



# Academic<sup>th</sup>

INTERNATIONAL WORKSHOP  
ADVANCES IN CLEANER PRODUCTION

“CLEANER PRODUCTION TOWARDS A SUSTAINABLE TRANSITION”

## **Desafios dos Consórcios Públicos Intermunicipais na Gestão dos Resíduos Sólidos no Brasil: Estudo de Caso nos Consórcios Públicos Vale do Santa Tereza - CONVale e Vale do Serra Dourada - VALECon**

MARTINS L. F. <sup>a\*</sup>, AGUIAR, V. F. S. <sup>a</sup>, ASSUNÇÃO, S. G. S. <sup>a,b</sup>

*a. Pontifícia Universidade Católica de Goiás, Goiânia.*

*b. Universidade Federal de Goiás, Goiânia.*

*\*Corresponding author, fernandesmlara@gmail.com*

### **Resumo**

Este trabalho estuda os desafios dos entes Federados interessados em constituir consórcios públicos que tenham como uma de suas proposições, solucionar as questões dos resíduos sólidos no Brasil, seguindo as exigências da Política Nacional de Resíduos Sólidos - PNRS. Tomou-se como base o estudo de caso realizado nos consórcios públicos: Consórcio Intermunicipal Vale do Santa Tereza - ConVALE constituído pelos Municípios de Santa Tereza - GO, Trombas - GO, Formoso - GO e Montividiu do Norte - GO e o Consórcio Intermunicipal Vale do Serra Dourada - VALECon, constituído pelos municípios de Paranã - TO, Palmeirópolis - TO, Jaú do Tocantins - TO e São Salvador do Tocantins - TO. Por meio de análises, pesquisas, entrevistas e curso de capacitação, foi possível concluir que o desenvolvimento de solidariedade regional, a formação de paradigmas por meio de investimento em qualificação profissional, fornecimento de consultoria e capacitação de gestores de consórcios públicos, resolveriam os principais problemas da constituição de consórcios públicos.

**Palavras-chave:** *Consórcio público, resíduos sólidos, PNRS*

### **1. Introdução**

A situação atual do Brasil em termos de Saneamento Básico e desenvolvimento sustentável deixa a desejar, pois as cidades cresceram rapidamente, sem que os investimentos em infraestrutura pudessem acompanhar tal ritmo. Atualmente, o país passa por um processo de transformação a partir da execução de obras de infraestrutura e de incentivo à criação de consórcios públicos relacionados à limpeza urbana e ao manejo de resíduos sólidos, com a criação da Política Nacional de Resíduos Sólidos - PNRS instituída pela Lei nº 12.305, de 2 de agosto de 2010 (BRASIL, 2010), que estabelece diretrizes para a gestão integrada e gerenciamento de resíduos sólidos. A partir de então, todos os municípios devem se adequar a um novo padrão nacional de gerenciamento de resíduos. O objetivo dessa política é acabar com os lixões, implementar a coleta seletiva, a logística reversa e a compostagem de resíduos úmidos. Foi estabelecido que, após agosto de 2012, a União poderia repassar recursos federais para ações relacionadas a resíduos sólidos, apenas para estados e municípios que tivessem formulado seus planos de gestão de resíduos sólidos, podendo ser de ordem

“CLEANER PRODUCTION TOWARDS A SUSTAINABLE TRANSITION”

estadual, microrregional, intermunicipal ou municipal (MMA, 2012).

Os planos podem ser criados pelos Entes Federados interessados e devem considerar a participação da sociedade e conter informações importantes, como características do município, situação atual dos resíduos sólidos e, também, as atitudes que deverão ser tomadas. Estes planos funcionarão como norteadores para a implementação da Política Nacional de Resíduos Sólidos - PNRS e evitarão que os entes Federados se percam durante o processo de implementação e não atingindo seus objetivos (BRASIL, 2010).

Os estados que formarem microrregiões e os municípios que optarem por soluções consorciadas intermunicipais para a gestão de resíduos sólidos serão prioridade dos recursos federais e financiamentos e, desde que estejam de acordo com as exigências da Lei 12.305 de 2010, podem ser dispensados da elaboração de plano municipal de gestão integrada de resíduos sólidos (BRASIL, 2010).

Conhecendo os benefícios que esta política pode trazer, juntamente com a gestão consorciada de resíduos sólidos, e sabendo que a elaboração do plano e a conscientização da sociedade são cruciais para a obtenção dos resultados esperados, o objetivo deste trabalho é verificar os principais desafios da sua elaboração e implementação, tomando como estudo de caso os consórcios públicos Vale do Santa Tereza - ConVALE e Vale do Serra Dourada - VALECon, a fim de que essas informações orientem e facilitem a implementação de consórcios públicos em outros municípios.

## 2. Revisão Bibliográfica

De acordo com o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE (IBGE, 2008), o número de municípios que utilizam o aterro sanitário como forma de destinação final dos seus resíduos aumentou, passando de 17,3% em 2000, para 27,7% em 2008. Atualmente, dos 5.564 municípios brasileiros, 2.906 ainda destinam o lixo para lixões (IPEA, 2012 *apud* WELLE, 2013) e 1.700 municípios ainda não concluíram o plano de resíduos sólidos (CNM, 2013 *apud* CALIXTO, 2013). Segundo a Confederação Nacional dos Municípios, a substituição de lixões por aterros sanitários demanda investimentos que podem custar cerca de R\$ 70 bilhões de reais (CNM, 2013).

De todo o lixo produzido pela população, 90% são resíduos, o que significa que podem e devem receber algum tipo de tratamento, como, por exemplo, embalagens plásticas, vidros, papéis. Os outros 10% são constituídos por rejeitos, ou seja, resíduos contaminados, aos quais não cabe tratamento, como, por exemplo, os resíduos provenientes de atividades de higiene, embalagens que não se preservaram secas, dentre outros, os quais devem ser dispostos em aterros sanitários (CALIXTO, 2013).

O conhecimento dessa realidade reforça a necessidade da implementação da PNRS.

Segue-se o marco legal dos consórcios públicos intermunicipais na gestão dos resíduos sólidos no Brasil:

- Lei 11.107 de 2005, dispõe sobre a contratação de consórcios públicos, sendo uma opção aos entes que têm interesses comuns em determinada atividade. É constituído de associação pública ou pessoa jurídica de direito privado, podendo ser multimodal ou multiutilitários, quando visam gerenciar de forma consorciada várias questões de interesse comum, tais como, saúde, educação, turismo, saneamento básico, resíduos sólidos, dentre outros. Podem ser uni modais ou uni utilitários, quando buscam administrar de forma consorciada apenas um item comum, como, por exemplo, os consórcios públicos constituídos para solucionar apenas as questões dos resíduos sólidos (ASSEMAE; FUNASA, 2014). A constituição de um consórcio se dará por contrato cuja celebração dependerá da prévia subscrição do protocolo de intenções e sua posterior ratificação, que deverá conter as seguintes informações:

- denominação, finalidade, duração e indicação da sede do consórcio;
- identificação dos entes federados consorciados;

- área de atuação;
- caracterização de que o consórcio público é pessoa jurídica de direito privado ou associação pública sem fins econômicos;
- critérios para representação dos entes da Federação em assuntos de interesse comum;
- normas para o funcionamento da assembleia geral;
- previsão de que a assembleia geral é a instância máxima do consórcio público e do número de votos necessários para as suas deliberações;
- previsão de que o representante legal do consórcio público deve ser Chefe do Poder Executivo de ente da Federação consorciado, a forma de eleição e a duração do mandato;
- formas de contratação de colaboradores e provimento de funcionários públicos, assim como o número e a remuneração;
- condições para o consórcio celebrar contrato de gestão ou termo de parceria;
- autorização para a gestão associada de serviço público, que deverá prever as competências transferidas ao consórcio, a área em que os serviços públicos de gestão associada serão prestados, a autorização para licitar ou autorizar prestação de serviços, os critérios técnicos para cálculo de tarifas ou preços públicos e as condições a que deve obedecer o contrato do programa;
- definição dos direitos de qualquer dos contratantes de exigir o cumprimento das cláusulas, desde que esteja adimplente com suas obrigações.

Elaborado o protocolo de intenções de acordo com o as informações necessárias citadas anteriormente, este dever ser publicado na imprensa oficial (BRASIL, 2005). Feito isto, o Protocolo de Intenções deverá ser ratificado pelas Câmaras dos entes consorciados para que aprovelem o seu conteúdo ( BRASIL, 2005).

O consórcio público adquirirá personalidade jurídica de direito público, no caso de constituir associação pública e, de direito privado, no caso de atender aos requisitos na legislação civil (BRASIL, 2005). Para que se torne viável a prestação de serviços públicos, os consórcios públicos têm o direito de emitir documentos de cobrança, arrecadar tarifas ou outros preços públicos, desde que sejam apresentados no Protocolo de Intenções os critérios técnicos para cálculo do valor dessas tarifas ou preços públicos, assim como para o seu reajuste ou revisão (BRASIL, 2005). O Governo Federal incentiva a formação de consórcios públicos, atribuindo prioridade de receber os recursos da União a este tipo de gestão. A União acredita que os municípios pequenos, quando associados, têm maior capacidade de superar as fragilidades da gestão (MMA,2012).

- Lei 11.445, Saneamento Básico, de 2007: estabelece diretrizes para todos os serviços e instalações relacionados a abastecimento de água potável, esgotamento sanitário, limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos; drenagem e manejo de águas pluviais urbanas. Sendo assim, o saneamento básico está intimamente relacionado à saúde pública, bem estar e preservação ambiental (BRASIL, 2007).

- Lei 12.305 de 2010, Política Nacional de Resíduos Sólidos - PNRS, que integra a Política Nacional do Meio Ambiente (BRASIL, 1981), e a Política Nacional de Saneamento Básico (BRASIL, 2007). Os princípios básicos da PNRS são: a prevenção e a precaução; o poluidor-pagador e o protetor recebedor; visão sistêmica na gestão e considerações sobre diversidades locais; cooperação entre o poder público, empresarial, dentre outros; disposição final ambientalmente adequada dos rejeitos; responsabilidade compartilhada pelo ciclo de vida dos produtos; a promoção da participação da sociedade; ecoeficiência; reconhecimento do resíduo como um bem de valor social.

Dentre os objetivos da PNRS, cita-se: a proteção da saúde pública e da qualidade ambiental; a não geração, a redução, reutilização e a reciclagem dos resíduos, assim como o tratamento e a

disposição final ambientalmente adequada de rejeitos.

A Política Nacional de Resíduos Sólidos – PNRS deve utilizar dos seguintes instrumentos (BRASIL, 2010): os planos de resíduos sólidos; os inventários e o sistema declaratório anual de resíduos sólidos, os quais devem ser preenchidos pelas indústrias e mostrar a origem, o transporte e a destinação final dos resíduos; a instalação da coleta seletiva, que compreende a separação dos resíduos no ambiente em que são gerados de acordo com sua constituição ou composição (úmidos, secos, de construção civil, da saúde, recicláveis, etc.); monitoramento e a fiscalização ambiental; desenvolvimento de pesquisas a partir de cooperações técnicas e financeiras entre o setor público e privado; educação ambiental; incentivos fiscais, financeiros e de crédito; Fundo Nacional do Meio Ambiente - FNMA (BRASIL, 1989) e o Fundo Nacional do Desenvolvimento Científico e Tecnológico - FNDCT (BRASIL, 1969); Sistema Nacional de Informações sobre a Gestão dos Resíduos Sólidos – SINIR (MMA, 2012); Sistema Nacional de Informações em Saneamento Básico - SINIS (MMA, 2002); Sistema Nacional de Informações sobre o Meio Ambiente - SINIMA, (MMA, 2009); os conselhos de meio ambiente e os de saúde; os órgãos municipais de controle dos resíduos sólidos urbanos; Cadastro Nacional de Operadores de resíduos perigosos; acordos setoriais; utilização de instrumentos da Política Nacional do Meio Ambiente, instituída pela Lei 6.938 de 1981 (BRASIL, 1981); os termos de compromisso e os termos de ajustamento de conduta; o incentivo a formação de consórcios públicos.

Os Planos de Resíduos Sólidos são instrumentos cruciais para a implementação e o sucesso da Política Nacional de Resíduos Sólidos, e podem atuar em âmbito nacional, estadual, microrregional e de regiões metropolitanas, intermunicipais, municipais de gestão integrada e os planos de gerenciamento de resíduos. Todos os planos deverão ser criados mediante a participação da sociedade. Os cidadãos, usuários dos serviços públicos de saneamento, devem participar da elaboração de um plano em conformidade com as realidades e necessidades locais (BRASIL, 2010).

### **3. Metodologia**

O presente trabalho baseou-se inicialmente em pesquisa bibliográfica para a obtenção de dados sobre consórcios públicos, política nacional de resíduos sólidos, planos para gerenciamento de resíduos sólidos, diretrizes nacionais para saneamento básico. Num segundo momento, buscou-se tomar como estudo de caso, consórcios públicos que tivessem, dentre um de seus interesses, solucionar os problemas relacionados a resíduos sólidos. Os projetos escolhidos foram o Consórcio Intermunicipal Vale de Santa Tereza - ConVALE, localizado na região norte do Estado de Goiás, constituído pelos municípios de Formoso - GO, Montividiu do Norte - GO, Santa Tereza - GO e Trombas - GO; e o Consórcio Intermunicipal Vale do Serra Dourada - VALECon, localizado na região sudeste do Estado do Tocantins, constituído pelos municípios de Paranã-TO, São Salvador do Tocantins-TO, Jaú do Tocantins-TO e Palmeirópolis-TO.

No terceiro momento, foram realizadas visitas técnicas nos municípios em estudo e entrevistas, verificando e avaliando as particularidades de constituição e implementação de consórcios públicos. Foi realizado ainda, curso ministrado pela Associação Nacional dos Serviços Municipais de Saúde - ASSEMAE em parceria com a Fundação Nacional da Saúde - FUNASA (ASSEMAE; FUNASA, 2014).

### **4. Resultados e Discussões**

#### *4.1 O Consórcio Público Vale do Santa Tereza - ConVALE*

O Consórcio Público Vale do Santa Tereza – ConVALE foi ratificado em 23 de novembro de 2013, pelas Câmaras Municipais dos quatro entes federativos consorciados, conforme o exigem a Lei n 11.107 de 2005 (BRASIL, 2005) e Decreto 6.017 de 2007 (BRASIL, 2007). A entidade intermunicipal tem sede na Praça das Mães, s/nº no município de Formoso-GO. Em virtude do seu crescimento administrativo e das ações que vem efetivando nos municípios consorciados, com apenas 4 meses da data da sua instalação oficial, o Município de Formoso-GO fez cessão de uso de um bem público municipal– o antigo “Clube da Cachoeira”, com área de 62.200 m<sup>2</sup> – onde se acha instalada, atualmente, a sede administrativa da autarquia. A referida cessão de uso, concedida por prazo determinado de dois anos, podendo ser prorrogada desde que ouvida a comunidade local, alavancou-se após a realização de audiências públicas aprovando o ato administrativo. Como a área cedida

encontrava-se abandonada, carecendo de reformas estruturais há mais de 20 anos constituindo o único local de lazer da cidade, os quatro municípios consorciados realizaram, sem ônus para o ConVALE, um mutirão de reforma, incluindo doações no local, fato que contou com a participação ativa da população bastante motivada do município sede, na expectativa de receber recursos federais para a região a partir do consórcio.

De acordo com o gestor Nicanor Sena, a partir do mutirão, em apenas cinco dias, os habitantes dos entes federativos ganharam um espaço de lazer dotado de campo de futebol soçaito iluminado, quadras de futebol de salão, basquete e vôlei, piscinas adulto e infantil, 8 banheiros, lanchonetes e salão de festas, ao custo total de R\$ 6.000,00 (seis mil reais) - devido a doações e participação da população na reforma -, quando todos os orçamentos apresentados por empresas locais superavam a casa dos R\$ 180.000,00 (cento e oitenta mil reais).

O ConVALE é um consórcio multimodal ou multiutilitário, constituído por quatro municípios pequenos, interessados em buscar melhorias na área da saúde, educação, cultura, lazer, agricultura, infraestrutura, meio ambiente, dentre outras áreas e inclusive no que diz respeito a resíduos sólidos. A Tab. 1 mostra alguns dados relevantes sobre os municípios consorciados.

**Tab. 1.** Dados sobre os municípios consorciados do ConVALE

VALE DO SANTA TEREZA			
Município	População Estimada 2013	Área (km <sup>2</sup> )	Prefeito
Santa Tereza de Goiás-GO	3.923	794,56	Mariza Pereira de Oliveira Costa
Formoso-GO	4.835	844,29	Massilon Lira de Vasconcelos
Trombas-GO	3.553	799,13	Catarino Jose da Silva
Montividiu do Norte-GO	4.325	1.332,99	Jurandir Amaral da Silva
Total	16.636	3.770,96	

Fonte: Adaptado de Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE (2014).

Como um dos objetivos desse consórcio público é solucionar a questão dos resíduos sólidos e estar de acordo com as exigências da Lei 12.305 de 2010 (BRASIL, 2010), uma das primeiras preocupações dos municípios foi decidir a localização do aterro sanitário, de forma estratégica, para atender os quatro municípios. Assim, definiu-se que o aterro sanitário a ser construído será instalado no município de Trombas-GO, na divisa com o município sede da autarquia (Formoso-GO), cuja maior distância a outro município consorciado é de aproximadamente 19 km (município de Montividiu do Norte-GO) e a menor distância a outro entre Federativo é com o município de Santa Tereza de Goiás-GO, que dista 15 km do município/sede.

O ConVALE, com apenas quatro meses da sua instalação oficial, conseguiu várias benfeitorias para os entes federativos, com captação de recursos da União, a partir do Sistema de Gestão de Convênios e Contratos de Repasse - SICONV. Algumas benfeitorias angariadas em tão pouco tempo merecem ser destacadas: aquisição de 21 automóveis doados pela Receita Federal, 3 ônibus escolares para transporte de estudantes dos municípios às universidades de Porangatu, 4 retroescavadeiras, 4 motoniveladoras e 4 caçambas, através dos Programas de Aceleração do Crescimento - PAC, respectivamente, PAC-1, PAC-2 e PAC-3.

Além disso, no Município de Santa Tereza de Goiás estão sendo instalados, numa área de 1 alqueire, pela Petrobrás, o "Portal do Caminhoneiro", dotado de infraestrutura e comércio, lojas de produtos artesanais, lanchonetes e pousadas de repouso e, ainda, estão em fase inicial estudos técnicos para implantação de uma Central de Medicamentos, mediante captação de recursos pelo Ministério da Saúde e uma Mini Ceasa, mediante convênio com o Ministério da Agricultura, Pecuária e

Abastecimento.

Com relação aos resíduos sólidos, o consórcio apresentou (e acha-se em fase de estudos junto à FUNASA) proposta de assunção pelo Consórcio, das responsabilidades técnicas e operacionais alusivas à construção do aterro sanitário, tendo em vista que o Município de Trombas-GO era o único dos entes federativos que havia iniciado a obra, tendo sido aprovado o seu diagnóstico pela FUNASA. Com parecer preliminar do órgão, o Município de Trombas-GO terá que aprovar lei municipal tendo como objeto uma descentralização administrativa, por ato de outorga, para que o ConVALE, nessa questão, atue como interveniente junto à FUNASA, repassadora dos recursos alusivos ao Plano Intermunicipal de Gestão de Resíduos Sólidos. Como o parecer ainda é preliminar, os Municípios consorciados aguardam resposta definitiva da FUNASA sobre sua situação, para assim começarem os procedimentos necessários para regularização dessa questão.

#### 4.2 O Consórcio Público Vale do Serra Dourada - VALECon

O Consórcio Público Vale do Serra Dourada - VALECon está geograficamente localizado próximo ao Vale do Santa Tereza - ConVALE, consórcio multimodal ou multiutilitário, e tem em comum o interesse em trazer melhorias para os municípios consorciados, inclusive com relação aos resíduos sólidos. Nicanor Sena é também o elaborador do Protocolo de Intenções desse Consórcio.

O VALECon terá sua sede na Avenida Beira Rio, s/n, no setor Central, Paranã-TO e tem como objetivos promover o desenvolvimento regional, executar ações de assistência social e saúde, promoção do turismo, investimento em infraestrutura e a gestão associada de serviços públicos de saneamento básico, inclusive dos resíduos sólidos, dentre outros. A Tab. 2 mostra dados do VALECon.

**Tab. 2.** Dados sobre os municípios consorciados do VALECon

VALE DO SERRA DOURADA			
Município	População Estimada 2013	Área (km <sup>2</sup> )	Prefeito
Paraná-TO	10.585	11.260,21	Edson Nunes Lustosa
Jaú do Tocantins-TO	3.698	2.173,04	Onassys Moreira Costa
Palmeirópolis-TO	7.600	1.703,94	Fábio Pereira Vaz
São Salvador-TO	3.030	1.422,00	Charles Evilacio Maciel Barbosa
Total	24.913	16.559,19	

Fonte: Adaptado de Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE (2014).

De acordo com Nicanor Sena, o Protocolo de Intenções do VALECon foi ratificado e, segundo o entrevistado, dentre os motivos que levaram o consórcio tocantinense a não realizar as ações a que se propôs, merecem ser destacados os dissensos de natureza político/partidária, fato de entrave muito comum em autarquias que envolvem prefeituras. Só agora então o VALECon poderá dar continuidade às ações que motivaram sua criação.

#### 4.3 Desafios dos Consórcios ConVALE e VALECon

O VALECon teve o Protocolo de Intenções publicado no mês de março do ano de 2013 (DIÁRIO OFICIAL, 2013), 6 meses antes do ConVALE, que apenas em maio de 2014 (mais de 1 ano após a publicação do protocolo de intenções) deu continuidade na tramitação de documentos que legalmente confirmam sua constituição, como a emissão de Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica – CNPJ, junto a Receita Federal do Brasil. Assim, os dois consórcios públicos estudados e pesquisados se encontram um em fase final de instalação, e outro em fase de efetivação, deixando claro que muito já foi feito pelo ConVALE, enquanto para o VALECon existem apenas grandes expectativas. Em comum, além de outros aspectos, todos sonham em atingir plenamente, a partir de agora, os objetivos para os quais

foram criados.

Apesar de a Lei 11.107 de 2005 (BRASIL, 2005) e a Lei 12.305 de 2010 (BRASIL, 2010) serem relativamente recentes, Nicanor Sena, como advogado e gestor do ConVALE, tem ciência do dever do cumprimento de suas exigências, tais como, terminar o diagnóstico de todos os entes federativos consorciados, investimentos e ações em educação ambiental, inclusão de catadores de materiais recicláveis no processo de coleta seletiva, participação social, elaboração de plano intermunicipal de gestão de resíduos sólidos conforme as exigências da Lei 12.305 de 2010 (BRASIL, 2010), cálculo de tarifas ou preços públicos para custear os serviços públicos de limpeza urbana, dentre outros. Entretanto, com relação às atividades citadas, apenas os processos diagnóstico e a participação social foram iniciados. Percebeu-se que a sociedade participa ativamente, votando, escolhendo, sugerindo, fazendo mutirões com o propósito de usufruir das benfeitorias do consórcio público o mais breve possível. Já o processo de diagnóstico, deu-se, na verdade, antes da constituição do consórcio público e apenas pelo Município de Trombas. Nesse momento, os demais municípios consorciados aguardam parecer definitivo da FUNASA para iniciarem os processos necessários, também conforme é exigido.

As principais dificuldades encontradas na elaboração e implantação do consórcio público Vale do Santa Tereza e do consórcio público Vale do Serra Dourada – VALECon foram as seguintes:

- O objetivo inicial dos municípios na constituição dos consórcio VALECon era ter maior facilidade ao acesso de recursos da União, retratando a falta de conhecimento técnico e legal dos representantes do poder executivo dos municípios, que não se dispunham a constituir o consórcio de acordo com as exigências da Lei de contratação de consórcios públicos, Lei 11.107 de 2005 (BRASIL, 2007).

- Os municípios mais ricos do VALECon interessados em constituir consórcio público possuíam recursos em caixa, enquanto os mais pobres não tinham recursos suficientes, ou não priorizavam os investimentos para a formação do consórcio público, ou até mesmo, não se sentiam suficientemente seguros em relação aos benefícios esperados, pois desconfiavam que poderiam receber menos benfeitorias do que os municípios maiores. Essas desconfianças geraram desconforto entre os gestores e prefeitos dos municípios, situação que se tornou a grande responsável pelos atrasos na criação do VALEcon.

- Os municípios se interessavam na gestão compartilhada para conseguirem recursos, porém, não tinham interesse de colocar em prática o real propósito dos consórcios públicos, ou seja, gostariam de formar consórcios públicos por interesse político e financeiro e não para executar os objetivos descritos e acordados no Protocolo de Intenções, ou pelo menos, não estavam preparados para seguir o planejamento e propostas do protocolo de intenções do consórcio público.

- Devido à falta de interesse político, a distância entre os municípios acabou se tornando um empecilho e atraso à constituição do VALECon, pois gerou uma dificuldade em reunir os prefeitos, representantes e membros da assembleia geral para debaterem, discutirem, colherem assinaturas e decidirem questões pertinentes e de interesse comum dos municípios participantes do consórcio, enfatizou Nicanor. A maior distância entre o município sede e outro membro consorciado é de 150 km, enquanto a menor é de 50 km.

- Os prefeitos dos municípios que integram o VALECon, inicialmente, achavam que consórcios públicos retirassem, diminuíssem os seus poderes de administração perante a comunidade.

- Tanto do VALECon, como do ConVALE, percebeu-se a dificuldade em fazer com que o consórcio público se tornasse independente de influências políticas dos prefeitos e representantes políticos de cada município consorciado. No caso do ConVALE, o prefeito de cada município consorciado é de um partido político diferente, o que pode tornar mais demorado e mais difícil esse processo de desvinculação partidária e consórcio público. Já no caso do VALECon, há prefeitos de apenas dois partidos políticos diferentes e, ainda assim, as dificuldades de desvinculação são grandes.

- Em se tratando de resíduos sólidos e da PNRS, os municípios têm como objetivo final a construção e manutenção de um aterro sanitário que atenda a todos os municípios consorciados e aos requisitos da Lei 12.305 de 2010 (BRASIL, 2010). Para alcançar tal objetivo, os entes Federados consorciados

concordam que existe necessidade de investimentos, melhorias, mudanças, e percebem a importância da solução consorciada, porém, nenhum município se propõe a receber resíduos sólidos de outro município.

- A participação social não foi identificada como uma dificuldade considerável. Percebeu-se que a população tem interesse em participar, conhecer, opinar, decidir e acompanhar todo o processo de implementação e o andamento do consórcio público. Não há grandes divergências de opinião ou ausência de participação social, pois os cidadãos têm interesse em realizar os propósitos do consórcio público e usufruir de seus resultados.

## 5. Conclusões

Vários municípios brasileiros e o Distrito Federal ainda não conseguiram se adequar às exigências da PNRS no que se refere à disposição final dos resíduos ambientalmente adequada, uma vez que o prazo estabelecido pela Lei 12.305 de 2010 era previsto para 02 de agosto de 2014, o que os expõe às penas da Lei 9.605, de Crimes Ambientais, em vigor desde 1998 (BRASIL, 1998). Isso, para os prefeitos, tem simbolizado risco de natureza política e legal.

O Brasil não tem tradição em instituições de cooperativas entre diferentes entes públicos para a gestão de serviços públicos de interesse comum, além disso, a legislação regulamentadora de consórcios públicos é recente. Outro grande desafio é a falta de qualificação adequada dos gestores públicos e, ainda, de profissionais capacitados para atender todos os municípios que estão em processo de adequação à PNRS. Evidencia-se a dificuldade em manter o funcionamento dos serviços do consórcio público quando ocorre a partir de empresas de consultoria, pois em alguns casos, quando termina o processo para o qual foi contratada, os funcionários do consórcio público não conseguem dar continuidade aos serviços sozinhos (ASSEMAE e FUNASA, 2012).

Após análise de todas as dificuldades encontradas, pode-se concluir que são necessários investimentos e financiamentos federais na formação de mão de obra qualificada, e no fornecimento de equipe de consultoria apta e disponível a atender os entes Federados não só na fase de instituição dos consórcios, mas, também, em sua fase de operação, de forma a criar paradigma aos demais. Esses paradigmas resolveriam questões discutidas anteriormente, como a questão dos dissensos de natureza político/partidária, a insegurança quanto aos retornos que o consórcio público pode oferecer, o interesse em exercer as proposições do plano, e também acabariam com a desconfiança de que o consórcio público diminui o poder dos representantes executivos dos municípios.

Outra questão que deve ser cuidadosamente analisada é o fato de que o Brasil possui pouca solidariedade regional. Os consórcios públicos indiretamente instituirão essa solidariedade, e mudarão essa cultura, porém, até que isso não aconteça, deve-se incentivá-la. A solidariedade regional, juntamente com a formação de paradigmas, auxiliaria os entes Federados a terem uma visão republicana, passando a ser apartidários e visando à melhoria global, e não apenas local, o que facilitaria a constituição dos consórcios públicos.

Melhorias nessa questão cultural, associadas à educação ambiental, resultariam em uma sociedade mais consciente, com atitudes e comportamentos ambientalmente corretos, tornando os padrões ambientais ideais, mais próximos de serem alcançados, o que facilitaria muito o processo de gerenciamento de resíduos sólidos, além de promover a constituição de consórcios públicos, o que respeitaria o princípio da economicidade e diminuiria as possibilidades de fracasso da gestão dos resíduos sólidos.

## Referências Bibliográficas

ASSEMAE – Associação Nacional dos Serviços Municipais de Saneamento; FUNASA – Fundação Nacional de Saúde. Estruturação e Implementação de Consórcios Públicos de Saneamento. 1. ed. Brasília. Associação Nacional dos Serviços Municipais de Saneamento e Fundação Nacional de Saúde, 2012.

\_\_\_\_\_. Curso de Estruturação e Implementação de Consórcios Públicos de Saneamento. 1. ed. Brasília.



Associação Nacional dos Serviços Municipais de Saneamento e Fundação Nacional de Saúde, 2014.

Brasil. Lei nº 719, de 31 de julho de 1969. Cria o Fundo Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico e dá outras providências.. Disponível em: < [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/del0719.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del0719.htm)>. Acesso em: 02 junho 2014.

\_\_\_\_\_. Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981. Dispõe sobre a política nacional do meio ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências. Disponível em: < [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l6938.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6938.htm)>. Acesso em: 23 maio 2014.

\_\_\_\_\_. Lei nº 7.797, de 10 de julho de 1989. Cria o Fundo Nacional de Meio Ambiente e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L7797.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L7797.htm)>. Acesso em: 02 junho 2014.

\_\_\_\_\_. Lei nº 9605 de 12 de fevereiro de 1998. Dispõe sobre as sanções penais e administrativas derivadas de condutas e atividades lesivas ao meio ambiente, e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l9605.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9605.htm). Acesso em: 15 out. 2013.

\_\_\_\_\_. Lei nº 9.795, de 27 de abril de 1999. Dispõe sobre a educação ambiental, institui a Política Nacional de Educação Ambiental e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l9795.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9795.htm)>. Acesso em: 15 out. 2013.

\_\_\_\_\_. Lei nº 11.107, de 6 de abril de 2005. Dispõe sobre as normas gerais de contratação de consórcios públicos e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2005/lei/l11107.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/lei/l11107.htm)>. Acesso em: 15 out. 2013.

\_\_\_\_\_. Lei nº 11.445, de 5 de janeiro de 2007. Estabelece diretrizes nacionais para o saneamento básico; altera as Leis nºs 6.766, de 19 de dezembro de 1979, 8.306 de maio de 1990, 8.666, de 21 de junho de 1993, 8.987, de 13 de fevereiro de 1995, revoga a Lei nº 6.528, de 11 de maio de 1978; e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2007/lei/l11445.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/lei/l11445.htm)>. Acesso em: 15 out. 2013.

\_\_\_\_\_. Lei nº 12.305, de 2 de agosto de 2010. Política Nacional de Resíduos Sólidos; altera a Lei no 9.605, de 12 de fevereiro de 1998; e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2010/lei/l12305.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/lei/l12305.htm)>. Acesso em: 15 out. 2013.

Calixto, B. A atual situação dos lixões no Brasil. Terra Ambiental, 26 ago. 2013. Disponível em: <<http://www.teraambiental.com.br/blog-da-tera-ambiental/bid/330226/A-atual-situa%C3%A7%C3%A3o-dos-lix%C3%B5es-no-Brasil>>. Acesso em: 18 nov. 2013.

CNM - Confederação Nacional dos Municípios. 2013. Disponível em: [http://www.eco4business.com.br/noticia.php?not\\_id=21](http://www.eco4business.com.br/noticia.php?not_id=21). Acesso em: 20 nov. 2013.

IBGE Instituto brasileiro de Geografia e Estatística. Pesquisa Nacional de Saneamento Básico. Rio de Janeiro, 2010. Disponível em: <[http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/condicaodevida/pnsb2008/PNSB\\_2008.pdf](http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/condicaodevida/pnsb2008/PNSB_2008.pdf)>. Acesso em: 20 out. 2013.

MMA - Ministério do Meio Ambiente. Sistema Nacional de Informações sobre Saneamento, SINIS. Ministério do Meio Ambiente. Brasília, 2002. Disponível em: <<http://www.snis.gov.br/index.php>>. Acesso em: 24 de maio de 2014.

\_\_\_\_\_. Ministério do Meio Ambiente. Sistema Nacional de Informações sobre Meio Ambiente - SINIMA Ministério do meio ambiente. Brasília, 2009. Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/governanca-ambiental/informacao-ambiental/sistema-nacional-de-informacao-sobre-meio-ambiente-sinima>>. Acesso em: 17 de novembro de 2013.

\_\_\_\_\_. Ministério do Meio Ambiente. Plano Nacional de Resíduos Sólidos. Brasília, set. 2012. Disponível em: <[http://www.mma.gov.br/estruturas/253/\\_publicacao/253\\_publicacao02022012041757.pdf](http://www.mma.gov.br/estruturas/253/_publicacao/253_publicacao02022012041757.pdf)>. Acesso em 2 de novembro de 2013

\_\_\_\_\_. Ministério do Meio Ambiente. Sistema Nacional de Informações sobre a Gestão de Resíduos Sólidos, SINIR. Brasília, 2012. Disponível em: <<http://www.sinir.gov.br/web/guest/sobre-o-sinir-detalhes>>. Acesso em: 17 de novembro de 2013.

Welle, D. Municípios brasileiros precisam acabar com lixões até 2014. Terra, 1 de junho de 13. Disponível em: <<http://noticias.terra.com.br/ciencia/municipios-brasileiros-precisam-acabar-com-lixoes-ate-2014,107132132e9fe310VgnCLD2000000dc6eb0aRCRD.html>>. Acesso em: 18 nov. 2013.