

GESTÃO AMBIENTAL E POLÍTICAS PÚBLICAS

POLÍTICAS PÚBLICAS DE SANEAMENTO BÁSICO: SITUAÇÃO DOS RESÍDUOS SÓLIDOS URBANOS NA REGIÃO SUL DO RIO GRANDE DO SUL.

Ana Luiza Bertani Dall’Agnol – analu_bda@yahoo.com.br
Universidade Federal de Pelotas

Cauana Schumann – cauanaschumann@gmail.com
Universidade Federal de Pelotas

Carlana Rouse Favretto – carlianafav@gmail.com
Universidade Federal de Pelotas

Mateus Torres Nazari – nazari.eas@gmail.com
Universidade Federal de Pelotas

Mélory Maria Fernandes de Araujo – mmfa.eh@gmail.com
Universidade Federal de Pelotas

Maurizio Silveira Quadro – mausq@hotmail.com
Universidade Federal de Pelotas

Resumo: Este documento apresenta parte dos trabalhos realizados dentro de um Projeto de Extensão desenvolvido na Universidade Federal de Pelotas denominado Programa de Difusão e Desenvolvimento de Planos Integrados de Resíduos Sólidos. A criação do programa surgiu por meio da percepção de que a Região Sul do Estado do Rio Grande do Sul, foco do estudo, carece de desenvolvimento no setor do manejo de Resíduos Sólidos. A Universidade, como agente transformador, tem condições de assegurar que seus acadêmicos tenham contato e vivência com problemas reais, fora do âmbito acadêmico, mas não distante dele, como é o caso do saneamento básico, área que, no país, requer estudos e investimentos. O envolvimento da pesquisa nestas questões é uma maneira de buscar soluções para estes fatores tornando as instituições de ensino responsáveis pela mudança social e pela formação de profissionais aptos a enfrentarem o mercado de trabalho e as dificuldades brasileiras. Além disso, como difusora do conhecimento, a Universidade tem potencial de proporcionar aos municípios da região um alicerce onde os gestores públicos possam buscar apoio a respeito de questões legais, técnicas e, especialmente, trabalhar em parcerias aliando o desenvolvimento econômico, social e de formação acadêmica dos envolvidos. Foi verificado, ao longo das atividades realizadas, que os municípios envolvidos necessitam de suporte para implantarem de maneira efetiva as exigências da atual legislação, pois faltam recursos humanos e financeiros para que as questões ambientais e, especificamente dos Resíduos Sólidos Urbanos, sejam tratadas de maneira suficientemente adequada, como proposto em lei.

Palavras-chave: Gerenciamento integrado de resíduos sólidos, Políticas públicas de resíduos sólidos, Gestão ambiental, Saneamento ambiental.

1. INTRODUÇÃO E OBJETIVOS

A sociedade dos dias de hoje tem como umas das principais características, decorrentes da industrialização, a aglomeração urbana. Tal fato, associado ao consumo desenfreado de bens e produtos, tem como consequência uma maior demanda por recursos naturais e espaço, necessários para o avanço da economia e crescimento das cidades. Assim, como enfatiza Schlindwein (2013), a falta de planejamento e controle desse desenvolvimento acarreta problemas ambientais, como a poluição e o desmatamento, por exemplo, que causam prejuízos e desequilíbrios nos meios naturais.

O incentivo do sistema capitalista à utilização de mercadorias descartáveis e com prazo já pré-determinado para se tornarem obsoletas contribui para o aumento da produção de lixo nas cidades e especialmente nos grandes centros urbanos. Assim, ao longo das últimas décadas, a questão dos resíduos sólidos tornou-se um desafio para o poder público, visto que existe a necessidade de uma gestão adequada, que esteja de acordo com a legislação, e que atenda a população de forma eficaz. A realidade brasileira, no entanto, é de cidades crescendo sem planejamento e com falta de processos básicos de saneamento, o que inclui a inexistência ou a insuficiência de programas de gerenciamento de resíduos. (SCHLINDWEIN, 2013).

Segundo o Panorama dos Resíduos Sólidos no Brasil, realizado pela ABRELPE, no ano de 2014, a geração total de Resíduos Sólidos Urbanos (RSU) no país foi de aproximadamente 78,6 milhões de toneladas, configurando um aumento de 2,90% em relação ao ano anterior. Além disso, a geração per capita brasileira teve acréscimo de 2,02% no mesmo período, chegando a 387,63 Kg/hab./ano. Tal crescimento se mostra superior ao crescimento populacional para o intervalo de tempo em questão, que foi de 0,9%.

Ainda, quando se trata de coleta de RSU, em 2014 houve um aumento de 3,20% na quantidade total coletada no Brasil em relação a 2013. Com o total coletado em 2014, o índice de cobertura do serviço no país atingiu 90,6%, e mostrou que mais de 7 milhões de toneladas naquele ano não foram coletadas e, por isso, tiveram um destino final em desacordo com o que é considerado ideal. (ABRELPE, 2015).

Sobre programas de Coleta Seletiva, neste mesmo ano, o país registrou um percentual de 65% dos municípios com algum tipo de iniciativa sobre o tema. (ABRELPE, 2015). Apesar das iniciativas, é sabido que, em muitos casos, o que existe são apenas pontos de coleta voluntária e por vezes apenas a coleta em determinadas localidades dos municípios, configurando insuficiência dos serviços prestados.

Neste sentido, no período em questão, a Região Sul do Brasil, que é onde se encontra o foco do estudo, o aumento da geração total e per capita de RSU ficou abaixo da média nacional, com percentuais de 1,8 e 1,2%, respectivamente. Ainda, possuía uma abrangência de coleta de 94,3%, enquanto que para iniciativas de programas de Coleta Seletiva esse valor ficou em 84,7%.

O Brasil possui, nesse seguimento, diretrizes legais para tratar de políticas públicas voltadas para uma gestão ideal de RSU. A mais importante delas é a Lei nº 12.305/2010, a qual regulamenta a Política Nacional de Resíduos Sólidos - PNRS. Por meio desta lei, ficam sancionadas quais são as obrigações dos governos municipais para conduzir a coleta, o transbordo, o tratamento e a destinação final das cargas de resíduos produzidas por seus cidadãos. (BRASIL, 2010).

Da mesma forma, a Política Nacional de Saneamento Básico, Lei nº 11.445 de 05 de janeiro de 2007, estabelece as condutas a serem adotadas para a universalização do acesso ao saneamento básico no país, o que, por sua vez, inclui os serviços de limpeza urbana e manejo de Resíduos Sólidos (BRASIL, 2007). Além dessas, a Lei dos Consórcios Públicos (Lei nº 11.107/2005), que possibilita a cooperação e regionalização dos serviços de saneamento entre municípios (BRASIL, 2005), e o Plano Nacional sobre Mudança do Clima (PNMC) também definem mentas acerca do tema. (BRASIL, 2009).

De acordo com a PNRS, então, ficou determinada, entre outros fatores, a diferença entre resíduos e rejeitos: enquanto que somente os rejeitos devem ter destinação final, os resíduos devem ser reaproveitados. Além do mais, a política prevê a implantação da coleta seletiva nos municípios, sendo que a mesma deve ocorrer mediante prévia separação do material no local de geração; a logística reversa; a inserção de catadores no processo produtivo da coleta, entre outras condições apontadas. Ainda, um dos pontos mais importantes exigidos pela lei é a elaboração e implementação dos Planos de Resíduos Sólidos, seja na esfera Nacional, Estadual, Municipal ou de grandes geradores ou geradores de materiais específicos nas cidades. (BRASIL, 2010).

De acordo com a Lei nº 12.305/10, a elaboração dos Planos de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos (PGIRS) é condição fundamental para que os municípios busquem e tenham acesso aos recursos da União para realizar suas ações. As especificações necessárias que devem estar contidas nos referidos Planos estão esclarecidas segundo o Art.19 da Lei em questão. Entre elas, o PGIRS deve conter, principalmente, um diagnóstico da situação dos resíduos gerados no território e, partir disso, a discriminação dos procedimentos a serem adotados pelo poder público para o manejo adequado de seus resíduos. (BRASIL, 2010).

Nesse sentido, o objetivo no trabalho foi verificar qual a situação dos municípios da Região Sul do Rio Grande do Sul no que tange à questão do manejo dos Resíduos Sólidos Urbanos, de acordo com as exigências da PNRS, bem como o andamento da implementação do Plano Municipal de Resíduos Sólidos em cada localidade, além de identificar quais as maiores dificuldades encontradas pelos gestores municipais para efetivar tais políticas públicas.

2. METODOLOGIA

O objeto de estudo deste trabalho foram os municípios de Arroio do Padre, Arroio Grande, Bagé, Capão do Leão, Herval, Morro Redondo, Pedro Osório, Pelotas, Pinheiro Machado, Piratini, Rio Grande, São José do Norte e São Lourenço do Sul, todos pertencentes à região sul do estado do Rio Grande do Sul, como mostra a Figura 1.

Inicialmente, foram contatados os gestores públicos responsáveis pelo manejo de Resíduos Sólidos em cada município e os mesmos convidados a participarem de um Curso de Capacitação para Implementação de Planos Municipais de Resíduos Sólidos.

O curso ocorreu nas dependências da Universidade Federal de Pelotas, e, nesta ocasião, foi aplicado um questionário direcionado aos responsáveis pela gestão de Resíduos Sólidos Urbanos (RSU) de cada município participante, com o intuito de determinar a situação do manejo de RSU em cada localidade. O questionário foi elaborado com questões relacionadas à gestão de resíduos sólidos e este instrumento de pesquisa foi formulado de maneira a contemplar perguntas abertas e de múltipla escolha. O questionário foi aplicado através de entrevista face-a-face.

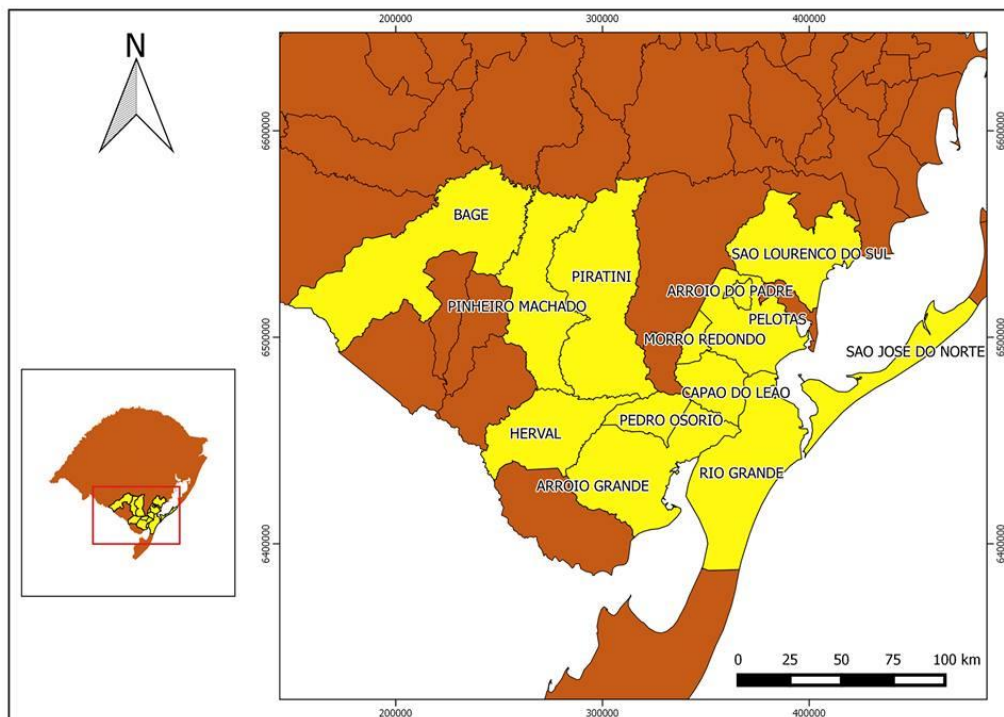


Figura 1 - Municípios alvo do estudo.

3. RESULTADOS E DISCUSSÕES

A criação de políticas públicas voltadas para o saneamento básico e estabelecimento das exigências e diretrizes propostas pelas leis vigentes configura-se como um desafio constante para os gestores públicos municipais, principalmente pela dificuldade instaurada pela escassez de recursos humanos e financeiros, especialmente nas pequenas e médias cidades, que por vezes ficam afastadas dos grandes centros tecnológicos e, consequentemente, distantes dos polos de desenvolvimento de grandes projetos urbanos. Nessa perspectiva é que foram avaliadas algumas situações sobre o manejo dos Resíduos Sólidos Urbanos em cidades da Região Sul do Estado do Rio Grande do Sul, com o intuito de identificar as fraquezas e limitações encontradas pelos administradores ao implementar políticas públicas de gestão desse âmbito do saneamento básico.

Quando questionados sobre a existência de Plano Municipal de Gerenciamento Integrado de Resíduos Sólidos (PGIRS) nos municípios, apenas um deles já possuía o plano concluído, um não possuía e outros 11 indicaram que o mesmo estava sendo elaborado. Assim, o percentual de inexistência de plano nestes municípios é bastante significativo, com um valor de 92%, que fica acima do que é encontrado para a Região Sul do Brasil, onde 53,7% dos municípios declararam já possuir plano nos moldes da PNRs (IBGE, 2013). Este dado mostra uma fragilidade, pois o PGIRS é o documento oficial, previsto pela Política Nacional de Resíduos Sólidos, sobre o qual a administração tem o poder de estabelecer suas metas e buscar recursos junto à União para realizá-las.

Por essa lógica, então, outra questão abordada foi qual a opinião dos gestores públicos a respeito da importância e dos benefícios de se elaborar e concretizar a existência dos referidos planos. Assim, para 46% dos entrevistados o plano não só melhora a qualidade

da gestão que já existe, como contribui para que ocorra uma gestão adequada dos RSU. Segundo 38% dos gestores ele é fundamental para o planejamento de ações e para 15% é essencial para captação de recursos, implantação da coleta seletiva e cumprimento da lei, fatos estes, inclusive, estabelecidos pela legislação. Outro fator interessante, apontado por 23% dos participantes, é que o PGIRS colabora para a melhoria da saúde pública, visto que é um componente intrínseco aos princípios do saneamento básico. Ainda, foram registrados, todos os três com 8% de frequência, redução do potencial poluidor, redução dos gastos do poder público e como uma forma de evitar alagamentos. Tais apontamentos seguem a linha dos objetivos propostos pela PNRS, uma vez que, a partir desta Lei, os municípios passam a não serem os únicos responsáveis pela questão dos serviços de limpeza urbana e manejo de Resíduos Sólido e fica estabelecida a responsabilidade compartilhada e, portanto, estabelecimentos comerciais, empresas e a própria população passam a ter funções e precisam estar comprometidos e cientes dessas obrigatoriedades. Nesse sentido, o Plano Municipal de Resíduos Sólidos nada mais é do que o instrumento legal para que estas atribuições sejam implementadas e fiscalizadas pelo órgão público e se tornem realmente eficientes ao longo dos anos seguintes.

Com isso, fica evidente que os entrevistados reconhecem a importância do referido Plano e identificam quais são as consequências positivas da existência e vigência do mesmo. A construção e implantação do PGIRS é uma tarefa que exige dedicação e empenho para que este esteja de acordo com a legislação e atenda às necessidades do município ou municípios envolvidos. Por isso, foi indagado sobre quais os principais entraves encontrados pela administração para a elaboração do Plano de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos. Desse modo, os dados podem ser observados na Figura 2.

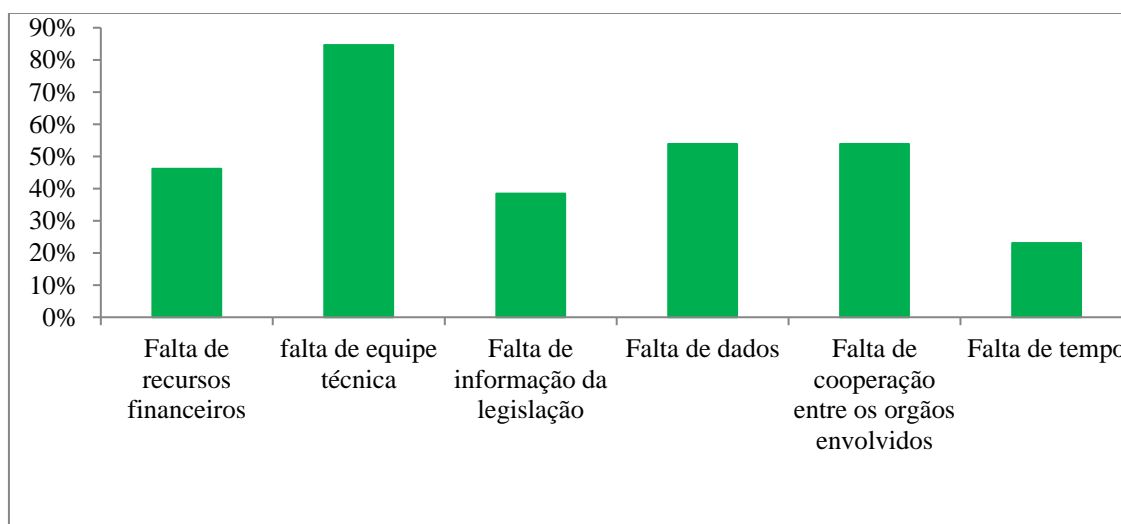


Figura 2 - Opinião dos gestores públicos entrevistados quanto aos entraves para a elaboração do PGIRS.

Este resultado mostra a dificuldade que os municípios encontram quando se trata de organização e planejamento de ações, o que pode estar associado a uma falta de amparo e assistência aos setores públicos para consultorias e capacitações dos funcionários para se adaptarem às mudanças propostas na Lei 12.305/2010.

Como já mencionado, havia apenas um município presente que já possuía um PGIRS implantado e operando e, sobre isso, na entrevista, foi abordado qual foi o maior

desafio encontrado durante o processo de elaboração e finalização do processo. Quanto a isso, o gestor representante esclareceu que conseguir a aprovação do plano foi a parte mais complicada, visto que o mesmo deve estar de acordo com o diagnóstico do município e também atender aos requisitos da legislação, ou seja, mesmo depois de concluído, existem entraves burocráticos que atrasam ainda mais os processos de instituição dos planos.

Para identificar quais os transtornos enfrentados pelos municípios da região quando se trata dos Resíduos Sólidos foi preciso buscar conhecer quais os problemas existentes nestes locais. Quanto à coleta domiciliar urbana, por exemplo, muitos fatores foram citados pelos entrevistados e o que ficou em evidência foi que 69% indicaram a falta de educação ambiental como um motivo que gera complicações na esfera da gestão de RSU. A falta de educação ambiental ocorre seja pela falta de ações por parte das prefeituras em buscar educar a população ou pela falta de interesse por parte dos próprios munícipes que não se engajam em participar de forma ativa, por exemplo, na hora de separar seus resíduos nas residências. Esse fator mostra que para a responsabilidade compartilhada funcionar efetivamente não basta apenas implantar um PGIRS, ainda que bem elaborado, precisa sair do papel e para isso são necessários mecanismos de educação ambiental, aprendizagem e difusão das propostas para os cidadãos. Essa chamada falta de educação ambiental interfere de forma direta em outros indicadores de problemas relacionados aos resíduos levantados pelos gestores durante as entrevistas como a disposição irregular de RSU e também a falha na coleta seletiva, como afirmam 31% dos entrevistados em ambos os casos. Esta última pode ser entendida tanto pela inexistência da coleta quanto pela ineficiência, que decorre especialmente por conta de os moradores não separarem seus resíduos e rejeitos de maneira adequada, impedindo o bom funcionamento e produtividade do sistema. Ainda sobre a mesma questão, outros elementos indicados como problemas foram falta de lixeiras, veículos inadequados, falta e despreparo da equipe de coleta, horário da coleta, deficiência do serviço na zona rural e também dificuldade de acesso para realização da mesma.

De maneira que muitos indicaram o descarte irregular de Resíduos Sólidos como uma das adversidades, é importante salientar que, quando questionados sobre a existência de áreas impactadas por disposição inadequada nos municípios, apenas 02 participantes afirmaram não existir, ou seja, este é um problema ambiental frequente e que ocorre em 11 das cidades avaliadas, que representam 85%, neste caso. Estas áreas foram então caracterizadas e em 36% dos casos foram citados antigos aterros/lixões. Ainda, 27% estabeleceram terrenos desabitados/irregulares, outros 18% afirmaram existência de pontos de descarte em áreas da zona rural e obstrução do sistema de drenagem urbana por Resíduos Sólidos e para 9% os locais são periferias da cidade. A partir da PNRS, passou a ser uma obrigação nos municípios a eliminação dos lixões e disposição final adequada de rejeitos até o ano de 2014 e, mesmo que no Brasil neste mesmo ano o índice de disposição final adequada tenha sido de 58,4% dos resíduos coletados, a maioria dos lixões segue sem remediação e em muitos locais é foco de despejo clandestino por parte de moradores dos entornos. Fato que intensifica este argumento é o dado do Panorama dos Resíduos Sólidos no Brasil de 2014 que indica que no país foram gerados 78.583.405 toneladas de Resíduos Sólidos Urbanos, mas apenas 71.260.045 toneladas foram coletadas e somente deste ultimo caso é que se tem conhecimento de qual foi a destinação final aplicada. (ABRELPE, 2015).

É sabido que uma gestão inconsistente e ineficiente no que tange ao manejo de Resíduos Sólidos acarreta incômodos à população e danos ao meio ambiente. Por conta disso, outra questão levantada na ocasião foi qual o pensamento do entrevistado com relação aos riscos ambientais causados pela inexistência de um plano adequado de RSU e quais os prejuízos decorrentes deste fato. Foram destacados problemas como impactos ambientais,

problemas de saúde pública, aumento dos gastos do poder público, alagamentos e/ou inundações, degradação do espaço público e poluição visual, com indica a Figura 3. Este dado indica que os gestores têm plena consciência da importância de se planejar, delinear ações e construir uma base para a boa gestão dos Resíduos Sólidos dos municípios e, assim, melhorar a qualidade de vida da população e do meio ambiente.

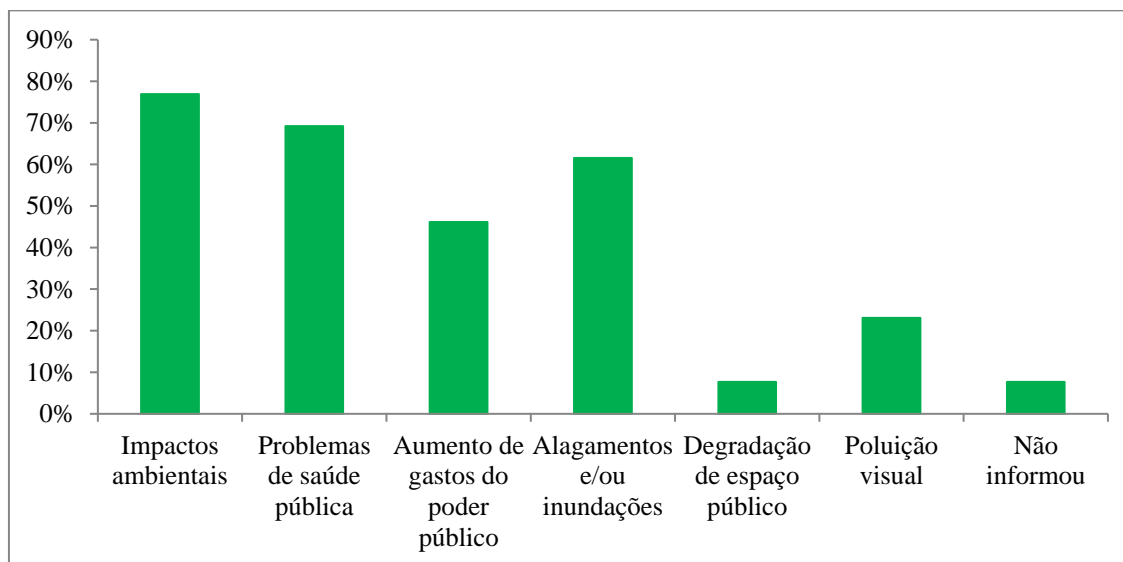


Figura 3 - Pensamentos dos gestores entrevistados sobre os riscos ambientais causados pela inexistência do PGIRS.

Foi verificado, ainda, que na maioria das localidades avaliadas, a coleta de resíduos é realizada por empresa terceirizada e que apenas 02 municípios possuem aterros sanitários próprios. No caso das 11 cidades em que os resíduos são enviados a aterros de empresas contratadas, em 82% das ocorrências, são destinados ao município de Candiota/RS, onde se localiza o Aterro Sanitário Metade Sul, da empresa Meio Oeste Ambiental. Assim, Considerando que 46% dos municípios não possuem sistema de coleta seletiva implantada e os que possuem tem um déficit de 43% de não abrangência em toda a área urbana, o fato de uma única empresa estar recebendo grande parte dos resíduos da região pode configurar-se como um problema em longo prazo, pois possivelmente muito material passível de reciclagem e reaproveitamento está sendo destinado incorretamente, onde só deveriam ser alocados rejeitos, diminuindo a vida útil do aterro em questão.

4. CONSIDERAÇÕES FINAIS

De acordo com exposto, ficou evidente que os municípios não estão preparados para modificar o sistema de gerenciamento dos RSU de acordo com o que pede a Política Nacional de Resíduos Sólidos, começando pela ampla inexistência do Plano de Gerenciamento, obrigatório e que é passo fundamental para organização e planejamento das ações propostas pela Lei. Embora a maioria esteja elaborando o plano, sua finalização e cumprimento dos programas tende a tardar a se concretizar devido aos entraves burocráticos, políticos, sociais e econômicos.

Além do plano, foram verificadas outras pendências como a falta de coleta seletiva, ineficiência do sistema de responsabilidade compartilhada, existência de antigos lixões e locais de disposição final inadequada de resíduos, circunstâncias que estão em desacordo com as exigências da Lei nº 12.305/2010.

Apesar de se mostrarem interessados em realizar projetos de mudanças, foram identificadas dificuldades acerca da execução e consumação das políticas públicas existentes por parte dos gestores públicos, que vão desde a falta de recursos humanos, técnicos e financeiros até a falta de colaboração da população para com as ações propostas. Tal realidade intensifica a necessidade de apoio técnico aos municípios brasileiros e, portanto, a Universidade deve continuar trabalhando em parceria com os envolvidos para servir de suporte e prestar assistência à comunidade de forma contínua.

5. REFERÊNCIAS E CITAÇÕES

ABRELPE. Associação Brasileira de Empresa de Limpeza Pública e Resíduos Especiais. **Panorama dos Resíduos Sólidos no Brasil**. Disponível em: <<http://www.abrelpe.org.br/Panorama/panorama2014.pdf>>. Acesso em: 18 abr. 2016.

BRASIL. **Lei dos Consórcios Públicos**. Lei nº 11.107 de 06 de abril de 2005. Brasília, 2005.

BRASIL. **Lei do Saneamento Básico**. Lei nº 11.445 de 05 de janeiro de 2007. Brasília, 2007.

BRASIL. **Política Nacional de Resíduos Sólidos**. Lei nº 12.305 de 02 de agosto de 2010. Brasília, 2010.

BRASIL. **Política Nacional sobre Mudanças do Clima**. Lei nº 12.187 de 29 de dezembro de 2009. Brasília, 2009.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Pesquisa de Informações Básicas Municipais**. Disponível em: <http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/economia/perfilmunic/defaulttab1_perfil.shtm>. Acesso em: 22 abr. 2016.

SCHLINDWEIN, J. R. **O discurso e a prática do gerenciamento de resíduos sólidos urbanos (RSU) em Caxias do Sul/RS**. Brasília-DF, 215 p., 2013. Dissertação (Mestrado) – Universidade de Brasília.