

A GESTÃO DE RESÍDUOS SÓLIDOS E A FORMAÇÃO DE CONSÓRCIOS INTERMUNICIPAIS

Fernanda Matos*

Reinaldo Dias**

RESUMO: Neste artigo aborda-se o processo da descentralização do poder da esfera federal para o nível local e o compartilhamento dessas responsabilidades com outros tipos de organização. Os consórcios têm se mostrado uma alternativa para o gerenciamento das atribuições municipais, sobretudo na temática ambiental. Este modelo gerencial propõe a participação de todos os atores sociais no gerenciamento das questões de interesse comum. O trabalho fornece uma visão geral sobre o gerenciamento dos resíduos sólidos efetuado pelos consórcios intermunicipais, em especial o Consórcio Público de Gestão de Resíduos Sólidos localizado no Município de João Monlevade – MG, a partir da análise de questionários direcionados aos gestores dos municípios consorciados.

PALAVRAS-CHAVE: Gestão Ambiental; Municípios; Políticas Públicas.

* Administradora graduada pelo Centro Universitário UNA; Pós-graduada em Gestão Estratégica de Marketing; Mestranda em Turismo e Meio Ambiente pelo Centro Universitário UNA. E-mail: fcmatosbh@gmail.com

** Sociólogo graduado pela Universidade Estadual de Campinas – UNICAMP; Doutor em Ciências Sociais pela Universidade Estadual de Campinas – UNICAMP; Docente do Mestrado em Turismo e Meio Ambiente do Centro Universitário UNA – MG; Docente do Centro de Ciências Sociais e Aplicadas - CCSA da Universidade Presbiteriana Mackenzie – UPM – SP. E-mail: reinaldias@hotmail.com

SOLID WASTE MANAGEMENT AND THE ESTABLISHMENT OF INTERMUNICIPAL CONSORTIUM

ABSTRACT: The decentralization process of power from the federal to the local level and responsibility sharing with other types of organization are investigated. Consortiums are an alternative for the management of municipal responsibilities especially on environmental issues. The management model proposes that all social agents get involved in the administration of issues of common interest. An overall view on solid waste management by intermunicipal partnerships, especially the Public Consortium for Solid Waste Management in João Monlevade MG Brazil is highlighted. It was undertaken through questionnaires to the managers of the consorted municipalities.

KEYWORDS: Environmental Management; Municipalities; Public Policies.

INTRODUÇÃO

Um dos maiores problemas ambientais das sociedades modernas é a destinação do lixo urbano; no Brasil mais de 70% do lixo é despejado em locais inadequados e somente 27,7% dos municípios dão destinação correta aos resíduos sólidos em aterros sanitários. Atualmente os lixões – a forma mais irregular de destinação – ainda é a opção de cinco em cada dez prefeituras - 50,8% (MOREIRA, 2010).

O problema é que muitas cidades não conseguem obter recursos suficientes, ou mesmo pessoal técnico, para realizar o tratamento adequado do lixo. Uma das formas mais eficientes encontradas para o enfrentamento da questão é o estabelecimento de parcerias entre diversos municípios para a gestão conjunta de seus resíduos sólidos. É assim que surge a opção pela realização de consórcios intermunicipais.

A Constituição Federal de 1988 fortaleceu o papel dos municípios e redefiniu suas responsabilidades, inclusive frente às questões ambientais. Na busca

de formas alternativas de gestão, os governos locais vêm transferindo suas responsabilidades para associações e fundações na forma de parcerias entre sociedade e Estado.

Os consórcios possibilitam a reunião de esforços em torno de problemas comuns aos municípios. Esses arranjos institucionais atuam em variadas esferas de interesse, tais como saúde, turismo, ações de saneamento básico, gerenciamento de recursos hídricos, de habitação bem como o tratamento e destinação de resíduos sólidos.

Deve-se considerar ainda que o planejamento e o gerenciamento dos resíduos sólidos estabelecidos pelos consórcios adquirem flexibilidade e facilitam a adoção de mecanismos mais participativos (ALMEIDA et al., 2009).

Este artigo apresenta uma reflexão sobre o desenvolvimento dos consórcios intermunicipais de gerenciamento dos resíduos sólidos, sobretudo o Consórcio Público de Gestão de Resíduos Sólidos (CPGRS) localizado no Município de João Monlevade – MG. O objetivo é discutir a transferência de responsabilidades da esfera federal para a municipal, e deste último para os consórcios, especialmente na questão ambiental. A partir de uma revisão bibliográfica, conceitua-se e explica-se o surgimento da expressão consórcio intermunicipal e descreve de forma geral a organização deste. Finalmente é elaborada a análise dos questionários direcionados aos gestores dos municípios consorciados com a intenção de identificar os trâmites sobre o gerenciamento de resíduos sólidos e perceber o desenvolvimento relacionado ao consórcio público estudado, bem como outras questões políticas.

2 CONSÓRCIOS INTERMUNICIPAIS E O GERENCIAMENTO DE RESÍDUOS SÓLIDOS

A autonomia dada aos municípios pela Constituição de 1988, segundo Carvalho (2007), revelou-se em quatro capacidades: a política, podendo ser compreendida como a capacidade de se auto-organizar e autogovernar; a normativa, por desenvolver os padrões legais no que diz respeito às suas responsabilidades; a

administrativa; e a financeira, pela decretação de seus tributos e aplicação de suas rendas.

Diretamente relacionada com a questão ambiental, a Política Nacional de Meio Ambiente, alterada em 1989, com a promulgação da Lei nº 7.804, dispõe em seu artigo 6º, que os órgãos administrativos locais ou entidades municipais são responsáveis pelo controle e fiscalização da proteção, e melhorias da qualidade ambiental em suas jurisdições (BRASIL, 1989).

Confirmando a importância e a expressão da autonomia municipal, foi aprovada e publicada em agosto de 2010 a Política Nacional de Resíduos Sólidos (PNRS), que contém as diretrizes para a gestão, o gerenciamento e o manejo dos resíduos sólidos. Essa nova legislação impõe aos municípios um prazo até agosto de 2014, de acordo com o artigo 54 (Lei nº 12.305) para se adaptarem à nova regulamentação, devendo, entre outras medidas, eliminar os lixões a céu aberto, e criar leis municipais que evitem o descarte de resíduos que possam ser reciclados ou reutilizados (BRASIL, 2010).

A nova política define claramente de que forma se dará o gerenciamento dos resíduos, indicando sua ordem e prioridade, que serão: a de não geração, a de redução, reutilização, reciclagem e tratamento de resíduos.

A PNRS incentiva a formação de consórcios intermunicipais ao enfatizar em seu artigo 45 que: “os consórcios públicos constituídos, nos termos da Lei n.11.107, de 2005, com o objetivo de viabilizar a descentralização e a prestação de serviços públicos que envolvam resíduos sólidos, tem prioridade na obtenção dos incentivos instituídos pelo Governo Federal” (BRASIL, 2010).

Pela PNRS, os municípios só receberão recursos do Governo Federal para projetos de limpeza pública e manejo de resíduos sólidos depois de aprovarem planos de gestão; e os consórcios intermunicipais para a área terão prioridade na obtenção de financiamento federal.

Segundo Fernandes (2009), como âmbito específico de organização do Estado onde ocorrem os processos ambientais, os municípios tornaram-se locais de elaboração de políticas públicas, projetos participativos e decisões compartilhadas com a opinião pública. Isso é decorrente tanto das novas relações

institucionais entre as esferas municipal, estadual e federal, quanto do espaço democrático criado com as comunidades locais e suas representações sociais e políticas. Contudo, a crescente autonomia e responsabilidade não implicaram em melhorias para dar suporte à execução das novas atribuições (CARVALHO, 2007).

Os recursos humanos necessários para estruturar e viabilizar o pretendido na lei, por exemplo, ainda são insuficientes. Conforme o IBGE (2008), 43% dos municípios brasileiros possuem secretarias municipais de meio ambiente em conjunto com outros temas, enquanto apenas 13% possuem secretarias municipais exclusivas com estrutura na área de meio ambiente. Os municípios que possuem departamento, assessoria, setor ou órgão similar correspondem a 22%, e outros 22% não possuem estrutura específica. O que, de certa forma, reflete a situação ambiental e o desenvolvimento de programas e projetos, como o levantamento realizado (Tabela 1) pela Fundação Estadual de Meio Ambiente – FEAM (2010) sobre a disposição final dos resíduos sólidos urbanos em Minas Gerais.

Tabela 1 Situação da disposição final dos resíduos sólidos urbanos, Minas Gerais, 2008

TIPO DE DISPOSIÇÃO FINAL / TRATAMENTO	POPULAÇÃO URBANA IBGE 2007	% DA POPULAÇÃO URBANA ATENDIDA EM RELAÇÃO AO ESTADO	Nº DE MUNICÍPIOS	% DO Nº DE MUNICÍPIOS ATENDIDOS EM RELAÇÃO AO ESTADO
Usina de Triagem e Compostagem não regularizada	60.968	0,37%	15	1,76%
Usina de Triagem e Compostagem regularizada	507.118	3,10%	94	11,02%
Aterro Sanitário regularizado	6.926.702	42,37%	52	6,10%
Aterro Sanitário / Usina de triagem e Compostagem regularizados	89.342	0,55%	5	0,59%
Aterro Sanitário não regularizado	4.279	0,03%	1	0,12%
AAF's em verificação	685.165	4,19%	72	8,44%
Aterro controlado	3.150.812	10,27%	227	26,61%
Fora do Estado	3.699	0,02%	2	0,23%
Lixão	4.918.784	30,10%	385	45,13%
Total	16.346.869	100%	853	100%

Fonte: Fundação Estadual de Meio Ambiente – FEAM (2010).

Ainda no que diz respeito aos recursos humanos, segundo o IBGE (2008),

41.287 pessoas possuem vínculo com a área do meio ambiente, nos municípios brasileiros, sendo 49% estatutários, 20% cargos comissionados, 13% sem vínculo permanente, 12% celetistas e 6% estagiários, ou seja, 51% dos trabalhadores da área não são funcionários públicos.

Segundo Bresser-Pereira (1998), o Estado moderno conta com quatro esferas de operação: o núcleo estratégico; a produção de bens e serviços para o mercado formado pelas empresas estatais; as atividades exclusivas que envolvem o poder de Estado; e os serviços não exclusivos, sendo aqueles que o Estado provê, mas que também são oferecidos pelo setor privado e pelo setor público não estatal.

No domínio das atividades exclusivas, são criadas as “agências autônomas”, inteiramente agregadas ao Estado, onde um gerente executivo, nomeado pelo Estado, firmará um contrato de gestão. No que diz respeito aos serviços não exclusivos, há três direcionamentos possíveis para estas atividades: ficarem sob o controle do Estado; serem privatizados ou serem financiadas/subsidiadas pelo Estado, mas controladas pela sociedade, isto é, serem convertidas em organizações públicas não estatais (BRESSER-PEREIRA, 1998), também conhecidas como Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP).

Ainda, segundo Bresser-Pereira (1998), as organizações sociais compreendem o setor público não estatal, sendo estas as organizações não governamentais (ONGs) autorizadas a receber dotação orçamentária do Estado que também utilizará o contrato de gestão. Porém, o gerente executivo será escolhido pelo conselho, cabendo ao Estado assinar os contratos de gestão e controlar os resultados. Os contratos de gestão, tanto das agências, quanto das organizações sociais, devem prover os recursos de pessoal, materiais e financeiros, além de definir os indicadores de desempenho, qualitativos, quantitativos e os resultados a serem alcançados, acordados pelas partes.

Alguns estados têm buscado formas alternativas de gestão, transferindo responsabilidades para associações e fundações na forma de parcerias, para tornar mais ágil o atendimento das necessidades do público a que deve satisfação (ALMEIDA et al, 2009).

No que diz respeito à gestão ambiental, dos 5.564 municípios brasileiros,

3.332 participam de algum tipo de articulação intermunicipal no meio ambiente, o que corresponde a 60% do total de municípios. Dos municípios que apresentam articulação, 1.082 estão associados por meio de consórcios públicos, com o intuito de enfrentar problemas ambientais comuns; 2.467 participam de comitês de bacia hidrográfica; e 849 municípios participam de outros tipos de associação/parceria (IBGE, 2008).

Em Minas, dos 853 municípios, 611 participam de algum tipo de articulação, apresentando um percentual maior que o nacional, ou seja, 71,63%, dos municípios. Destes, 129 estão associados por meio de consórcios públicos, 557 participam de Comitês de bacia hidrográfica; e 78 municípios participam de outro tipo de associação/parceria. Com relação aos temas abordados nas articulações, 372 correspondem à disposição de resíduos sólidos; 530 à recuperação da qualidade dos recursos hídricos; 322 correspondem a tratamento de esgoto doméstico; 354 à recuperação de áreas degradadas; e 34 outros temas (IBGE, 2008).

Especificamente nesta questão, o desenvolvimento do novo modelo de gestão de políticas públicas, com a formulação conjunta de políticas e programas ambientais, tem possibilitado a ampliação da oferta de serviços por parte dos municípios, a flexibilização de contratação de pessoal, a realização conjunta de obras e a prestação de serviços e atividades, tanto temporárias, como permanentes (CARVALHO, 2007).

Em Minas Gerais, a Lei Estadual nº 18.031 aponta o consorciamento como uma forma de se fazer a Gestão Integrada dos Resíduos Sólidos Urbanos (MINAS GERAIS, 2009). A partir de 2007, os prefeitos de municípios mineiros começam a se organizar para formar consórcios com esse fim, ancorados pela Lei Federal nº 11.107/2005, Lei dos Consórcios Públicos e da Gestão Associada de Serviços Públicos e seu respectivo regulamento (Decreto nº 6.017/2007).

Segundo o IBGE (2002), consórcio intermunicipal é um acordo firmado entre municípios para a realização de objetivos de interesse comum. Um dos principais motivos para se criar um consórcio é a carência dos gestores locais, tanto de capacidade instalada, quanto de recursos financeiros e humanos, frente ao desafio da descentralização. Outros motivos incluem a possibilidade de implementação

de ações conjuntas, a possibilidade de articulação de pressão conjunta junto aos órgãos de governo e a capacidade de visão macro dos ecossistemas em termos de planejamento e intervenção.

Em seus modos de implantação, os consórcios podem ser um simples pacto entre prefeitos ou possuírem personalidade jurídica própria, que conta com instâncias de direção tais como um Conselho de Administração, composto pelos prefeitos dos municípios integrantes, regido por estatuto próprio. E, os recursos financeiros dos consórcios podem ser de origem de contribuições dos municípios participantes ou de receitas geradas por atividades do consórcio (IBGE, 2002).

3 CONSÓRCIO PÚBLICO DE GESTÃO DE RESÍDUOS SÓLIDOS

A formação do consórcio surgiu a partir de um programa de comunicação e conscientização ambiental do Conselho Municipal de Conservação e Defesa do Meio Ambiente – CODEMA de João Monlevade, em 1993, aproveitando a experiência do Consórcio Intermunicipal de Saúde do Médio Piracicaba. Surgindo quando os municípios de João Monlevade, Bela Vista de Minas e Rio Piracicaba celebraram um termo de convênio com objetivo de implantar, manter e utilizar um aterro sanitário, a Licença de Instalação foi obtida em 1998. (RIBEIRO; BARROS; LANGE, 2008)

Em 2000, João Monlevade apresentou um plano de trabalho ao governo federal, quando ainda existia o Programa Brasil Gera Limpo. O plano previa a criação de um consórcio, não só para construir o aterro sanitário, mas também para implementar uma série de outras ações. O plano aprovado, que teve boa parte dos recursos oriundos do Fundo Nacional do Meio Ambiente, envolve a construção do aterro, a ressocialização de catadores, a coleta seletiva, a erradicação dos lixões, etc.

O Consórcio Público de Gestão de Resíduos Sólidos foi efetivado em 2001, e regulamentado em 2005 com a aprovação da Lei Federal nº 11.107 (BRASIL, 2005), que trata da formação de consórcios entre entes da federação, nesse período ocorreu também a incorporação do município de Nova Era. Seu estatuto

foi aprovado em 12 de setembro de 2005, sendo o primeiro consórcio entre municípios do Estado de Minas Gerais para o gerenciamento de resíduos sólidos domiciliares e hospitalares.

Foi constituído sob a forma de associação pública, mediante contrato e sua formação visa gerenciar o destino final dos resíduos sólidos domiciliares, comerciais e provenientes de estabelecimentos de saúde dos municípios. Cada município tem uma participação financeira, cuja quota seria proporcional à quantidade de resíduos sólidos a serem disponibilizados e dispostos no aterro sanitário; é uma forma de estimular e forçar o município a fazer coleta seletiva, evitando mandar excessos para o aterro sanitário (MINAS GERAIS, 2005).

O aterro sanitário foi construído no município de João Monlevade e apresenta uma área total de 25 ha e 5 ha de área construída. Está localizado a 5,5 km do centro de João Monlevade, 15 km de Bela Vista de Minas, 20 km de Nova Era e 7 km de Rio Piracicaba. Com o apoio da S. A. Mineração Trindade (SAMITRI), foi elaborado um projeto para implantação de um aterro sanitário como um sistema único para a destinação final dos resíduos gerados pelas comunidades dos municípios parceiros. Esta intenção deu origem ao Consórcio Público de Gestão de Resíduos Sólidos (CPGRS), que, apesar do processo entre a ideia e a formatação final ter sido moroso, o projeto se destaca em âmbito regional (RIBEIRO; BARROS; LANGE, 2008).

Constituem serviços públicos passíveis de gestão associada, a serem executados pelo consórcio Público de Gestão de Resíduos Sólidos, as atividades concernentes à manutenção, ampliação e operacionalização do aterro sanitário localizado no Município de João Monlevade, assim como a criação de novos serviços e promoção de educação ambiental comum aos municípios consorciados (MINAS GERAIS, 2005).

O contrato de rateio é elaborado anualmente, para acompanhar as dotações orçamentárias da Lei Orçamentária Anual. As despesas do aterro sanitário ficam por conta do consórcio, e todas as despesas relativas a programas de educação ambiental estão definidas nas obrigações do consórcio, com a participação dos municípios consorciados, ou seja, todas as ações relacionadas à ampliação,

operação, reforma, enfim, a qualquer ação realizada no aterro sanitário (OLIVEIRA, 2005).

No mês de junho de 2010, a Câmara Municipal de Alvinópolis votou aprovando a adesão do município ao CPGRS. O ingresso do Município de Alvinópolis ao CPGRS ficou condicionado à integralização da quota de patrimônio no valor de R\$ 200.000,00 (duzentos mil reais), valor este que foi financiado em 20 parcelas, após aprovação do Conselho do Consórcio. Devia, ainda, contribuir mensalmente, em função de sua participação, com o valor de R\$ 380,00, mais 10% do valor do lixo aterrado, sendo o valor da tonelada de lixo aterrado de R\$ 43,68 (MINAS GERAIS, 2010).

Segundo o Jornal Bom Dia (ADESÃO..., 2011), a adesão se deu após o município ter sido multado por não cumprir a deliberação normativa da Fundação Estadual do Meio Ambiente (FEAM) que dispõe sobre a destinação do lixo urbano. Em 2002, venceu o prazo para que o município deixasse de fazer uso do lixão. No entanto, o ex-prefeito da cidade na época desprezou a recomendação da FEAM e o caso foi parar na Justiça. No ano seguinte, após uma vistoria de técnicos do Ministério Público, foi constatado que o lixo do município permanecia sendo destinado de forma incorreta.

O Executivo foi então condenado a pagar uma multa diária que ultrapassou R\$1 milhão. Para resolver o impasse, o atual prefeito da cidade firmou um Termo de Ajustamento junto ao Ministério Público e se comprometeu a resolver o problema. O lixo do município de Alvinópolis começa a ser encaminhado ao Aterro Sanitário a partir de 1º de fevereiro. A adesão do município ao CPGRS culminou uma redução da multa perante a Justiça (ADESÃO..., 2011).

4 RESULTADOS

Apesar do município de Alvinópolis já ter aderido ao Consórcio, a prefeitura ainda não assinou o contrato e, portanto, não está enviando os resíduos sólidos ao aterro. Por esse motivo, os representantes públicos do setor de meio ambiente alegaram não ter subsídios para responder às perguntas do questionário. Sendo

assim, a análise foi realizada com base apenas nos outros quatro municípios que fazem uso do aterro.

O Consórcio atende a uma população de 115.170 habitantes distribuída nos quatro municípios consorciados, sendo que 64% (73.451 habitantes) deste total são moradores da cidade de João Monlevade, seguidos de Nova Era com 15% que corresponde a 17.540 habitantes; Rio Piracicaba 12% (14.167 habitantes) e Bela Minas de Minas com 9% que corresponde a 10.012 habitantes.

Segundo a CPGRS, 46,47 toneladas por dia ingressam no aterro, o que corresponde aproximadamente a 1.394 toneladas/mês. Deste total 108 toneladas (8%) são encaminhadas pelo município de Bela Vista de Minas, 145 toneladas (10%) por Rio Piracicaba; 219 toneladas (16%) são encaminhadas pelo município de Nova Era e 922 toneladas (66%) são encaminhadas por João Monlevade mensalmente.

Considerando a inviabilidade de construção de um aterro sanitário em cada cidade, os municípios optaram pela cooperação para o gerenciamento dos mesmos, firmando um consórcio com o objetivo de buscar soluções técnicas adequadas para a destinação final dos resíduos sólidos domiciliares, comerciais e provenientes dos estabelecimentos de saúde. Iniciou-se, desta maneira, o processo de construção do aterro sanitário, o gerenciamento dos resíduos sólidos urbanos e do encerramento dos lixões.

A criação do Consórcio Público teve como motivação o enfrentamento de um problema no qual os municípios partícipes tinham em comum que era a destinação inadequada de resíduos em lixões, tendo-se em vista a necessidade de adequações às normas ambientais de disposição de resíduos sólidos urbanos, bem como a diminuição dos custos.

Como principais funções de um Consórcio público entre municípios podem ser destacadas a administração através do associativismo das atividades fins do consórcio, além de prestar serviços no qual os municípios envolvidos necessitam em comum, ou seja, receber e tratar corretamente os resíduos sólidos urbanos municipais das cidades associadas.

Para a realização de suas atribuições/tarefas o consórcio se organiza

administrativamente, conforme previsto em seu estatuto social, através de um Conselho de administração, um Conselho Fiscal e uma Secretaria Executiva. E, como as cidades consorciadas ao CPGRS também participam do Consórcio de Saúde do Médio Piracicaba (CISMEPI), utiliza-se a mesma estrutura administrativa para diminuir os custos.

As reuniões do Conselho de administração são presididas pelo prefeito eleito presidente e conta com a participação do prefeito ou vice das cidades consorciadas. Os convites para reuniões são encaminhados para o prefeito e vice. Nela são deliberados os investimentos a serem realizados e tratados assuntos como obras; procedimentos operacionais relacionados à gestão e ao tratamento dos resíduos dispostos nas células, bem como propostas de ampliação da célula de disposição de resíduos sólidos.

Após a realização das reuniões, os departamentos de infraestrutura e meio ambiente são informados sobre a pauta da reunião. Também, podem ser realizadas reuniões com os envolvidos no processo de coleta dos resíduos e, se necessário, através dos meios de comunicação locais para atingir a população.

De acordo com os representantes públicos dos municípios não existem conflitos ou problemas entre os usuários do aterro, devido a uma administração eficiente e transparente; não existem problemas na administração do consórcio, visto que cada município possui direito a voto igualitário, independente da quantidade de resíduos disposto. E, ainda, que a proximidade dos municípios, o bom relacionamento entre os entes associados e o tamanho da maioria dos municípios são os fatores que facilitaram a consolidação do Consórcio.

Entretanto, um dos representantes ressalta que existem problemas relacionados à coleta, segregação e disposição dos resíduos sólidos do serviço de saúde dos municípios envolvidos – como, por exemplo, a forma com que os resíduos sólidos municipais são coletados - e algumas questões sobre a implantação da coleta seletiva em cada município. Fatores estes que foram apontados como dificultadores para a consolidação do consórcio. Ou seja, a destinação incorreta por parte dos municípios de resíduos não aterráveis ou não classificados como rejeito, como os materiais recicláveis e os resíduos do sistema de saúde.

Os principais resultados obtidos pelo Consórcio, além da correta destinação e tratamento dos resíduos sólidos, foram a erradicação dos lixões e o incentivo para a implantação de associação de catadores, além da realização de palestras nas escolas públicas promovendo educação ambiental e aumento da consciência associativista e ambiental das autoridades municipais. Como principais ações a serem implementadas no consórcio, foram destacadas a efetivação da coleta seletiva, com o objetivo de prolongar a vida útil do aterro, e o tratamento térmico dos resíduos do sistema de saúde.

Considerando as ações implementadas, os representantes públicos dos municípios consorciados consideram o Consórcio uma resposta adequada para o gerenciamento do aterro sanitário. Visto que os municípios possuem o mesmo objetivo, no que concernem os resíduos sólidos, os participantes se comprometem a fornecer recursos para manutenção e investimentos no aterro, sendo possível o rateio dos custos entre os municípios.

A relação entre o Consórcio e os municípios consorciados é considerada ótima, devido ao relacionamento do poder público com a administração do Consórcio, ou seja, a participação dos municípios ocorre de forma atuante. O Consórcio não conta com a participação da sociedade civil organizada (ONGs, OSCIPs) no processo gerencial, como outros tipos de consórcios intermunicipais, mas, de certa forma, é beneficiado pelas associações de catadores, que contribuem para que o município não envie materiais recicláveis ao aterro.

Dos quatro municípios consorciados, três já possuem implantada a associação de catadores apoiadas pelas prefeituras, proporcionar a inclusão social e a participação das comunidades mais carentes. Como exemplo a Associação de catadores de Rio Piracicaba (ASCARIPI) que entre seus associados havia pessoas que tiravam seu sustento do lixão e agora trabalham de forma humanizada, sendo agentes ambientais, formando desta maneira, multiplicadores.

As campanhas de conscientização e de educação sobre a destinação final dos resíduos sólidos para conservação da saúde e o ambiente ficam a cargo dos municípios. O município de Bela Vista de Minas informou que, ao longo do ano, são realizadas palestras nas escolas com a participação dos pais, abordando

principalmente os temas resíduos sólidos e água. É, ainda, uma das maneiras de difundir a atuação do Consórcio. Além das palestras, são realizados seminários e também recebimento de escolas nas datas alusivas ao meio ambiente.

Como ações para melhorar e/ou apoiar a cooperação intermunicipal, foram apontados: o envolvimento do comitê da bacia hidrográfica do Rio Piracicaba; aumentar os incentivos financeiros das esferas estadual e federal; além de oferecer oficinas de capacitações para os gestores municipais envolvidos na coleta e destinação dos resíduos sólidos. E, ainda, um levantamento de necessidades em comum, para soluções em cooperação entre os municípios. Outra ação seria a fixação de calendário de reuniões periódicas para o desenvolvimento de projetos e capacitações dos associados, para que, desta forma, fossem disseminadas as boas práticas para o gerenciamento dos resíduos e sua correta destinação final, assim como propor a meta de redução e aumento do reaproveitamento dos resíduos. E, estudar a viabilidade do aproveitamento energético proveniente da decomposição dos resíduos.

Questionados sobre os problemas da Bacia Hidrográfica onde atuam, os representantes apontaram como principais o esgoto, lixo, desmatamento, queimadas. Além do uso e ocupação do solo desordenado, altas taxas produção de resíduos e disposição incorreta, desmatamento descontrolado das áreas de proteção permanente, lançamento de esgotos nos cursos de água sem o prévio tratamento e altos índices de lançamento de particulados atmosféricos. Outro fator é que a Bacia do Rio Piracicaba encontra-se na área de influência do Parque Estadual do Rio Doce e possui um conjunto expressivo de atividades econômicas (siderurgia, celulose e mineração de ferro) com alto grau de impacto ambiental, além de expressiva concentração urbana e massivos reflorestamentos por monocultura de eucaliptos para produção de carvão vegetal e celulose. O Índice de Qualidade das Águas, considerando a sua média anual de 2005, segundo o representante público do município de Rio Piracicaba, foi classificado como médio em 100% das estações de amostragem do rio Piracicaba.

Nos apontamentos finais, os representantes públicos dos municípios consorciados destacaram ainda que o ICMS ecológico recebido pelos municípios

deveriam ser repassados para o Consórcio com o objetivo de manutenção do aterro; e que o maior problema do CPGRS é financiamento dos investimentos em virtude da situação financeira atual dos municípios causados pela queda da arrecadação.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A Constituição Federal de 1988 concedeu aos municípios autonomia política, normativa, administrativa e financeira. No ano seguinte, a Política Nacional de Meio Ambiente - Lei nº 7.804/89 - (BRASIL, 1989) reafirmava que os órgãos administrativos locais ou entidades municipais são responsáveis pelo controle e fiscalização da proteção e melhorias da qualidade ambiental em suas jurisdições.

Considerando as limitações de recursos financeiros, humanos e estruturais enfrentadas por muitos municípios e a busca de alternativas de gestão, os governos locais vêm firmando parcerias, com o intuito de prover os serviços públicos, sociais e científicos, a fim de torná-los mais ágeis e eficazes no atendimento das necessidades da população. Diretamente relacionada à questão ambiental, segundo IBGE (2008), dos 5.564 municípios brasileiros, 3.332 participam de algum tipo de articulação intermunicipal no meio ambiente.

Os consórcios desenvolvem um novo modelo de gestão de políticas públicas a partir da ampliação de oferta de serviços, com flexibilização da contratação de pessoal, cooperação técnica e a realização conjunta de obras, serviços e atividades temporárias ou permanentes. Os consórcios surgem como uma estrutura técnica capaz de demandar mais eficientemente os recursos, bem como de possibilitar a ampliação da capacidade política dos municípios a eles vinculados.

A necessidade de articulação dos municípios para a solução dos problemas ambientais levou à formação do Consórcio Público de Gestão de Resíduos Sólidos localizado no Município de João Monlevade visando à cooperação para gerenciamento e destino final dos resíduos sólidos domiciliares e hospitalares dos municípios de Bela Vista de Minas, João Monlevade, Nova Era e Rio Piracicaba.

Contudo, considerando os relatos, percebe-se a necessidade de maior

intervenção dos representantes públicos nos municípios, junto à população, intensificando as ações de educação ambiental a fim de minimizar os problemas relacionados à coleta e segregação dos resíduos, principalmente dos serviços de saúde eliminando a deficiência na triagem destes resíduos sépticos. Isso contribui para a redução da quantidade de resíduos enviados ao aterro sanitário.

Pode-se, ainda, sensibilizar moradores e servidores quanto às suas responsabilidades frente ao meio ambiente e articular as visões e interesses do setor público, empresarial e a sociedade civil (associações, universidades), buscando consensos no estabelecimento de metas de qualidade a serem atingidas com a participação dos diversos segmentos sociais.

Há o reconhecimento de que as partes interessadas, ou seja, a sociedade como um todo precisa ser plenamente incluída no processo de tomada de decisão, o que, se por um lado aumenta a democratização do processo, não facilita a ação dos planejadores e gerentes (SANDOVAL, 2007). No entanto, deve-se levar em consideração que muitas informações têm origem nos grupos de discussão, e a presença de atores não estatais torna-se, assim, fundamental, pois exprimem dificuldades e problemas que muitas vezes estão fora da ótica dos governos (RIBEIRO; BARROS; LANGE, 2008).

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, J. R. et al. **Política e planejamento ambiental**. 3. ed. rev. e atual.. Rio de Janeiro, RJ: Thex, 2009.

BRASIL. Lei nº 7.804, Altera a Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981, que dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, a Lei nº 7.735, de 22 de fevereiro de 1989, a Lei nº 6.803, de 2 de julho de 1980, e dá outras providências. **Diário Oficial [da] União**. Brasília, DF, de 18 de julho de 1989

_____. Lei nº 11.107, de 6 de abril de 2005. Dispõe sobre normas gerais de contratação de consórcios públicos e dá outras providências. **Diário Oficial [da] União**. Brasília, DF, de 6 de abril de 2005.

_____. Lei nº 12.305 – Institui a Política Nacional de Resíduos Sólidos e dá outras providências. **Diário Oficial [da] União**. Brasília, DF, de 2 de agosto de 2010.

BRESSER-PEREIRA, L. C.. Gestão do setor público: estratégia e estrutura para um novo Estado. In: BRESSER-PEREIRA, L. C.; SPINK, P. K.. **Reforma do Estado e administração pública gerencial**. Tradução de Carolina Andrade. Rio de Janeiro, RJ: Editora Fundação Getúlio Vargas, 1998. p. 21-38.

CARVALHO, V. C.. **Consórcio intermunicipal e cooperação federativa: desafios para a gestão ambiental conjunta na bacia do Jiquiricá (Bahia)**. 2007. Dissertação (Mestrado em desenvolvimento sustentável) – Universidade de Brasília. Brasília, DF: UNB, 2007.

FERNANDES, A. E. F. Políticas Públicas e a Gestão Sócio-Ambiental: Paradigmas e Proposições do COMDEMA - Conselho Municipal de Defesa do Meio Ambiente de Lavras (MG). **Revista Gestão Universitária**, 7 out. 2009. Disponível em: <http://www.redemebox.com.br/index.php?option=com_content&view=article&id=21607:politicass-pubblicas-e-a-gestao-socio-ambiental-paradigmas-e-proposicoes-do-comdema-conselho-municipal-de-defesa-do-mio-ambiente-de-lavras-mg&catid=142:monografias-e-trabalhos&Itemid=29>. Acesso em: 10 fev. 2010.

FUNDAÇÃO ESTADUAL DO MEIO AMBIENTE - FEAM. **Minas sem Lixões**. Disponível em:<www.feam.br>. Acesso em: 12 jan. 2011.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA – IBGE. **Perfil dos municípios brasileiros**. 2008. Disponível em:<www.ibge.gov.br>. Acesso em: 30 dez. 2009.

_____. **Perfil dos municípios brasileiros: Meio Ambiente**. 2002. Disponível em:<www.ibge.gov.br>. Acesso em: 30 jan. 2011.

ADESÃO de Alvinópolis ao Aterro Sanitário evita multa milionária ao município. **Jornal Bom Dia**, João Monlevade, 28 jan. 2011. Disponível em:<<http://www.cidademais.com.br/noticias/?id=31635>>. Acesso em: 1 fev. 2011.

MINAS GERAIS. Câmara Municipal de Alvinópolis. **Projeto de Lei 006, de 2010**. 2010. Disponível em:<<http://www.cma.mg.gov.br>>. Acesso em: 1 fev.

2011.

_____. Lei nº 18.031 – Dispõe sobre a Política Estadual de Resíduos Sólidos. 12 jan. 2009. Disponível em:<<http://www.siam.mg.gov.br/sla/download.pdf?idNorma=9272>>. Acesso em: 1 fev. 2011.

_____. Câmara Municipal de Rio Piracicaba. **Lei nº 1.992/2005**. Cria o consórcio público de cooperação para gestão de resíduos sólidos entre os municípios de Rio Piracicaba, João Monlevade, Bela Vista de Minas, e Nova Era e dá outras providências. 2005. Disponível em:<http://camararp.mg.gov.br/legislacao/?id_lei=297&A=T&pagina=leismunicipais>. Acesso em: 12 jan. 2011.

MOREIRA, G.. Mais de 70% das cidades dão fim irregular a lixo. **O Estado de São Paulo**, Caderno Vida, p. A-26, 21 ago. 2010.

OLIVEIRA, M. Í.. **A experiência de João Monlevade**. Seminário Legislativo: Lixo e Cidadania – Políticas Públicas para uma Sociedade Sustentável. Belo Horizonte, MG: Assembléia Legislativa do Estado de Minas Gerais, 2005.

RIBEIRO, J. G. S.; BARROS, R. T. V.; LANGE, L. C.. Avaliação do Consórcio Público do Aterro Sanitário de João Monlevade – MG. In: XXXI CONGRESSO INTERAMERICANO AIDIS, 31., 12-15 out. 201, Santiago. **Anais Eletrônico...** Disponível em:<[http://www.documentos.aidis.cl/\[.doc\]](http://www.documentos.aidis.cl/[.doc])>. Acesso em: 12 jan. 2011.

SANDOVAL, R. M.. Tracking governance – indicators and measurement for constructing learning water management systems. In: INTERNATIONAL CONFERENCE ON ADAPTIVE E INTEGRATED WATER MANAGEMENT – CAIWA, 2007. **Anais Eletrônico...** Disponível em:<<http://www.newater.uos.de/caiwa/papers.htm>>. Acesso em: 15 ago. 2010.

Recebido em: 14 Fevereiro 2011

Aceito em: 30 Março 2011