



A CONSONÂNCIA AMBIENTAL E A PARTICIPAÇÃO SOCIAL NA ELABORAÇÃO DOS PLANOS MUNICIPAIS: estudo de caso no município de Chapecó, SC

**Manuela Gazzoni dos Passos
Geisa Percio do Prado
Janete Facco**

RESUMO

Nas últimas décadas, a participação social é a base das regras que regem a organização das políticas públicas no Brasil. O envolvimento da população na tomada de decisão do poder público faz com que os gestores municipais conheçam melhor a realidade vivida pelos cidadãos, através de seus relatos e evidência de problemas corriqueiros, propiciando possibilidades efetivas na resolução desses problemas. O objetivo deste trabalho foi avaliar a consonância entre o Plano Diretor, o Plano de Saneamento e o Plano de Resíduos Sólidos do município de Chapecó, SC, no âmbito ambiental e a participação social na construção destes planos. Este estudo é de caráter exploratório descritivo, através de pesquisa documental das legislações municipais vigentes. Os dados foram tabulados em quadro síntese sendo delimitados por temas: Recursos hídricos, resíduos sólidos, esgotamento sanitário, parcelamento do solo e impactos ambientais. Além disso, foi observada a participação social na construção em cada um dos planos, através de informações contidas nos próprios planos, meios de comunicação e arquivos da Prefeitura Municipal de Chapecó-SC. Os resultados apontam para a necessidade da revisão do plano de saneamento em decorrência da falta de diálogo entre os outros dois planos, bem como a falta de participação em todas as etapas de elaboração do mesmo. Também ressalta-se que nos planos diretor e de resíduos sólidos onde houve a efetiva participação da sociedade em todo processo de construção ocorreu uma relação entre elas.

Palavras - chave: Ordenamento territorial; Política urbana; Saneamento básico; Resíduos sólidos.

INTRODUÇÃO

A ocupação desordenada que ocorre nos centros urbanos, associada ao desrespeito aos limites ambientais que as protegem trazem consequências desastrosas à saúde e bem estar da população, bem como a todo ecossistema envolvido. Além disso, onera o Estado e a população diante das inundações, desmoronamentos, no tratamento de água, na busca pela promoção da saúde e na remediação dos impactos ambientais.

Este cenário começa a apresentar alterações a partir das leis federais nº 10.257/2001 (que estabelece diretrizes gerais da política urbana, chamado de Estatuto da Cidade); nº 11.445/2007 (Institui a Lei Nacional do Saneamento Básico, o Plano Nacional de Saneamento Básico -PLANSAB) e da lei nº 12.305/2010 (Institui a Política Nacional de Resíduos Sólidos), onde os municípios ficam obrigados a construir seus planos no âmbito



municipal através da conformidade entre a convivência em cidades, a preservação do meio ambiente e o respeito à sua legislação protetiva, buscando o desenvolvimento sustentável de forma integrada.

Fica claro, que a partir desta obrigatoriedade legal, os municípios precisam cumprir com sua parte criando ou aperfeiçoando o Plano Diretor para que haja um ordenamento territorial, além de criar e executar os planos de saneamento e resíduos para que haja a coleta e destinação correta dos resíduos, tratamento do esgotamento sanitário, cuidados com a água, principalmente para o abastecimento público. Cabe salientar que todos estes planos precisam ser vislumbrados com resultados que coincidam a curto, médio e a longo prazo, além de não se estabelecerem apenas como instrumentos construídos sem a participação da sociedade ou que nunca sejam executados efetivamente, ou seja, elaborados apenas para cumprir a exigência federal. Além disso, é necessário que o conteúdo destas legislações transitem umas nas outras no âmbito municipal para que efetivamente exista a sustentabilidade integrada.

Nas últimas décadas, a participação social é a base das regras que regem a organização das políticas públicas no Brasil. Cada vez mais a participação da sociedade na elaboração e gestão de políticas públicas no âmbito municipal tornou-se fundamental, além de ser obrigatório a partir do Decreto nº 8.243, de 2014, que instituiu a Política Nacional de Participação Social (PNPS) e o Sistema Nacional de Participação Social (SNPS). O envolvimento da população na tomada de decisão do poder público faz com que os gestores municipais conheçam melhor a realidade vivida pelos cidadãos, através de seus relatos e evidência de problemas corriqueiros, propiciando possibilidades efetivas na resolução desses problemas.

Diante disso, o objetivo deste trabalho foi avaliar a consonância entre o Plano diretor, o Plano de Saneamento e o Plano de Resíduos Sólidos do município de Chapecó, SC, no âmbito ambiental e a participação social na construção destes planos.

REFERENCIAL TEÓRICO

Histórico das legislações

O Estatuto das Cidades surgiu em 2001 e estabelece normas de ordem pública e interesse social que regulam o uso da propriedade urbana em prol do bem coletivo, da



segurança e do bem-estar dos cidadãos, bem como do equilíbrio ambiental (BRASIL, 2001). No art. 2º apresenta o objetivo que é ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade urbana.

A Política Nacional de Resíduos Sólidos foi enviada ao congresso em 1991 através de um projeto Lei onde apenas em 2011 foi aprovado e posteriormente sancionada a Lei nº 12.305 que institui a Política Nacional de Resíduos Sólidos e dá outras providências (BRASIL, 2011). De acordo com o Art. 7º os objetivos da Política que são:

I - proteção da saúde pública e da qualidade ambiental;

II - não geração, redução, reutilização, reciclagem e tratamento dos resíduos sólidos, bem como disposição final ambientalmente adequada dos rejeitos;

III - estímulo à adoção de padrões sustentáveis de produção e consumo de bens e serviços;

IV - adoção, desenvolvimento e aprimoramento de tecnologias limpas como forma de minimizar impactos ambientais;

V - redução do volume e da periculosidade dos resíduos perigosos;

VI - incentivo à indústria da reciclagem, tendo em vista fomentar o uso de matérias-primas e insumos derivados de materiais recicláveis e reciclados;

VII - gestão integrada de resíduos sólidos;

VIII - articulação entre as diferentes esferas do poder público, e destas com o setor empresarial, com vistas à cooperação técnica e financeira para a gestão integrada de resíduos sólidos;

IX - capacitação técnica continuada na área de resíduos sólidos;

X - regularidade, continuidade, funcionalidade e universalização da prestação dos serviços públicos de limpeza urbana e de manejo de resíduos sólidos, com adoção de mecanismos gerenciais e econômicos que assegurem a recuperação dos custos dos



serviços prestados, como forma de garantir sua sustentabilidade operacional e financeira, observada a Lei nº 11.445, de 2007;

XI - prioridade, nas aquisições e contratações governamentais, para:

a) produtos reciclados e recicláveis;

b) bens, serviços e obras que considerem critérios compatíveis com padrões de consumo social e ambientalmente sustentáveis;

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

XIII - estímulo à implementação da avaliação do ciclo de vida do produto;

XIV - incentivo ao desenvolvimento de sistemas de gestão ambiental e empresarial voltados para a melhoria dos processos produtivos e ao reaproveitamento dos resíduos sólidos, incluídos a recuperação e o aproveitamento energético;

XV - estímulo à rotulagem ambiental e ao consumo sustentável.

Quanto ao Saneamento básico, após 20 anos de debates no Congresso, foi sancionada em 2007 a Lei n. 11.445 que trouxe novas diretrizes nacionais e definiu o planejamento dos serviços como instrumento fundamental para se alcançar o acesso universal aos serviços de saneamento básico (BRASIL, 2007). Segundo a Lei são componentes do saneamento básico o abastecimento de água, esgotamento sanitário, limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos e drenagem e manejo das águas pluviais urbanas, os quais devem ser objeto do PMSB. Todos os municípios devem formular as suas políticas públicas visando à universalização, sendo o Plano Municipal de Saneamento Básico (PMSB) o instrumento de definição de estratégias e diretrizes.

O Decreto nº 7.217/2010, que regulamentou a Lei n. 11.445/2007, prorrogou o prazo de entrega dos PMSB's de 2010 para dezembro de 2013 ao estabelecer que a partir do exercício financeiro de 2014 a existência do plano seria condição para o acesso a recursos orçamentários da União (§2º, art. 26). Este prazo, porém, foi novamente prorrogado para o exercício financeiro de 2016 (Decreto Federal n. 8.211 de 21/03/14), passando valer a data final de entrega dos planos para 31 de dezembro de 2015. O Decreto vinculou ainda o



acesso a recursos da União à existência de organismos de controle social até dezembro de 2014.

Consonância legal e a participação social

Na década de 1990, o Brasil adotou a Declaração do Milênio, que estabeleceu, entre outros objetivos, a redução em 50% da parcela da população sem acesso à água potável e ao esgotamento sanitário, até o ano de 2015.

Considerando os dados mais recentes do Sistema Nacional de Informações sobre Saneamento (BRASIL, 2017) até 2015, 58% do esgoto gerados no país eram coletados de forma adequada. Quanto ao tratamento dos esgotos, observa-se que o índice médio do país chega a 42,7% para a estimativa dos esgotos gerados e 74,0% para os esgotos que são coletados, em ambos os casos com destaque para a região Centro-Oeste, com 50,2% e 92,6%,

respectivamente. Como um novo desafio, a Organização das Nações Unidas (ONU) lançou em 2015 os 17 Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (ODS), uma agenda de sustentabilidade adotada pelos países-membros da ONU para ser cumprida até 2030. O objetivo de número 6 é “Assegurar a disponibilidade e gestão sustentável da água e saneamento para todos”. Neste objetivo estão definidas como metas a distribuição de água de forma igualitária para a população mundial, a melhoria da qualidade da água, o fim da defecção a céu aberto e a garantia de saneamento para todos (ONU, 2017).

A própria Constituição Federal (BRASIL, 1988) em seu Art. 225 traz que “todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao poder público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para a presente e futuras gerações”.

Para a efetivação dos direitos mencionados e das metas estabelecidas nos objetivos do desenvolvimento sustentável é preciso contar com o Planejamento das ações. A falta de planejamento especialmente no âmbito municipal contribui para o desencadeamento de discontinuidades e fragmentação das ações voltadas para o meio ambiente, colaborando muitas vezes para o desperdício de recursos e ineficiência dos serviços (BRASIL, 2005). A necessidade de planejamento já está descrita na Constituição Federal (1988), art. 21: “elaborar e executar planos nacionais e regionais de ordenação do território e de desenvolvimento econômico e social” além de “instituir diretrizes para o desenvolvimento urbano, inclusive habitação, saneamento básico e transportes urbanos”.



A Lei Federal nº 10.257, de 2001, institui a Política Nacional Urbana (Estatuto da Cidade) que vem reforçar esta necessidade: “a Política urbana a partir do Estatuto da Cidade, busca trazer ao planejamento urbano a participação popular (FACCO, CONDE e GIACOMINI, 2017, p. 2). Ainda no seu Art. 2º trata sobre o direito ao saneamento básico como uma das diretrizes da política urbana. Pereira (2017, p. 236) afirma que “a história da participação em políticas públicas urbanas no Brasil remonta a experiências do fim dos anos 1970 e início da década de 1980”.

Outra Lei Federal que culmina com as temáticas de saneamento enquanto direito a saúde é a Lei Federal nº 8.080 (BRASIL, 1990), que institui o Sistema Único de Saúde, onde apresenta, como obrigação desse sistema a promoção, proteção e recuperação da saúde, englobando e promovendo ações de saneamento básico e de vigilância sanitária nos municípios. A Política Nacional de Recursos Hídricos, Lei nº 9.433/1997 também traz como objetivo a garantia da disponibilidade de água para gerações futuras (BRASIL, 1997). Para complementar a Política Nacional de Resíduos Sólidos, Lei nº 12.305 de 2010, apresenta o gerenciamento e a destinação correta dos resíduos sólidos produzidos nos municípios (BRASIL, 2010).

O Plano Municipal de Saneamento e a Política Municipal de Resíduos Sólidos são uma das dimensões do Plano Diretor de uma cidade que, consistem em instrumentos obrigatórios para cidades com mais de 20.000 habitantes, instituídos pelo Estatuto da Cidade. A conexão entre os princípios dessas leis e a orientação do desenvolvimento de uma cidade deve ser clara, de forma que o saneamento e a coleta dos resíduos sólidos acompanhe a expansão urbana (FILHO E SOUSA *et al* (2014, p. 105).

Quanto à participação social, a Constituição define o Brasil como Estado Democrático de Direito, criando novo padrão de gestão pública, que estimula a participação popular. Posteriormente, o Estatuto da Cidade (Lei Federal n. 10.257/2001) reafirma instrumentos participativos de formulação e implantação de políticas públicas (FACCO, CONDE e GIACOMINI, 2017). “A participação e controle social das ações é essencial para a manutenção desse caráter emancipatório, é condição primordial para a construção de um plano de saneamento”, plano diretor e política de resíduos sólidos local, “condizentes com os atores e sujeito pertinentes ao processo” (FILHO E SOUSA *et al* 2014, p. 105).

Outros instrumentos fazem parte deste cenário participativo, conforme destaca NASCIMENTO (2011, p. 7) alguns integrantes das práticas dos movimentos sociais como “Fóruns, Assembleias Populares, Conselhos populares, Conferências, Plenárias etc. E aqueles ligados ao poder público e institucionalizados, dentre os quais, destacamos: Os



Conselhos Gestores, Orçamento Participativo/Democrático”. Porém, Pereira (2017) lembra que:

A adesão ao modelo democrático não se dá, assim, de forma automática. Existem resistências, adesões parciais, dúvidas, medo de perda de poder, desconfiança, críticas aos tempos diferentes dos diversos atores, assim como comprometimento com o processo participativo por parte de alguns técnicos de urbanismo. Essas diferenças de postura frente ao processo participativo levam também a diferenças nos processos participativos (PEREIRA, 2017, p. 242).

Três elementos são fundamentais para que a participação da população seja considerada de qualidade no desenvolvimento de uma política pública, sendo eles:

1. A existência de tradição associativa na sociedade na qual foi desenvolvida a política pública participativa, que, segundo Pereira (2012), a organização da sociedade civil é um fator relevante para a implementação de mecanismos participativos.
2. A existência de manifesta vontade política dos membros do governo para a participação, que segundo Pereira (2012), vontade de comprometimento do sistema político às demandas de participação, enquanto elo condutor da implementação de espaços públicos deliberativos e de investimentos na inversão das prioridades sociais são fundamentais.
3. A existência ou construção de condições institucionais para a participação, que segundo Luckmann (2013, p 169):

Para que as “experiências participativas adquiram um caráter de inovação institucional em direção à efetivação da democracia deliberativa, faz-se necessário não apenas que se introduza um conjunto mais amplo e representativo dos diferentes segmentos e atores sociais (...) como também que se introduza um conjunto de práticas, regras e critérios (procedimentos) que interfiram positivamente nas condições subjacentes de desigualdades sociais (...), ampliando tanto as possibilidades de participação aos setores historicamente excluídos quanto ampliando a densidade e a qualidade da representação” (p.169).

O Art. 3º do Decreto Nº 8.243, (2014), que institui a Política Nacional de Participação Social - PNPS, em suas diretrizes gerais, garante o “reconhecimento da participação social como direito do cidadão e expressão de sua autonomia”, na construção das políticas públicas municipais. “A prática do planejamento urbano no Brasil mudou nas últimas décadas; houve uma maior participação da sociedade civil tanto no processo de elaboração de planos como na gestão deles” (PEREIRA, 2012, p. 1). Ainda sobre a importância da



participação da sociedade na construção das políticas públicas municipais, Vivas ressalta que:

Os debates atuais da teoria democrática tem transitado entre a representação e a participação, perpassando tanto os limites e críticas à representação (ou ao elitismo democrático) quanto as experiências participativas brasileiras que obtiveram certo êxito no cenário nacional (como os conselhos, orçamentos participativos e conferências) (VIVAS, 2014, 1).

Nesse sentido, Pereira afirma que:

Esta abertura necessária do planejamento urbano brasileiro à participação encontra fortes justificativas na necessidade de uma maior abertura democrática, o que propiciaria a que grupos sociais tradicionalmente alijados dos processos de planejamento da cidade pudessem ser considerados; seria um aprimoramento do processo democrático representativo liberal (PEREIRA, 2012, p. 3).

“O processo participativo mostra que a vontade política para promover a participação tem um papel, senão determinante, importante na condução do processo”, acrescenta PEREIRA (2017, p.249).

PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Caracterização da área de estudo

O município de Chapecó, localiza-se na região sul do Brasil, no oeste do Estado de Santa Catarina, mesorregião Grande Fronteira do Mercosul (PREFEITURA MUNICIPAL, 2017), com uma população estimada de 205.795 habitantes, o que equivale a 329 habitantes por km². A composição estimada é de que 91,6% reside em área urbana e 8,4% em área rural (IBGE, 2015). Com uma área de 625,40 Km², pertence às Bacias Hidrográficas dos Rios Chapecó, Irani e está inserido na grande Bacia Hidrográfica do Rio Uruguai, cujo trajeto estabelece a divisa de Santa Catarina com o Rio Grande do Sul.

Chapecó é cidade polo, emancipada em 25 de agosto de 1917, centro da região metropolitana, a qual abrange mais de um milhão de habitantes (IBGE, 2015), sua economia está voltada ao agronegócio desde a década de 1970.

Em Chapecó-SC, a coleta de resíduos orgânicos domiciliares e recicláveis é realizada por empresa contratada através de licitação, onde os resíduos orgânicos seguem para o aterro sanitário da própria empresa, localizado em município próximo e os materiais recicláveis destinados às associações de catadores existentes no município. No município ainda existe um aterro industrial e um de serviços de saúde, com incineração de todo material coletado, ambos particulares.



A captação, tratamento e distribuição de água para população bem como a coleta e o tratamento de esgoto é realizada por uma concessionária estadual. Atualmente a coleta e o tratamento do esgoto atende 40% da área urbana (CASAN, 2017).

No que se refere ao Plano Diretor de Chapecó, Lei Municipal nº 541 (2014), a elaboração da referida lei ocorreu sob coordenação de equipe multidisciplinar composta por funcionários públicos e participantes de Conselhos, Ongs, Sindicatos e outros, tendo a Prefeitura Municipal como norteador da parte logística e pano de fundo e participação de toda sociedade; o Plano de Saneamento, Lei nº 6728 (2015), por sua vez, foi elaborado por uma empresa contratada pela Prefeitura Municipal e o Plano de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos -PGIRS, Lei Complementar nº 6.758 (2015), também foi construída sob coordenação de equipe multidisciplinar, conforme citado no Plano Diretor e com participação da sociedade.

Levantamento e análise dos dados

Este estudo é de caráter exploratório descritivo, através de pesquisa documental, nas legislações municipais vigentes: Plano Diretor, Plano de Saneamento Básico e Plano de Gerenciamento de Resíduos Sólidos do município de Chapecó, SC. Os dados foram tabulados em quadro síntese sendo delimitados por temas: Recursos hídricos, resíduos sólidos, esgotamento sanitário, parcelamento do solo e impactos ambientais. Além disso, foi observada a participação social na construção em cada um dos planos, através de informações contidas nos próprios planos, meios de comunicação e arquivos da Prefeitura Municipal de Chapecó-SC. Foi realizada a análise descritiva dos resultados.

ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

O histórico da publicação das legislações se deu primeiramente com o Plano Diretor, posteriormente Lei de Saneamento e por fim Resíduos Sólidos (Quadro 1).

A construção do novo Plano Diretor de Chapecó 2013/2014 “foi um processo que envolveu uma série de momentos de participação da população, um debate social, tendo a prefeitura como ente motivador deste processo” (FACCO, CONDE E GIACOMINI, 2017, p. 10). As atividades foram compostas respeitando os percentuais apresentados pelo Estatuto da Cidade, sendo equipe multidisciplinar mista. Ainda sobre a importância da participação



social na tomada de decisões e na construção de leis, Nascimento justifica a vontade da população em participar desses processos:

No Brasil, a Constituição de 1988, trouxe em seu texto inúmeras colaborações dos movimentos sociais organizados. De certa forma, o texto constitucional representou muitos dos anseios populares e estes foram incorporados ao texto da Carta Magna. Houve uma explosão da vontade por liberdade e democracia dos brasileiros silenciada durante os vinte e um anos de ditadura, (NASCIMENTO, 2011, p. 6).

Quanto aos meios usados para divulgação de todas as etapas da elaboração do Plano Diretor, foram utilizados rádios, jornais, TV, outdoors, convites impressos e digitais, o site da prefeitura municipal e cartazes colocados em locais públicos (feiras livres, autarquias públicas, terminal rodoviário e terminal urbano, universidades, escolas, unidades de saúdes, etc), além de cartas convite nominadas os representantes de entidades, associações de moradores, instituições de ensino, autarquias públicas, conselhos e entidades profissionais entre outros. Na primeira etapa, a população teve um período de 45 (quarenta e cinco) dias para encaminhar sugestões. Quanto à metodologia, aconteceram palestras com profissionais convidados, especialistas nas diversas áreas, com uma visão genérica dos temas, seguiu-se a apresentação do chamado diagnóstico da realidade do município sobre os temas das oficinas, onde eram apresentados os dados sobre o panorama do município dos diversos temas que seriam discutidos. Organizadas em sete Oficinas Temáticas subdivididas em 22 (vinte e dois) Grupos Temáticos, sempre com a participação da comunidade.

Já para o PGIRS (Plano de Gerenciamento Integrado de Resíduos Sólidos) as conversas para início da elaboração do plano iniciou em fevereiro de 2014. Para esta construção foram criados grupos de sustentação e um Comitê diretor. Os participantes do grupo de sustentação foram divididos em 8 grupos de acordo com o tipo de resíduo: 1 - limpeza urbana, 2 - construção civil e mineração, 3 - Resíduos industriais, comerciais e de saneamento, 4- transportes, pneus, óleos combustíveis, lubrificantes, 5 - saúde, 6 - agrossilvopastoril, 7- eletroeletrônicos, pilhas, baterias, lâmpadas e outros e 8 -cemitérios. Durante seis meses, participantes destes grupos se reuniram e atuaram na mobilização, levantamento de informações para o diagnóstico e propondo ações para o planejamento.

O grupo diretor do PGIRS foi formado por gestores, técnicos ou representantes executivos dos principais segmentos envolvidos. Teve a função de acompanhar, cooperar no processo de mobilização social, deliberar sobre estratégias e mecanismos que



asseguem a implantação do plano, garantir a eficiência das audiências públicas, validar conteúdos técnicos apresentados à sociedade e participação nas audiências.

Fica evidente a participação efetiva da população na elaboração do Plano de resíduos sólidos e do Plano Diretor, porém, Nascimento (2011, p. 5) alerta que “os novos movimentos sociais urbanos, trataram de enfatizar a subjetividade, trabalhando com questões do dia a dia e não apenas com a tomada de poder”, isso ressalta a importância dessa participação na construção das políticas públicas locais.

Para o Plano Municipal de Saneamento Básico, não foi possível avaliar a participação e envolvimento da população devido a ausência de materiais sobre a mobilização social no plano publicado na internet e arquivos da Prefeitura. O Parágrafo único da Lei 11.445 (2007) traz que “a divulgação das propostas dos planos de saneamento básico e dos estudos que as fundamentarem dar-se-á por meio da disponibilização integral de seu teor a todos os interessados, inclusive por meio da internet e por audiência pública”. Percebe-se que o plano está disponibilizado de forma parcial sem anexos e fotos conforme cita essas etapas no índice e no final do documento.

Foi possível resgatar em arquivos pessoais dois documentos oficiais da Prefeitura Municipal convidando a população para a Audiência pública de apresentação do Diagnóstico do Plano de Saneamento e outro convite para apresentação final do Plano. Não há histórico referente a primeira audiência quanto a participação e conteúdo da mesma, porém as pesquisadoras naquele momento estiveram presentes onde houve diversos questionamentos aos técnicos da empresa contratada sobre a superficialidade das informações apresentadas no diagnóstico. Da mesma forma, na segunda audiência, os presentes manifestaram-se sobre a incoerência de alguns dados apresentados. Em publicação em jornal de circulação local (Tudo sobre Chapecó, 2015), a empresa justifica que as sugestões da população seriam incluídas no Plano final. Não é possível avaliar a inclusão ou não devido a ausência de atas ou documentos comprobatórios.

Percebe-se que na elaboração do Plano de Saneamento houve dois momentos pontuais de diálogo com a população, através das audiências públicas. Este fato atende o que preconiza a legislação, porém não garante a efetivação da participação social em todo processo de construção do plano.

Quadro 1: Organização dos processo de elaboração do Plano Diretor, de Saneamento e de resíduos de Chapecó-SC



Lei	Início das discussões	Processo de participação da sociedade	Promulgação da Lei
Lei Complementar nº 541/2014 - Institui o Plano Diretor de Chapecó-SC	27 de maio de 2013	15 (quinze) reuniões com 162 (cento e cinquenta e cinco) delegados eleitos nas Oficinas Temáticas. 09 (nove) audiências, sendo nas 08 (oito) regiões geográficas e 01 (uma) final geral com a participação da comunidade.	26 de novembro de 2014
Lei nº 6.728/2015 - Institui o Plano Municipal de Saneamento Básico - PMSB.	27 de março de 2013	Realização de duas audiências públicas com a participação da comunidade em: 27/03/2013 e 06/02/2015	10 de julho de 2015
Lei Complementar nº 6.758/2015 - Institui o Plano de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos -PGIRS no município de Chapecó-SC	Início: 06 de fevereiro de 2014 abril a setembro de 2014 atividades	Envolvimento de mais de 100 pessoas nos grupo de sustentação e comitê diretor. Realização de audiência pública final com a participação da comunidade.	02 de setembro de 2015

Fonte: Autoras

A FUNASA (Fundo nacional da Saúde) desde 2012 através do Programa de Cooperação técnica financia a elaboração de Planos Municipais de Saneamento a municípios que se enquadram nos critérios estabelecidos. No termo de referência para elaboração destes Planos aborda sobre a necessidade do Plano de mobilização social. “A construção do Plano de Mobilização Social ocorre na fase inicial do processo, onde serão planejados todos os procedimentos, estratégias, mecanismos e metodologias que serão aplicados ao longo de todo o período de elaboração do PMSB visando garantir a efetiva participação social” (FUNASA, 2012).



A demanda pelo planejamento tem aberto novas perspectivas para os municípios, incluindo a possibilidade de ampliação de aspectos relevantes para a gestão dos serviços como os mecanismos de participação social. Os novos planos, diferente dos anteriores, tendem a ser instrumentos de planejamento participativo que podem contribuir para o desenvolvimento sustentável no município e região (LIMA NETO e SANTOS, 2012).

O tempo de elaboração dos planos variou, sendo que o Plano de resíduos aproximadamente 6 meses, o Plano diretor 12 meses e o Plano de Saneamento, aproximadamente 2 anos.

Quanto a análise do conteúdo dos três Planos existentes (Quadro 2) é possível perceber que todas categorias foram de alguma forma mencionada nos Planos.

Nos Recursos hídricos, tanto o plano diretor como o Plano de saneamento exploram esta temática focando principalmente na gestão da bacia hidrográfica e a preservação ambiental dos recursos hídricos. No Plano de resíduos, por não ser um tema tão envolvido a temática aborda de uma forma geral sobre a caracterização do município quanto ao abastecimento de água.

Sobre o esgotamento sanitário, o Plano diretor aborda diversas vezes esta temática principalmente quanto aos novos empreendimentos e no parcelamento de uso do solo. O plano de saneamento traz todo o diagnóstico e prognóstico do município. Apesar de o Plano Diretor abordar aspectos de política urbana, nesta última revisão do plano foi incorporado o meio rural em várias discussões. Neste caso, o saneamento rural ainda não é citado no Plano diretor, sendo que no Plano de saneamento traz a necessidade de tratamento individual.

Quanto aos resíduos sólidos, o Plano de resíduos traz todo o diagnóstico e prognóstico para cada tipo de resíduo de forma completa, o Plano diretor trata também por diversos momentos dos resíduos reforçando a necessidade de em novos empreendimentos ter a gestão adequada e por fim no Plano de Saneamento, traz apenas conceitos de resíduos. Além de não trazer informações sobre os resíduos, também não apresenta nada sobre o aspecto “drenagem urbana”. A própria nomenclatura do plano destaca “Plano de Saneamento para os setores de Abastecimento de água e esgotamento sanitário do município de Chapecó/SC”. A Resolução Recomendada nº 75/2009 do Conselho das Cidades no Art. 4º cita a necessidade dos elementos mínimos do Plano de Saneamento básico: “O Plano de Saneamento Básico deverá conter, no mínimo”: I. Diagnóstico integrado da situação local dos quatro componentes do saneamento básico, a saber: abastecimento de água; esgotamento sanitário; limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos; drenagem e



manejo de águas pluviais urbanas. O diagnóstico deve conter dados atualizados, projeções e análise do impacto nas condições de vida da população.

Já na categoria Parcelamento do solo, os três planos abordam a temática principalmente sobre diretrizes de saneamento e resíduos sólidos para novos loteamentos. Já os impactos ambientais os três planos discutem sobre a necessidade de minimização dos impactos.

Outro aspecto importante é a consonância ambiental entre os Planos. No termo de Referência da FUNASA (2012) fica clara a necessidade de articulação do plano de saneamento entre as políticas públicas já estabelecidas: “Durante a elaboração e implantação de sua política, o município deverá considerar a articulação com as demais políticas envolvidas como saúde, meio ambiente e desenvolvimento urbano, seja no âmbito federal, estadual e principalmente municipal”. Tais políticas devem ser orientadas a constantemente promoverem o diálogo entre si para que cada setor conheça as peculiaridades, objetivos e metas uns dos outros e, a partir disto, construam ações integradas em prol do bem comum.

Percebe-se que o plano de resíduos sólidos por diversas vezes cita aspectos relacionados ao plano diretor e ao Plano de saneamento, confirmando a interação e consonância. Na época de elaboração do Plano de saneamento não havia o plano de resíduos, o que reforça a necessidade de inclusão deste item no plano. Já o plano diretor existia em uma versão anterior e foi citado no texto apenas duas vezes no decorrer do plano de saneamento.

A Resolução Recomendada nº 75/2009 do Conselho das Cidades lista em seu art. 2º o que cada município deverá apresentar em sua política. No estabelecimento dos itens definidos no artigo, o município não pode deixar de considerar diretrizes do saneamento estabelecidas na Lei 11.445/2007. É imprescindível, portanto, que as ações estabelecidas sejam voltadas à promoção da equidade social e territorial no acesso ao saneamento, que promovam a sustentabilidade ambiental e econômica, que colaborem para o desenvolvimento urbano e melhoria da qualidade de vida, das condições ambientais e de saúde pública.

**Quadro 2.** Análise do conteúdo dos três Planos.

Categoria	Condições	Plano diretor	Plano de saneamento	Plano de resíduos sólidos
Recursos hídricos	Superficial / Rural	Consta a proposta de elaboração de um programa de gerenciamento das bacias hidrográficas e dos recursos hídricos no município. Consta nas Áreas de Preservação Permanentes - APPs; Estudos de Impactos de Vizinhança; Bacia de captação de água para abastecimento público; Aprovação para novos loteamentos: atestado de viabilidade técnica para abastecimento de água da concessionária.	Soluções individuais	Nada consta
	Superficial /Urbano		Como um dos objetivos do Plano consta a preservação dos recursos hídricos através das perdas e desperdícios. Aparece na minuta do projeto de lei a gestão eficiente dos recursos hídricos.	Item que fala de forma geral sobre o abastecimento de água em Chapecó.
	Subterrâneo/ Rural	Consta a proposta de elaboração de um programa de gerenciamento das bacias hidrográficas e dos recursos hídricos no município.	Soluções individuais	Nada consta
	Subterrâneo /Urbano		Diagnóstico e Prognóstico	Nada consta
Esgotamento sanitário	Rural	Nada consta.	Soluções individuais	Nada consta
	Urbano	Destinação prioritária na rede pública (onde há) ou sistema de tratamento individual. Consta em diversas passagens a descrição de	Diagnóstico e Prognóstico; propõe a cobertura de 100% do espaço urbano até 2020.	Nada consta



		esgotamento sanitário.		
Resíduos sólidos	Urbano	Para novos parcelamentos do solo é necessário um programa de gestão de resíduos sólidos. A responsabilidade dos condôminos na coleta e remoção dos resíduos sólidos. Para a regularização fundiária é necessário ter a coleta de resíduos sólidos.	Consta apenas conceitos sobre resíduos sólidos	aborda diagnóstico e prognóstico.
	Rural	No Estudo de Impacto de Vizinhança é necessário o levantamento da geração de resíduos sólidos.		aborda diagnóstico e prognóstico.
Parcelamento do solo	Urbano	Traz uma série de recomendações e direcionamento para a expansão urbana.	Dentro das medidas imediatas e emergenciais, consta a normatização de projetos e fiscalização de implantação de rede coletora em novos loteamentos e de sistemas individuais em novas unidades habitacionais.	Consta orientação de que em parcelamentos do solo fica condicionado a implantação de sistemas de coleta de resíduos, conforme prevê o Plano Diretor
Impactos ambientais	Rural	Dentro do programa de desenvolvimento da produção primária estabelece critérios para implantação de atividades turísticas, recreativas e culturais, considerando os impactos ambientais. Acesso Plínio Arlindo de Nes e parte do Distrito Marechal. Bormann deve ser promovido a reorganização de usos do solo para	Entre o benefícios ambientais do plano consta a redução dos impactos ambientais dos empreendimentos de ampliação de captação e tratamento da água.	Nada consta

VIII Seminário Internacional sobre

Desenvolvimento regional

Territórios, redes e
Desenvolvimento Regional:
Perspectivas e Desafios



Programa de Pós-Graduação
**Desenvolvimento
Regional**
mestrado e doutorado



		minimização dos impactos ambientais.		
	Urbano	Nada consta.		Traz como sugestão: incentivo como IPTU verde no urbano, visando a diminuição dos impactos ambientais.

Fonte: Autoras.



Também deve ser assegurado na política, o atendimento adequado à população rural dispersa, inclusive mediante a utilização de soluções compatíveis com suas características econômicas e sociais peculiares. Assim, é imprescindível que o município garanta a adoção de matriz tecnológica Políticas Nacional de: Saneamento, Saúde, Recursos Hídricos, Meio Ambiente e Desenvolvimento Urbano Política Municipal de Saneamento Básico Participação Social Políticas Municipais de Saúde, Meio Ambiente, Desenvolvimento Urbano, Habitação, etc, adequada à realidade local, considerando as características geográficas, econômicas e socioculturais do município. Sobre o plano de saneamento é recomendado que:

...deverá contemplar as quatro componentes do setor de saneamento - abastecimento de água; esgotamento sanitário; limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos manejo e águas pluviais – em um horizonte de planejamento de 20 (vinte) anos, abrangendo todo o território do município, suas áreas urbanas e rurais (inclusive áreas indígenas, quilombolas e tradicionais) (BRASIL, 2012, p.6)

E ainda, o Termo de Referência para Elaboração de Planos Municipais de Saneamento Básico (BRASIL, 2012, p. 6) trás:

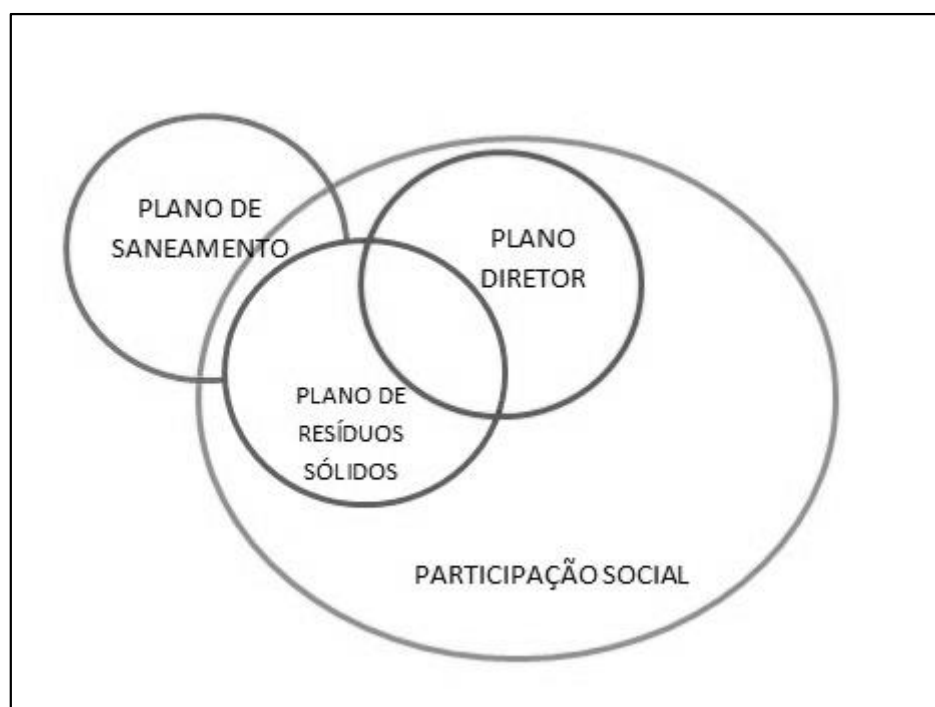
Sendo um objeto de planejamento, o PMSB deve estar em consonância com os Planos Diretores, com os objetivos e as diretrizes dos planos plurianuais (PPA), com os planos de recursos hídricos, com os planos de resíduos sólidos, com a legislação ambiental, com a legislação de saúde e de educação e devem ser compatíveis e integrados com todas as demais políticas públicas, planos e disciplinamentos do município relacionados ao gerenciamento do espaço urbano.

Na Figura 1 está representada a consonância dos planos no aspecto ambiental. Percebe-se que o Plano de resíduos e diretor incluiu em sua totalidade a participação social, visto as diversas atividades em grupos de trabalho, ampla divulgação em meios de comunicação e audiências públicas. Estas duas leis também interagem uma na outra em diversos pontos, por isso aparecem na figura interlaçadas.

Já o Plano de saneamento apresenta parcialmente dentro da participação social, visto que consta apenas a participação da sociedade nas audiências e mesmo assim não tem claro como se deu este processo, as alterações sugeridas se foram acatadas ou não, entre outros aspectos. Ainda, não se encontra interagindo com o Plano Diretor nem com o Plano de resíduos, por isso aparece atrás da imagem sem o elo de ligação.



Figura 1: Representação da consonância dos Planos em Chapecó, SC.



Fonte: Autoras.

Salienta-se também que este elo de ligação, a necessidade de diálogo e envolvimento dos entes políticos, técnicos e sociedade se dá também na execução dos planos, pois a partir de bons planos elaborados o próximo desafio é encontrar resultados efetivos na execução destas políticas públicas.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Percebe-se que as políticas públicas no município de Chapecó são atuais, sendo suas leis promulgadas nos últimos 3 anos. Percebe-se que o plano de resíduo e o Plano diretor onde houve a efetiva participação da sociedade em todo processo de construção



ocorreu uma relação entre eles. Já o plano de saneamento por ter sido elaborado em momentos diferentes e por empresa contratada apresenta um distanciamento dos demais planos.

Observa-se a necessidade de que as informações dos planos transitem umas nas outras no âmbito municipal para que efetivamente exista a sustentabilidade integrada dentro do município. Isso deve ser extrapolado para outros planos municipais, como Saúde, Educação e Cultura.

Por fim, os resultados apontam para a necessidade da revisão do plano de saneamento mesmo sem esgotado o prazo dos quatro anos previstos para revisão, em decorrência da falta de diálogo entre os outros dois planos, bem como a falta de participação em todas as etapas de elaboração do mesmo, pois, conforme o Termo de Referência para Elaboração de Planos Municipais de Saneamento Básico (BRASIL, 2012, p. 7) “deve ser assegurada a efetiva participação da população em todas as fases da elaboração do PMSB, prevendo o envolvimento da sociedade inclusive durante a aprovação, execução, avaliação e revisão – a cada quatro anos – do PMSB”.

REFERENCIAS

BRASIL. Ministério das Cidades. **Lei Federal nº 10.257, de 2001**. Institui o Estatuto da Cidade. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LEIS_2001/L10257.htm. Acesso em 21-04-2017.

_____. **LEI Nº 12.305, de 2 de Agosto de 2010**. Institui a Política Nacional de Resíduos Sólidos. Disponível em: http://legislacao.planalto.gov.br/legisla/legislacao.nsf/Viw_Identificacao/lei%2012.305-2010?OpenDocument. Acesso em 22-04-2017.

_____. Ministério das Cidades. Lei Federal nº 12.305/2010. **Institui a Política Nacional de Resíduos Sólidos**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2007-2010/2010/lei/l12305.htm

_____. Ministério do Meio Ambiente. **Lei Federal nº 9.433, de 8 de Janeiro de 1997**. Institui a Política Nacional de Recursos Hídricos, cria o Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos. Brasília, DF, 1997.

_____. Ministério das Cidades. Lei Federal, nº 11.445/2007. **Institui a Lei Nacional do Saneamento Básico, o Plano Nacional de Saneamento Básico -PLANSAB**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2007-2010/2007/lei/l11445.htm Acesso em 21-04-2017.



____. Ministério das Cidades. Secretaria Nacional de Saneamento Ambiental – SNSA. Sistema Nacional de Informações sobre Saneamento: Diagnóstico dos Serviços de Água e Esgotos – 2015. Brasília: SNSA/MCIDADES, 2017. 212 p.

____. Palácio do Planalto. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm. Acesso em 26-04-2017.

____. Ministério da Saúde. **Lei Federal nº 8.080 de 1990**. Institui o Sistema Único de Saúde. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8080.htm. Acesso 26-04-2017.

Ministério da Saúde. Fundação Nacional da Saúde- FUNASA. **Termo de Referência para Elaboração de Planos Municipais de Saneamento Básico**. Brasília, 2012. Disponível: http://www.funasa.gov.br/site/wp-content/uploads/2012/04/2b_TR_PMSB_V2012.pdf. Acesso 26-04-2017.

____. Ministério das Cidades. Conselho das Cidades. **Resolução Recomendada Nº 75, de 02 de Julho de 2009**. Estabelece orientações relativas à Política de Saneamento Básico e ao conteúdo mínimo dos Planos de Saneamento Básico. DOU de 05/10/09 seção 01 nº 190 pág. 51. Disponível em: http://web-resol.org/textos/resolucao75_2009_orientacoesparaelaboracaodeplanosdesaneamento.pdf

____. **Decreto Nº 8.243, DE 23 de Maio de 2014**. Institui a Política Nacional de Participação Social - PNPS e os Sistema Nacional de Participação Social - SNPS, e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2011-2014/2014/decreto/d8243.htm. Acesso 26-04-2017.

CASAN - Companhia Catarinense de Águas e Saneamento . **Regiões Hidrográficas de SC**. Disponível em: <http://www.casan.com.br/menu-conteudo/index/url/bacias-hidrograficas#0>. Acesso em 10/04/2017.

CHAPECÓ. Lei Complementar nº 6.758/2015. **Institui o Plano de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos -PGIRS no município de Chapecó-SC**. Maio 2015. Disponível em: Acesso em 21-04-2017.

____. Lei nº 6728, de 10 DE Julho de 2015. **Institui o Plano Municipal de Saneamento Básico - PMSB**. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a1/sc/c/chapeco/lei-ordinaria/2015/673/6728/lei-ordinaria-n-6728-2015-institui-o-plano-municipal-de-saneamento-basico-pmsb-destinado-a-prestacao-dos-servicos-de-abastecimento-de-agua-e-esgotamento-sanitario-no-municipio-de-chapeco-sc?q=saneamento>. Acesso em 21-04-2017.

____. Lei Complementar nº 541, DE 26 de Novembro de 2014. **Institui o Plano Diretor de Chapecó-SC**. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a1/plano-diretor-chapeco-sc>. Acesso em 21-04-2017.



FACCO, Janete; CONDE, R. Queila; GIACOMINI Queila. **Construção do novo Plano Diretor de Chapecó – SC (2013/2014) sob a análise do processo participativo.** In: Prelo: Revista Brasileira de Estudos urbanos e Regionais – REBUR. (Maio-2017).
<http://rbeur.anpur.org.br/rbeur/author/index>.

FILHO, Paulo Belli; SOUSA, Diego Carlos. ... *et al.*(Coord.) Universidade Federal de Santa Catarina. Departamento de Engenharia Sanitária e Ambiental. **Gestão social de bacias hidrográficas/** Centro Tecnológico. - Florianópolis, 2014. ISBN: 978-85-98128-73-3
<https://leismunicipais.com.br/a1/plano-diretor-chapeco-sc>. Acesso em 21-04-2017.

LIMA NETO, I.E. & SANTOS, A.B.D. (2012) Planos de Saneamento Básico. In: PHILIPPI JÚNIOR, A.; GALVÃO JÚNIOR, A.C. (Orgs.). **Gestão do Saneamento Básico:** abastecimento de água e esgotamento sanitário. Barueri: Manole. p. 57-79.

LÜCHMANN, Lígia Helena Hahn. **Redesenhando as relações sociedade e Estado:** o tripé da democracia deliberativa. Katálysis, Florianópolis, v.6, n.2, p. 165-178, jul/dez. 2003.

NASCIMENTO, Luciana Silva do. **Participação Popular no Brasil:** um conceito em construção. Professora do Departamento de Letras e Educação. Universidade Estadual da Paraíba/CH/Brasil. Paraíba. 2011. Disponível em:
<http://www.uv.es/asabranca/encontre/nascimento.pdf>. Acesso 20-04-2017.

ONU. Organização das nações unidas. Objetivos do desenvolvimento sustentável. Acesso: 01/03/2017. Disponível: <https://nacoesunidas.org/pos2015/agenda2030/>

PEREIRA, Elson Manoel. **Planejamento Urbano no Brasil:** (in) definição do papel dos atores e condições para uma participação efetiva. Departamento de Geociências, UFSC. 2012. Disponível em: <http://fundamentosparticipacao.blogspot.com.br/2012/06/artigo-planejamento-urbano-no-brasil-in.html>. Acesso em 20-08-2017.

PEREIRA, Elson Manoel. **Como anda a participação?** As condições para a elaboração de planos diretores participativos. In: Rev. Bras. Estud. Urbanos Reg., RECIFE, V.19, N.2, p.235-250, MAIO-AGO. 2017. DOI: <https://doi.org/10.22296/2317-1529.2017v19n2p235>. Disponível: <file:///C:/Users/usuario%201/Downloads/5380-13174-1-PB.pdf>. Acesso em 27-08-2017.

TUDO SOBRE CHAPECÓ. **Plano de Saneamento Básico é discutido em Chapecó.** [Geral](#) - 08 Fev 2015 09:13. Disponível.
http://www.tudosobrechapeco.net/index.php/desc_noticias/plano_de_saneamento_basico_e_discutido_em_chapeco. Acesso 26-04-2017.

VIVAS, Marcelo Dayrell. **Sociedade civil, políticas públicas e participação democrática.** Publicado em 10/2012. Disponível: <https://jus.com.br/artigos/22782/sociedade-civil-politicas-publicas-e-participacao-democratica>. Acesso 26-04-2017.