta de coleta de resíduos sólidos recicláveis, de 2015 a 2017, causou um impacto econômico e ambiental negativo estimado em R\$ 9.261.166,38, relacionado ao custo que poderia ser evitado pela reciclagem em termos de consumo de recursos naturais, de energia e de água, às emissões de gases de efeito estufa (GEEs) e à perda de biodiversidade.

Não obstante, é sabido que a Prefeitura arca com prejuízo econômico na substituição da coleta convencional pela coleta seletiva. Assim, passou-se a analisar e considerar esse impacto econômico.

Com base nos Relatórios de Atividades mensais da empresa Ambiental (fls. 491-1543) e das notas fiscais da empresa Proactiva (fls. 1686-1767), dividiu-se a soma dos custos com a coleta e com o transbordo e aterro sanitário pela quantidade de resíduos sólidos coletada, resultando no custo unitário da coleta convencional de R\$ 293,33 (2015), R\$ 318,33 (2016) e R\$ 337,16 (2017) por tonelada.

Tabela 29 – Custo unitário da coleta convencional, 2015 a 2017.

Ano	1. Qtde. coletada (ton)	2. Custos com a coleta convencional (empresa Ambiental) (R\$)	3. Custos com transbordo e aterro (empresa Proactiva) (R\$)	4. Custo unitário (R\$/ton) ((2+3)/1)
2015	64.031	9.621.958,80	9.160.515,08	293,33
2016	62.795	10.214.403,71	9.775.190,46	318,33
2017	62.010	10.611.586,02	10.295.463,22	337,16

Fonte: TCE/SC, com base nos Relatórios de Atividades mensais da empresa Ambiental e nas notas fiscais da empresa Proactiva.

Da mesma forma, dividiu-se o custo com o serviço de coleta seletiva pela quantidade coletada de resíduos sólidos recicláveis, resultando em um custo parcial por tonelada coletada, a esse custo foi somado o custo dos rejeitos por tonelada coletada pela coleta seletiva, calculado a partir da multiplicação do percentual de rejeitos informado pela Acreli (2012) com o custo unitário da coleta convencional, tendo em vista que 40% dos resíduos coletados pela coleta seletiva são rejeitos e que, após a triagem realizada pelas associações, seguem o mesmo fluxo dos resíduos coletados pela coleta convencional.

Tabela 30 – Custo unitário da coleta seletiva, 2015 a 2017.

Ano	Custo com o serviço de coleta seletiva			Custo com os rejeitos			7. Custo unitário (R\$/ton) (3+6)
	1. Qtde. coletada (ton)	2. Custo com a coleta seletiva	3. Custo unitário parcial (R\$/ton) (2/1)	4. Percentual de rejeitos coletados	5. Custo unitário da coleta convencional (R\$/ton)	6. Custo unitário dos rejeitos (R\$/ton) (4*5)	
2015	3446	1.664.521,21	483,03	40%	293,33	117,33	600,36
2016	3475	1.799.853,32	517,94	40%	318,33	127,33	645,27
2017	3100	1.896.297,35	611,71	40%	337,16	134,86	746,57

Fonte: TCE/SC, com base nos Relatórios de Atividades mensais da empresa Ambiental e nas notas fiscais da empresa Proactiva.

Assim, nota-se que, ao substituir gradativamente a coleta convencional pela coleta seletiva, a Prefeitura arca com um prejuízo econômico por tonelada. Em 2015, esse prejuízo foi estimado no valor de R\$ 307,03; em 2016, R\$ 326,94; e, em 2017, R\$ 409,41, conforme demonstrado na tabela a seguir.

Tabela 31 – Impacto econômico para a Prefeitura na substituição da coleta convencional pela coleta seletiva, por tonelada, 2015 a 2017.

Ano	1. Custo unitário Coleta Convencional (R\$/ton)	2. Custo unitário Coleta Seletiva (R\$/ton)	3. Impacto econômico para a Prefeitura (R\$/ton) (1-2)
2015	293,33	600,36	-307,03
2016	318,33	645,27	-326,94
2017	337,16	746,57	-409,41

Fonte: TCE/SC, com base nos Relatórios de Atividades mensais da empresa Ambiental e nas notas fiscais da empresa Proactiva.

Acrescentando o prejuízo econômico para a Prefeitura na estimativa dos impactos, calculou-se o impacto econômico e ambiental.

Tabela 32 – Impacto econômico e ambiental pelo não cumprimento da meta considerando o prejuízo econômico da Prefeitura na substituição da coleta convencional pela coleta seletiva, 2015 a 2017.

	2015	2016	2017	Média	Total
1. Impacto econômico para a Prefeitura na substituição da coleta convencional pela coleta seletiva (R\$/ton)	- 307,03	- 326,94	- 409,41	-	-
2. Benefícios econômicos e ambientais (R\$/ton)	553,12	612,33	646,94	-	-
3. Impacto econômico e ambiental por tonelada (1+2) (R\$/ton)	246,09	285,39	237,53	-	-

	2015	2016	2017	Média	Total
4. Diferença entre a qtde. coletada e a qtde. que deveria ser coletada conforme a meta (ton)	- 3.681,44	- 4.972,76	- 6.461,06	- 5.038,42	- 15.115,26
5. Impacto econômico e ambiental total pelo não cumprimento da meta (3x4) (R\$)	- 905.965,57	- 1.419.175,98	- 1.534.695,58	- 1.286.612,38	- 3.859.837,13

Fonte: TCE/SC, com base na Pesquisa sobre Pagamento por Serviços Ambientais Urbanos para Gestão de Resíduos Sólidos (2010) do IPEA, no PMIGRSCCCS/2013, nos Relatórios de Atividades mensais da empresa Ambiental e nas notas fiscais da empresa Proactiva.

Desse modo, nota-se que, mesmo considerando o prejuízo econômico para a Prefeitura, há benefícios econômicos e ambientais na substituição da coleta convencional pela coleta seletiva para a sociedade em geral, sendo os valores líquidos estimados em R\$ 246,09 (2015), R\$ 285,39 (2016) e R\$ 237,53 (2017) por tonelada.

Ressalta-se que a estimativa considerou a taxa de rejeito no percentual de 40%, caso o município venha a adotar medidas para reduzir esse percentual, os benefícios podem aumentar ainda mais.

Diante do exposto, estima-se que, com o descumprimento das metas de eficiência de segregação, no período de 2015 a 2017, a não realização da coleta seletiva de 15.115,26 toneladas de materiais recicláveis resultou em um impacto econômico e ambiental negativo no valor de R\$ 3.859.837,13, relacionado ao custo que poderia ser evitado pela reciclagem em termos de consumo de recursos naturais, de energia e de água, às emissões de gases de efeito estufa (GEEs) e à perda de biodiversidade, descontado o prejuízo econômico nos cofres da Prefeitura na substituição da coleta convencional pela coleta seletiva.

2.3 DEFICIÊNCIAS DE CONTROLE EM RELAÇÃO À EXECUÇÃO DO SERVIÇO DE COLETA DE RESÍDUOS SÓLIDOS RECICLÁVEIS

A Lei nº 8.666/1993 aborda que a execução contratual deve ser acompanhada e fiscalizada por um representante da Administração especialmente designado, o qual deverá anotar em registro próprio todas as ocorrências relacionadas com a execução do contrato.

Art. 67. A execução do contrato deverá ser acompanhada e fiscalizada por um representante da Administração especialmente designado, permitida a contratação de terceiros para assisti-lo e subsidiá-lo de informações pertinentes a essa atribuição.

§ 1º O representante da Administração anotará em registro próprio todas as ocorrências relacionadas com a execução do contrato, determinando o que for necessário à regularização das faltas ou defeitos observados.

§ 2º As decisões e providências que ultrapassem a competência do representante deverão ser solicitadas a seus superiores em tempo hábil para a adoção das medidas convenientes.

O Tribunal de Contas da União (TCU) entende (Acórdão nº 2507/2011) que o fiscal tem a responsabilidade de atestar a entrega de materiais e a prestação dos serviços e, para tanto, o fiscal deve ser uma pessoa que tenha disponibilidade para acompanhar de perto a execução dos serviços.

Nos contratos administrativos devem ser designados fiscais, com a responsabilidade de atestar a entrega de materiais e prestação de serviços, evitando-se a prática de atesto "à distância". (Acórdão 2507/2011 - TCU -Plenário) (Grifo nosso)

O Contrato nº 012/2018, firmado entre a empresa Ambiental Limpeza Urbana e Saneamento LTDA. e a Prefeitura Municipal de São José/SC, estabelece na cláusula sexta que a fiscalização caberá à Secretaria Municipal de Infraestrutura, sob responsabilidade do servidor Pedro Paulo Machado, devendo exercer rigoroso controle em relação à quantidade dos serviços executados.

DA FISCALIZAÇÃO

CLÁUSULA SEXTA. A fiscalização deste Contrato caberá ao Município, que **exercerá rigoroso controle em relação à quantidade dos serviços executados**, a fim de possibilitar a aplicação das penalidades previstas, quando desatendidas as disposições a elas relativas.

PARÁGRAFO PRIMEIRO. A prestação de serviços será fiscalizada pelo Contratante, através da Secretaria Municipal de Infraestrutura, sob responsabilidade do servidor Pedro Paulo Machado - Matrícula nº 428246-9.

PARÁGRAFO SEGUNDO. A Contratada deverá cooperar quanto à observância dos dispositivos referentes à higiene pública, informando ao Município das infrações, como casos de descarga irregulares de resíduos e falta de recipientes padronizados.

PARÁGRAFO TERCEIRO. As ordens de serviço e toda a correspondência referente ao Contrato, exceto as de rotina, deverão ser feitas por ofício, mediante protocolo.

PARÁGRAFO QUARTO. A Contratada obriga-se a permitir ao pessoal da fiscalização, livre acesso a todas as suas dependências, possibilitando o exame das instalações e também das anotações relativas às máquinas, ao pessoal e ao material, fornecendo quando solicitado, todos os dados e elementos referentes aos serviços. (Grifo nosso)

O Plano Municipal Integrado de Gerenciamento de Resíduos Sólidos da Construção Civil e Coleta Seletiva 2013, no item 8.2.3 Programas, projetos e ações – Coleta Seletiva, prevê maior fiscalização nos serviços de coleta e disposição de resíduos recicláveis e, no item 8.3 Objetivos e metas de imediato, curto, médio e longo prazo para a universalização dos serviços, estabelece que a medida deve ser implantada ao longo de todo o plano.

8.2.3 Programas, projetos e ações – Coleta Seletiva

[...]

Maior fiscalização nos serviços de coleta e disposição de resíduos recicláveis, construção civil e podas, por parte dos órgãos competentes do poder público. A existência de inúmeras áreas de deposição clandestina de resíduos faz com que as características paisagísticas da cidade sejam prejudicadas. Para reversão deste quadro somente uma solução de impacto poderá resultar em sucesso.

[...]

8.3 Objetivos e metas de imediato, curto, médio e longo prazo para a universalização dos serviços:

[...]

Tabela 42: Objetivos e metas de imediato, curto, médio e longo prazo – Coleta Seletiva

Objetivos e metas de imediato, curto, médio e longo prazo	Prazo de Implantação	Anos
Maior fiscalização nos serviços de coleta e disposição de resíduos recicláveis, construção civil e podas, por parte dos órgãos competentes do poder público	Ao longo do plano	0 - 20

Diante disso, analisou-se o Contrato nº 012/2018 e verificou-se que o serviço de coleta seletiva é remunerado por equipe, sendo contratadas cinco equipes mensais. Diferentemente do serviço de coleta convencional, que foi contratado por tonelada.

DO PREÇO E DAS CONDIÇÕES DE PAGAMENTO

CLÁUSULA SÉTIMA. Dá-se a este instrumento o valor global estimado em R\$ 6.378.656,52 (seis milhões, trezentos e setenta e oito mil, seiscentos e cinquenta e seis reais e cinquenta e dois centavos), referente ao objeto descrito na cláusula primeira deste Contrato, conforme proposta da Contratada no Processo de Compras nº 1013/2017, devidamente homologado.

PARÁGRAFO PRIMEIRO. De acordo com o Quadro de Quantidades e Custos, o Contratante pagará à Contratada pela prestação de serviços de Coleta de Resíduos Sólidos Domiciliares e Coleta Seletiva dos Resíduos Sólidos Recicláveis o quantitativo estimado para os serviços em:

Serviço	Unidade	Quantidade Mensal
- Coleta dos resíduos domiciliares.	t/mês	4.862
- Coleta Seletiva dos resíduos sólidos recicláveis.	equipe	5

Segundo os gestores, essa diferença decorre da natureza dos resíduos, tendo em vista que a maioria dos resíduos recicláveis são considerados leves (papel, papelão, plástico etc.) e não podem ser coletados por caminhão compactador, sendo necessária a utilização de caminhão baú e, por isso, a pesagem não é um bom método de precificação do serviço de coleta.

Além disso, são necessárias mais viagens do caminhão (ação de coleta nas ruas e descarga nas associações de catadores) para realizar todo o itinerário de coleta, já que não se utiliza caminhão compactador. Cabe ressaltar que não é recomendado o uso desse tipo de veículo, pois a compactação pode danificar os materiais recolhidos a ponto de impedir sua reciclagem.

Em outras palavras, os auditados quiseram dizer que os custos das duas modalidades de coleta são muito diferentes, sendo mais caro coletar uma tonelada na coleta seletiva do que na convencional.

Ainda, conforme Cláusula Quinta, Parágrafo Oitavo, do referido Contrato: “Cada veículo deverá ser acompanhado de uma equipe de 1(um) motorista e no mínimo 2 coletores, por turno”. Ou seja, como são cinco equipes, são necessários cinco motoristas e dez coletores vinculados à coleta seletiva.

Tabela 33 – Quantitativo mensal contratado para a coleta seletiva.

Quantitativo contratado (Cláusula Sétima, Parágrafo primeiro)			Composição da equipe (Cláusula Quinta, Parágrafo Oitavo)		Quantidade total de empregados	
Serviço	Unidade	Quantidade Mensal	Motorista	Coletores	Motorista	Coletores
Coleta Seletiva dos resíduos sólidos recicláveis	equipe	5	1	2	5	10

Fonte: TCE/SC, com base no Contrato nº 012/2018.

Segundo os gestores, a contratada encaminha mensalmente à Prefeitura relatórios para comprovar que os serviços foram prestados. Analisando os Relatórios de Atividades mensais (fls. 491-1543), nota-se que os mesmos são compostos por:

- a) Relatório de Operações – quantidades coletadas (coleta de resíduos e coleta seletiva), nº dias, nº funcionários, nº caminhões, nº veículos de apoio e nº trator compactador.
- b) Relatório Financeiro – faturamento e ingressos.
- c) Ofícios e respectivo relatório de pesagem – nota fiscal e relatório de pesagem.
- d) Relatório Fotográfico – coleta de resíduos sólidos comuns, coleta de resíduos sólidos comuns em locais de difíceis acessos, coleta de resíduos recicláveis, treinamento de integração e segurança do trabalho.
- e) Gráfico e pesquisa telefônica de qualidade da coleta de resíduos.

Disso, verifica-se que há menção do quantitativo de equipes de trabalho nas notas fiscais. Contudo, em nenhum momento o Relatório discrimina as equipes de trabalho responsáveis pela execução da coleta seletiva. O único item que aborda sobre funcionários é no “Relatório de Operações”, no qual há apenas o quantitativo de funcionários da empresa, sem discriminação dos cargos, funções e a qual serviço se referem (coleta convencional ou seletiva).

Figura 11 – Nota fiscal da empresa Ambiental, dez/2018.

Esta nota fiscal não foi assinada digitalmente. Página 1/2

 <p>PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO JOSÉ SECRETARIA MUNICIPAL DA RECEITA Nota Fiscal Eletrônica de Prestação de Serviços - NFS-e</p>	Número do RPS	Número da nota 112					
	Data da emissão da nota 07/01/2019 14:23:01						
	Data do fato gerador 07/01/2019 14:23:01						
	Código de verificação 4ABEJKHOF						
PRESTADOR DE SERVIÇOS							
Nome fantasia: AMBIENTAL LIMPEZA URBANA E SANEAMENTO LTDA Nome/Razão social: AMBIENTAL LIMPEZA URBANA E SANEAMENTO LTDA CPF/CNPJ: 03.094.629/0011-08 Inscrição municipal: 248428 Inscrição estadual: Endereço: R LUIZ FAGUNDES Número: 1429 Bairro: PICADAS DO SUL CEP: 88103-500 Telefone: (48) 3901-3089 Complemento: Município: São José UF: SC Celular: (47) 9927-7328 E-mail: financeiro.sj@ambiental.sc Site:							
TOMADOR DE SERVIÇOS							
Nome fantasia: Nome/Razão social: PREFEITURA MUNICIPAL DE SAO JOSE CPF/CNPJ: 82.892.274/0001-05 Inscrição municipal: 307220 Inscrição estadual: Endereço: Rua DOMINGOS ANDRE ZANINI Número: 300 Bairro: BARREIROS- SEDE CEP: 88117-200 Complemento: Município: São José UF: SC Telefone: (48) 3381-0033 Celular: (48) 3357-6762 E-mail:							
DISCRIMINAÇÃO DOS SERVIÇOS							
	Valor unitário	Qty	Valor do serviço	Base de cálculo (%)	ISS		
Dezembro/18	1.231.434,4600	1,0000	1.231.434,4600	1.231.434,46x2,50=30,785,86			
Remuneração dos serviços, referente ao período de 01 a 31 de Dezembro de 2018, conforme preços apresentados no processo de compras nº 506/2018, cláusula 7ª do contrato 095/2018. Coleta domiciliar: 5.611,16(t) x R\$ 187,77 = R\$ 1.053.607,51 Coleta seletiva (cinco equipes) = R\$ 177.826,95 Valor total antes da retenção para o INSS R\$ 1.231.434,46 Apuração da base de calculo conforme INSS (conforme art. 122 IN 971) Custo com serviço: R\$ 615.717,23 Custo com equipamentos: R\$ 615.717,23 Dedução da base de calculo do INSS (conforme art. 122 IN 971) Vale-transporte: R\$ 11.825,80 Vale-alimentação: R\$ 45.082,04 Retenção para Previdência Social conforme IN 971 art. 122 R\$ 72.645,22 Vencimento: 07/02/2019.							
Forma de Pagamento							
Parcela	Vencimento	Tipo	Valor (R\$)	Parcela	Vencimento	Tipo	Valor (R\$)
1		À vista	1.128.003,38				
RETENÇÕES FEDERAIS							
PIS/PASEP	COFINS	INSS	IR	CSLL	Outras retenções		
R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 72.645,22	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00		
Valor bruto = R\$ 1.231.434,46				Valor líquido = R\$ 1.128.003,38			
Códigos dos serviços: 07.09 - Varrição, coleta, remoção, incineração, tratamento, reciclagem, separação e destinação final de lixo, rejeitos e outros resíduos quaisquer.							
Desc. condicionado(R\$)	Desc. incondicionado(R\$)	Deduções(R\$)	Base de cálculo(R\$)	Valor ISS(R\$)			
0,00	0,00	0,00	1.231.434,46	30.785,86			

Recebido em 07/01/19
Secretaria de Infraestrutura
Aline Nascimento Maranhão
Departamento Financeiro
Secretaria de Infraestrutura

Fonte: Relatório de Atividades do mês de dezembro de 2018 da empresa Ambiental.

Figura 12 – Relatório de Operações da empresa Ambiental, dez/2018.

AMBIENTAL LIMPEZA URBANA E SANEAMENTO LTDA SÃO JOSÉ - SC Relatório de Operações – 2018													
Serviços	Jan	Fev	Mar	Abr	Mai	Jun	Jul	Ago	Set	Out	Nov	Dez	Total
1 - Coleta de Resíduos Quantidade (t)	5.765	4.913	5.500	5.313	5.317	5.126	5.224	5.044	5.145	5.498	5.228	5.611	63.684
2 - Coleta Seletiva Quantidade (t)	332	267	298	274	238	292	277	255	237	256	250	300	3.276
3 - Nº dias	26	24	24	25	26	26	26	27	25	27	26	25	
4 - Nº Funcionários	108	107	112	113	112	112	107	107	108	110	110	111	
5 - Nº Caminhões	14	14	14	14	14	14	14	14	14	14	14	14	
6 - Nº Veículos de Apoio	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	
7 - Mikro caminhão Compactador	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	

Fonte: Relatório de Atividades do mês de dezembro de 2018 da empresa Ambiental.

Assim, observa-se que, com base somente nos Relatórios, não é possível constatar se o quantitativo contratado confere com o quantitativo que está sendo executado. Portanto, não é possível nem mesmo aplicar a prática reprovável do atesto “à distância”. Cabe relembrar que essa prática deve ser evitada, segundo acórdão do TCU supramencionado.

À vista disso, requisitaram-se à Prefeitura os Relatórios GFIP (Guia de Recolhimento do FGTS e de Informações à Previdência Social), que foram encaminhados, por meio do Ofício nº 1099/2018-PGM (fls. 12-137). Os Relatórios contêm informações acerca dos funcionários da empresa, sendo possível identificar os cargos através dos códigos CBO (5142 - Coletores, 07825 - Motoristas, 04142 - Fiscais, 03516 - Técnicos de segurança do trabalho e 09922 - Encarregados operacionais).

Dos Relatórios, constam dezenas de profissionais para os cargos de motoristas e coletores. Como amostra, levantaram-se os dados do mês de janeiro de 2018, sendo contabilizados 67 coletores e 29 motoristas. Porém, como a empresa atua com outros serviços,

além da coleta seletiva, não foi possível averiguar quais funcionários estavam vinculados ao serviço de coleta seletiva da Prefeitura de São José.

Isso posto, na fase de execução da auditoria realizada entre os dias 5 e 11 de dezembro de 2018, instruíram-se as associações de catadores para preencherem planilha de controle diário das cargas que foram entregues pela empresa Ambiental, descrevendo a data, placa do veículo, horário da entrega, o motorista e os coletores.

Desse controle (Anexo do Relatório DAE n. 27/2018 - PT 2.3.1), foram registradas 58 descargas, identificados quatro veículos de placas: MEA6246, MIT3102, MHD4693, MHD4553, e quatro motoristas: Leonel, Wilson, Jardel e Willians.

Do mesmo modo, em inspeção *in loco* na empresa Ambiental, foram coletadas informações sobre o controle diário de cargas (Anexo do Relatório DAE n. 27/2018 - PT 2.3.1), nas quais também constam quatro veículos e quatro motoristas e, além disso, oito coletores.

Quadro 8 – Controle diário de cargas realizado pelas associações de catadores, dez/2018.

Data	Dia da semana	Placa	Motorista	Coletores	
05/12/2018	Quarta-feira	MHD 4553	Leonel	Vilson	Wemerson
		MEA 6246	Wilson	Lucas	Adair
		MHD 4693	Jardel	Jaime	André
		MIT 3102	Willians	Josefi	Vitor
06/12/2018	Quinta-feira	MHD 4553	Leonel	Vilson	Wemerson
		MEA 6246	Wilson	Lucas	Adair
		MHD 4693	Jardel	Jaime	André
		MIT 3102	Willians	Josefi	Vitor
07/12/2018	Sexta-feira	MHD 4553	Leonel	Vilson	Wemerson
		MEA 6246	Wilson	Lucas	Adair
		MHD 4693	Jardel	Jaime	André
		MIT 3102	Willians	Josefi	Vitor
08/12/2018	Sábado	MHD 4553	Leonel	Vilson	Wemerson
		MHD 4693	Wilson	Lucas	Adair
		MIT 3102	Jardel	Jaime	André
		MIT 3102	Willians	Josefi	Vitor
10/12/2018	Segunda-feira	MHD 4553	Leonel	Vilson	Wemerson
		MEA 6246	Wilson	Lucas	Adair
		MHD 4693	Jardel	Jaime	André
		MIT 3102	Willians	Josefi	Vitor
11/12/2018	Terça-feira	MHD 4553	Leonel	Vilson	Wemerson
		MEA 6246	Wilson	Lucas	Adair
		MHD 4693	Jardel	Jaime	André
		MIT 3102	Willians	Josefi	Vitor

Fonte: TCE/SC, com base em inspeção *in loco*.

Com base nisso, nota-se que, diariamente, atuam quatro equipes, compostas da seguinte forma.

Quadro 9 – Equipes que executam o serviço de coleta seletiva, dez/2018.

Equipe	Motorista	Coletores	
1	Leonel	Vilson	Wemerson
2	Wilson	Lucas	Adair
3	Jardel	Jaime	André
4	Willians	Josefi	Vitor
Total	4	8	

Fonte: TCE/SC, com base em inspeção *in loco*.

A execução por apenas quatro equipes pode ser evidenciada também se observando a programação de descargas semanais de resíduos recicláveis encaminhada pela Prefeitura, por meio do Ofício nº 1099/2018-PGM (fls. 12-137). Trata-se da mesma planilha que foi coletada em inspeção *in loco*, mas naquela estava oculta a coluna referente aos motoristas. Nota-se, mais uma vez, que há quatro motoristas executando o serviço de coleta seletiva: Alvir, Wilson, Jardel e Willians, o que significa que, no período analisado, quatro equipes e não cinco efetuavam a coleta seletiva no município de São José.

Quadro 10 – Programação de descargas semanais de resíduos recicláveis nas associações de catadores x Descarga resíduos recicláveis semanal, 2018.

PROGRAMAÇÃO DE DESCARGAS SEMANAIS DE RESÍDUOS RECICLÁVEIS NAS ASSOCIAÇÕES DE CATADORES					Planilha Descarga Resíduos Recicláveis Semanal				
Segunda – Feira					Segunda – Feira				
1ª viagem	2ª viagem	3ª viagem*	4ª viagem*		1ª viagem	2ª viagem	3ª viagem*	4ª viagem*	
PLASANI	PLASANI	PLASANI	PLASANI		Alvir	PLASANI	PLASANI	PLASANI	PLASANI
CIDA	CIDA	CIDA	CIDA		Wilson	CIDA	CIDA	CIDA	CIDA
PLASANI	ARM	ARM	ARM		Jardel	PLASANI	ARM	ARM	ARM
ELORECICLA	ELORECICLA	ELORECICLA	ELORECICLA		Willians	ELORECICLA	ELORECICLA	ELORECICLA	ELORECICLA
Terça – Feira					Terça – Feira				
1ª viagem	2ª viagem	3ª viagem*	4ª viagem*		1ª viagem	2ª viagem	3ª viagem*	4ª viagem*	
ELORECICLA	ARM	ARM	ARM		Alvir	ELORECICLA	ARM	ARM	ARM
CIDA	CIDA	CIDA	CIDA		Wilson	CIDA	CIDA	CIDA	CIDA
ELORECICLA	PLASANI	PLASANI	PLASANI		Jardel	ELORECICLA	PLASANI	PLASANI	PLASANI
ELORECICLA	ELORECICLA	ELORECICLA	ELORECICLA		Willians	ELORECICLA	ELORECICLA	ELORECICLA	ELORECICLA
Quarta – Feira					Quarta – Feira				
1ª viagem	2ª viagem	3ª viagem*	4ª viagem*		1ª viagem	2ª viagem	3ª viagem*	4ª viagem*	
PLASANI	ARM	ARM	ARM		Alvir	PLASANI	ARM	ARM	ARM
CIDA	CIDA	CIDA	CIDA		Wilson	CIDA	CIDA	CIDA	CIDA
PLASANI	PLASANI	PLASANI	PLASANI		Jardel	PLASANI	PLASANI	PLASANI	PLASANI
ELORECICLA	ELORECICLA	ELORECICLA	ELORECICLA		Willians	ELORECICLA	ELORECICLA	ELORECICLA	ELORECICLA
Quinta – Feira					Quinta – Feira				
1ª viagem	2ª viagem	3ª viagem*	4ª viagem*		1ª viagem	2ª viagem	3ª viagem*	4ª viagem*	
ELORECICLA	PLASANI	PLASANI	PLASANI		Alvir	ELORECICLA	PLASANI	PLASANI	PLASANI
CIDA	CIDA	CIDA	CIDA		Wilson	CIDA	CIDA	CIDA	CIDA
ELORECICLA	ARM	ARM	ARM		Jardel	ELORECICLA	ARM	ARM	ARM
ELORECICLA	ELORECICLA	ELORECICLA	ELORECICLA		Willians	ELORECICLA	ELORECICLA	ELORECICLA	ELORECICLA
Sexta – Feira					Sexta – Feira				
1ª viagem	2ª viagem	3ª viagem*	4ª viagem*		1ª viagem	2ª viagem	3ª viagem*	4ª viagem*	
PLASANI	PLASANI	PLASANI	PLASANI		Alvir	PLASANI	PLASANI	PLASANI	PLASANI
CIDA	CIDA	CIDA	CIDA		Wilson	CIDA	CIDA	CIDA	CIDA
ELORECICLA	ARM	ARM	ARM		Jardel	ELORECICLA	ARM	ARM	ARM
ELORECICLA	ELORECICLA	ELORECICLA	ELORECICLA		Willians	ELORECICLA	ELORECICLA	ELORECICLA	ELORECICLA
Sábado					Sábado				
1ª viagem	2ª viagem	3ª viagem*	4ª viagem*		1ª viagem	2ª viagem	3ª viagem*	4ª viagem*	
ELORECICLA	PLASANI	PLASANI	PLASANI		Alvir	ELORECICLA	PLASANI	PLASANI	PLASANI
CIDA	CIDA	CIDA	CIDA		Wilson	CIDA	CIDA	CIDA	CIDA
PLASANI	PLASANI	PLASANI	PLASANI		Jardel	PLASANI	PLASANI	PLASANI	PLASANI
ELORECICLA	ELORECICLA	ELORECICLA	ELORECICLA		Willians	ELORECICLA	ELORECICLA	ELORECICLA	ELORECICLA
** 3ª e 4ª viagens quando houver, preferencialmente devem ser descarregadas no mesmo local onde foi descarregado a 2ª viagem.					** 3ª e 4ª viagem preferencialmente que descarregue na mesma da 2ª viagem, quando houver.				
Programação de descargas semanais de resíduos recicláveis encaminhada pela Prefeitura.					Programação de descargas semanais de resíduos recicláveis obtida <i>in loco</i> na empresa Ambiental pela equipe de auditoria.				

Fonte: Ofício nº 1099/2018-PGM e TCE/SC, com base em inspeção *in loco*.

Outrossim, no *site* da Prefeitura³¹, foi disponibilizado para os munícipes um mapa de setorização da coleta seletiva, datado de setembro de 2016, no qual constam o setor, a frequência, os dias, os horários e os veículos que realizam o serviço.

³¹ Prefeitura Municipal de São José. **Setorização da Coleta de Resíduos S. Recicláveis**. Disponível em: <https://www.saojose.sc.gov.br/images/uploads/geral/Coleta_de_Res%C3%ADduos_S%C3%B3lidos_Recicl%C3%A1veis_-_Setembro_2016.pdf>. Acesso em 22 de fevereiro de 2019.

Figura 13 – Setorização da coleta de resíduos sólidos recicláveis, set/2016.

Legenda					
Cor	Setor	Freq.	Dias	Horário	Veículo
	01	Semanal	Segunda-feira	06h00min - 14h20min	01
	02	Semanal	Segunda-feira	08h00min - 16h20min	02
	03	Semanal	Segunda-feira	14h20min - 22h35min	03
	04	Semanal	Terça-feira	06h00min - 14h20min	01
	05	Semanal	Terça-feira	08h00min - 16h20min	02
	06	Semanal	Terça-feira	14h20min - 22h35min	03
	07	Semanal	Quarta-feira	06h00min - 14h20min	01
	08	Semanal	Quarta-feira	08h00min - 16h20min	02
	09	Semanal	Quarta-feira	14h20min - 22h35min	03
	10	Semanal	Quinta-feira	06h00min - 14h20min	01
	11	Semanal	Quinta-feira	08h00min - 16h20min	02
	12	Semanal	Quinta-feira	14h20min - 22h35min	03
	13	Semanal	Sexta-feira	06h00min - 14h20min	01
	14	Semanal	Sexta-feira	08h00min - 16h20min	02
	15	Semanal	Sexta-feira	14h20min - 22h35min	03
	16	Semanal	Sábado	06h00min - 14h20min	01
	17	Semanal	Sábado	08h00min - 16h20min	02
	18	Semanal	Sábado	14h20min - 22h35min	03
	19	Diária	Segunda-feira a sábado	08h00min - 16h20min	-

 <p>Ambiental Cuidando da nossa cidade</p>	CLIENTE: Prefeitura Municipal de São José	
	LOCALIDADE: São José / SC	
	DESCRIÇÃO: Setorização da Coleta de Resíduos S. Recicláveis	
RESPONSÁVEL TÉCNICO/PROCURADOR: Eng. Sanitarista Wolfgang Roodel CREA CP 6805-D/SC - 022072-2	ESCALA: 1:15.000	MAPA: 01
	DATA: Setembro / 2016	

Fonte: Prefeitura Municipal de São José.

Observa-se que há quatro veículos realizando a coleta seletiva, um especificamente para o setor 19 e outros três para os demais setores. Também foram identificados quatro turnos: 08h00min – 16h20min para o setor 19; e 06h00min – 14h20min, 08h00min – 16h20min, 14h20min – 22h35min para os demais setores.

Portanto, há diversas evidências de que o serviço esteja sendo executado por quatro equipes, em desacordo com a quantidade de cinco equipes contratadas e mensalmente cobradas pela empresa Ambiental em suas notas fiscais de prestação de serviço.

Em análise da nota fiscal constante no Relatório de Atividades do mês de dezembro de 2018 (fl. 2101), observou-se que a Prefeitura pagou o valor de R\$ 177.826,95 à empresa Ambiental, referente a cinco equipes de trabalho para realizarem o serviço de coleta seletiva. Isto é, não houve a supressão de R\$ 35.565,39 referente à equipe ausente constatada na execução *in loco* ocorrida no mesmo período.

Considerando que a situação encontrada esteja ocorrendo desde setembro de 2016 (data da evidência mais pretérita - mapa de setorização da coleta seletiva disponível no *site* da Prefeitura), analisaram-se os contratos para levantar o quantitativo de equipes contratado para executar o serviço de coleta seletiva e os respectivos valores pagos desde aquela época.

Tabela 34 – Impacto financeiro pelo pagamento de uma equipe, set/2016 a dez/2018.

1. Ano	2. Mês	3. Contrato	4. Valor pago pela coleta seletiva (R\$)	5. Qtde. de equipe	6. Valor pago por equipe (4/5) (R\$)
2016	setembro	Contrato nº 95/2016	154.627,50	5	30.925,50
	outubro		154.627,50	5	30.925,50
	novembro		154.627,50	5	30.925,50
	dezembro		154.627,50	5	30.925,50
2017	janeiro	Contrato nº 95/2016 (6 dias)	154.627,50	5	30.925,50
	fevereiro		33.134,46	5	6.626,89
		Contrato nº 016/2017 (22 dias)	126.059,56	5	25.211,91
	março	Contrato nº 016/2017	160.439,45	5	32.087,89
	abril		160.439,45	5	32.087,89
	maio		160.439,45	5	32.087,89
	junho		160.439,45	5	32.087,89
	julho		160.439,45	5	32.087,89
	agosto	Contrato nº 016/2017 (6 dias)	31.052,80	5	6.210,56
		Contrato nº 064/2017 (25 dias)	130.919,23	5	26.183,85
	setembro	Contrato nº 064/2017	162.339,85	5	6.210,56
	outubro		162.339,85	5	32.467,97
novembro	162.339,85		5	32.467,97	
dezembro	162.339,85		5	32.467,97	
janeiro	162.339,85		5	32.467,97	
2018	fevereiro	Contrato nº 064/2017 (2 dias)	11.595,70	5	2.319,14
		Contrato nº 012/2018 (26 dias)	160.935,16	5	32.187,03
	março	Contrato nº 012/2018	173.314,80	5	34.662,96
	abril		173.314,80	5	34.662,96
	maio		173.314,80	5	34.662,96
	junho		173.314,80	5	34.662,96
	julho		173.314,80	5	34.662,96
	agosto	Contrato nº 012/2018 (1 dia)	5.590,80	5	1.118,16
		Contrato nº 095/2018 (30 dias)	172.090,60	5	34.418,12
	setembro	Contrato nº 095/2018	177.826,95	5	35.565,39
	outubro		177.826,95	5	35.565,39
novembro	177.826,95		5	35.565,39	
dezembro	177.826,95		5	35.565,39	
7. Valor total pago por uma equipe desde set/2016 (Σ6) (R\$)					901.001,41

Fonte: TCE/SC, com base nos Contratos nº 95/2016, 016/2017, 064/2017, 12/2018 e 095/2018; e nos Relatórios de Atividades mensais da empresa Ambiental de 2016, 2017 e 2018.

Em análise dos Contratos nº 95/2016, 016/2017, 064/2017, 12/2018 e 095/2018, verifica-se que a Prefeitura pagou por cinco equipes para realizar a execução dos serviços de coleta seletiva em todos os meses. A possível execução parcial do serviço, realizado por quatro equipes, pode ter feito com que a Prefeitura arcasse indevidamente com despesas no montante

de R\$ 901.001,41, valores contabilizados de setembro de 2016 a dezembro de 2018, sendo R\$ 418.086,78 somente no ano de 2018.

Destaca-se que a situação possa estar acontecendo antes mesmo da data analisada nesta auditoria, pois também há evidência de tal ocorrência no Plano Municipal Integrado de 2013, Tabela 17 (Figura 14). Esse documento menciona que a coleta seletiva está organizada em quatro turnos por dia: das 08:00h às 16:20h para Campinas e Kobrasol; e das 06:00h às 14:20h, 08:00h às 16:20h e 14:20h às 22:35h para os demais bairros. Portanto, se cada turno ocorre com um veículo e cada veículo conta com uma equipe, logo, são quatro e não cinco equipes em atuação neste serviço de coleta seletiva.

Figura 14 – Horários da coleta seletiva, 2012.

<i>Tabela 17- Horários da coleta seletiva</i>		
DIA	HORÁRIO	BAIRROS
2ª feira	06:00 às 14:20	Sertão / Colônia Santana
2ª feira	08:00 às 16:20	Alto Forquilhas / Lisboa / Stª Felicidade / Los Angeles / Horto Florestal / Ceniros Martins / Geral do Potecas
2ª feira	14:20 às 22:35	São Luiz / Forquilha (Jardim das Palmeiras) / Potecas
3ª feira	06:00 às 14:20	Araucária / José Nitro
3ª feira	08:00 às 16:20	Jardim Zanellato / Serraria
3ª feira	14:20 às 22:35	Distrito de Areias
4ª feira	06:00 às 14:20	Picadas do Sul / Flor de Napolis / Forquilha
4ª feira	08:00 às 16:20	Dist. Industrial / Faz. Stº Antonio / Ponta de Baixo
4ª feira	14:20 às 22:35	Praia Comprida / Centro Histórico
5ª feira	06:00 às 14:20	Pedregal
5ª feira	08:00 às 16:20	Distrito de Barreiros
5ª feira	14:20 às 22:35	Barreiros / Jardim Santiago
6ª feira	06:00 às 14:20	Procasa / Divisa da Rua Nossa Senhora Aparecida
6ª feira	08:00 às 16:20	Barreiros / Parte baixa da Rua Nossa Senhora da Aparecida
6ª feira	14:20 às 22:35	Roçado / Bosque das Mansões
Sábado	06:00 às 14:20	Bairro Ipiranga / Jardim Cidade de Florianópolis
Sábado	08:00 às 16:20	Bela Vista I / Bela Vista II / Bela Vista III
Sábado	14:20 às 22:35	Nº Senhora do Rosário / Floresta
2ª à sábado	08:00 às 16:20	Campinas / Kobrasol

Fonte: Ambiental, 2012.

Fonte: PMIGRSCCCS/2013.

Ainda no Plano Municipal (fl. 90 daquele documento), há referência expressa de quatro equipes para a execução da coleta seletiva:

[...]a operacionalização desse serviço conta com o trabalho de 9 (nove) garis, 4 (quatro) motoristas, 4 (quatro) caminhões baú, constituindo 4 (quatro) equipes contratadas pela prefeitura para realização desse serviço em São José

Além da questão do controle quanto à execução do quantitativo de equipes contratadas, foram requisitadas informações à Prefeitura acerca da existência de equipamento

de rastreamento eletrônico nos veículos e dos itinerários dos caminhões que realizam a coleta seletiva. Em resposta, enviada por meio do Ofício nº 321/2018 (fls. 1643-1678), o gestor respondeu, respectivamente, que “não existe tais equipamentos” (sic) e que “não existe tal controle”.

Assim, percebe-se que a Prefeitura não tem conhecimento do trajeto que a coleta seletiva deveria percorrer (ausência de itinerário), nem possui controle para verificar se a coleta seletiva está realizando o trajeto que deveria (ausência de equipamento de rastreamento eletrônico nos veículos), bem como se os materiais estão sendo destinados às associações de catadores autorizadas pela Prefeitura para a realização da triagem dos recicláveis.

Salienta-se que a ausência de publicação de itinerário prejudica também a transparência e o controle social do serviço, uma vez que mantém os munícipes desinformados do assunto.

Em decorrência de toda a ausência de controle verificada, os cofres públicos podem estar sendo onerados indevidamente no montante anual médio de R\$ 418.086,78 (tomando-se como referência o ano de 2018).

Diante disso, cabe à Prefeitura:

- Monitorar e fiscalizar o contrato de prestação de serviço de coleta seletiva de resíduos sólidos recicláveis, de modo que fique comprovada a execução do objeto e a atuação constante das equipes contratadas, conforme definido no Parágrafo Único da Cláusula Sétima do Contrato nº 012/2018, em obediência ao art. 67 da Lei nº 8.666/1993;
- Incluir, no contrato de prestação de serviço de coleta seletiva de resíduos sólidos recicláveis, a exigência de equipamento de rastreamento eletrônico para os veículos; e
- Publicar o itinerário da coleta seletiva de resíduos sólidos recicláveis no site da Prefeitura, garantindo fácil acesso pelos munícipes e controle social da prestação do serviço.

Com isso, espera-se que ocorra execução integral do contrato e que os cofres públicos sejam poupados no valor médio anual de R\$ 418.086,78 (com base no último período analisado, 2018).

2.3.1 Comentários do Gestor

Os gestores apresentaram a seguinte manifestação (fls. 2302-2303):

No que concerne ao item 1.1.4 [leia-se 3.1.1.4], onde há a possível determinação de que se monitore e fiscalize o contrato de prestação de serviço de coleta seletiva de resíduos sólidos recicláveis, de modo que fique comprovada a execução do objeto e atuação constante das equipes contratadas, a Secretaria de Infraestrutura informa que já existe essa fiscalização e monitoramento, e que são executados de forma satisfatória pelo fiscal designado.

No tocante às recomendações de incluir a exigência de equipamento de rastreamento eletrônico para os veículos e publicar o itinerário da coleta seletiva de resíduos sólidos recicláveis no *site* da Prefeitura (itens 3.1.2.4 e 3.1.2.5 do Relatório DAE n. 27/2018), não houve manifestação dos gestores.

2.3.2 Análise dos comentários do Gestor

A equipe de auditoria sugeriu que fosse determinada à Prefeitura monitorar e fiscalizar o contrato de prestação de serviço de coleta seletiva de resíduos sólidos recicláveis, de modo que fique comprovada a execução do objeto e a atuação constante das equipes contratadas.

A Secretaria de Infraestrutura alega que já realiza fiscalização e monitoramento do serviço de coleta seletiva de forma satisfatória pelo fiscal do contrato. Contudo, foi verificado na auditoria que há deficiências de controle em relação à execução dos serviços – a Prefeitura contrata e paga por cinco equipes, mas a execução tem sido realizada por apenas quatro. Isso foi demonstrado por um amplo rol de evidências: a) Contrato nº 012/208; b) Relatórios de Atividades mensais; c) Notas fiscais da empresa Ambiental; d) Controle diário de cargas realizado pelas associações de catadores; e) Programação de descargas semanais de resíduos recicláveis nas associações de catadores encaminhada pela Prefeitura a este Tribunal; f) Programação de descargas semanais de resíduos recicláveis nas associações de catadores coletada *in loco* pela equipe de auditores do TCE; g) Mapa de setorização da coleta seletiva disponível no site da Prefeitura; h) Plano Municipal Integrado de 2013.

Entretanto, se ainda assim o gestor municipal considera que a fiscalização do contrato é realizada de modo satisfatório, deveria ter demonstrado, nesta oportunidade, as alterações empreendidas neste sentido, pois, se nada mudou, certamente a fiscalização não garante a correta e completa execução do serviço, visto que não foram trazidas novas informações e documentos que comprovassem uma situação contrária à que foi encontrada e exaustivamente evidenciada pela equipe de auditoria, mas, tão somente, alegações, do que se

conclui que a sugestão de determinação deve ser mantida para fins de verificação em fase posterior de monitoramento.

Ainda, no tocante às outras duas sugestões de recomendação deste tópico, como não foi apresentada manifestação, entende-se que os gestores concordam com o que apontado e, por isso, ambas devem ser mantidas.

2.4 MUNICÍPIO NÃO ASSUMIU INTEGRALMENTE A TITULARIDADE DO SERVIÇO DE TRIAGEM DE RESÍDUOS SÓLIDOS

A Lei nº 11.445/2007, que estabelece as diretrizes nacionais para o saneamento básico, traz em seu art. 3º o conceito de saneamento básico:

Art. 3º Para os efeitos desta Lei, considera-se:

I – saneamento básico: conjunto de serviços, infraestruturas e instalações operacionais de:

[...]

c) limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos: conjunto de atividades, infraestruturas e instalações operacionais de coleta, transporte, transbordo, tratamento e destino final do lixo doméstico e do lixo originário da varrição e limpeza de logradouros e vias públicas;

Em seguida, em seu art. 7º, define por quais atividades o serviço público de limpeza urbana e de manejo de resíduos sólidos urbanos é composto:

Art. 7º Para os efeitos desta Lei, o serviço público de limpeza urbana e de manejo de resíduos sólidos urbanos é composto pelas seguintes atividades:

I – de coleta, transbordo e transporte dos resíduos relacionados na alínea c do inciso I do caput do art. 3º desta Lei;

II – de **triagem, para fins de reuso ou reciclagem**, de tratamento, inclusive por compostagem, e de disposição final dos resíduos relacionados na alínea “c” do inciso I do caput do art. 2º; (grifo nosso)

O art. 8º trata da delegação, organização, regulação, fiscalização e prestação do serviço público de limpeza urbana e de manejo de resíduos sólidos urbanos:

Art.8º Os titulares dos serviços públicos de saneamento básico poderão delegar a organização, a regulação, a fiscalização e a prestação desses serviços, nos termos do art. 241 da Constituição Federal e da Lei nº 11.107, de 6 de abril de 2005.

O art. 9º refere-se à formulação da política pública de saneamento básico:

Art. 9º O titular dos serviços formulará a respectiva política pública de saneamento básico, devendo, para tanto:

[...]

II – prestar diretamente ou autorizar a delegação dos serviços e definir o ente responsável pela sua regulação e fiscalização, bem como os procedimentos de sua atuação;

Por fim, o art. 10 traz como exigência a celebração de contrato para prestação de serviços públicos por entidade que não integre a administração do titular:

Art. 10. A prestação de serviços públicos de saneamento básico por entidade que não integre a administração do titular depende da celebração de contrato, sendo vedada a sua disciplina mediante convênios, termos de parceria ou outros instrumentos de natureza precária.

Considerando a legislação elencada acima, constata-se que o serviço de coleta e triagem de resíduos sólidos domiciliares é de titularidade do município, podendo ser delegado mediante a celebração de contrato para a prestação de serviços públicos por entidade que não pertença à Administração Pública.

Da mesma forma que o achado anterior, tendo em vista as diversas causas e efeitos identificados no decorrer dos trabalhos, dividiu-se este achado em subitens, que representam suas causas e efeitos, conforme se verifica a seguir.

2.4.1 (C1) A Prefeitura não dispõe de local próprio devidamente licenciado para triagem dos resíduos recicláveis.

(C2) O serviço de triagem é realizado por associações que não possuem o licenciamento ambiental, com autorização do município.

A Lei nº 6.938/1981, que dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, enuncia os instrumentos desta Política:

Art. 10. A construção, instalação, ampliação e funcionamento de estabelecimentos e atividades utilizadores de recursos ambientais, efetiva ou potencialmente poluidores ou capazes, sob qualquer forma, de causar degradação ambiental dependerão de prévio licenciamento ambiental. (Redação dada pela Lei Complementar nº 140, de 2011)

[...]

ANEXO VIII

(Incluído pela Lei nº 10.165, de 27.12.2000)

atividades potencialmente poluidoras e utilizadoras de recursos ambientais

[...]

Código: 17

Categoria: Serviços de Utilidade

Descrição: - produção de energia termoeletrica; tratamento e destinação de resíduos industriais líquidos e sólidos; disposição de resíduos especiais tais como: de agroquímicos e suas embalagens; usadas e de serviço de saúde e similares; **destinação de resíduos de esgotos sanitários e de resíduos sólidos urbanos**, inclusive aqueles provenientes de fossas; dragagem e derrocamentos em corpos d'água; recuperação de áreas comtaminadas ou degradadas. (grifo nosso)

A Resolução Consema nº 98/2017, alterada pela Resolução Consema nº 118/2017, lista as centrais de triagem de resíduos sólidos urbanos oriundos de coleta seletiva como atividades sujeitas ao licenciamento ambiental.

Art. 8º Dependência de prévio licenciamento ambiental a construção, a instalação, ampliação e o funcionamento de atividades ou empreendimentos, utilizadores de recursos ambientais, efetiva ou potencialmente poluidores ou capazes, sob qualquer forma, de causar degradação ambiental, listados no Anexo VI, com a indicação do respectivo estudo ambiental.

[...]

ANEXO VI

LISTAGEM DAS ATIVIDADES SUJEITAS AO LICENCIAMENTO AMBIENTAL E RESPECTIVOS ESTUDOS AMBIENTAIS

34.41.16 – Central de triagem de resíduos sólidos urbanos oriundos de coleta seletiva.

Pot. Poluidor/Degradador Ar: P Água: P Solo: P Geral: P

Porte Pequeno: $5 \leq QT \leq 30$ (RAP)

Porte Médio: $30 < QT < 50$ (RAP)

Porte Grande: $QT \geq 50$ (RAP)

O porte inferior ao caracterizado como porte “P”, será licenciado por meio da expedição de Autorização Ambiental – AuA. (Redação dada pela Resolução CONSEMA nº 118, de 2017)

[...]

QT = quantidade de resíduos (t/dia)

Nota-se que as centrais de triagem com porte inferior ao caracterizado como porte “P”, isto é, com capacidade inferior a cinco toneladas por dia, poderão ser licenciadas por meio da expedição de Autorização Ambiental – AuA, que é um documento de licenciamento ambiental simplificado, constituído por um único ato, que aprova a localização e concepção do empreendimento ou atividade, bem como sua implantação e operação, de acordo com os controles ambientais aplicáveis a serem definidos pelo órgão ambiental licenciador.

A Lei (municipal) nº 3.048/1997, art. 3º, inciso XVI, incumbe à Fundação do Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável a competência de licenciar as atividades potencialmente poluidoras no âmbito do município de São José.

Art. 3º A Fundação Municipal do Meio Ambiente e Agricultura é um órgão da Administração indireta, com autonomia própria, e tem por finalidade:

[...]

XVI – Licenciar as atividades potencialmente poluidoras no âmbito do Município.

O Plano Municipal Integrado de Gerenciamento de Resíduos Sólidos da Construção Civil e Coleta Seletiva 2013, no item 8.2.3 Programas, projetos e ações – Coleta Seletiva, estabeleceu a possibilidade de implantação de triagem de resíduos sólidos recicláveis de propriedade do poder público municipal, assim como o estabelecimento de processo específico de licenciamento para as áreas de triagem.

8.2.3. Programas, projetos e ações – Coleta Seletiva

[...]

Implantação de central de triagem de resíduos recicláveis de propriedade do poder público municipal.

Criar um centro de triagem (CT) de resíduos recicláveis, sendo o local devidamente licenciado, com equipamentos e controles ambientais adequados para seu funcionamento (ANEXO IX – Pré-dimensionamento da Unidade de Triagem de materiais recicláveis).

O funcionamento do CT poderá ser efetuado mediante parceria público-privada, privada, associações e/ou cooperativas.

[...]

Estabelecimento de processo específico de licenciamento para áreas de triagem de materiais recicláveis.

O município de São José, por intermédio da Fundação de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável (FMMADS), deverá dispor de Instrução Normativa sobre critérios técnicos para o licenciamento de centros de triagem e/ou armazenamento de materiais recicláveis.

[...]

8.3 Objetivos e metas de imediato, curto, médio e longo prazo para a universalização dos serviços:

[...]

Tabela 42: Objetivos e metas de imediato, curto, médio e longo prazo – Coleta Seletiva

Objetivos e metas de imediato, curto, médio e longo prazo	Prazo de Implantação	Anos
Implantação de central de triagem de resíduos recicláveis de propriedade do poder público municipal.	Médio	10 – 15
Estabelecimento de processo específico de licenciamento para áreas de triagem de materiais recicláveis.	Imediato	0 – 3

O Secretário de Infraestrutura informou, em entrevista, que há projeto na Prefeitura para instalação de um Centro de Valorização de Resíduos no município. Atualmente, a Prefeitura dispõe apenas do local de instalação desse Centro, que dependerá de investimento estimado em 5 milhões de reais. No entanto, é necessário captar este montante por meio de parceria público-privada ou de alguma outra fonte. A informação é de que a área definida no pré-projeto de criação do Centro de Valorização de Resíduos se constituirá de quatro galpões e toda a estrutura necessária, inclusive com equipamentos (dentre eles a balança), para a triagem dos resíduos sólidos.

Com o intuito de verificar se todas as associações que recebem os resíduos sólidos recicláveis do município estão em condições de receber o licenciamento ambiental, a Secretaria de Infraestrutura (Item 15 da requisição de documentos, ofício 223/2017 e autorizações, fls. 25-27), informou que a empresa Ambiental está autorizada a descarregar resíduos recicláveis provenientes de contrato mantido com o município de São José nas seguintes associações:

Acareli, ARM, Eloreicla, Soreicla e Plasani. Em razão de um incêndio ocorrido em 2018, foi informado pelo Presidente da Associação que a Soreicla encerrou suas atividades.

Ao questionar a situação atual do processo de licenciamento ambiental das associações, a Fundação Municipal do Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável informou (item 24 da requisição de documentos – fls. 06-08) os trâmites dos processos de licenciamento ambiental, ainda pendentes de implementação de providências pelas Associações.

Em visita *in loco*, constatou-se que a maioria das associações não possui recursos financeiros para implementar as exigências para obtenção do licenciamento ambiental.

Em decorrência do serviço estar sendo prestado por associações sem licenciamento ambiental, surgem efeitos como: risco de contaminação do solo, problemas com vetores [ser vivo capaz de transmitir um agente infectante (parasita, protozoário, vírus ou bactéria), podendo contaminar humanos] e com a comunidade.

Diante disso, compete à Prefeitura:

- Garantir que o serviço de triagem de resíduos sólidos domiciliares seja executado em local devidamente licenciado pelo órgão ambiental do município, de acordo com o art. 10 c/c o Anexo VIII da Lei nº 6.938/1981 e art. 8º da Resolução nº 98/2017, do Conselho Estadual do Meio Ambiente – Consema.

- Implantar central de triagem de resíduos recicláveis de propriedade do poder público municipal de acordo com o item 8.2.3 do Plano Municipal Integrado de Gerenciamento de Resíduos Sólidos da Construção Civil e Coleta Seletiva 2013.

Com isso, esperam-se instalações adequadas para a prestação do serviço de triagem de resíduos sólidos, além disso, com uma central de triagem, o fim da relação precária existente entre Prefeitura e Associação de Catadores, possibilitando o efetivo controle por parte do município sobre a realização do serviço de triagem de resíduos sólidos.

2.4.1.1 Comentários do Gestor

A manifestação dos gestores foi no seguinte sentido (fls. 2302-2303):

[...] a Fundação do Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável – FMADS manifestou-se naquilo que lhe competia em relação às possíveis determinações da decisão em apreço, especificamente no que concerne ao item 1.1.5 [leia-se 3.1.1.5], cuja determinação é para que se garanta que o serviço de triagem de resíduos sólidos domiciliares seja

executado em local devidamente licenciado pelo órgão ambiental do município, conforme legislação vigente.

A FMADS sustenta que todas as associações de catadores que recebem resíduos recicláveis provenientes da coleta seletiva municipal possuem processo administrativo em trâmite no órgão, visando sua regularização ambiental. Ocorre que até o presente momento – embora o Município esteja atuando ao lado das Associações, seja para fins ambientais, seja para fins sociais – nenhuma delas obteve êxito em receber Autorização Ambiental, haja vista a ausência de cumprimento das exigências do órgão ambiental municipal.

Quanto ao item 3.1.2.7 do Relatório DAE n. 27/2018, que se refere à implantação de central de triagem de resíduos recicláveis de propriedade do poder público municipal, não houve manifestação dos gestores.

2.4.1.2 Análise dos comentários do Gestor

À época da auditoria, foi verificado que as associações de catadores que recebiam os materiais recicláveis da coleta seletiva não possuíam o devido licenciamento ambiental e os processos administrativos para regularização já estavam em andamento, pendentes de implementação de providências pelas associações. Diante disso, a equipe de auditoria sugeriu determinar que a Prefeitura garantisse que o serviço de triagem de resíduos sólidos domiciliares fosse executado em local devidamente licenciado pelo órgão ambiental do município.

Oportunizada a manifestação, os gestores responderam e ratificaram a situação verificada na auditoria, isto é, ainda perdura a situação de pendência dos processos administrativos de licenciamento ambiental das associações de catadores, em virtude de essas entidades não cumprirem todas as exigências do órgão ambiental. Em decorrência disso, entende-se que a sugestão de determinação deve ser mantida.

A respeito da sugestão de recomendação para implantar central de triagem de resíduos recicláveis de propriedade do poder público municipal, por não ter havido manifestação dos gestores, entende-se pela sua manutenção.

2.4.2 (C3) Precariedade na relação entre a Prefeitura e as Associações de Catadores

A Lei nº 11.445/2007 traz, em seu art. 3º, conforme citado anteriormente, o conceito de saneamento básico, o qual engloba o serviço de limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos, composto inclusive pelo serviço de triagem. O art. 10, também mencionado,

trata da forma como a prestação de serviços de saneamento básico deve ser efetuada por entidade que não integre a administração do titular.

A Lei (municipal) nº 5.673/2018 institui o Fundo Municipal de Saneamento Básico de São José e demonstra onde os recursos poderão ser aplicados:

Art. 1º Fica instituído o Fundo Municipal de Saneamento Básico de São José (FMSBSJ) que tem por objetivo criar condições financeiras e de gerência de recursos destinados ao desenvolvimento do saneamento básico do Município.

Parágrafo único. Os seus recursos poderão ser aplicados em ações emergenciais de Saneamento Básico, atualização de planos, ações de conscientização e educativas, ações que visem à avaliação e atualização dos planos de saneamento, recuperação da malha viária danificada em razão de obras realizadas pelo Município ou Companhia responsável pelas ações de saneamento, projetos, levantamentos cartográficos, geoprocessamento e formação de cadastros relacionados à questão de saneamento, bem como para o transporte e destinação final de resíduos sólidos.

A Lei nº 12.305/2010 (PNRS) dedicou especial atenção aos catadores e, no art. 7º, inciso XII, estabeleceu como um dos objetivos da Política Nacional de Resíduos Sólidos a integração dos catadores de materiais reutilizáveis e recicláveis nas ações que envolvam responsabilidade compartilhada, bem como, no art. 8º, inciso IV, definiu o incentivo à criação e ao desenvolvimento de cooperativas ou de outras formas de associação como instrumento da Política Nacional.

Art. 7º São objetivos da Política Nacional de Resíduos Sólidos:

[...]

XII - integração dos catadores de materiais reutilizáveis e recicláveis nas ações que envolvam a responsabilidade compartilhada pelo ciclo de vida dos produtos;

[...]

Art. 8º São instrumentos da Política Nacional de Resíduos Sólidos, entre outros:

[...]

IV - o incentivo à criação e ao desenvolvimento de cooperativas ou de outras formas de associação de catadores de materiais reutilizáveis e recicláveis;

Posteriormente, no art. 18, inciso II, a lei indica que os municípios que implantarem a coleta seletiva com a participação de cooperativas ou outras formas de associação de catadores serão priorizados no acesso aos recursos da União.

Art. 18. A elaboração de plano municipal de gestão integrada de resíduos sólidos, nos termos previstos por esta Lei, é condição para o Distrito Federal e os Municípios terem acesso a recursos da União, ou por ela controlados, destinados a empreendimentos e serviços relacionados à limpeza urbana e ao manejo de resíduos sólidos, ou para serem beneficiados por incentivos ou financiamentos de entidades federais de crédito ou fomento para tal finalidade.

§ 1º Serão priorizados no acesso aos recursos da União referidos no caput os Municípios que:

[...]

II - implantarem a coleta seletiva com a participação de cooperativas ou outras formas de associação de catadores de materiais reutilizáveis e recicláveis formadas por pessoas físicas de baixa renda.

Ainda, a referida legislação, ao definir o conteúdo mínimo do plano municipal de gestão integrada de resíduos sólidos, no art. 19, inciso XI, determina que o plano contenha especialmente programas e ações para a participação das cooperativas ou outras formas de associação de catadores.

Art. 19. O plano municipal de gestão integrada de resíduos sólidos tem o seguinte conteúdo mínimo:

[...]

XI - programas e ações para a participação dos grupos interessados, em especial das cooperativas ou outras formas de associação de catadores de materiais reutilizáveis e recicláveis formadas por pessoas físicas de baixa renda, se houver;

No art. 36, a lei aponta que o titular dos serviços públicos de limpeza urbana e de manejo de resíduos sólidos, ao estabelecer sistema de coleta seletiva, deve priorizar a organização e o funcionamento de cooperativas ou de outras formas de associação de catadores.

Art. 36. No âmbito da responsabilidade compartilhada pelo ciclo de vida dos produtos, cabe ao titular dos serviços públicos de limpeza urbana e de manejo de resíduos sólidos, observado, se houver, o plano municipal de gestão integrada de resíduos sólidos:

I - adotar procedimentos para reaproveitar os resíduos sólidos reutilizáveis e recicláveis oriundos dos serviços públicos de limpeza urbana e de manejo de resíduos sólidos;

II - estabelecer sistema de coleta seletiva;

III - articular com os agentes econômicos e sociais medidas para viabilizar o retorno ao ciclo produtivo dos resíduos sólidos reutilizáveis e recicláveis oriundos dos serviços de limpeza urbana e de manejo de resíduos sólidos;

IV - realizar as atividades definidas por acordo setorial ou termo de compromisso na forma do § 7º do art. 33, mediante a devida remuneração pelo setor empresarial;

[...]

§ 1º Para o cumprimento do disposto nos incisos I a IV do caput, o titular dos serviços públicos de limpeza urbana e de manejo de resíduos sólidos priorizará a organização e o funcionamento de cooperativas ou de outras formas de associação de catadores de materiais reutilizáveis e recicláveis formadas por pessoas físicas de baixa renda, bem como sua contratação.

Adiante, no art. 42, inciso III, permite-se que o poder público institua medidas indutoras e linhas de financiamento para atender de forma prioritária as iniciativas de implantação de infraestrutura física e aquisição de equipamentos para as cooperativas ou outras formas de associação de catadores.

Art. 42. O poder público poderá instituir medidas indutoras e linhas de financiamento para atender, prioritariamente, às iniciativas de:

[...]

III - implantação de infraestrutura física e aquisição de equipamentos para cooperativas ou outras formas de associação de catadores de materiais reutilizáveis e recicláveis formadas por pessoas físicas de baixa renda;

Além disso, o art. 44, inciso II, autoriza os municípios a instituírem normas com o objetivo de conceder incentivos fiscais, financeiros ou creditícios de forma prioritária a projetos relacionados à responsabilidade pelo ciclo de vida dos produtos em parceria com cooperativas ou outras formas de associação de catadores.

Art. 44. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, no âmbito de suas competências, poderão instituir normas com o objetivo de conceder incentivos fiscais, financeiros ou creditícios, respeitadas as limitações da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal), a:

[...]

II - projetos relacionados à responsabilidade pelo ciclo de vida dos produtos, prioritariamente em parceria com cooperativas ou outras formas de associação de catadores de materiais reutilizáveis e recicláveis formadas por pessoas físicas de baixa renda;

O Decreto nº 7.404/2010, que regulamenta a Lei nº 12.305/2010, traz no art. 11 a priorização da participação de cooperativas ou de outras formas de associação de catadores de materiais reutilizáveis e recicláveis por pessoas de baixa renda, e, no art. 44, determina que as políticas públicas voltadas aos catadores devem observar: a possibilidade de dispensa de licitação; o estímulo à capacitação, à incubação e ao fortalecimento institucional; e a melhoria das condições de trabalho.

Art. 11. O sistema de coleta seletiva de resíduos sólidos priorizará a participação de cooperativas ou de outras formas de associação de catadores de materiais reutilizáveis e recicláveis constituídas por pessoas físicas de baixa renda.

[...]

Art. 44. As políticas públicas voltadas aos catadores de materiais reutilizáveis e recicláveis deverão observar:

I - a possibilidade de dispensa de licitação, nos termos do inciso XXVII do art. 24 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, para a contratação de cooperativas ou associações de catadores de materiais reutilizáveis e recicláveis;

II - o estímulo à capacitação, à incubação e ao fortalecimento institucional de cooperativas, bem como à pesquisa voltada para sua integração nas ações que envolvam a responsabilidade compartilhada pelo ciclo de vida dos produtos; e

III - a melhoria das condições de trabalho dos catadores.

Parágrafo único. Para o atendimento do disposto nos incisos II e III do caput, poderão ser celebrados contratos, convênios ou outros instrumentos de colaboração com pessoas jurídicas de direito público ou privado, que atuem na criação e no desenvolvimento de cooperativas ou de outras formas de associação de catadores de materiais reutilizáveis e recicláveis, observada a legislação vigente.

O art. 80 do Decreto complementa o já citado art. 42 da Lei nº 12.305/2010, especificando que as iniciativas, como, por exemplo, a implantação de infraestrutura física e aquisição de equipamentos para as cooperativas ou outras formas de associação de catadores, serão fomentadas por meio de incentivos fiscais, financeiros e creditícios; cessão de terrenos públicos; destinação dos resíduos recicláveis descartados pelos órgãos e entidades da

administração pública federal; subvenções econômicas; pagamento por serviços ambientais; ou outras medidas estabelecidas pelo Poder Público.

Art. 80. As iniciativas previstas no art. 42 da Lei nº 12.305, de 2010, serão fomentadas por meio das seguintes medidas indutoras:

I - incentivos fiscais, financeiros e creditícios;

II - cessão de terrenos públicos;

III - destinação dos resíduos recicláveis descartados pelos órgãos e entidades da administração pública federal às associações e cooperativas dos catadores de materiais recicláveis, nos termos do Decreto nº 5.940, de 25 de outubro de 2006;

IV - subvenções econômicas;

V - fixação de critérios, metas, e outros dispositivos complementares de sustentabilidade ambiental para as aquisições e contratações públicas;

VI - pagamento por serviços ambientais, nos termos definidos na legislação; e

VII - apoio à elaboração de projetos no âmbito do Mecanismo de Desenvolvimento Limpo - MDL ou quaisquer outros mecanismos decorrentes da Convenção Quadro de Mudança do Clima das Nações Unidas.

Parágrafo único. O Poder Público poderá estabelecer outras medidas indutoras além das previstas no caput.

O Prejulgado TCE/SC 2129, referente à consulta realizada pela Prefeitura de Curitiba, também trata da priorização de cooperativas ou outras formas de associação de catadores de materiais reutilizáveis e recicláveis:

6. Deverá o poder público apresentar os motivos pelos quais não foi priorizada a organização e o funcionamento de cooperativas ou outras formas de associações de catadores de materiais reutilizáveis e recicláveis, nos termos do art. 36 da Lei n. 12.305/2010, bem como deverá elencar as razões de interesse público que determinaram a forma de contratação adotada.

O Plano Municipal Integrado de Gerenciamento de Resíduos Sólidos da Construção Civil e Coleta Seletiva 2013, no item 8.2.3 Programas, projetos e ações – Coleta Seletiva, estabeleceu programas, projetos e ações a serem desenvolvidos, no âmbito da coleta seletiva envolvendo os catadores, visando a melhorias no apoio e monitoramento às associações; implantação de central de triagem; e programa de apoio e orientação aos acatadores autônomos.

8.2.3. Programas, projetos e ações – Coleta Seletiva

[...]

Melhorias no apoio e monitoramento, por parte do poder público municipal, às associações de catadores e outros organismos.

Ampliar a capacidade técnica, comercial e administrativa da associação, e outras, a fim de proporcionar uma agregação de valores aos seus serviços.

[...]

Implantação de central de triagem de resíduos recicláveis de propriedade do poder público municipal.

Criar um centro de triagem (CT) de resíduos recicláveis, sendo o local devidamente licenciado, com equipamentos e controles ambientais adequados para seu funcionamento (ANEXO IX – Pré-dimensionamento da Unidade de Triagem de materiais recicláveis).

O funcionamento do CT poderá ser efetuado mediante parceria público-privada, privada, associações e/ou cooperativas.

[...]

Programa de apoio e orientação aos catadores recicláveis autônomos.

Apoiar e orientar as famílias de baixa renda para regularização do local utilizado para triagem e armazenamento dos materiais recicláveis, através de treinamentos, disponibilização de produtos para controles de vetores, e outros que fizerem necessário.

Sugere-se que seja estruturado um banco de dados para o cadastro dessas famílias, no qual as mesmas deverão disponibilizar relatório semestral sobre dados quantitativos e qualitativos dos materiais comercializados, por meio de modelo de relatório fornecido pela FMMADS (a ser elaborado pela fundação).

Adiante, no item 8.3 - Objetivos e metas de imediato, curto, médio e longo prazo para a universalização dos serviços, estabeleceu o prazo de zero a três anos para realizar melhorias no apoio e monitoramento às associações de catadores, de dez a 15 anos para a implantação da central de triagem e, ao longo de todo o plano, o programa de apoio e orientação aos catadores.

8.3 Objetivos e metas de imediato, curto, médio e longo prazo para a universalização dos serviços:

[...]

Tabela 42: Objetivos e metas de imediato, curto, médio e longo prazo – Coleta Seletiva

Objetivos e metas de imediato, curto, médio e longo prazo	Prazo de Implantação	Anos
Melhorias no apoio e monitoramento, por parte do poder público municipal, às associações de catadores e outros organismos.	Imediato	0 - 3
Implantação de central de triagem de resíduos recicláveis de propriedade do poder público municipal	Médio	10 - 15
Programa de apoio e orientação aos catadores recicláveis autônomos	Ao longo do plano	0 - 20

Com base nas informações prestadas por meio do Ofício SMI nº 321/2018 – itens 26 e 27 (fls. 1643-1678), apurou-se que não há nenhum tipo de relação formal entre a Prefeitura e as Associações de Catadores. Do mesmo modo, não são concedidos incentivos para triagem de resíduos sólidos recicláveis, apenas lhes são entregues os materiais recicláveis. No entanto, os critérios exigidos para os locais que realizam a triagem dos resíduos sólidos recicláveis obterem o licenciamento ambiental vão desde exigências no que diz respeito à estrutura, às instalações elétricas e hidráulicas, à área adequada e suficiente para armazenamento de todos os resíduos recebidos, áreas de descarga e armazenamento de resíduos recebidos, área para armazenamento de resíduos especiais, tais como pilhas, lâmpadas, etc., até projeto de drenagem pluvial (item 25 da requisição de documentos, fls. 06-08). Sendo assim, torna-se oneroso para

as associações cumprir tantas exigências diante da alegação de baixa receita e dos custos de manutenção dos locais de trabalho.

Por outro lado, as associações afirmam ter maior capacidade potencial de triagem do que realizam atualmente.

Em inspeção *in loco* realizada entre os dias 3 e 17 de dezembro de 2018, constatou-se que a infraestrutura das associações é precária, não possuem balança de pesagem e boa parte dos catadores não utilizam Equipamentos de Proteção Individual (EPIs).

Quadro 11 – Locais de triagem das associações de catadores, em dez/2018.





DSCN8772 – Plasani



DSCN8847 - Plasani

Fonte: TCE/SC, em inspeção *in loco*.

Outrossim, em entrevista realizada no dia 3 de agosto de 2018 com o Presidente da Federação Catarinense dos Catadores e Catadoras de Materiais Recicláveis (Feccat) e a Presidente da Associação Catarinense de Engenheiros Sanitaristas (ACESA), foi relatado que os principais problemas seriam: a relação informal e filantrópica entre a Prefeitura e as associações, sem contrato de prestação de serviço; e a ausência de sustentabilidade econômico-financeira das associações decorrente do modelo econômico de obtenção de receita exclusivamente com a venda dos resíduos triados, sem a remuneração, pela Prefeitura, do serviço de triagem dos materiais.

Como alternativa, os entrevistados sugerem que a Prefeitura remunere as associações de catadores pelo serviço de triagem prestado, pagando pelo desvio do aterro. Isto é, em vez de pagar para a empresa que realiza o serviço de transbordo e aterramento sanitário, dispensar às associações de catadores o mesmo valor pago à empresa Proactiva referente à quantidade desviada do aterro. Medida que se pautaria também no princípio do protetor-recebedor, previsto na PNRS, e no pagamento por serviços ambientais (PSA), previsto no Decreto nº 7.404/2010.

Todavia, para que os incentivos sejam concedidos, é essencial que as entidades, sejam associações ou cooperativas, estejam efetivamente constituídas como tal e isso não foi o que se observou no município de São José, já que as Associações de Catadores não se organizam efetivamente como Associações de pessoas de baixa renda.

O Código Civil (Lei nº 10.406/2002) define as associações como a união de pessoas que se organizam para fins não econômicos.

Art. 53. Constituem-se as associações pela união de pessoas que se organizem para fins não econômicos.

Parágrafo único. Não há, entre os associados, direitos e obrigações recíprocos.

Art. 54. Sob pena de nulidade, o estatuto das associações conterà:

- I - a denominação, os fins e a sede da associação;
- II - os requisitos para a admissão, demissão e exclusão dos associados;
- III - os direitos e deveres dos associados;
- IV - as fontes de recursos para sua manutenção;
- V - o modo de constituição e de funcionamento dos órgãos deliberativos; (Redação dada pela Lei nº 11.127, de 2005)
- VI - as condições para a alteração das disposições estatutárias e para a dissolução.
- VII - a forma de gestão administrativa e de aprovação das respectivas contas. (Incluído pela Lei nº 11.127, de 2005)

Art. 55. Os associados devem ter iguais direitos, mas o estatuto poderá instituir categorias com vantagens especiais.

Art. 56. A qualidade de associado é intransmissível, se o estatuto não dispuser o contrário.

Parágrafo único. Se o associado for titular de quota ou fração ideal do patrimônio da associação, a transferência daquela não importará, de per si, na atribuição da qualidade de associado ao adquirente ou ao herdeiro, salvo disposição diversa do estatuto.

Art. 57. A exclusão do associado só é admissível havendo justa causa, assim reconhecida em procedimento que assegure direito de defesa e de recurso, nos termos previstos no estatuto. (Redação dada pela Lei nº 11.127, de 2005)

Art. 58. Nenhum associado poderá ser impedido de exercer direito ou função que lhe tenha sido legitimamente conferido, a não ser nos casos e pela forma previstos na lei ou no estatuto.

Art. 59. Compete privativamente à assembléia geral: (Redação dada pela Lei nº 11.127, de 2005)

I – destituir os administradores; (Redação dada pela Lei nº 11.127, de 2005)

II – alterar o estatuto. (Redação dada pela Lei nº 11.127, de 2005)

Parágrafo único. Para as deliberações a que se referem os incisos I e II deste artigo é exigido deliberação da assembléia especialmente convocada para esse fim, cujo quorum será o estabelecido no estatuto, bem como os critérios de eleição dos administradores. (Redação dada pela Lei nº 11.127, de 2005)

Art. 60. A convocação dos órgãos deliberativos far-se-á na forma do estatuto, garantido a 1/5 (um quinto) dos associados o direito de promovê-la. (Redação dada pela Lei nº 11.127, de 2005)

Art. 61. Dissolvida a associação, o remanescente do seu patrimônio líquido, depois de deduzidas, se for o caso, as quotas ou frações ideais referidas no parágrafo único do art. 56, será destinado à entidade de fins não econômicos designada no estatuto, ou, omissa esta, por deliberação dos associados, à instituição municipal, estadual ou federal, de fins idênticos ou semelhantes.

§ 1º Por cláusula do estatuto ou, no seu silêncio, por deliberação dos associados, podem estes, antes da destinação do remanescente referida neste artigo, receber em restituição, atualizado o respectivo valor, as contribuições que tiverem prestado ao patrimônio da associação.

§ 2º Não existindo no Município, no Estado, no Distrito Federal ou no Território, em que a associação tiver sede, instituição nas condições indicadas neste artigo, o que remanescer do seu patrimônio se devolverá à Fazenda do Estado, do Distrito Federal ou da União.

Dessa forma, as associações constituem um agrupamento de pessoas, com uma finalidade comum, que perseguem a defesa de determinados interesses, sem ter o lucro como objetivo. Portanto, são pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, que se formam pela reunião de pessoas em prol de um objetivo comum, sem interesse de dividir resultados financeiros entre elas. Toda a renda proveniente de suas atividades deve ser revertida para o cumprimento dos seus objetivos estatutários.

É importante ressaltar que, embora os fins das associações não sejam de ordem econômica, elas não estão proibidas de realizar atividades geradoras de receita, visto que não há vedação legal ao desempenho de tais atividades, desde que as mesmas se caracterizem como meios para atendimento de seus fins. Por isso, elas não perdem a categoria de associação mesmo que realizem negócios para manter ou aumentar seu patrimônio, desde que não propiciem lucro aos associados, dirigentes ou instituidores. Para tanto, as atividades econômicas desenvolvidas devem estar previstas expressamente em seus estatutos, bem como a intenção de reverter integralmente a receita gerada para a consecução dos seus objetivos sociais.

Ao serem analisados os estatutos sociais das Associações (fls. 2121-2175), não foi possível vislumbrar a relação de associados. Da mesma forma, ao entrevistar seus gestores, constatou-se total informalidade de trabalho praticada nestes locais, descaracterizando a relação entre associação e associado. A forma como as pessoas são remuneradas para realizarem o serviço de triagem do material reciclado demonstra claramente a relação de trabalho existente entre o gestor da associação e os envolvidos na função de triagem, e não uma relação entre associados, sem subordinação, como estabelece o parágrafo único do art. 53 do Código Civil.

Por fim, destaca-se mais uma vez que as associações são pessoas jurídicas detentoras de direitos e deveres. E um desses deveres é manter sua contabilidade atualizada, apresentando periodicamente as declarações obrigatórias aos órgãos de controle e fiscalização.

Já as cooperativas devem ser constituídas em obediência aos ditames da Lei nº 5.764/1971, que define a Política Nacional de Cooperativismo, institui o regime jurídico das sociedades cooperativas, dentre outras providências, reconhecido o interesse público (art. 1º da Lei).

Como boa prática pode-se destacar o município de Lages/SC, cujo serviço de coleta seletiva do município é realizado por uma cooperativa de catadores. A seguir seguem algumas características do contrato estabelecido com a Cooperativa:

- a) Formalização da relação Prefeitura-Cooperativa: A relação é formalizada por contrato de prestação de serviço realizado mediante dispensa de licitação;
- b) Serviço de Coleta Seletiva: O serviço é realizado porta-a-porta com frequência de mais de um dia por semana;
- c) Incentivos e pagamento de prestação de serviço: A Prefeitura repassa mensalmente à cooperativa o valor de R\$ 44.000,00 a título de pagamento pela prestação de serviço. Esse valor é fixo, não dependendo da quantidade coletada.

A Prefeitura de Lages ainda cedeu terreno público, para que a cooperativa instalasse usina de triagem dos resíduos, e três caminhões para a realização da coleta. O ente público arca com os custos dos combustíveis utilizados pelos veículos que realizam a coleta. Além disso, alguns equipamentos foram adquiridos com recurso próprio da Cooperativa, entretanto a Prefeitura também auxiliou na compra.

A receita proveniente da venda dos materiais recicláveis é destinada à cooperativa, assim como os custos operacionais (água, luz etc.);

d) Estrutura da Cooperativa: É formada por cerca de 30 cooperados. A usina de triagem instalada no terreno cedido pela Prefeitura possui balança, prensa e outros equipamentos. Contam com três caminhões para realizar a coleta;

e) Compostagem: A Prefeitura realiza a compostagem dos resíduos orgânicos. Trata-se de um projeto desenvolvido em conjunto com a UDESC. O projeto do modelo de compostagem ficou em 1º lugar nacional no edital lançado pelo Ministério do Meio Ambiente e pela Caixa Econômica Federal, sendo o município premiado com repasse de recursos federais.

O mesmo, como se vê, não ocorre no município de São José, vez que a precariedade na relação entre a Prefeitura e as Associações de Catadores impede a concessão de incentivos a estas.

Assim, deve à Prefeitura Municipal de São José:

- Estabelecer relação formal entre a Prefeitura e as associações e/ou cooperativas de catadores de materiais reutilizáveis e recicláveis formadas por pessoas físicas de baixa renda que prestam o serviço de triagem dos resíduos sólidos recicláveis, de acordo com o art. 10 da Lei nº 11.445/2007.

- Destinar os materiais reutilizáveis e recicláveis coletados no município exclusivamente a associações e cooperativas que atendam os preceitos definidos em lei para sua constituição e atividade, em especial o art. 53 do Código Civil e a Lei nº 5.764/1971, respectivamente.

- Conceder incentivos às associações e/ou cooperativas de catadores de materiais reutilizáveis e recicláveis formadas por pessoas físicas de baixa renda, devidamente constituídas, conforme preceitua o art. 80 do Decreto nº 7.404/2010, de forma a propiciar condições mínimas de atuação dessas entidades e seu licenciamento ambiental.

- Implantar central de triagem de resíduos recicláveis de propriedade do poder público municipal de acordo com o item 8.2.3 do Plano Municipal Integrado de Gerenciamento de Resíduos Sólidos da Construção Civil e Coleta Seletiva 2013.

Pretende-se, com isso, que as associações e/ou cooperativas de catadores de materiais reutilizáveis e recicláveis formadas por pessoas físicas de baixa renda possam ser beneficiadas com a concessão de incentivos. O Centro de Valorização de Resíduos é uma forma de garantir o licenciamento das associações, assim como o controle por parte do órgão público.

2.4.2.1 Comentários do Gestor

Foram apresentadas as seguintes manifestações (fls. 2302-2303):

Quanto ao item 1.1.6 [leia-se 3.1.1.6], a Secretaria de Infraestrutura informa que as associações e/ou cooperativas autorizadas a receberem materiais recicláveis/reutilizáveis encontram-se em condições legais para exercerem tal atividade.

[...]

No que concerne aos demais itens (1.1.1, 1.1.2, 1.1.3 e 1.1.7) [leia-se 3.1.1.1, 3.1.1.2, 3.1.1.3 e 3.1.1.7], a Secretaria de Infraestrutura está trabalhando no sentido de que os mesmos sejam cumpridos. Todavia, a atual e novíssima conjuntura vivida pelo Município – e pela país – em razão da pandemia causada pela COVID-19, tem obrigado o Município rever todos os seus atos, contratos, atuações e investimentos.

Destaca-se que não houve manifestação dos gestores quanto às recomendações para conceder incentivos às associações e/ou cooperativas de catadores de materiais reutilizáveis e recicláveis; e implantar central de triagem de resíduos recicláveis de propriedade do poder público municipal (itens 3.1.2.5 e 3.1.2.7 do Relatório DAE n. 27/2018).

2.4.2.2 Análise dos comentários do Gestor

No tocante à sugestão de determinação de estabelecer relação formal entre a Prefeitura e as associações e/ou cooperativas de catadores de materiais reutilizáveis e recicláveis formadas por pessoas físicas de baixa renda que prestam o serviço de triagem dos resíduos sólidos recicláveis (item 3.1.1.7 do Relatório DAE n. 27/2018), os gestores informaram que a Secretaria de Infraestrutura está trabalhando no sentido de que a mesma seja cumprida. Por outro lado, ressaltaram o contexto atual de pandemia causado pela COVID-19 que tem obrigado o Município a rever todos seus atos, contratos, atuações e investimentos.

De fato, os impactos econômicos decorrentes da pandemia causada pelo novo coronavírus atingem todas as esferas da Administração Pública, forçando que os contratos sejam revistos visando à redução dos custos. Todavia, tal contexto não pode ser utilizado para que o administrador público aja ao arrepio da lei, devendo, no caso em questão, respeitar as regras de contratação pública estabelecidas na Lei nº 8.666/1993 e na Lei nº 11.445/2007 (PNSB). Ainda mais quando se trata de um serviço público essencial à sadia qualidade de vida. Assim, como bem apontou a equipe de auditoria, o serviço de triagem dos resíduos sólidos recicláveis é de titularidade do Poder Público e a sua prestação por terceiros deve ser precedida de relação formal. Diante disso e considerando que os gestores alegaram que estão trabalhando no sentido de cumprir a sugestão de determinação, entende-se que ela deve ser mantida para fins de verificação em fase posterior de monitoramento.

Quanto à sugestão de determinação para destinação dos materiais reutilizáveis e recicláveis coletados no município exclusivamente a associações e cooperativas que atendam os preceitos definidos em lei para sua constituição e atividade (item 3.1.1.6 do Relatório DAE n. 27/2018), os gestores alegaram que as associações já se encontram em condições legais para exercerem tal atividade, divergindo, assim, do entendimento firmado pela equipe de auditoria. O que pode ter ocorrido é que a situação encontrada pela equipe não tenha ficado muito clara no Relatório DAE n. 27/2018.

Os auditores observaram que uma das quatro associações que executavam a triagem dos resíduos, a Associação Beneficente Plasani, apresentava os elementos de empresa³², demonstrando realizar uma atividade econômica empresarial e divergindo do conceito legal de associação preconizado pelo Código Civil brasileiro (Lei nº 10.406/2002), ou seja, ela funcionava mais como uma empresa com fins lucrativos do que como uma associação de catadores de baixa renda. No entanto, não há impedimento legal para que o serviço de triagem de resíduos sólidos recicláveis seja realizado por uma empresa, a Política Nacional de Resíduos Sólidos (Lei nº 12.305/2010) aborda, apenas, que deve ser priorizada a contratação de cooperativas ou de outras formas de associação de catadores de materiais reutilizáveis e

³² Alguns requisitos importantes se encontram na empresa, destacando-se dos seguintes:

- a) A habitualidade dos atos, ou constante exercício da atividade da empresa [...]
- b) O lucro ou proveito [...]
- c) A realização de serviços por terceiros. Mediante retribuição, as pessoas realizam serviços para a empresa. Não que se preste colaboração, mas realizam-se serviços de toda ordem, como intelectuais, manuais, técnicos na produção de riquezas, sempre sob as ordens do empresário.
- d) Destinação da produção para o mercado [...]
- e) A presença do risco é inerente a toda atividade empresarial [...]

recicláveis formadas por pessoas físicas de baixa renda. Assim sendo, sugere-se alterar a determinação para:

- Destinar os materiais reutilizáveis e recicláveis coletados no município prioritariamente a associações e cooperativas que atendam os preceitos definidos em lei para sua constituição e atividade, em especial o art. 53 do Código Civil e a Lei nº 5.764/1971, respectivamente.

Por fim, diante da ausência de manifestação dos gestores em relação às sugestões de recomendação de conceder incentivos às associações e/ou cooperativas de catadores de materiais reutilizáveis e recicláveis formadas por pessoas físicas de baixa renda (item 3.1.2.6 do Relatório DAE n. 27/2018) e implantar central de triagem de resíduos recicláveis de propriedade do poder público municipal (item 3.1.2.7 do Relatório DAE n. 27/2018), entende-se pela manutenção de ambas.

2.4.3 (C4) Inexistência de controle sobre o serviço de triagem dos resíduos sólidos recicláveis.

A Lei nº 11.445/2007 (PNSB), no art. 10, citado em item anterior, traz como exigência a celebração de contrato para prestação de serviços públicos por entidade que não integre a administração do titular. Tal formalidade não existe entre Prefeitura e associações de catadores que recebem os materiais da coleta seletiva de resíduos sólidos domiciliares, como bem explanado no item 2.4.2.

Essa informação foi ratificada em entrevista realizada com os presidentes das associações de catadores. Uma vez que inexistente qualquer contrato entre a gestão municipal e as associações, também é inexistente o controle exercido pelo município sobre elas.

Deve-se atentar ao fato de que, uma vez formalizado o contrato entre ente público e ente privado, sua execução deve ser devidamente acompanhada e fiscalizada por um representante da Administração pública, especialmente designado, conforme preceitua o art. 67 da Lei nº 8.666/1993. Ao ser questionada mediante requisição de documentos, a Prefeitura não se manifestou a respeito do conhecimento da capacidade de triagem das associações, a fim de gerir o serviço de coleta no município, tendo a Fundação Municipal do Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável (FMADS) se manifestado acerca da informação.

De acordo com a FMADS, o Ministério do Meio Ambiente e Ministério da Cidade estabeleceram padrões para organização da coleta seletiva e projetos de galpões de triagem.

Nesse documento, está definido que, “para o dimensionamento dos galpões, deve-se considerar que cada triador pode processar 200 kg de matéria por dia...”, assim como “deve-se observar a área mínima necessária para a atividade...” (fl. 1683).

Com base nas informações obtidas pela FMADS no processo de autorização ambiental das associações, a Fundação dimensionou a capacidade de triagem desses locais, conforme segue (fls. 1683-1684):

- a) A ARM tem associados suficientes para triar duas toneladas diárias, porém o galpão não comporta essa quantidade;
- b) A Plasani conta com 44 associados, o que permite a triagem de seis toneladas/dia, porém não há galpão adequado para o serviço;
- c) A Acaireli tem mão-de-obra capaz de triar seis toneladas por dia, contudo o galpão necessita de melhorias para comportar essa quantidade.
- d) Não foram enviados dados da Associação de Catadores Eloreicla.

Da mesma forma, as associações também desconhecem o quanto de recicláveis elas recebem, seja de Florianópolis (Comcap), seja de São José, e qual o peso daqueles descartados e considerados rejeitos, os quais serão coletados pela coleta convencional e destinados para o aterro sanitário. O máximo de controle que essas entidades realizam é com relação às pesagens de material comercializado, efetuadas em balanças de pequeno porte, a fim de controle para remuneração das pessoas que atuam na triagem dentro das associações. A única exceção ocorre na associação denominada Plasani, que declarou receber oito toneladas ao dia em seu processo de autorização ambiental (fl. 1684), sendo esta apenas uma estimativa, uma vez que não é realizada a pesagem do material recebido, conforme o Presidente da associação mencionou em entrevista realizada em 03/02/2018.

Ainda de acordo com informação da Fundação Municipal do Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável, no que diz respeito às fiscalizações ambientais, as atividades de controle são exercidas pela equipe de análise técnica através de vistorias em campo para acompanhamento dos processos de licenciamento ambiental em trâmite naquele órgão, bem como pela equipe de fiscalização na realização de controle preventivo de eventuais danos ambientais e ostensivo, essa última é realizada em todas as associações de catadores independentemente da existência de processo de licenciamento (protocolo 37210/2018 – item 29 da requisição de documentos – fls. 151-152).

Sobre atividades de fiscalização nas associações, a Prefeitura informou que realiza, em síntese (fl. 31):

- a) Acompanhamento de reclamações através da Ouvidoria;
- b) Visitas periódicas às associações de reciclagem;
- c) Autorização para as associações receberem o material coletado;
- d) Acompanhamento e fiscalização quanto à retirada dos rejeitos nas associações pela Ambiental.

Com o intuito de verificar a existência de controles sobre a regularidade e suficiência da frequência da coleta de rejeitos nas associações de catadores, foram feitas visitas a cada uma delas, tendo obtido a informação de que o cronograma de coleta dos rejeitos se dá da seguinte forma:

Quadro 12 – Cronograma de coleta de rejeitos.

Associação	Frequência (semanal)
ACARELI	Quarta ou Quinta
ARM	Ambiental e Comcap alternam a cada semana
ELORECICLA	Quarta e Sexta
PLASANI	Terça e Quinta

Fonte: TCE/SC, com base em inspeção *in loco*.

Nas inspeções, constatou-se que as associações não sabem ao certo informar o percentual de rejeitos gerados, acreditam que seja em torno de 30%. O estudo da Aclareli de 2012, estimou a taxa de rejeitos em 40%. Nota-se, assim, que não há nenhum tipo de controle efetuado pela Prefeitura sobre a quantidade de resíduos sólidos recicláveis triados e rejeitados. E, como abordado no item 2.1, os resíduos classificados como rejeitos geram custos em duplicidade, num valor médio anual estimado de R\$ 421.627,72.

A quantidade estimada mensal de resíduos sólidos recicláveis entregue pela Prefeitura às associações de catadores é informada pela empresa Ambiental nos Relatórios de Atividades (item 32 da requisição de documentos, fls. 843, 1176, 1521 e 2097).

A planilha de controle diário de cargas entregues às associações de catadores também é informada pela empresa Ambiental e apenas discrimina, por dia da semana, em que associações são entregues as cargas diárias, não se vislumbrando se haverá duas, três ou quatro descargas de caminhões ao dia, somente tendo a previsão dos locais de descargas, caso as viagens aconteçam (item 33 da requisição de documentos, fl. 148).

Durante o período de execução *in loco* da auditoria, as associações relataram o aumento do número de cargas de material reciclável recebido. Com o objetivo de verificar a correta destinação do material reciclável às associações cadastradas ou a ocorrência de desvio desses materiais para outros destinos não autorizados pelo gestor municipal, foi solicitado à Prefeitura o itinerário percorrido pelos veículos, de modo que fosse feito o acompanhamento dos caminhões quando efetuassem o trajeto de coleta do material nas residências e entrega nas associações, o que não foi disponibilizado a este Tribunal sob a alegação de que “não existe tal controle” (fl. 1643), impossibilitando que a equipe efetuasse a verificação. Essa informação leva a questionar acerca da operacionalidade do serviço sem a existência de um documento formal que estabeleça como o serviço deveria ser prestado.

Como efeito da inexistência de controle sobre o serviço de triagem dos resíduos sólidos recicláveis tem-se a possibilidade de reciclagem, pelas associações, apenas de resíduos de maior valor econômico, destinando como rejeitos uma quantidade elevada de recicláveis, o que, por consequência, será encaminhado para o aterro sanitário, acelerando seu tempo de vida útil.

Assim sendo, cabe à Prefeitura Municipal de São José:

- Estabelecer relação formal entre a Prefeitura e as associações e/ou cooperativas de catadores de materiais reutilizáveis e recicláveis formadas por pessoas físicas de baixa renda que recebem os resíduos sólidos da coleta seletiva do município para triagem, de acordo com o art. 10 da Lei nº 11.445/2007;
- Monitorar e fiscalizar contratos de prestação de serviço de triagem dos resíduos sólidos recicláveis firmados com as associações e/ou cooperativas de catadores, garantindo o controle das quantidades de materiais entregues, reciclados e destinados para rejeito, em obediência ao art. 67 da Lei nº 8.666/1993; e
- Implantar central de triagem de resíduos recicláveis de propriedade do poder público municipal de acordo com o item 8.2.3 do Plano Municipal Integrado de Gerenciamento de Resíduos Sólidos da Construção Civil e Coleta Seletiva 2013.

Como benefício, espera-se a correta destinação dos resíduos sólidos, com o consequente prolongamento da vida útil do aterro sanitário. Considerando que os resíduos são fonte de receita e que não há nenhum controle por parte do órgão público, entende-se que a implantação de uma central de triagem é uma forma de garantir esse controle e de sanear outros problemas, como garantir a sustentabilidade econômico-financeira na prestação do serviço de coleta de resíduos sólidos domiciliares; diminuir os impactos econômicos e ambientais em

relação ao consumo de recursos naturais, às emissões de gases de efeito estufa e à perda da biodiversidade; e acabar com a precariedade na relação entre a Prefeitura e as Associações de Catadores.

2.4.3.1 Comentários do Gestor

A alegação dos gestores foi a seguinte (fls. 2302-2303):

Inicialmente e como é do conhecimento de Vossa Excelência e da equipe técnica desse e. Tribunal de Contas, o serviço de coleta e destinação final de resíduos sólidos, incluídos aí os resíduos recicláveis, são de inteira responsabilidade da empresa concessionária, que em razão da retomada do contrato de concessão n° 001/2004, voltou a ser a detentora e prestadora dos serviços.

[...]

Do mesmo modo, em relação ao item 1.1.8 [leia-se 3.1.1.8], que trata da possível determinação de que haja monitoramento e fiscalização de contratos de prestação de serviço de triagem dos resíduos sólidos recicláveis firmados com as associações e/ou cooperativas de catadores, garantindo o controle das quantidades de materiais entregues, reciclados e destinados para rejeito, a Secretaria de Infraestrutura declara que a Prefeitura autoriza o destino para essas Associações, mas os contatos e/ou contratos são formalizados diretamente entre Concessionária e os recicladores.

[...]

No que concerne aos demais itens (1.1.1, 1.1.2, 1.1.3 e 1.1.7) [leia-se 3.1.1.1, 3.1.1.2, 3.1.1.3 e 3.1.1.7], a Secretaria de Infraestrutura está trabalhando no sentido de que os mesmos sejam cumpridos. Todavia, a atual e novíssima conjuntura vivida pelo Município – e pela país – em razão da pandemia causada pela COVID-19, tem obrigado o Município rever todos os seus atos, contratos, atuações e investimentos.

2.4.3.2 Análise dos comentários do Gestor

A situação encontrada na auditoria foi de inexistência de controle sobre o serviço de triagem dos resíduos recicláveis, o que resultou em duas sugestões de determinação e de uma recomendação.

Os gestores não apresentaram resposta à recomendação relativa à criação de central de triagem própria dos resíduos sólidos recicláveis coletados em seu território (item 3.1.2.7 do relatório DAE n. 27/2018), conseqüentemente, entende-se que deve ser mantida.

Antes de iniciar a análise da manifestação sobre as determinações, interessante pontuar que, na introdução da resposta encaminhada pelos gestores, foi informada a retomada do contrato de concessão nº 001/2004, com conseqüente transferência da prestação dos serviços de coleta e destinação final de resíduos sólidos, incluído o serviço de coleta seletiva, da Prefeitura para a concessionária. Os gestores alegaram, ainda, que os serviços passaram a ser de inteira responsabilidade da concessionária. Todavia, cabe alertar que, mesmo o município delegando a prestação do serviço para terceiro, ele responde de forma subsidiária, podendo, em determinados casos, responder até mesmo de forma solidária, uma vez que ele é considerado o fiador da regularidade da prestação dos serviços concedidos, devendo realizar a devida fiscalização³³.

Isso posto, no tocante à sugestão de estabelecer relação formal entre a Prefeitura e as associações de catadores, a resposta foi a de que a Secretaria de Infraestrutura está trabalhando para realizar o cumprimento (conforme já analisado no item 2.4.2.2 deste Relatório). Ainda, ao responder a sugestão de determinação para que seja realizado o monitoramento e fiscalização dos contratos de prestação de serviço de triagem, os gestores alegaram que a Prefeitura autoriza o destino dos resíduos recicláveis para as associações e que os contratos são formalizados diretamente entre concessionária e os recicladores. Porém, os gestores não encaminharam o edital e contrato de concessão do serviço para que se pudesse averiguar a previsão da subcontratação do serviço de triagem, tampouco encaminharam os possíveis contratos existentes entre a concessionária e as associações de catadores. Além disso, a resposta trazida pela Prefeitura desperta o alerta para o fato de que a empresa concessionária possa estar recebendo pela prestação do serviço de triagem e não repassando os valores aos efetivos executores (associações de catadores) mediante contrato, o que ressalta a importância de se manter as duas sugestões de determinações.

³³ Superior Tribunal de Justiça. **A responsabilidade do Estado e das concessionárias de serviços públicos.** Disponível em: < http://www.stj.jus.br/sites/portalp/Paginas/Comunicacao/Noticias-antigas/2017/2017-11-19_08-00_A-responsabilidade-do-Estado-e-das-concessionarias-de-servicos-publicos.aspx>. Acesso em 26 maio 2020.

3 CONCLUSÃO

I - Considerando que a auditoria operacional compreende o exame de funções, subfunções, programas, projetos, atividades, operações especiais, ações, áreas, processos, ciclos operacionais, serviços e sistemas governamentais com o objetivo de emitir comentários sobre o desempenho dos órgãos e entidades da administração pública estadual e municipal, e sobre o resultado de projetos realizados pela iniciativa privada sob delegação, ou mediante contrato de gestão ou congêneres, bem como sobre o resultado das políticas, programas e projetos públicos, pautado em critérios de economicidade, eficiência, eficácia e efetividade, equidade, ética e proteção ao meio ambiente, além dos aspectos de legalidade (art. 1º da Resolução N. TC-79/2013);

II - Considerando a importância dos comentários e/ou justificativas do gestor público acerca das constatações apuradas durante a realização da auditoria, a fim de precisar o diagnóstico e facilitar o plano de ação a ser proposto pelo jurisdicionado;

III - Considerando que o Relatório de Auditoria, após o pronunciamento do responsável, será encaminhado ao Conselheiro Relator, ouvido o Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, para que seja proferida a decisão no Tribunal Pleno, contendo determinações e recomendações ao gestor público;

IV - Considerando que o Tribunal Pleno poderá determinar ao responsável pela unidade auditada a apresentação de Plano de Ação para cumprimento das determinações e implementação das recomendações (art. 5º, III, da Resolução N. TC-79/2013);

V - Considerando que o Plano de Ação será analisado por esta Diretoria e, se aprovado pelo Pleno, terá a natureza de um compromisso acordado entre o Tribunal de Contas e o órgão ou entidade auditado, servindo de base para acompanhamento do cumprimento das determinações e da implementação das recomendações, autuado em processo específico de monitoramento (arts. 7º e 8º da Resolução N. TC-79/2013).

A Diretoria de Atividades Especiais sugere ao Exmo. Sr. Relator:

3.1 Conhecer o Relatório de Auditoria Operacional realizada no Sistema de Coleta Seletiva de resíduos sólidos domiciliares da Prefeitura Municipal de São José;

3.2 Conceder à Prefeitura Municipal de São José, o prazo de 30 dias, a contar da data da publicação desta Deliberação no Diário Oficial Eletrônico - DOTC-e, com fulcro no inciso III do art. 5º da Resolução N. TC-079, de 06 de maio de 2013, para que apresente, a este Tribunal de Contas, Plano de Ação (modelo apenso) contendo as medidas a serem adotadas, os prazos para a adoção das providências e os responsáveis, visando ao atendimento das seguintes determinações e recomendações:

3.1.1 Determinações:

3.1.1.1 Garantir a sustentabilidade econômico-financeira do serviço de coleta de resíduos sólidos domiciliares, de forma que assegure a recuperação dos custos dos serviços prestados, em atendimento ao art. 29, II, da Lei nº 11.445/2007 e art. 7º, X, da Lei nº 12.305/2010 (item 2.1 deste Relatório);

3.1.1.2 Implantar sistema de compostagem para resíduos sólidos orgânicos, conforme estabelece o art. 36, V, da Lei nº 12.305/2010 (item 2.2.3 deste Relatório);

3.1.1.3 Ampliar a oferta das campanhas de conscientização de forma a abranger diferentes segmentos da população e promover a educação ambiental preconizada pelo art. 8º, VIII, da Lei nº 12.305/2010 (item 2.2.4 deste Relatório);

3.1.1.4 Monitorar e fiscalizar o contrato de prestação de serviço de coleta seletiva de resíduos sólidos recicláveis, de modo que fique comprovada a execução do objeto e a atuação constante das equipes contratadas, conforme definido no Parágrafo Único da Cláusula Sétima do Contrato nº 012/2018, em obediência ao art. 67 da Lei nº 8.666/1993 (item 2.3 deste Relatório);

3.1.1.5 Garantir que o serviço de triagem de resíduos sólidos domiciliares seja executado em local devidamente licenciado pelo órgão ambiental do município, de acordo com o art. 10 c/c o Anexo VIII da Lei nº 6.938/1981 e art. 8º da Resolução nº 98/2017, do Conselho Estadual do Meio Ambiente - Consema (item 2.4.1 deste Relatório);

3.1.1.6 Destinar os materiais reutilizáveis e recicláveis coletados no município prioritariamente a associações e cooperativas que atendam os preceitos definidos em lei para sua constituição e atividade, em especial o art. 53 do Código Civil e a Lei nº 5.764/1971, respectivamente (item 2.4.2 deste Relatório);

3.1.1.7 Estabelecer relação formal entre a Prefeitura e as associações e/ou cooperativas de catadores de materiais reutilizáveis e recicláveis formadas por pessoas físicas de baixa renda que

prestam o serviço de triagem dos resíduos sólidos recicláveis, de acordo com o art. 10 da Lei nº 11.445/2007 (itens 2.4.2 e 2.4.3 deste Relatório); e

3.1.1.8 Monitorar e fiscalizar contratos de prestação de serviço de triagem dos resíduos sólidos recicláveis firmados com as associações e/ou cooperativas de catadores, garantindo o controle das quantidades de materiais entregues, reciclados e destinados para rejeito, em obediência ao art. 67 da Lei nº 8.666/1993 (item 2.4.3 deste Relatório).

3.1.2 Recomendações:

3.1.2.1 Ampliar a coleta de resíduos sólidos recicláveis e orgânicos de modo a atingir, no mínimo, as metas de segregação definidas no Plano Municipal Integrado de Gerenciamento de Resíduos Sólidos da Construção Civil e da Coleta Seletiva 2013 ou no documento que vier a substituí-lo (item 2.2 deste Relatório);

3.1.2.2 Definir a frequência da coleta seletiva de resíduos sólidos domiciliares com base em diagnóstico territorial exigido pelo art. 19, I, da Lei nº 12.305/2010 (item 2.2.5 deste Relatório);

3.1.2.3 Implantar Pontos de Entrega Voluntária (PEVs) e/ou Ecopontos, conforme preconiza o art. 1º da Lei (municipal) nº 5.537/2016 e item 8.2.3 do Plano Municipal Integrado de Gerenciamento de Resíduos Sólidos da Construção Civil e Coleta Seletiva 2013 (item 2.2.6 deste Relatório);

3.1.2.4 Incluir, no contrato de prestação de serviço de coleta seletiva de resíduos sólidos recicláveis, a exigência de equipamento de rastreamento eletrônico para os veículos (item 2.3 deste Relatório);

3.1.2.5 Publicar o itinerário da coleta seletiva de resíduos sólidos recicláveis no site da Prefeitura, garantindo fácil acesso pelos munícipes e controle social da prestação do serviço (item 2.3 deste Relatório);

3.1.2.6 Conceder incentivos às associações e/ou cooperativas de catadores de materiais reutilizáveis e recicláveis formadas por pessoas físicas de baixa renda, devidamente constituídas, conforme preceitua o art. 80 do Decreto nº 7.404/2010, de forma a propiciar condições mínimas de atuação dessas entidades e seu licenciamento ambiental (item 2.4.2 deste Relatório);

3.1.2.7 Implantar central de triagem de resíduos recicláveis de propriedade do poder público municipal de acordo com o item 8.2.3 do Plano Municipal Integrado de Gerenciamento de Resíduos Sólidos da Construção Civil e Coleta Seletiva 2013 (itens 2.4.1, 2.4.2 e 2.4.3 deste Relatório).

É o Relatório.

Diretoria de Atividades Especiais, em 26 de maio de 2020.

ALEXANDRE THIESEN BECSI
Auditor Fiscal de Controle Externo

GLÁUCIA DA CUNHA
Auditora Fiscal de Controle Externo
Coordenadora da equipe

VERÔNICA LIMA CORRÊA
Auditora Fiscal de Controle Externo

De acordo:

MICHELLE FERNANDA DE CONTO EL ACHKAR
Auditora Fiscal de Controle Externo
Coordenadora de Controle

Encaminhem-se os Autos à elevada consideração do Exmo. Sr. Relator Luiz Eduardo Cherem, ouvido preliminarmente o Ministério Público de Contas.

MONIQUE PORTELLA
Auditora Fiscal de Controle Externo
Diretora da DAE

Processo n.: @RLA 18/00568832

Assunto: Relatório de Auditoria operacional sobre a coleta seletiva de resíduos sólidos domiciliares no Município de São José

Interessados: Adeliana Dal Pont e Milton Bley Júnior

Unidade Gestora: Prefeitura Municipal de São José

Unidade Técnica: DAE

Decisão n.: 336/2021

O TRIBUNAL PLENO, diante das razões apresentadas pelo Relator e com fulcro nos arts. 59 e 113 da Constituição Estadual e 1º da Lei Complementar n. 202/2000, decide:

1. Conhecer do **Relatório DAE/CAOP/DIV4 n. 13/2020**, que trata de auditoria operacional realizada no sistema de coleta seletiva de resíduos sólidos domiciliares da Prefeitura Municipal de São José.

2. Conceder à **Prefeitura Municipal de São José** o **prazo de 60 (sessenta) dias**, a contar da data da publicação desta Deliberação no Diário Oficial Eletrônico do TCE/SC - DOTC-e, com fulcro no inciso III do art. 5º da Resolução n. TC-079/2013, para que apresente a este Tribunal de Contas, Plano de Ação (modelo apenso ao Relatório DAE 13/2020), contendo as medidas a serem adotadas, os prazos para a adoção das providências e os responsáveis, visando ao atendimento das seguintes determinações e recomendações:

2.1. Determinações:

2.1.1. Garantir a sustentabilidade econômico-financeira do serviço de coleta de resíduos sólidos domiciliares, de forma que assegure a recuperação dos custos dos serviços prestados, em atendimento ao arts. 29, II, da Lei n. 11.445/2007 e 7º, X, da Lei n. 12.305/2010 (item 2.1 do Relatório DAE);

2.1.2. Implantar sistema de compostagem para resíduos sólidos orgânicos, conforme estabelece o art. 36, V, da Lei n. 12.305/2010 (item 2.2.3 do Relatório DAE);

2.1.3. Ampliar a oferta das campanhas de conscientização, de forma a abranger diferentes segmentos da população e promover a educação ambiental, preconizada pelo art. 8º, VIII, da Lei n. 12.305/2010 (item 2.2.4 do Relatório DAE);

2.1.4. Monitorar e fiscalizar o contrato de prestação de serviço de coleta seletiva de resíduos sólidos recicláveis, de modo que fique comprovada a execução do objeto e a atuação constante das equipes contratadas, conforme definido no parágrafo único da Cláusula Sétima do Contrato n. 012/2018, em obediência ao art. 67 da Lei n. 8.666/1993 (item 2.3 do Relatório DAE);

2.1.5. Garantir que o serviço de triagem de resíduos sólidos domiciliares seja executado em local devidamente licenciado pelo órgão ambiental do município, de acordo com o art. 10 c/c o Anexo VIII da Lei n. 6.938/1981 e art. 8º da Resolução n. 98/2017, do Conselho Estadual do Meio Ambiente - Consema (item 2.4.1 do Relatório DAE);

2.1.6. Estabelecer relação formal entre a Prefeitura e as associações e/ou cooperativas de catadores de materiais reutilizáveis e recicláveis formadas por pessoas físicas de baixa renda que

prestam o serviço de triagem dos resíduos sólidos recicláveis, de acordo com os arts. 10 da Lei n. 11.445/2007 e 36, §1º, da Lei n. 12.305/2010 (itens 2.4.2 e 2.4.3 do Relatório DAE e 2.4 do **Parecer MPC/AF 1683/2020**);

2.1.7. Monitorar e fiscalizar contratos de prestação de serviço de triagem dos resíduos sólidos recicláveis firmados com as associações e/ou cooperativas de catadores, garantindo o controle das quantidades de materiais entregues, reciclados e destinados para rejeito, em obediência ao art. 67 da Lei n.8.666/1993 (item 2.4.3 do Relatório DAE);

2.1.8. Realizar a cobrança amigável dos inadimplentes da Taxa de Coleta de Resíduos Sólidos (TCRS), de acordo com o art. 186 da Lei Complementar Municipal n. 21/2005 - Código Tributário Municipal (item 2.1 do Parecer MPC/AF);

2.1.9. Proceder à inscrição dos inadimplentes da Taxa de Coleta de Resíduos Sólidos (TCRS) em dívida ativa, conforme arts. 185 e 186 da Lei Complementar Municipal n. 21/2005 (item 2.1 do Parecer MPC/AF);

2.1.10. Proceder à execução da dívida regularmente inscrita, por meio de ação de cobrança de créditos da Taxa de Coleta de Resíduos Sólidos (TCRS), do mesmo devedor, cujo valor atualizado seja superior ao montante definido pelo Município como mínimo para o ajuizamento da demanda, consoante art. 186, §§ 1º a 3º, da Lei Complementar Municipal n. 21/2005 (item 2.1 do Parecer MPC/AF);

2.1.11. Garantir ações específicas a serem desenvolvidas no âmbito dos órgãos da administração pública, com vistas à utilização racional dos recursos ambientais, ao combate a todas as formas de desperdício e à minimização da geração de resíduos sólidos, nos termos do §6º do art. 19 da Lei n. 12.305/2010 (item 2.2 do Parecer MPC/AF).

2.2. Recomendações:

2.2.1. Ampliar a coleta de resíduos sólidos recicláveis e orgânicos de modo a atingir, no mínimo, as metas de segregação definidas no Plano Municipal Integrado de Gerenciamento de Resíduos Sólidos da Construção Civil e da Coleta Seletiva 2013 ou no documento que vier a substituí-lo (item 2.2 do Relatório DAE);

2.2.2. Definir a frequência da coleta seletiva de resíduos sólidos domiciliares com base em diagnóstico territorial exigido pelo art. 19, I, da Lei n. 12.305/2010 (item 2.2.5 do Relatório DAE);

2.2.3. Implantar Pontos de Entrega Voluntária (PEVs) e/ou Ecopontos, conforme preconiza o art. 1º da Lei Municipal n. 5.537/2016 e item 8.2.3 do Plano Municipal Integrado de Gerenciamento de Resíduos Sólidos da Construção Civil e Coleta Seletiva 2013 (item 2.2.6 do Relatório DAE);

2.2.4. Incluir, no contrato de prestação de serviço de coleta seletiva de resíduos sólidos recicláveis, a exigência de equipamento de rastreamento eletrônico para os veículos (item 2.3 do Relatório DAE);

2.2.5. Publicar o itinerário da coleta seletiva de resíduos sólidos recicláveis no site da Prefeitura, garantindo fácil acesso pelos munícipes e controle social da prestação do serviço (item 2.3 do Relatório DAE);

2.2.6. Conceder incentivos às associações e/ou cooperativas de catadores de materiais reutilizáveis e recicláveis, formadas por pessoas físicas de baixa renda, devidamente constituídas, conforme preceitua o art. 80 do Decreto n. 7.404/2010, de forma a propiciar condições mínimas de atuação dessas entidades e seu licenciamento ambiental (item 2.4.2 do Relatório DAE);

2.2.7. Implantar central de triagem de resíduos recicláveis de propriedade do poder público municipal de acordo com o item 8.2.3 do Plano Municipal Integrado de Gerenciamento de Resíduos Sólidos da Construção Civil e Coleta Seletiva 2013 (itens 2.4.1, 2.4.2 e 2.4.3 do Relatório DAE);

2.2.8. Promover o protesto extrajudicial de Certidão de Dívida Ativa (CDA), por créditos da Taxa de Coleta de Resíduos Sólidos (TCRS), do mesmo devedor, cujo valor atualizado seja inferior ao mínimo definido pelo Município para o ajuizamento de ação judicial, conforme art. 186, §§ 1º a 3º, da Lei Complementar Municipal n. 21/2005 e art. 1º, parágrafo único, da Lei Federal n. 9.492/97, observado o teor da decisão na Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 5135, julgada pelo Supremo Tribunal Federal (item 2.1 do Parecer MPC/AF);

2.2.9. Destinar os materiais reutilizáveis e recicláveis coletados no município prioritariamente a associações e cooperativas que atendam aos preceitos definidos em lei para sua constituição e atividade, em especial o art. 53 do Código Civil e à Lei n. 5.764/1971, respectivamente (item 2.4.2 do Relatório DAE e item 2.4 do Parecer MPC/AF).

3. Dar ciência desta Decisão, do Relatório e Voto que a fundamentam, bem como do Relatório DAE/CAOP/DIV4 n. 13/2020 e do Parecer MPC/AF 1683/2020, à Prefeitura Municipal de São José.

Ata n.: 16/2021

Data da sessão n.: 12/05/2021 - Ordinária - Virtual

Especificação do quórum: Adircélio de Moraes Ferreira Júnior, Herneus De Nadal, José Nei Alberton Ascari, Wilson Rogério Wan-Dall, Luiz Roberto Herbst, Cesar Filomeno Fontes e Luiz Eduardo Chereim

Conselheiro que alegou impedimento: Wilson Rogério Wan-Dall

Representante do Ministério Público de Contas/SC: Cibelly Farias

Conselheiros Substitutos presentes: Gerson dos Santos Sicca, Cleber Muniz Gavi e Sabrina Nunes Iocken

ADIRCÉLIO DE MORAES FERREIRA
JÚNIOR
Presidente

LUIZ EDUARDO CHEREM
Relator

Fui presente: CIBELLY FARIAS
Procuradora-Geral do Ministério Público de Contas/SC