



**XVII ENANPUR**

SÃO PAULO • 2017



## **Política Nacional de Resíduos Sólidos e um caso de injustiça ambiental como seu efeito socioespacial: a construção do aterro sanitário em Seropédica**

National Policy on Solid Waste and a case of environmental injustice as its socio-spatial effect: the construction of the sanitary landfill in Seropédica

*Tatiana Cotta Gonçalves Pereira, Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, [tatianacotta75@gmail.com](mailto:tatianacotta75@gmail.com)*

## RESUMO

O lixo e o que fazer com ele é um dos principais problemas colocados pela crise ambiental no estágio atual da sociedade de consumo. Nesse sentido, a Política Nacional de Resíduos Sólidos (Lei 12.305/10), ao estabelecer um prazo para o fim dos lixões no país e incentivar a construção de aterros sanitários fez com que, na região metropolitana do Rio de Janeiro, ocorresse a inserção do município de Seropédica na dinâmica metropolitana ao ser escolhido para alocar um aterro que receberia todo o lixo do Rio. Assim, a construção do aterro sanitário nesse município, impulsionado pela lei e alavancado pela conjugação dos interesses do setor privado – que escolheu a área – com os do município do Rio de Janeiro, reconfigura a função da pequena cidade no tecido metropolitano, inserindo-a definitivamente no mapa da metrópole, ainda que pela “porta dos fundos”. Essa reconfiguração, contudo, não se dá de maneira pacífica, ensejando diversos conflitos, institucionais, intermunicipais e mesmo dentro do município, fazendo com que o processo político servisse de espelho para as questões territoriais e ambientais em jogo. O que o presente artigo visa demonstrar é que a forma como ocorre essa inserção subalterna reflete um modelo de gestão empreendedora que reforça o papel de Seropédica como zona de sacrifício e o caso como mais um caso de injustiça ambiental.

**Palavras Chave:** Política de Resíduos; conflitos socioambientais; Justiça Ambiental

## ABSTRACT

Trash and what to do with it is one of the main problems posed by the environmental crisis in the current stage of the consumer society. In this sense, the National Solid Waste Policy (Law 12.305 / 10), in establishing a deadline for the end of the dumps in the country and encouraging the construction of landfills caused, in the metropolitan region of Rio de Janeiro, to occur the inclusion of the municipality of Seropédica in the metropolitan dynamics when being chosen to allocate a landfill that would receive all the garbage from Rio. Thus, the construction of the sanitary landfill in this municipality, driven by the law and leveraged by the Chose the area - with those of the municipality of Rio de Janeiro, reconfiguring the function of the small city in the metropolitan fabric, inserting it definitively in the map of the metropolis, although by the "back door". This reconfiguration, however, does not take place in a peaceful way, leading to various conflicts, institutional, intermunicipal and even within the municipality, making the political process serve as a mirror for the territorial and environmental issues at stake. What this article aims to demonstrate is that the way in which this subaltern insertion reflects a model of entrepreneurial management that reinforces the role of Seropédica as a zone of sacrifice and the case as another case of environmental injustice.

**Keywords:** Waste Policy; Social and environmental conflicts; Environmental Justice

## A PRIMEIRA INJUSTIÇA AMBIENTAL: A TECNOLOGIA

A crise ambiental é a mais evidente crise gerada pela modernidade e seus sistemas de crença. A sociedade baseada na industrialização, na técnica e na tecnologia, típica da modernidade, chega agora a uma nova fase, denominada por Ulrich Beck como *sociedade de risco*, pois tem em suas próprias características seu céu e seu inferno, já que ao mesmo tempo em que o desenvolvimento do conhecimento científico e tecnológico permitiu o progresso da humanidade em diversos setores, ele também gerou uma série de perigos invisíveis, derivados da aplicação desse conhecimento:

Contra las amenazas de la naturaleza exterior hemos aprendido a construir cabanas y a acumular conocimientos. Por el contrario, estamos entregados casi sin protección a las amenazas industriales de la segunda naturaleza incluida en el sistema industrial. Los peligros se convierten en polizones del consumo normal. Viajan con el viento y con el agua, están presentes em todo y atraviesan con lo más necesario para la vida (el aire, el alimento, la ropa, los muebles) todas las zonas protegidas de la modernidad, que están controladas tan estrictamente. (BECK, 1998, p.13)

A partir da análise do conceito de sociedade de risco, considerada como a sociedade que produz seus próprios riscos, sobretudo em razão do desenvolvimento econômico acelerado e desigual, decorrente da modernização, contrapõe-se o movimento de justiça ambiental, surgido nos Estados Unidos na década de 1960 do século XX. Para essa teoria a questão chave consiste na ideia de inexistência de equidade ambiental<sup>1</sup> na sociedade, não havendo, portanto, riscos iguais para todos. Logo, a teoria da justiça ambiental reafirma a sociedade de classes, reconhecendo que quem não faz parte da classe dominante não tem o mesmo acesso a condições básicas e necessárias de sobrevivência, e sofre de maneira mais direta com os riscos ambientais, no sentido de que tais riscos são distribuídos desigualmente. Assim, Injustiça Ambiental seria “a condição de existência coletiva própria a sociedades desiguais onde operam mecanismos sociopolíticos que destinam a maior carga dos danos ambientais do desenvolvimento a grupos sociais de trabalhadores, populações de baixa renda, segmentos raciais discriminados, parcelas marginalizadas e mais vulneráveis da cidadania.” (ACSELRAD, 2004, p.10)

Tratando especificamente da questão dos resíduos sólidos e de sua disposição final adequada – o tema específico que aqui nos interessa – no Brasil, a Lei 12.305/2010, denominada Política Nacional de Resíduos Sólidos (PNRS), vai fazer o papel de norma regulamentadora principal da questão, estabelecendo conceitos, princípios, formas de planejamento, atuação, gestão, tecnologias e obrigações para o poder público, o setor produtivo e a própria sociedade, entendendo haver uma responsabilidade compartilhada tanto pelo ciclo de vida dos produtos (art.6º, VII) quanto pela não geração, redução, reutilização, reciclagem, tratamento e disposição final ambientalmente adequada (art.9º).

Os números acerca dos resíduos sólidos são assustadores e demonstram como a questão do lixo é um problema capital do nosso século. Em termos de Brasil, embora o país detenha apenas

<sup>1</sup> A equidade ambiental pode ser entendida a partir dos seguintes vieses: (1) equidade de procedimentos (forma como as políticas públicas e legislativas são executadas, a fim de garantirem democracia e igualdade de condições e oportunidades a todos); (2) equidade geográfica (refere-se à localização e configuração espacial das comunidades com fontes de riscos ambientais, instalações perigosas e usos do solo localmente indesejados); (3) equidade social (critério para avaliar o papel dos fatores sociológicos nas decisões ambientais, tais como a raça, etnicidade, classe, cultura, estilos de vida, poder político).

3,06% da população mundial e 3,5% do PIB global, ele responde entre 5,5 e 6,9% do total mundial do lixo urbano (WALDMAN, 2010, p.152). Segundo dados do Ministério do Meio Ambiente, 299 municípios brasileiros, que correspondem a cerca de 5% do total e abrigam aproximadamente 55% da população, respondem pela produção de 111 mil toneladas por dia, quase 50% do que é produzido em todo o País.

Neste contexto, o lixo passa a ser uma questão vital, isto por vários motivos. Primeiramente, com o modelo de superprodução e superconsumo, associado à obsolescência programada e perceptiva<sup>2</sup>, a produção de lixo no mundo é cada vez maior e tende a continuar crescendo<sup>3</sup>. Em segundo lugar, com a população mundial de sete bilhões de habitantes, está cada vez mais difícil arrumar lugares isolados do convívio humano para simplesmente despejá-lo e aí, as pessoas começam a viver próximas, tirando seu sustento dele, como os catadores, e a contrair doenças, tornando a questão um problema de saúde pública. Além disso, o lixo pode contaminar solos, lençóis freáticos e, assim, atingir a saúde de pessoas que habitam distantes do entorno dos lugares onde é depositado e mesmo das futuras gerações.

Por toda essa problemática, a Política Nacional de Resíduos Sólidos (PNRS) foi extremamente festejada quando promulgada em 2010, depois de quase vinte anos de tramitação. Embora muitos estados já tivessem suas próprias políticas (dentre eles o Rio de Janeiro), a lei federal unificou diretrizes, princípios, ações. No que se refere à disposição final ambientalmente adequada, até o advento da norma, a mera disposição dos resíduos em terrenos longe dos centros urbanos, sem nenhum tipo de tratamento tanto no solo que recebe as toneladas de lixo como no próprio lixo antes de sua disposição, era a “política” realizada, ou seja, nossa realidade era de lixões.

No entanto, a PNRS faz clara opção pelos aterros sanitários, defendendo esta opção como ambientalmente adequada, conforme o art. 3º, VIII – “disposição final ambientalmente adequada: distribuição ordenada de rejeitos em aterros, observando normas operacionais específicas de modo a evitar danos ou riscos à saúde pública e à segurança e a minimizar os impactos ambientais adversos”; a lei determinou ainda que em 4 anos, ou seja, até o fim de 2014, somente haja aterros, decretando, dessa forma, o fim dos lixões.

De fato, o aterro sanitário é uma forma de tratamento do lixo muito melhor que os lixões. Em poucas palavras, no aterro sanitário o terreno que receberá o lixo é impermeabilizado com mantas de PVC, a fim de não contaminar o lençol freático. O chorume, maior responsável pela produção do metano e fonte de atração de animais, é coletado e tratado, podendo virar energia. O lixo é diariamente enterrado, fazendo com que estes empreendimentos ganhem altura de pequenos prédios com o passar do tempo.

Entretanto, ao estudarmos a forma de disposição final de resíduos sólidos nos países desenvolvidos, percebemos que os aterros sanitários são tecnologia ultrapassada, sendo adotadas atualmente as usinas de reciclagem energéticas, a tecnologia recomendada pelo IPCC da ONU para

---

<sup>2</sup> Expressões típicas da área de marketing que designam uma forma de produzir bens programados para durar um certo tempo (como a máquina de lavar, feita para durar cinco anos) ou para que nossa percepção acerca do bem é que ele está ultrapassado (exemplo típico dos aparelhos de celular).

<sup>3</sup> “A continuar neste ritmo acelerado de geração de resíduos, a montanha de lixo sobre a terra em 2.050 deverá chegar a um trilhão e 500 bilhões de toneladas, se transformados em pessoas de 75 quilos, isso seria suficiente para lotar duzentos milhões de estádios com a capacidade do Morumbi em São Paulo.” Disponível em: <http://www.curitiba.pr.gov.br/conteudo/sobre-a-limpeza-publica-smma-secretaria-municipal-do-meio-ambiente/341>. Acesso em 23 ago 2015.

o lixo não reciclável, pois reduz as emissões dos gases do efeito estufa<sup>4</sup>. As usinas transformam lixo urbano em energia elétrica e térmica, criando novas matrizes energéticas, reduzindo substancialmente o volume dos resíduos, ajudando a preservar leitos de rio e solos, além de exigirem uma área muito menor para sua instalação, o que facilitaria sua instalação próxima a centros urbanos, diminuindo o custo da coleta e do transporte do lixo.

Portanto, por este ângulo, os aterros sanitários já não são a melhor forma de disposição final de resíduos, porque também emitem os gases do efeito estufa como o metano e o gás carbônico, apresentam um custo de instalação e manutenção muito elevado, é preciso grandes áreas para sua instalação, muitos recursos para sua manutenção, não prevê a possibilidade de catação do lixo, e tem uma vida útil relativamente pequena se comparado ao investimento, além disso, seu funcionamento gera risco de contaminação do solo (tanto o que recebe diretamente o lixo, quanto as terras do entorno).

Logo, o que aqui percebemos, é um primeiro tipo de injustiça ambiental, nesse quadro a partir da relação entre países. Uma tecnologia obsoleta, que já não serve mais para as populações dos países do Norte, é exportada para os do Sul como se fossem presentes, inseridas inclusive na legislação. Então, a opção legal pelos aterros sanitários pode ser enquadrada naquilo que Martinez Alier vem chamando de “deslocamento geográfico das fontes dos recursos e das áreas de descarte dos resíduos” (MARTINEZ-ALIER, 2009, p.34), movimento que os países centrais adotaram como forma de se livrar do que não querem mais. O próprio Estudo de Impacto Ambiental colocado no Relatório de Impacto Ambiental (EIA/RIMA) feito para a instalação do aterro de Seropédica reconhece esse fato:

Este método se apresenta, **para países em desenvolvimento**, como uma das melhores alternativas econômicas, financeira e ambiental, em oposição aos vazadouros (lixões) e aterros controlados, pois permite que o emprego de técnicas de engenharia e normas operacionais específicas favoreça a segurança e o bem estar da população, evitando danos ou riscos às mesmas e minimizando os impactos ambientais, sem contar o custo-benefício que agrega aos municípios, uma vez que o investimento municipal é escasso. (p.12 do EIA/RIMA – grifos nossos)

## A SEGUNDA INJUSTIÇA AMBIENTAL: A TOMADA DE DECISÃO

A Associação Brasileira de Empresas de Limpeza Pública e Resíduos Especiais (Abrelpe), que faz pesquisas anuais sobre diversos temas relacionados aos resíduos sólidos urbanos (RSU), revelou que em 2010, ano da publicação da lei, 36% dos resíduos sólidos gerados pela população fluminense não tinham destinação adequada — indo definitivamente para o fundo de lagoas, rios e baías ou eram depositados em lixões clandestinos ou aterros controlados que funcionavam em condições precárias. O volume é equivalente, por dia, a 7.189 toneladas, incluindo as 879 toneladas que sequer chegavam a ser coletadas ou recolhidas. Ainda segundo a mesma fonte, 66,6% do lixo ia para aterros sanitários, 22, 1% para aterros inadequados (dentre eles Jardim Gramacho, no município de Duque de Caxias) e 11,5% para lixões.

<sup>4</sup> Há notícias de que São Paulo já produz energia dessa forma, comum na Europa (onde os aterros sanitários estão proibidos desde 2005) e também no Japão (que opera com um tipo de incineração que sequer produz dioxina, e reaproveita até as cinzas). Existem países que conseguiram implementar o “lixo zero”, como Suécia e Dinamarca.

O que se via era uma grande produção de lixo, mas, ao mesmo tempo, uma completa falta de sensibilização para com as consequências dessa produção, ou seja, o lixo produzido diariamente nas cidades não tinha uma destinação adequada, além daquele que sequer era recolhido. Existiam uma série de lixões na região metropolitana do Rio, como os de São Gonçalo, Gericinó, Seropédica, Paracambi, e o Aterro Metropolitano de Jardim Gramacho (AMJG), em Duque de Caxias. Esse último era, de fato, um enorme lixão a céu aberto, localizado num terreno de mangue, com solo argiloso, extremamente instável. Segundo pesquisa de Patrícia Santos (2014):

Teve suas atividades iniciadas em 1978 por força de um convênio firmado entre a FUNDREM (Fundação para o Desenvolvimento da Região Metropolitana do Rio de Janeiro), a COMLURB (Companhia Municipal de Limpeza Urbana) e a Prefeitura Municipal de Nilópolis. Com o tempo, os lixos dos municípios de Nova Iguaçu, Rio de Janeiro, Duque de Caxias, Petrópolis, Teresópolis, São João de Meriti, Queimados e Mesquita passaram a ser depositados no Aterro de Gramacho. Inicialmente, tratava-se de um lixão, porém, em 1996, passou a ser um aterro controlado. Estima-se que nos últimos anos, o AMJG recebeu mais de 75% de todo o lixo produzido na Região Metropolitana do Rio de Janeiro. (SANTOS, P. F.O., 2014, p.96)

Esse número correspondia a cerca de 8 mil toneladas diárias de lixo, sem nenhum tipo de tratamento. Até 1995, Jardim Gramacho recebia além do lixo urbano, lixo químico, hospitalar e industrial das cerca de 200 fábricas que compõem o polo industrial da Baixada Fluminense. Passa a partir daí a ser um aterro controlado, recebendo apenas resíduos sólidos urbanos e da construção civil. Foram quase 60 milhões de toneladas de resíduos acumulados ao longo de 34 anos.

Os estudos acerca da vida útil de Gramacho começam em 1997, quando “foram registrados escorregamentos nos maciços de lixo durante a operação regular do Aterro de Gramacho, o que indicou a necessidade de operá-lo de forma mais acurada.” (item 2.5 do Decreto 27397/06<sup>5</sup>). O solo local apresentava uma série de rachaduras e as três equipes técnicas contratadas davam o mês de março de 2004 como prazo final para fechar o aterro e constituir uma nova área para o depósito final de resíduos sólidos urbanos do município do Rio.

Em 2006, segundo Decreto 27397/06, o município do Rio de Janeiro produzia 8.700 toneladas de lixo por dia, destinadas para dois “aterros”: Aterro de Gramacho: 5.700t (65%) e aterro de Gericinó: 3.000t (35%). O Aterro de Gramacho recebia ainda 1.300 toneladas/dia de lixo de outros municípios, o que totalizava 7.000 toneladas/dia naquela unidade.

Portanto, o maior depósito de lixo da região metropolitana precisava ser fechado – o que efetivamente ocorreu em 03 de junho de 2012. O aterro de Gericinó, que recebia menos quantidade de resíduos, encontrava-se também em situação crítica, pois tinha atingido “a cota final acordada com a Secretária Estadual de Administração Penitenciária - SEAP, visando preservar a segurança do Complexo Penitenciário, e sua área externa complementar” (item 2.17 do Decreto 27397/06). O que fazer agora? Para onde o lixo do Rio de Janeiro iria? Segundo exposto no Decreto 27397/06, item 2.18, o plano era “a desativação gradual destas duas unidades a partir de

---

<sup>5</sup> Esse Decreto, expedido pelo então prefeito do Município do Rio de Janeiro, César Maia, torna público o relatório final da Comissão composta por três representantes da Comlurb, um da Secretaria Municipal de Meio Ambiente - SMAC, um da Procuradoria Geral do Município - PGM, um da Controladoria Geral do Município - CGM, um da Secretaria Municipal de Urbanismo - SMU, um do Instituto Municipal de Urbanismo Pereira Passos - IPP que teve como objetivo avaliar o processo licitatório da CTR e indicar os procedimentos a serem seguidos, por conta da recomendação do Tribunal de Contas do Rio de Janeiro de sustar o contrato feito entre COMLURB e Julio Simões, como exporemos adiante.

janeiro de 2005, início de operação da CTR Rio, quando o lixo do Município do Rio passaria a ser disposto na nova instalação licenciada.”

Assim, em fevereiro de 2003 a COMLURB lança um edital de licitação do tipo menor preço<sup>6</sup> cujo objeto era a “concessão dos serviços de implantação e operação do centro de tratamento de resíduos sólidos do município do Rio de Janeiro – CTR RIO”. O valor estimado da obra é de R\$ 1.073.400.000,00 (um bilhão, setenta e três milhões e quatrocentos mil reais). A ideia é a construção de um aterro sanitário mais sete estações de transbordo, sendo duas a serem reformadas e cinco construídas, mais o transporte do lixo das estações para o aterro.

A decisão de licitar a implantação e operação de um novo aterro sanitário para a disposição final dos resíduos sólidos urbanos coletados no Município do Rio de Janeiro foi o resultado de amplas discussões e análises técnicas desenvolvidas pelos integrantes da Equipe Macro-Funcional Terra, criada pelo Decreto Municipal nº 19.826, de 27/04/2001, composta por técnicos da COMLURB e das Secretarias Municipais de Meio Ambiente - SMAC, de Urbanismo - SMU, de Governo - SMG, representando as Subprefeituras, de Obras e Serviços Públicos - SMO e de Saúde - SMS. (item 1.1 do Decreto 27397/06)

Note-se, portanto, que a licitação é uma decisão de órgãos do município do Rio de Janeiro, sem nenhum tipo de participação, até aqui, de Seropédica. O jornal online do Globo noticiou, em 10 de outubro de 2008 que:

A Comlurb, que não quis se pronunciar ontem sobre a nova guerra do lixo, decidiu dividir as licitações em dois lotes. **E exigiu no edital que os terrenos ficassem no município do Rio.** Segundo fontes da prefeitura, a imposição teve seus motivos. O município quer evitar que o novo aterro fique em outra cidade e vire alvo de pressões políticas. (Disponível em: <<http://oglobo.globo.com/brasil/eleicoes-2008/aterros-em-paciencia-ja-nao-dependem-da-prefeitura-5010088>> grifos nossos)

Contudo, o resultado da licitação contraria essa notícia, segundo o relato contido no Decreto 27397/06:

As empresas Marquise, Júlio Simões, Caenge e Galvão, apresentaram terrenos para implantação do CTR Rio situados dentro do Município do Rio de Janeiro, todos localizados na região de Paciência. A empresa Bom Tempo apresentou um terreno no Município de Magé e a empresa S.A.Paulista ofertou uma área no Município de Itaguaí<sup>7</sup>.

Outro ponto que vale destaque é o da localização: o próprio edital de licitação pedia que a empresa candidata indicasse a área, “(...) desonerando o Município dos dispendiosos estudos para identificação e avaliação ambiental preliminar das áreas disponíveis.” (Item 1.3 do Decreto 27397/06.) Ou seja, as áreas para a construção do empreendimento eram indicadas pelas concorrentes sem nenhum tipo de estudo prévio de viabilidade ambiental.

<sup>6</sup> O edital de concorrência pública nº 0003/2003, teve publicado seu aviso no Diário Oficial do Município do Rio de Janeiro em 13 de fevereiro de 2003.

<sup>7</sup> Depois entendeu-se que a área pertencia a Seropédica.

Assim, a empresa vencedora foi a Júlio Simões Logística S/A, que indicou como área a Fazenda Santa Rosa, no bairro de Paciência, zona oeste da cidade do Rio de Janeiro. Não é nosso objeto aqui narrar detalhadamente esse primeiro conflito, sendo suficiente afirmar que houve muita resistência da população local à instalação do aterro na localidade; que havia moradores no entorno; que o contrato celebrado entre Prefeitura do Rio e Júlio Simões foi alvo de denúncias no Tribunal de Contas do Município do Rio de Janeiro; que houve uma série de questionamentos judiciais acerca da modificação do Plano Diretor, do edital e do resultado da licitação, do contrato celebrado; e, ainda, muitos pareceres afirmavam que o local ficava muito próximo à Base Área de Santa Cruz e do Aeroporto de Jacarepaguá, estando inserido em Área de Segurança Aeroportuária (ASA), não sendo recomendada a instalação de um aterro ali porque esse tipo de empreendimento atrai “pássaros”, ou seja, urubus. E ainda era época de eleição municipal e o eleitorado da zona oeste é o que tem o maior número de eleitores na capital<sup>8</sup>, sendo arriscado tomar uma decisão naquele momento. A solução foi desistir de Paciência. E então uma área no município de Seropédica foi escolhida.

O município de Seropédica é oficialmente instalado em 1997, a partir do desmembramento do município de Itaguaí, na região metropolitana do Rio de Janeiro. Sua formação socioespacial compõe uma paisagem periurbana, constituindo-se predominantemente como dormitório, já que a maior parte da população trabalha em outros municípios da região metropolitana. Sua economia é baseada numa produção agrícola e num incipiente setor industrial. (MAGALHÃES *et al*, 2013, p. 91). A extração de areia por parte de várias empresas de mineração, cujo excesso causou grandes estragos à natureza, configurou a região como zona de sacrifício, expressão “utilizada pelos movimentos de justiça ambiental para designar localidades em que se observa uma superposição de empreendimentos e instalações responsáveis por danos e riscos ambientais.” (VIEGA, 2006, p.4). Atividades comerciais e de moradia surgiram a partir da presença dos estudantes e servidores da Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro (UFRRJ) e de uma filial da Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (EMBRAPA). Com população estimada de 79.179 habitantes (0,66 % do total da população da Região Metropolitana do Rio de Janeiro), IDH de 0,713 (47ª posição no critério do IDH estadual) e PIB de R\$623.315,00 (15º lugar na Região Metropolitana (0,24%)<sup>9</sup>, pode ser entendida como hiperperiferia, condição que parece estar se modificando:

(...) as periferias metropolitanas hoje seriam ainda mais heterogêneas do que se considera comumente, incluindo espaços já bem servidos e inseridos na malha urbana e outros, cuja população está submetida cotidianamente a condições ainda mais adversas do que as vivenciadas nas décadas de 1970 e 1980. A lei das médias esconderia, sob padrões de atendimento muito melhorados, condições da extrema pauperização e péssimas condições sociais e exposição cumulativa a diversos tipos de risco. Esse conjunto de questões nos levaria a levantar a hipótese da existência de uma espécie de hiperperiferia espalhada entre as periferias crescentemente integradas em termos urbanos. (TORRES; MARQUES, 2001, p.3)

A implementação do aterro sanitário em Seropédica, ou Central de Tratamentos de Resíduos Rio (CTR-Rio), gerou muita polêmica na cidade periférica e contou com diversas pessoas e grupos transitando entre as duas posições: a favor da sua implementação e contra, o que gerou uma série

<sup>8</sup> Esses eleitores correspondem a cerca de 40% do total do município.

<sup>9</sup> Dados retirados do livro *Alma(na)que...* da Baixada (Magalhães *et al*, 2013) e da Coleção de Informações Socioeconômicas (SEBRAE). Disponível em: <<http://www.biblioteca.sebrae.com.br>>. Acesso em 12 jan. 2013.

de ações judiciais e modificações legislativas, além de muita briga nos espaços públicos da cidade e na mídia, local e regional.

O primeiro grande arranjo para a implementação da CTR em Seropédica foi feito já no resultado da licitação da COMLURB. Com a impossibilidade política e jurídica da CTR em Paciência e considerando (1) a situação de esgotamento de Jardim Gramacho e Gericinó, (2) que o projeto da CTR já havia sido aprovado ambientalmente pela FEEMA (atual INEA), e (3) que não havia na região metropolitana do Estado do Rio de Janeiro aterros sanitários licenciados e com capacidade de receber a quantidade de lixo gerado no Município do Rio, a Comissão coordenada pela COMLURB julgou “que a manutenção do contrato nº 318/2003, firmado para implantação e operação da CTR Rio é a alternativa mais rápida e segura para solucionar o problema do sistema de Destinação Final do Município do Rio de Janeiro.” (item 1.8 do Decreto 27397/06).

A empresa vencedora da licitação, Julio Simões, que tinha assinado contrato com o município do Rio, havia comprado a S/A Paulista, empresa que tinha ficado em terceiro lugar na licitação. Essa empresa era dona de uma grande área em Seropédica, e a havia indicado na licitação para a construção da CTR. Além disso, a S/A Paulista detinha o conhecimento da tecnologia, uma vez que tinha construído o aterro sanitário de Nova Iguaçu. S/A Paulista e Júlio Simões se unem então para aproveitar o contrato feito por uma (Júlio Simões) na área da outra (S/A Paulista), formando a empresa SERB, atual CICLUS, específica para a construção e gestão do aterro de Seropédica. Tudo isso com o apoio institucional da Prefeitura do Rio de Janeiro, a partir do parecer da Comissão, conforme Decreto 27397/06 e Termo Aditivo nº2003/318-01, celebrado entre a COMLURB e SERB.

O ex-vereador de Seropédica Mauro Britto<sup>10</sup>, afirmou que a compra do terreno pela S/A Paulista já foi com a intenção de fazer ali um aterro sanitário, porém ainda não estava claro como isso aconteceria<sup>11</sup>. Nessa época (2002, 2003) segundo Mauro Britto, vigorava a ideia de que a CTR atendesse ao consórcio de três municípios: Seropédica, Itaguaí e Mangaratiba, pois a possibilidade de Paciência não estava completamente descartada. Ele narra que, em seu segundo mandato (2005/2008) é que surgiu o interesse do município do Rio de Janeiro de participar do consórcio, embora ainda não com a integralidade de seus resíduos urbanos:

Começou a haver um interesse da cidade do Rio de Janeiro, em virtude de Copa do Mundo, Olimpíadas, não sei o quê, do Ministério Público pressionar para terminar com Gramacho e os outros lixões do Rio de Janeiro. Parte do Rio de Janeiro fazia parte desse consórcio. Não fazia parte Mangaratiba, fazia parte Itaguaí, Seropédica e a Zona Oeste todinha da cidade do Rio de Janeiro, Jacarepaguá, Barra, Recreio, Santa Cruz. (BRITTO, entrevista)

A regionalização da gestão de resíduos pode ser explicada por diversos motivos, sendo o mais lógico deles a própria receita dos municípios, que muitas vezes impossibilita a gestão isolada, posto que muito cara. A questão da localização dos aterros também é outro fator dificultoso. Achar uma área extensa com as condições topográficas, ambientais, geológicas, com acesso e

<sup>10</sup> Mauro Britto foi vereador em Seropédica durante três mandatos consecutivos (2001/2012). Dos doze anos de vereança, atuou como presidente da Câmara Municipal de Seropédica durante dez. Foi sob sua presidência que aconteceram as modificações legislativas que vão viabilizar a vinda do aterro para Seropédica. Ele nos concedeu uma longa entrevista em 23/12/14 e é nossa principal fonte dentre aqueles “a favor do aterro”.

<sup>11</sup> “E a empresa na verdade já tinha comprado a área. A empresa já estava em uma relação com o Eduardo Paes. Uma relação íntima. Mas a empresa comprou uma fazenda. Aquilo para eles e nada é a mesma coisa. Estão acostumados a fazer isso. Eles que estão fazendo Belo Monte.” (BRITTO, entrevista).

pouca vizinhança não deixa de ser um desafio em algumas regiões. Logo, a gestão integrada de resíduos sólidos é objetivo da PNRS (art.7º, VII) e é definida como o “conjunto de ações voltadas para a busca de soluções para os resíduos sólidos, de forma a considerar as dimensões política, econômica, ambiental, cultural e social, com controle social e sob premissa do desenvolvimento sustentável” (art. 3º, XI).

Portanto, a ideia é otimizar os recursos financeiros, técnicos, naturais e humanos para garantir uma gestão sustentável, seja nos aspectos ambientais, operacionais, econômicos ou sociais. Como se trata predominantemente de competência municipal, há um forte incentivo para a formação de consórcios intermunicipais, tanto na Constituição Federal (art.241) como na Lei de Saneamento Básico e na própria PNRS, tendo como base a Lei dos Consórcios Públicos (LCP – Lei 11.107/05).

Para o tema aqui estudado, os consórcios constituem uma ótima solução, principalmente depois da decisão do Supremo Tribunal Federal acerca da compulsoriedade da participação dos municípios na região metropolitana (RM)<sup>12</sup>. Desta forma, estando o município obrigatoriamente inserido na RM, ele pode optar por se associar a outros para realizar objetivos comuns, no caso, a obrigação legal de disposição final ambientalmente adequada de resíduos sólidos urbanos. A forma jurídica, segundo a lei, tanto pode ser pública quanto privada.

No estado do Rio de Janeiro são oito consórcios intermunicipais em atividade. Contudo, os dois principais aterros da Região Metropolitana – Seropédica e Itaboraí – constituem-se como aterros sanitários públicos concedidos, ou seja, são aterros construídos e geridos pela iniciativa privada sob regime de concessão<sup>13</sup>. Essa “privatização da destinação final dos resíduos sólidos urbanos”, apontada por Adler, Ferreira & Eigenheer (2011), três consultores do Plano Diretor de Gestão de Resíduos Sólidos da Região Metropolitana do estado do Rio de Janeiro, tem consolidado um papel de protagonista da iniciativa privada no gerenciamento dos resíduos sólidos, tendo como consequência a possibilidade de estabelecer condições para o controle dos negócios na Região Metropolitana (ADLER et al, 2011, p. 18).

É importante nesse ponto do relato destacar como a forma e a função urbana de Seropédica estava sendo redefinida totalmente à sua revelia, ainda que posteriormente fossem necessário arranjos na legislação municipal para que o empreendimento pudesse se materializar. Mas é a partir do interesse dos governos federal e estadual em erradicar os lixões existentes (interesse normatizado na lei e perseguido tanto pelo governador quanto pelo prefeito do município do Rio de Janeiro), associados à empresa S/A Paulista, que era proprietária da área e sabe construir aterros sanitários (a tecnologia definida como ideal pela lei) que a CTR de Seropédica vai se concretizar como política pública de saneamento, cuja gestão é privada. A licitação que escolhe essa área para esse uso é de outro município, o município central dentro da estrutura metropolitana a qual, até ali, Seropédica pouco participava de forma integrada. Ocorre, assim, a lógica da cidade corporativa (SANTOS, 2009), que privilegia o mercado, fazendo do Poder Público

<sup>12</sup> A Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) 1841-RJ, questionou a constitucionalidade do parágrafo único do art. 357 da Constituição do Estado do Rio de Janeiro, que previa que “a participação de qualquer Município em uma região metropolitana, aglomeração urbana ou microrregião dependerá de prévia aprovação pela respectiva Câmara Municipal.” O dispositivo foi declarado inconstitucional, entendendo-se que, para a criação de região metropolitana, bastava lei complementar estadual, não cabendo aos municípios nenhum tipo de “resistência”, sob o argumento “da conveniência e do risco de manter-se com plena eficácia o preceito [da Constituição estadual], obstaculizada que fica a integração e realização das funções públicas de interesse comum.”<sup>12</sup> Desta forma, a participação dos municípios na região metropolitana é compulsória, segundo a interpretação do Supremo do art.25, §3º da Constituição.

<sup>13</sup> Vale ressaltar: a CTR de Seropédica está em Seropédica, mas a concessão é da cidade do Rio de Janeiro, como o próprio Plano Estadual de Resíduos Sólidos afirma na p.95.

um instrumento realizador das ambições privadas. O problema será, portanto, a “construção especulativa do lugar” (HARVEY, 2005, p.174), fragmentando o tecido urbano ainda mais e reforçando desigualdades.

## OS CONFLITOS E AS SENTENÇAS

Assim, feito o primeiro arranjo no resultado da licitação, é preciso seguir todo o procedimento normativo de instalação de um aterro sanitário.<sup>14</sup> Em termos legais, era preciso saber se a área indicada era ambiental e urbanisticamente viável, ou seja, se estava de acordo com o zoneamento municipal (art. 10, §1º da Resolução CONAMA 237/97) e se a localização era a melhor alternativa (art.5º, I da Resolução CONAMA 01/86).

Portanto, a primeira ação no plano político foi a modificação da Lei Orgânica do município a fim de criar uma área de especial interesse sanitário e ambiental, destinada ao referido aterro sanitário, a fim de que fosse possível a concessão da licença municipal. Essa modificação, feita de forma rápida e aprovada mais rápida ainda pelos vereadores seropedicenses, deu ensejo à primeira judicialização do caso<sup>15</sup>, com cerca de 3 ações e seus respectivos recursos na 1ª Vara de Seropédica, à época Vara única. O mote dos grupos contrários à instalação do aterro foi: “Seropédica não quer o lixo dos outros”, em clara alusão à disputa territorial que se colocava e que juridicamente se traduz num conflito entre dois municípios cujos poderes, na realidade, são muito assimétricos<sup>16</sup>.

Ainda que o fato de uma cidade depositar seus resíduos na outra não seja o ideal,<sup>17</sup> e que ninguém queira viver próximo a um depósito de lixo, seja ele ambientalmente adequado ou não, a localização do empreendimento foi muito questionada também por questões ambientais: segundo o Departamento de Geociências da UFRJ, o local indicado fica em cima do aquífero Piranema, terceiro maior do estado do Rio de Janeiro, considerado pelo Comitê das Bacias Hidrográficas dos rios contribuintes à Baía de Sepetiba como “reserva hídrica da Região Metropolitana do Rio de

<sup>14</sup> Em nossa narrativa nos ateremos a algumas questões urbanísticas e ambientais, suficientes para análise dos arranjos e conflitos.

<sup>15</sup> A judicialização da vida é um fenômeno apontado por Foucault em artigo de 1978, e se tornou uma expressão recorrente em diversas ciências humanas e sociais. A expressão aponta para o fato de que nos acostumamos a levar ao Poder Judiciário todas as nossas pequenas desavenças cotidianas. Em completa inversão da tese original da separação dos poderes, a judicialização da vida implica em uma despolítica da vida, em uma descrença na possibilidade de acordos sociais, de diálogo, de que cheguemos a um consenso por nós mesmos, transferindo para juízes e tribunais o poder de decisão sobre diversos aspectos da vida. No caso aqui estudado, decisões na esfera política acabam sendo decididas pelo Judiciário, numa judicialização da política. O constitucionalista brasileiro Luís Roberto Barroso (2012) conceitua a judicialização da política como um fenômeno de “transferência de poder para juízes e tribunais, com alterações significativas na linguagem, na argumentação e no modo de participação da sociedade.” (BARROSO, 2012, p.25).

<sup>16</sup> Nesse sentido, o Ministro Celso de Mello assim prescreveu: “O federalismo brasileiro é de equilíbrio. Pressupõe a absoluta igualdade político-jurídica das unidades federadas. Por isso mesmo, elas mantêm, entre si, relações de coordenação, que projetam os vínculos que as unem num plano de estreita horizontalidade.” (MELLO apud SONTAG, 2013, p.20).

<sup>17</sup> Conforme Convenção da Basiléia e a própria PNRS. Em recente aula dada na PUC Rio, o presidente da COMLURB, Vinicius Roriz afirmou: “As Centrais de Tratamento de Resíduos (CTR) recebem os resíduos antes dos aterros sanitários. Através de caminhões pequenos, os resíduos sólidos chegam ao CTR e depois são levados por carretas ao destino final. Apesar de admitir que a técnica é ‘do século XIX’, Roriz afirma que a Comlurb busca alternativas do século XXI. **‘O nosso desafio é fazer o lixo andar pouco. Quanto menos ele andar, mais eficiente é o processo. Quanto mais próximo da destinação final do resíduo, mais eficiente o processo’,** disse.” Disponível em: <<http://www.sidneyrezende.com/noticia/240001+comlurb+presidente+destaca+acoes+da+companhia+no+rio+de+janeiro>> Acesso em 14 maio 15. (grifos nossos)

Janeiro.”<sup>18</sup>. Somando-se a isso o solo arenoso da região, o risco de contaminação é bem alto, conforme explicou Rosângela Straliozzo, chefe de Administração e pesquisadora da Embrapa e à época presidente do Conselho da Cidade:

Ao contrário de outros aquíferos que são naturalmente protegidos, como os de São Paulo, que são profundos e têm a proteção de rochas, o nosso tem um lençol freático próximo à superfície, e tem solo arenoso, com rochas arenosas e várias falhas geológicas que permitem a comunicação entre a água e a superfície. É um aquífero de alta suscetibilidade. (Depoimento em g1.globo.com. “Lixo do Rio em Seropédica divide opiniões Para secretário, Centro de Tratamento de Resíduos é dos mais seguros. Produtores rurais, no entanto, reclamam de moscas e mau cheiro”. Disponível em: < <http://g1.globo.com/rio-de-janeiro/rio-mais-limpo/noticia/2012/04/lixo-do-rio-em-seropedica-divide-opinies.html>>

Ainda no olhar do ambiente natural, a CTR Rio tinha como área de influência direta as micro bacias do Valão do Brejo e Valão das Neves, ambas pertencentes a sub-bacia do Rio Piranema, pertencente à bacia da baía de Sepetiba. Estas micro bacias abrangem toda a área ocupada pela CTR Rio e estavam inseridas em Área de Proteção Ambiental. Além disso, o aterro seria vizinho – como é – da Agrovila Chaperó e de outros assentamentos humanos.

Todas essas questões levaram a uma série de situações que procuraram arranjar ou “desarranjar” a vinda do aterro. Após a modificação no zoneamento, com uma nova composição da Câmara de Vereadores, a Lei Orgânica foi novamente modificada, agora para proibir a instalação de aterro. Ocorre aqui também uma corrida ao Judiciário, dessa vez por parte daqueles que eram a favor do empreendimento.

O procedimento de licenciamento também deu origem a quatro ações civis públicas, em que Ministério Público e associações civis da cidade questionam a participação da população nas audiências públicas, o procedimento licitatório, o EIA/RIMA apresentado, dentre outras questões. Portanto, enquanto Legislativo e Judiciário se colocavam como palco dos conflitos em três momentos distintos de judicialização, a empresa tentava obter a Licença Prévia na Prefeitura, havendo a necessidade de realizar audiências públicas.

Uma das melhores formas de perceber os conflitos socioambientais na instalação de um empreendimento é na realização das audiências públicas, pois este instrumento se configura como o principal meio de efetivação do princípio democrático no processo de licenciamento. Embora a Audiência Pública seja apenas um ato do complexo procedimento de Licenciamento Ambiental, não podemos negar que é a sua realização que efetiva a participação da população interessada – e atingida – nos impactos que o empreendimento causará. E, apesar de seu caráter consultivo, sem nenhuma forma de vinculação pelo órgão ambiental (como o próprio EIA/RIMA), é interessante ressaltar que a própria Resolução CONAMA nº 9/87 estabelece em seu art.5º que “a ata da(s) Audiência(s) Pública(s) e seus anexos, servirão de base, juntamente com o RIMA, para a análise e parecer final do licenciador quanto à aprovação ou não do projeto”.

No nosso caso referência, a primeira Audiência Pública foi realizada em 26 de agosto de 2009, de acordo com o pedido da empresa em uma Medida Cautelar<sup>19</sup>. Além de sua realização ter sido

<sup>18</sup> Conforme Resolução Comitê Guandu nº38 de 28 de setembro de 2009. Disponível em:< <http://www.ceivap.org.br/guandu/Res38.pdf>>. Acesso em 11 abril 15.

<sup>19</sup> Nº 0034153-45.2009.8.19.0000 (2009.014.0009).

autorizada judicialmente, um grupo de vereadores e membros do conselho da Cidade requereram sua suspensão tanto no INEA quanto no Ministério Público, alegando que tomaram conhecimento da realização da mesma através da publicação da convocação no jornal “O Tribuno do Povo”.

Essa primeira audiência supera os conflitos no âmbito institucional e os coloca na rua: “Cerca de 300 manifestantes, com faixas e cartazes, gritando palavras de ordem, entraram no auditório impedindo o debate. Depois de 40 minutos de protesto, a audiência foi suspensa.”<sup>20</sup> E, antes da suspensão, o tumulto foi generalizado e os representantes da empresa precisaram ser isolados por seguranças. Ainda assim, essa Audiência foi considerada válida, e a Licença Prévia (LP) expedida. A Deliberação CECA/CLF nº 5.158 de 27/10/09 expõe:

CONSIDERANDO:

(...)

- que a Deliberação CECA/CLF nº 5.143 de 01/09/09 validou a Audiência Pública realizada em Seropédica em 26/08/2009, em função de verdadeiro tumulto provocado por parte dos presentes contrária ao empreendimento, situação que colocou em risco a integridade física das pessoas;

- que não se pode deixar de considerar o esforço para a realização da Audiência Pública;

(...)

- que mesmo sem a Audiência Pública ter seguido o seu curso ideal e chegado ao final, foi garantida a concretização dos Princípios da Participação e da Democracia Participativa, através de outros meios de participação, quais sejam as Consultas Públicas previstas no art.5º da Lei estadual nº 1.3568/88 e no art.27 da Lei Estadual nº5.427/09 e a Reunião Pública realizada em Itaguaí em 30.09.09 (...)

A partir desse resultado e da concessão da LP, começa a ficar claro para aqueles contrários ao aterro os acordos celebrados e a desigualdade das partes nessa luta. Ainda assim, organizados principalmente através do Fórum de Mobilização contra o Aterro Sanitário, adotam duas estratégias: pressão política na ALERJ, INEA e MP e judicialização. Em ambos os casos a ideia era contestar o processo de licenciamento, sobretudo a partir da questão ambiental (aquífero Piranema) e demandar nova audiência pública.

Faremos aqui alguns destaques acerca do entendimento judicial sobre as Audiências Públicas. Eis o entendimento do juízo de primeira instância na Ação Civil Pública movida pelo Ministério Público estadual<sup>21</sup>, que pedia a realização de uma nova Audiência Pública:

Neste ponto, cabe destacar que a Audiência Pública nada mais é que mera etapa do longo e complexo processo de Licenciamento Ambiental, tendo mesmo importância relativa como ato do referido processo, eis que não delibera nada, servindo apenas para o debate democrático dos projetos.

---

<sup>20</sup> Disponível em:< <http://www.ecodebate.com.br/2009/08/29/a-prefeitura-de-itagua-i-rj-entra-na-justica-contra-o-licenciamento-de-aterro-SANitario-sobre-o-aquifero-piranema/>> Acesso em 17 dez 14

<sup>21</sup> Processo nº 0002650-66.2009.8.19.0077 da 1ª Vara de Seropédica

No mesmo processo, a decisão do Desembargador que julgou o recurso<sup>22</sup> do Ministério Público:

A Audiência Pública constitui oportunidade de democrático diálogo entre a sociedade e as entidades de proteção ao meio ambiente. Constatada, porém, a existência de tumulto orquestrado visando a impedi-la, e não sendo dado ao Poder Público restringir o acesso de pessoas interessadas conclui-se pela suficiência do encontro já realizado, sob pena de se transformar a etapa do procedimento em instrumento de obstrução do Licenciamento Ambiental.

Na decisão de outro recurso,<sup>23</sup> o magistrado parece conformado com o desvio de finalidade das Audiências Públicas:

Tampouco colhe o agravo quando se bate contra a inexistência de audiência pública, que vem se degenerando ao longo do tempo, quando perdeu a fisionomia de instrumento democrático para se transformar em oportunidade para obstar a marcha do procedimento de licenciamento. Com ações distribuídas às dezenas, resistência ou cumplicidade das entidades ambientais ou simplesmente balbúrdia orquestrada, lutam os opositores dos projetos contra a própria realização das audiências, tudo com o objetivo de apontar sua falta como entrave à concessão da licença.

Parece ter sido esta a hipótese dos autos, a teor de depoimentos prestados por quem estava presente na audiência, quando diversas pessoas compareceram menos para expor suas posições, criticando ou dando alternativas, e muito mais para inviabilizar o encontro, como já aconteceu em ocasiões outras, em que não raro eram usados os presentes para fins econômicos que mal escondiam a total despreocupação com o meio ambiente.

Daí porque foi acertada a decisão em primeiro grau quando concluiu que não se podendo fazer a audiência a portas fechadas, e inexistindo modo de inibir ou controlar a manifestação dos presentes, era a própria população a suportar as consequências da falta de disciplina, com a perda da oportunidade de influenciar o órgão estadual responsável pela concessão das licenças.

Mesmo com essas decisões judiciais, a mobilização política rendeu algum fruto: Ocorreram mais duas Audiências Públicas na sede da Assembleia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro (ALERJ), em 27/05 e 17/08 de 2011. Na primeira, realizada no plenário daquela Casa Legislativa, com muitas pessoas lotando as galerias protestando contra o empreendimento, professores da UFRRJ (geólogos, geógrafos, engenheiros ambientais) questionaram o RIMA, principalmente no que se referia à escolha da área de instalação do aterro, apontada como em cima do aquífero Piranema. Houve a presença também de técnicos do Estado, que garantiram que o aterro não estava em área de recarga do aquífero.

A polêmica que gira em torno do empreendimento chegou à ALERJ, quando foram apontadas várias irregularidades envolvendo interesses de empresas privadas e de políticos no Estado. Alguns parlamentares sugeriram que a Casa Legislativa levasse adiante a proposta de instalação de uma Comissão

<sup>22</sup>Agravo de Instrumento nº: 0070903-41.2012.8.19.0000, que tramitou na Décima Segunda Câmara Cível do TJRJ.

<sup>23</sup>Agravo de Instrumento nº 0023843-43.2010.8.19.0000, que tramitou na Terceira Câmara Cível do TJRJ.

Parlamentar de Inquérito – CPI para apurar as denúncias, que, estão devidamente formalizadas em um dossiê intitulado “Lixo e Corrupção no Rio de Janeiro”, apresentado por Leonardo Aguiar Morelli. Ele é representante da Organização não-governamental *Defensoria Social*, ligada à Confederação Nacional dos Bispos do Brasil – CNBB. “O processo de instalação da CTR/Santa Rosa em Seropédica é fraudulento desde a sua origem. Tenho documentos que comprovar o conluio entre os poderes públicos e empresas de interesse privados”, falou, exibindo cerca de 200 páginas do referido dossiê. “Temos que pedir a prisão preventiva do governador Sérgio Cabral, do Prefeito Eduardo Paes e do secretário de estado do Ambiente do Rio de Janeiro Carlos Minc”, disse Morelli em plenário, sob fortes aplausos.

A audiência pública foi promovida pelas comissões de Saneamento Ambiental, Meio Ambiente e Saúde da ALERJ como resultado de uma manifestação pública realizada pela comunidade de Seropédica no dia 31 de março, nas escadarias da Casa Legislativa. Na ocasião, os participantes ocuparam as galerias do prédio e expuseram sua indignação com aterro Sanitário na cidade. No dia 4 de abril, o deputado Paulo Melo (PMDB), presidente da ALERJ, recebeu alguns representantes da luta contra o aterro Sanitário em Seropédica para ouvir suas reivindicações. Naquele momento, foi acertada a realização da audiência pública de 27 de maio, cujos trabalhos foram presididos pela deputada Aspásia Camargo (PV).

Compondo a mesa da audiência pública, estiveram os deputados Lucinha (PSDB), Janira Rocha (PSOL), Paulo Ramos (PDT), Andreia Busatto (PDT), Zaqueu Teixeira (PT) e Waguinho (PRTB). A empresa Haztec, que está à frente da gestão da CTR/Santa Rosa, se fez representar pela funcionária Adriana Filipeto. Ana Cristina Souza dos Santos, presidente da ADUR-RJ - Seção Sindical do ANDES-SN, representou o Fórum de Mobilização Contra o Aterro Sanitário – entidade formada, hoje, por moradores de Seropédica, organizações sociais, estudantes, professores e técnicos da Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro – UFRRJ. O Reitor da instituição, Ricardo Motta Miranda, também integrou o grupo. O plenário e as galerias da ALERJ foram ocupados por moradores e representantes da cidade de Seropédica e de regiões adjacentes e pela comunidade universitária. (Disponível em: [http://www.adur-rj.org.br/5com/pop/audiencia\\_pub\\_alerj\\_discute\\_aterro\\_SANitario.htm](http://www.adur-rj.org.br/5com/pop/audiencia_pub_alerj_discute_aterro_SANitario.htm). Acesso em 17 dez 14)

A segunda Audiência Pública ocorreu porque a primeira foi insuficiente em termos de tempo, muitos inscritos não puderam falar. Essa, ocorrida em sala menor e com pouca divulgação, contou com poucas pessoas, mas com a presença da Diretora do INEA, que respondeu às perguntas formuladas principalmente por deputados estaduais que pareciam não concordar com a localização do empreendimento. Pudemos observar no discurso da Diretora que a implementação da CTR era prioritária, e que o órgão ambiental, embora consciente dos riscos ambientais que adviriam dessa implementação, ponderou que fechar os lixões até então existentes, dentre eles Jardim Gramacho, era a prioridade. Quando questionada acerca de outras tecnologias menos poluentes, a diretora se posicionou no sentido de que essa questão não seria debatida, afirmando que “estava diretora do INEA para construir aterros Sanitários, e que era isso que iria fazer.”<sup>24</sup>

Em 2011, ressalte-se, a empresa já havia recebido as Licenças de Instalação (08/04/10) e de Operação (19/04/11). Assim, ainda que válidas tais audiências, principalmente no sentido de efetivação do direito à informação, nelas já estava claro que Davi não venceria Golias. Em

<sup>24</sup> Frase ouvida por mim e pelos demais presentes na audiência pública referida.

20/04/11 a CTR é inaugurada pelo então prefeito do Rio de Janeiro, e com a ausência do prefeito de Seropédica,<sup>25</sup> contrário à instalação do empreendimento. A primeira “carga” do aterro foram três carretas da COMLURB, com 30 toneladas de lixo cada uma. O prefeito do Rio declarou nesse dia: “É a realização de um sonho dar a destinação ambientalmente correta ao lixo do Rio.”<sup>26</sup>

## OS IMPACTOS DAS INJUSTIÇAS AMBIENTAIS

O primeiro impacto positivo que merece destaque é a arrecadação de ICMS ecológico: segundo o site da Secretaria Estadual do Ambiente (SEA), em 2015 a previsão de arrecadação para o município de Seropédica era de R\$1.219.264 (um milhão, duzentos e dezenove mil e duzentos e sessenta e quatro reais), sendo que desses, R\$828.510 (oitocentos e vinte e oito mil e quinhentos e dez reais) seriam por “destino do lixo” e R\$216.190 (duzentos e dezesseis mil e cento e noventa e nove reais) por “remediação dos lixões”.<sup>27</sup> Assim, além do aumento da arrecadação, tanto Seropédica quanto Itaguaí tiveram seus lixões remediados, o que é algo a enaltecer, sem dúvida.

A geração de empregos, principalmente para a população local, não foi significativa, tendo em vista sua pouca qualificação. Em contrapartida, houve maior movimentação econômica em atividades indiretas, tais como a abertura de restaurantes, pensões e também ambulantes. Com relação à saúde, há melhoria em relação aos moradores da área onde antes havia um lixão, mas no local onde está a CTR-Rio houve piora nas condições de saúde, principalmente com doenças respiratórias<sup>28</sup>. O chorume, líquido de cor escura e tóxico é captado e enviado para tratamento na Estação de Tratamento de Chorume dentro do próprio aterro<sup>29</sup>. O metano, gás altamente poluente, liberado também através da decomposição dos resíduos no aterro, é drenado até os flares, onde são queimados. Esta queima transforma o metano em gás carbônico, 25 vezes menos poluente. O que antes poluía nos lixões, hoje é tratado na CTR Rio. A recuperação do biogás, infelizmente, ainda não é realidade.

---

<sup>25</sup> A inauguração de um empreendimento em um município por um prefeito de outro município, como foi a inauguração da CTR em março de 2011 pelo prefeito do Rio é um fato que fala por si só, e é paradigma de uma aberração jurídica. Como é possível que dois municípios, dois entes federativos dotados de autonomia política, discordem sobre o uso do território de um deles e mesmo assim nada mude? Não podemos ignorar que a Câmara de Seropédica atuou para a chegada da CTR, mas, da mesma forma, não se pode esquecer que essa mesma Câmara, uma vez trocada a legislatura, tentou barrar o empreendimento. Mais do que isso, o prefeito nomeado (Martinazzo) após a perda do mandato do anterior (Darci dos Anjos) foi impedido judicialmente de atuar na inviabilização do aterro e não compareceu à sua inauguração. Há, portanto, uma prática colonizadora que reafirma a metrópole do Rio como espaço da acumulação e a periferia de Seropédica como zona de sacrifício, espaço de usos sujos, indesejados, dos riscos ambientais.

<sup>26</sup> Disponível em: < <http://oglobo.globo.com/rio/transito/mat/2011/04/20/prefeito-inaugura-centro-de-residuos-de-seropedica-924286894.asp#ixzz1K4eeigBw>>. Acesso em 17 out 14.

<sup>27</sup> Segundo o site da SEA: “Criada em 2007, pela Lei Estadual nº 5.100, a iniciativa tem dois objetivos principais: 1. Ressarcir os municípios pela restrição ao uso de seu território, notadamente no caso de unidades de conservação da natureza e mananciais de abastecimento; 2. Recompensar os municípios pelos investimentos ambientais realizados, uma vez que os benefícios são compartilhados por todos os vizinhos, como no caso do tratamento do esgoto e na correta destinação de seus resíduos. O ICMS Verde é composto pelos seguintes critérios: 45% para unidades de conservação; 30% para qualidade da água e 25% para gestão dos resíduos sólidos.” Disponível em: <http://www.ri.gov.br/web/sea/exibeconteudo?article-id=164974> Acesso em 01 maio 15.

<sup>28</sup> Conforme noticiado em jornais locais.

<sup>29</sup> Essa é uma situação que foi finalmente regularizada no ano de 2015. Anteriormente a empresa foi multada duas vezes pelo INEA (em agosto de 2012 e fevereiro de 2013) e uma vez pela COMLURB (fevereiro de 2013). O prazo inicial para a ETE estar pronta era outubro de 2012, o que não foi cumprido.

Esses foram impactos positivos previstos no EIA/RIMA da empresa. Como a PNRS estabelece os aterros sanitários como forma de disposição final adequada, podemos entender que foi feito um juízo de valor com relação ao local de construção da CTR, local onde esses impactos poderiam ser considerados positivos. Assim, não nos parece que a localização da CTR foi efetivamente ponderada, sendo irremediável a escolha de áreas periféricas para sua construção – Paciência antes, Seropédica depois. Ora, nos parece que o melhor mesmo é viver bem longe de qualquer lugar próximo a um local de destinação de resíduos sólidos, seja lixão, aterro controlado ou central de tratamento de resíduos. Utilizar os benefícios econômicos que o empreendimento trará para a região não deveria ser considerado, em si, algo positivo, afinal, qualquer empreendimento econômico gera empregos e algum tipo de desenvolvimento econômico local. Esse tipo de argumento é o que Bullard (2004) chama de chantagem econômica, ou também “do emprego” e que promete, além de empregos, “(...) uma ampliação da base de impostos, tem provado que há uma etnização das oportunidades em algumas comunidades economicamente empobrecidas.” (BULLARD, 2004, p.51)

Os maiores impactos, entretanto, principalmente os negativos, são sentidos no bairro de Chaperó, localizado em Itaguaí, apontado no EIA/RIMA como área de influência direta da CTR Rio. Chaperó então foi o lugar que escolhemos para observar mais de perto.

O que primeiramente deve ser colocado é a própria modificação na configuração espacial e econômica de Chaperó. A localidade, cuja ocupação se deu através de concessão de uso no ano de 1982, tinha características quase rurais, contando com ambiente extremamente arborizado e tranquilo, servindo também para veraneio.

Contudo, com o processo de metropolização em curso no Rio de Janeiro em direção àquela área, houve modificação no zoneamento local, que passou de agricultura/rural em 1990, para industrial/comercial/residencial em 2007. Embora no município já existissem algumas grandes empresas ligadas às atividades portuárias e à extração mineral, com a modificação do zoneamento, uma série de novas empresas começou a se instalar na região, que já era reconhecida como uma zona de sacrifício.

Em termos morfológicos, a CICLUS abriu ruas, desfez três encostas, modificou o curso de algumas nascentes e aterrou outras. Essas modificações levaram ao remanejamento de algumas moradias e também a alagamentos em dias de chuva em certas ruas, o que não acontecia antes. Além disso, trabalhadores da empresa vieram morar ali, com um perfil econômico diferente, mais assemelhado a dos veranistas do que ao dos moradores originários.

Ainda sob o olhar econômico, várias ocupações surgiram a partir do empreendimento: desde o morador que vai para a porta da CTR todo fim de tarde para vender café, refrigerante e alguns lanches num isopor até o surgimento de 3 restaurantes e uma pensão para dormir. Um dos restaurantes, inclusive, surgiu a partir da única ONG da área, que fechou suas portas, mudando de atividade. O comércio, principalmente de alimentação e alojamento, mas não somente, cresceu muito, a fim de absorver a demanda da nova mão de obra local e também dos caminhoneiros que trafegam o dia todo. Quanto a empregos diretos, em setembro de 2010, portanto antes da inauguração do aterro, uma das notícias publicadas nos jornais locais e que também estava presente no discurso da empresa era a geração de 600 vagas de emprego. Muitos moradores defenderam a implementação do empreendimento por conta disso. Contudo, poucos se empregaram de fato. Acreditamos que isso ocorra porque a manutenção do aterro exige uma mão de obra medianamente qualificada, que não é o caso da população do entorno. No entanto, os

empregos que exigem pouca qualificação são ocupados por moradores da área que preferem trabalhar perto de casa, ainda que em funções difíceis.

O impacto mais visível é o tráfego intenso de caminhões que começa pela BR-101 e depois entra na (antiga) estradinha de terra que conduz à região, agora asfaltada pela empresa<sup>30</sup>. A situação em 2014 se agravou de tal maneira que o governo do estado tem anunciado a intenção de construir uma rodovia específica do aterro até a reta de Piranema, desviando o fluxo da BR, estrada principal.

O fato dos resíduos sólidos ficarem expostos até serem aterrados no fim do dia conduz ao pior impacto: o cheiro desagradável, “de azedo”, que é sentido todas as noites e nos dias sem vento e é a maior reclamação dos moradores. A moradora de casa ao lado do aterro (separada apenas por uma cerca) tentou vender seu imóvel e ir embora com o marido e 4 filhos. Quando venta também sobe uma poeira vermelha, que a obriga a deixar todos os alimentos na geladeira. Ela também afirma que o número de moscas varejeiras (“azuis”) é enorme, fazendo com que nenhum alimento possa ficar fora da geladeira. Na casa dela, contudo, marido e filho mais velho trabalham no aterro.

A presença das moscas trouxe duas situações curiosas. A primeira é que a própria empresa distribui na comunidade um “pozinho azul” para matá-las. A segunda foi o relato de que o refeitório de uma grande empresa, onde almoçam diariamente entre 90 e 120 pessoas, localizada a dez quilômetros do aterro, instalou quatro quadros de lâmpadas roxas para atraí-las e matá-las, um em cada parede, além de estarem contratando fumacês e quando venta também sentem o cheiro. O cheiro, aliás, pode também ser sentido na passagem pelo Arco Metropolitano,anel rodoviário que passa por Seropédica, pois o aterro fica a uma distância pequena do mesmo.

Além do cheiro e das moscas, a presença de urubus, ratos e até de filhotes de cobra coral também foi relatada, afirmando-se que a empresa já chegou a soltar fogos logo pela manhã e no fim da tarde para expulsar as aves indesejadas. É possível vê-las também pelo Arco Metropolitano.

A consequência lógica desses impactos negativos é a tentativa de mudança da população do lugar, além da desvalorização das casas.

É importante ressaltar que a empresa tenta atuar no seu entorno, o que também se dá por conta do cumprimento das medidas condicionantes do licenciamento. Além dos venenos contra as moscas, ela apoiou financeiramente a única Ong da região, implementou um Comitê de Responsabilidade Socioambiental, criou um Centro de Educação Ambiental e ainda o PISCA – Plano de Inclusão dos Catadores, com a intenção de auxiliar os ex-catadores dos lixões de Seropédica e Itaguaí no mercado formal, além de acompanhamento social e incentivo à escolaridade. Por esse último projeto a empresa foi vencedora do Prêmio de infraestrutura de Sustentabilidade do setor privado do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) na categoria Pessoas e Liderança, que premia o projeto que apresenta a maior extensão dos impactos positivos na qualidade de vida das pessoas e da comunidade onde está localizado.

Com relação ao funcionamento da CTR em si, vale destacar que atualmente recebe os resíduos sólidos de quatro municípios, conforme quadro abaixo:

---

<sup>30</sup> O asfaltamento de cerca de 10 km das vias de acesso à CTR foi uma das medidas condicionantes do INEA no processo de licenciamento. Entretanto, as ruas do entorno permanecem de terra.

Município	RSU gerado (ton/dia)
Seropédica	45,6
Itaguaí	112,4
Mangaratiba	22,5
Rio de Janeiro	9563,0
TOTAL	9743,5

Fonte: Plano estadual de Resíduos Sólidos

Esses números demonstram que a produção de lixo também precisa ser vista sobre o recorte de classe, como explicita Waldman:

Novamente enfocando o Brasil, suas classes ricas podem exibir índices de geração de lixo da ordem de 1,5 kg/hab/dia ou mais), igualando-se às médias do Primeiro Mundo. Mas, quando nos voltamos para os setores de baixa renda, este patamar se reduz para 0,3 kg/hab/dia ou menos, índice condizente com o das nações muito pobres. Uma situação que claramente confirma os diagnósticos clássicos dos desníveis sociais existentes no Terceiro Mundo. (Waldman, 2010, p. 40)

Portanto, é novamente possível observar o caso sob a ótica da injustiça ambiental, agora sob o viés da relação desigual entre municípios, tendo a clareza que houve uma imposição, ainda que devidamente legalizada em uma série de arranjos, da vontade do município do Rio de Janeiro sobre o município de Seropédica, tratados pela norma jurídica como entes iguais, dotados das mesmas prerrogativas e poderes, o que, na prática, não é real, pois se trata de uma imposição de um município rico sobre um município pobre, o que pode ser visualizado pelos próprios números de produção de resíduos sólidos urbanos.

## CONCLUSÃO

O Brasil finalmente estabeleceu o fim dos lixões e outras questões extremamente importantes acerca do saneamento ambiental básico, que culminou com a publicação, em 2010, da Política Nacional de Resíduos Sólidos (PNRS). O estado do Rio de Janeiro, se adiantando devido à sua própria realidade, lançou seus programas e planos políticos, mapeando todo o território estadual para a implementação de consórcios públicos ou parcerias público privadas a fim de construir aterros sanitários e erradicar seus lixões, segundo a meta proposta pela lei.

No entanto, esta política não passa isenta de conflitos socioambientais, pois a necessidade de extensas áreas e a escolha de locais periféricos para receber esse tipo de empreendimento suscita resistência por parte da população local, que tem outro olhar sobre o ambiente que a cerca, demonstrando que é preciso ainda muita luta para que a concepção de meio ambiente e de sadia qualidade de vida ultrapassem o utilitarismo antropocêntrico.

Assim, embora haja *entrecruzamentos múltiplos* (Lefebvre, 2006b) no sentido e na própria forma de produção do espaço, ele é majoritariamente construído e reconstruído dentro de um padrão em que o lucro e os interesses privados se sobrepõem aos interesses da coletividade e à consolidação de direitos. A cidade capitalista é apenas mais um produto do sistema, sobretudo no

século XXI, quando a população mundial tende a se concentrar nos espaços urbanos. A mercadoria cidade tem sido apropriada pelo grande capital, que tenta definir seus usos e funções, se associando aos governos locais, que buscam sobreviver neste novo modelo de governança. E enquanto for assim, será naturalizada não apenas a dominação como também seus resultados: exclusão social, pobreza urbana, segregação espacial, injustiça ambiental.

É possível apontar uma série de impactos na implementação do aterro de Seropédica. Impactos ambientais, sociais, econômicos e territoriais. A piora na qualidade de vida da população do entorno do aterro, a evasão da fauna, a venda de casas, poeira e mau cheiro. Há também o aparecimento de novas atividades econômicas: hospedagens, pensões, mais restaurantes e lanchonetes, transporte alternativo. No quesito habitação social, foram inauguradas 646 unidades de habitações do programa Minha Casa Minha Vida. As milícias também chegaram à localidade.

Esses impactos vêm alterando o papel do município de Seropédica, retirando-o do lugar de hiper periferia para uma periferia que se insere com função na dinâmica metropolitana. Função periférica, claro, de lugar do lixo, da habitação popular, mas requalificando-o para além de cidade dormitório. Ora, se a cidade é o espaço de reprodução do capital e, mais do que isso, se a forma urbana é produto e produtora espacial das relações sociais no capitalismo, as periferias aparecem como os espaços onde os espoliados da vida urbana vão construir suas vidas, à revelia da especulação imobiliária, da legislação urbanística e ambiental, do acesso à propriedade privada e à infraestrutura básica. Há, portanto, uma correlação entre a segregação espacial e a de direitos nesse modo de vida. Essa segregação pode não ser pensada maquiavelmente pela legisladores ou planejadores urbanos como resultado desejado, mas ela é a realidade.

Nesse sentido, Seropédica tem seu espaço produzido nos moldes que Lefebvre estabelece como *representação do espaço*, ou seja, na tríade dialética desenvolvida pelo filósofo, nos parece que o espaço produzido ali é o planejado na parceria entre empresas privadas e governantes não necessariamente locais. Assim, a própria CTR é exemplo do que Harvey (2005) coloca como uma das características do empreendedorismo urbano: sua realização se dá a partir dos interesses do capital privado e do governo estadual e municipal em um contexto metropolitano, ou seja, a definição do uso do território, o destino da urbanização ultrapassa a esfera local e a possibilidade dessa decidir, estabelecendo a corporativização do espaço, nesse caso através do desenvolvimento de uma política pública por um ente privado.

Não queremos dizer com isso que o município não seja também espaço *vivido e percebido*, mas que tem havido um predomínio do *concebido*. É assim que tem sido em Seropédica: seu espaço pode ser entendido como produto das relações de poder, como materialização da troca entre dois municípios desiguais, onde a definição de seus usos e funções se dá a partir de uma relação de colonização, uma prática colonizadora visível no espaço.

Contudo, como o espaço não é só troca, mas também uso, é inevitável que ocorra uma disputa pelas possibilidades de uso. Embora a CTR tenha sido construída e esteja trazendo benefícios para o município, é inegável a dimensão do conflito que essa decisão gerou.

Inicialmente porque a definição de Seropédica como depositária do lixo da metrópole veio de esferas acima. O problema é que, embora possa ser vista como quintal pelos centros de poder, como um espaço dominado a ser moldado pela metrópole colonizadora, os munícipes de Seropédica têm uma relação diferente com a cidade – outros usos existem ali, e essa multiplicidade de usos fez de Seropédica uma arena de lutas entre os anos de 2008 a 2011.

Ocorre assim uma união entre centro e periferia através da integração da malha urbana e da associação entre suas funções, num processo de metropolização que expande a região metropolitana redefinindo a prática socioespacial colonizadora e ignorando o direito à cidade que os municípios de Seropédica têm. Afinal, como medir o valor de troca das cidades? O que define esse valor? Parece-nos que a realidade econômica, social, ambiental, o peso político, tudo foi levado em consideração na hora de decidir por esse município.

Portanto, a alocação da CTR Rio em Seropédica configura-se nitidamente como caso de injustiça ambiental com todas as suas nuances: a atividade desenvolvida (lixo), o local (distante, periférico), as pessoas residentes (pobres e sem força no jogo político), ou seja, local perfeito para a *chantagem do emprego* e a *vantagem tributária*. Compensa-se a saúde com dinheiro, essa é a lógica do capital.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ACSELRAD, H.; HERCULANO, S.; PÁDUA, J.A. **Justiça Ambiental e Cidadania**. Rio de Janeiro: Relume Dumará: Fundação Ford, 2004.
- ADLER, R.R.; FERREIRA, J. A.; EIGENHEER, E. M. Implantação dos aterros propostos no Plano Diretor de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos da Região Metropolitana do Rio de Janeiro através de empresas privadas. **Mundo & Vida** (UFF), v. 12, p. 11-13, 2011.
- BARROSO, L.R. **Judicialização, Ativismo judicial e Legitimidade Democrática**. (Syn)Thesis (Rio de Janeiro), v. 5, p. 23-32, 2012. Disponível em: [http://www.plataformademocratica.org/Publicacoes/12685\\_Cached.pdf](http://www.plataformademocratica.org/Publicacoes/12685_Cached.pdf). Acesso em 27 out 2016.
- BECK, U. **La Sociedad Del Riesgo – hacia una nova modernidade**. Buenos Aires: Paidós, 1998.
- BULLARD, R.D. Enfrentando o racismo Ambiental no Século XXI. In: ACSELRAD, H.; HERCULANO, S.; PÁDUA, J.A. **Justiça Ambiental e Cidadania**. Rio de Janeiro: Relume Dumará: Fundação Ford, 2004.
- HARVEY, D. **A produção capitalista do espaço**. Tradução de Carlos Szlak. São Paulo: Annablume, 2005.
- LEFEBVRE, H. **A produção do espaço**. Trad. Doralice Barros Pereira e Sérgio Martins (do original: *La production de l'espace*. 4 éd. Paris: ÉditionsAnthropos, 2000). Primeira versão : início - fev.2006
- MAGALHÃES, A. L. *et al.* **Alma(naque) da Baixada!** Rio de Janeiro: APPH-CLIO, 2013.
- MARTINEZ-ALIER. **O Ecologismo dos Pobres: conflitos ambientais e linguagens de valorização**. Tradução de Maurício Waldman. São Paulo: Contexto, 2007.
- SANTOS, P. F. O. **Aterro Sanitário em Seropédica/RJ: Injustiça Ambiental por meio da vulnerabilidade do Município**. 29 abril 2014. Dissertação de Mestrado. Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro.

SANTOS, M. **A Urbanização Brasileira**. 5 ed. 2ª reimp. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2009.

SONTAG, K. Autonomia e hierarquia na federação brasileira: igualdade entre os entes federativos. **Revista Digital de Direito Público**, vol. 2, n. 1, 2013. Disponível no URL: [www.direitorp.usp.br/periodicos](http://www.direitorp.usp.br/periodicos).

TORRES, H. e MARQUES, E. “Reflexões sobre a hiperferiferia: novas e velhas faces da pobreza no entorno metropolitano”. In: **Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais**, No 4, maio de 2001.

VIÉGA, R. N. **Desigualdade Ambiental e “Zonas de Sacrifício”**, 2006. Disponível em: [www.livrosgratis.com.br/arquivos\\_livros/ea000392.pdf](http://www.livrosgratis.com.br/arquivos_livros/ea000392.pdf). Acesso em 15 maio 2012.

WALDMAN, M. **Lixo: cenários e desafios: abordagens básicas para entender os resíduos sólidos**. São Paulo: Cortez, 2010.