

# **O Projeto Cidade Linda como Política Pública Ambiental: entraves e potencialidades no município de Sant'Ana do Livramento**

Patricia Gonçalves Vargas  
Universidade Federal do Pampa- UNIPAMPA

Prof. João Garibaldi Almeida Viana  
Orientador - Universidade Federal do Pampa- UNIPAMPA

**RESUMO:** A presente pesquisa buscou analisar o Projeto Cidade Linda enquanto um componente das políticas públicas ambientais do município de Sant'Ana do Livramento. Para isso, este trabalho teve como intuito apresentar o Projeto Cidade Linda; verificar os entraves e potencialidades do projeto e; identificar se as ações do projeto conduzidas até o ano 2020 se mostraram eficientes, eficazes e efetivas. A pesquisa apresentou um caráter descritivo e exploratório, de natureza empírica. Como técnicas de coletas de dados foram utilizadas a pesquisa documental e entrevistas semi-estruturadas com servidores do Departamento de Meio Ambiente (DEMA) de Sant'Ana do Livramento. Os resultados foram analisados pela técnica de análise interpretativa. Observou-se que o projeto Cidade Linda foi eficiente apenas no bairro Planalto, sendo coletado 776 Kg de resíduos sólidos. Identificou-se ainda que o projeto não foi eficaz, pois era um plano piloto implantado apenas no bairro, já sua efetividade também foi identificada somente no bairro de sua implementação, não conseguindo manter-se efetivo a longo prazo. O projeto Cidade Linda possui entraves e potencialidades, constatando-se que seu principal entrave foi a pandemia, junto com as demandas políticas que também prejudicaram o andamento do mesmo. Sua principal potencialidade é a conscientização ambiental da população e a reciclagem dos resíduos sólidos separados pela comunidade do bairro Planalto.

**PALAVRAS-CHAVE:** Avaliação de políticas. Eficiência. Eficácia. Efetividade. Sustentabilidade.

**RESUMEN:** Esta investigación tuvo como objetivo analizar el Proyecto Cidade Linda como un componente de las políticas públicas ambientales en el municipio de Sant'Ana do Livramento. Por eso, este trabajo tuvo como objetivo presentar el Proyecto Cidade Linda; verificar los obstáculos y potencialidades del proyecto e identificar si las acciones del proyecto realizadas hasta el año 2020 resultaron ser eficientes, efectivas y efectivas. La investigación presentó un carácter descriptivo y exploratorio, de carácter empírico. Como técnicas de recogida de datos se utilizaron la investigación documental y entrevistas semiestructuradas con servidores del Departamento de Medio Ambiente (DEMA) de Sant'Ana do Livramento. Los resultados se analizaron mediante la técnica de análisis interpretativo. Se observó que el proyecto Cidade Linda fue eficiente solo en el distrito de Planalto, con la recolección de 776 kg de residuos sólidos. También se identificó que el proyecto no fue efectivo, por tratarse de un plan piloto implementado solo en el barrio, ya que su efectividad también se identificó solo en el barrio donde se implementó, no logrando mantenerse efectivo en el largo plazo. El proyecto Cidade Linda tiene obstáculos y potencialidades, destacando que su principal obstáculo fue la pandemia, junto con las demandas políticas que también obstaculizaron su avance. Su principal potencial es la sensibilización ambiental de la población y el reciclaje de residuos sólidos separados por la comunidad en el barrio Planalto.

**PALABRA CLAVE:** Evaluación de Políticas. Eficiencia. Eficacia. Efectividad. Sustentabilidad.

# 1 INTRODUÇÃO

Nos dias atuais pode-se perceber que a preservação ambiental tornou-se uma preocupação de todos. Neste sentido, sob o viés da gestão pública, o gestor público tem o papel de avaliar e gerir ações sustentáveis para o desenvolvimento social, econômico e ambiental de uma localidade, região ou nação.

A gestão pública tem como objetivo geral realizar planejamentos e ações as quais tragam transparência, efetividade, eficácia e eficiência às atividades realizadas. Desta forma, a gestão sustentável busca a utilização dos recursos de forma consciente, modificando suas formas de organização e produção em busca de um desenvolvimento ambiental, econômico, social e político mais sustentável (BORGES, 2014; PARANÁ, 2018).

Desta forma, compreende-se desenvolvimento sustentável como um processo de longo prazo, o qual tem como objetivo principal satisfazer o indivíduo no presente, sem impossibilitar o seu futuro, preservando e/ou conservando os recursos naturais para as presentes e futuras gerações (MOREIRA, 2006).

Mais especificamente, a problemática dos resíduos sólidos atinge diversas esferas, sejam elas locais, regionais, nacionais e mundiais. O planeta vem sofrendo com a geração desenfreada de resíduos sólidos urbanos, que afetam negativamente a população e o meio ambiente. Apesar de já existirem diferentes alternativas técnicas e viáveis de tratamento destes resíduos, como o aterro sanitário, a incineração, a compostagem, a vermicompostagem, a biogásificação, a coleta seletiva e reciclagem, entre outras, nem sempre estas alternativas são aplicadas pelos gestores públicos. E quando são, por vezes carecem de eficiência, eficácia e/ou efetividade.

Neste contexto, a temática desta pesquisa constitui-se as políticas públicas ambientais do município de Sant'Ana do Livramento. Contudo, o município de Sant'Ana do Livramento possui diversos projetos no âmbito ambiental, que procuram garantir o meio ambiente ecologicamente equilibrado para as presentes e futuras gerações, a fim de proteger a qualidade de vida dos cidadãos. Desta forma, fez-se necessário delimitar as políticas em análise. Este trabalho realiza um recorte nas políticas públicas ambientais de Sant'Ana do Livramento, com foco nos resíduos sólidos, a fim de avaliar os entraves e as potencialidades do Projeto Cidade Linda, com um olhar sobre sua eficiência, eficácia e efetividade.

O Projeto Cidade Linda foi elaborado com o objetivo central de promover a Educação Ambiental, estimulando a população a fazer a separação dos resíduos sólidos (lixo seco e lixo úmido). Iniciado em 2018, o projeto foi executado em alguns bairros da cidade, a partir de estudos para elaboração do projeto, ações e atividades nos bairros com a finalidade de promover a conscientização da população e realizar uma educação ambiental de qualidade (SANTANA DO LIVRAMENTO, 2020).

Partindo da premissa de que a realidade dos problemas com resíduos sólidos não seja exclusividade de grandes metrópoles, esta pesquisa busca entender como uma política ambiental municipal é desenvolvida para mitigar esse problema. Surge, assim, os seguintes questionamentos a serem respondidos por esta pesquisa: Quais os entraves e potencialidades do Projeto Cidade Linda em Sant'Ana do Livramento? As ações do projeto estão sendo eficientes, efetivas e eficazes?

Diante do exposto, esta investigação teve como objetivo analisar o Projeto Cidade Linda enquanto um componente das políticas públicas ambientais do município de Sant'Ana do Livramento. Para atender este objetivo, foram traçados objetivos específicos, como propósitos intermediários, a fim de detalhar os processos necessários para a realização desta pesquisa. Assim, os objetivos específicos desta investigação constituem-se em: a) Apresentar o Projeto Cidade Linda; b) Verificar os entraves e potencialidades do projeto; c) Identificar se as ações do projeto conduzidas até o ano de 2020 se mostraram eficientes, eficazes e efetivas.

O interesse em estudar a política pública ambiental e o Projeto Cidade Linda do

município de Sant’Ana do Livramento, Rio Grande do Sul, se dá diante a necessidade de estudos específicos sobre avaliação de políticas públicas ambientais para a efetivação do desenvolvimento sustentável, tanto nos âmbitos locais, regionais e nacionais. Soma-se a isso a ausência de pesquisas desta natureza no município de Santa’Ana do Livramento, embora haja algumas investigações neste sentido, mas com foco em outras cidades ou no país.

Ademais, está pesquisa justifica-se uma vez que o poder público, juntamente com a coletividade têm o dever constitucional de defender e preservar o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado para as presentes e futuras gerações. Como a comunidade acadêmica da Universidade Federal do Pampa (Unipampa) está inclusa nesta coletividade, tem o dever de gerar conhecimentos e formar profissionais capazes de produzir e analisar políticas públicas à luz do princípio do desenvolvimento sustentável. Desta forma, os resultados desta pesquisa podem contribuir para aperfeiçoar a gestão pública municipal, levando em conta os aspectos sociais, ambientais, econômicos e de eficiência, garantindo, em última instância a sadia qualidade de vida da população.

Ainda, a avaliação da eficiência ou não do Projeto Cidade Linda pode contribuir para ajustar sua continuidade. Isto gera maior relevância socioambiental para esta pesquisa, uma vez que o projeto avaliado busca, por meio da reciclagem de resíduos sólidos, feita por famílias de catadores de baixa renda, garantir o equilíbrio ambiental urbano e a vida saudável e de qualidade dos munícipes, além de auxiliar no alcance da vida digna e de qualidade das famílias envolvidas.

Por fim, como o presente curso de Tecnólogo em Gestão Pública é oferecido no Campus Sant’Ana do Livramento na Unipampa, este trabalho de conclusão de curso busca responder questões fundamentais para o contexto socioambiental, territorial e político no qual está inserido. Atendendo, assim, a previsão de inserção regional disposta no Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI) vigente da instituição, onde os alunos(as) em projetos de ensino, pesquisa, extensão em conjunto com os docentes orientadores devem, quando puderem, contribuir para impactar, com suas ações, o desenvolvimento socioeconômico e socioambiental nos seus contextos de inserção, promovendo ações voltadas para a equidade, a ampliação da inclusão social e o desenvolvimento sustentável, além de reforçar a missão da Unipampa, também prevista em seu PDI, de formar sujeitos comprometidos e capacitados para atuar em prol do desenvolvimento regional, nacional e internacional.

## **2 REFERENCIAL TEÓRICO**

Nesta seção serão apresentados os conceitos sobre desenvolvimento sustentável, bem como, a respeito da avaliação das políticas públicas através dos critérios de eficiência, eficácia e efetividade.

### **2.1 A Administração Pública e a Avaliação de Políticas: critérios de eficiência, eficácia e efetividade**

Na medida em que os indivíduos necessitavam de organização a administração pública foi criando forma, desenvolvendo-se juntamente com a humanidade. Desta forma define-se administração como a realização de ações as quais buscam realizar objetivos próprios ou de terceiros, previamente estabelecidos. Assim, os administradores possuem a função de controlar, dirigir, planejar e organizar ações dentro das organizações (VERAS, 2009).

Portanto, “Administração é o ato ou processo de gerir, reger ou governar negócios públicos ou particulares” (VERAS, 2009, p. 2). A origem etimológica da “[...] palavra administração vem do latim *ad* (direção, tendência para algo) e *minister* (pessoas), e designa o desempenho de tarefas de direção dos assuntos de um grupo” (VERAS, 2009, p. 2). Sendo utilizada em especial em áreas com corpos dirigentes, como por exemplo, no mundo empresarial (administração de empresas) e em entidades dependentes dos governos

(administração pública) (VERAS, 2009, p. 1).

Com o passar dos anos a administração pública tem se desenvolvido com eficácia e eficiência os serviços prestados à população, durante este desenvolvimento passou-se por três fases: patrimonialista, burocrática e gerencial (PARANÁ, 2018). Neste sentido, é importante explicar estas 3 fases. A administração pública patrimonialista os governantes não distinguem o que era público do que era privado. E, este modelo esteve presente no Brasil desde o período colonial até a década de 1930. Após o século XIX e primeiras décadas do século XX, o modelo patrimonialista tornou-se ultrapassado a medida em que o capitalismo se desenvolvia. Assim ganha espaço o modelo de administração pública burocrático, o qual distinguia o que era público do que era privado por parte dos governantes. Tal modelo foi iniciado em 1936 no Brasil. Desta forma, o Estado passa a ter a função de defender os direitos dos indivíduos e combater a corrupção, ocorrendo assim a criação de normas e regras as quais eram controladas com rigor (PARANÁ, 2018).

Logo após este período durante o século XX surge a administração pública gerencial, com o objetivo de flexibilizar a administração, trazendo mais eficiência e qualidade para os serviços prestados à população, com a participação do povo, veio a democratização ajudando na nova administração que passou a chamar-se Gestão pública. (PARANÁ, 2018). De acordo com o artigo 37 da Constituição Federal, os gestores devem seguir os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte [...] (BRASIL, 1988)

Desta forma, para Carvalho Filho (2015) o princípio da legalidade estabelece que o administrador público deve agir conforme a lei. Já o princípio da impessoalidade estabelece que o órgão público deve divulgar com transparência todos os atos da administração pública. Por sua vez, o princípio da moralidade apresenta que nem tudo que é legal é moral. Isto significa que o gestor público não deve pautar seus atos somente pela autorização legal, mas também pelo aspecto moral do ato administrativo. Por fim, o princípio da impessoalidade impõe que todos os indivíduos devem ser tratados igualmente.

Além disso, de acordo com Nascimento (2000), cabe ainda aos gestores públicos exercer os seguintes poderes:

- a) Poder discricionário: é o poder que proporciona ao administrador uma margem de liberdade para a prática dos atos administrativos utilizando ainda critérios de conveniência e oportunidade;
- b) Poder vinculado: é o poder que deve seguir a lei em qualquer ocasião, o administrador não pode escolher por sua própria vontade;
- c) Poder hierárquico: é o poder que demonstra a hierarquia do quadro administrativo;
- d) Poder disciplinar: é o poder que demonstra as sanções que devem ser tomadas na área administrativa de seus agentes;
- e) Poder regulamentar: é o poder que tem como objetivo normatizar a aplicação da lei;
- f) Poder de polícia: é o poder que tem a finalidade de alcançar o bem-estar prevenindo danos sociais e restringindo a liberdade particular.

Assim, compete ao poder público municipal realizar inúmeras atividades, concretizadas pelos atos administrativos, alguns vinculados, estritamente às leis e/ou normas, outros discricionários, de acordo com a conveniência e oportunidade da administração pública. Mas

em ambos os casos os fins a serem mirados são o interesse público e a melhoria de vida da sua comunidade. Desta forma, Barros (2009) salienta que o gestor público deve possuir um espírito de equipe, possuindo características como liderança, determinação, coragem e conhecimento, auxiliando no desenvolvimento de sua equipe e da sociedade como um todo. Desta forma, cabe ao gestor público estar consciente dos problemas atuais de uma sociedade buscando seu desenvolvimento econômico, cultural, político, social e ambiental.

O gestor público tem como sua principal tarefa realizar e avaliar políticas públicas o qual visem o bem-estar da sociedade e a preservação do meio ambiente. Desta forma, para que as políticas públicas tenham seus objetivos atingidos é necessário realizar um planejamento, o qual deve ser iniciado após o diagnóstico dos problemas presentes nos municípios. Os gestores públicos utilizam indicadores para avaliar os projetos e políticas públicas realizadas nos municípios. Estes indicadores auxiliam no estabelecimento e realização de melhorias nos projetos em andamento (BORGES, 2014). De acordo com Cardoso (2011), as políticas públicas são avaliadas através de análises de dados, apresentando seus resultados, custos e benefícios para a sociedade.

A análise das políticas deve iniciar pelos resultados, avaliando-se seus entraves e potencialidades para a uma determinada região. Essas avaliações formam um conjunto de informações geradas para que o gestor público possa tomar as decisões corretas. Estas avaliações ocorrem através de um ciclo de informações, as quais devem ser seguidas, são elas: Problema; Definição do problema; Identificação de alternativas e soluções; Avaliação de opções; Seleção de opções políticas; Implementações; Avaliação (CARDOSO, 2011).

O ciclo inicia pela avaliação do diagnóstico e definição do(s) problema(s). Depois pela identificação, avaliação e seleção das alternativas e soluções, tendo em referência que a formulação da política pública deve buscar alcançar os objetivos e as estratégias preestabelecidas. Na sequência, passa para a implementação e, por derradeiro, o ciclo finaliza com a análise e avaliação da política pública. Assim, a avaliação é a última etapa do processo, sendo uma das mais importantes, pois será nesta fase que os resultados positivos e negativos para a sociedade aparecerão. Neste momento o gestor toma a decisão para melhorar a política pública nos aspectos necessários para que sejam alcançados os objetivos iniciais (CARDOSO, 2011).

De acordo com Frasson (2001), a avaliação tem como meta potencializar a eficácia dos projetos e a eficiência dos recursos que serão utilizados na realização destes projetos, por fim a efetividade esta ligada ao desempenho das atividades. Desta forma avaliação trata-se da checagem de todas as atividades, juntamente com o objetivo dos projetos que estão em andamento ou foram finalizados. Segundo o mesmo autor, pode-se conceituar avaliação como um processo organizado e com objetivos relevantes para o alcance da eficiência, eficácia e efetividade, assim será evitada conclusões precipitadas. O objetivo final da avaliação é verificar se as metas propostas no início do projeto estão sendo alcançadas com êxito. Portanto, a avaliação é feita para ajudar o administrador a tomar a melhor decisão para alcançar seus objetivos, a mesma não deve ser vista como uma punição aos erros encontrados, mas sim como uma solução.

Frasson (2001) relata ainda que há alguns critérios e tipos de avaliação, como a avaliação de acordo com o momento em que se realiza a mesma, a qual pode ser dividida em dois tipos, a avaliação *ex-ante* e *ex-post* onde avalia-se a eficiência, eficácia e efetividade antes ou depois do projeto finalizado. A avaliação *ex-post*, consiste em demonstrar se as metas, objetivos, impactos benéficos foram alcançados conforme início do projeto, demonstrando assim se o projeto trouxe vantagens positivas ou negativas para a sociedade. A mesma pretende “estabelecer o grau de eficiência do desempenho do projeto e determinar em que medida se está atingindo os objetivos procurados na população- meta do mesmo” (FRASSON, 2001, p.228).

Frasson (2001) salienta ainda que a precariedade do fornecimento dos serviços oferecidos pelo poder público vem causando preocupações no setor, trazendo assim metas que

devem ser reavaliadas, buscando tornar-se cada vez mais eficiente, eficaz e efetivo.

Desta forma Borges (2014), Costa e Ghelman (2006) salientam que os gestores públicos utilizam diversas formas de avaliação, uma das principais é a avaliação dos indicadores de Eficiência, Eficácia e Efetividade. O indicador de eficiência representa o uso adequado de matéria prima, humana e financeira, buscando simplificar os recursos a serem utilizados. O indicador de eficiência é, portanto, essencial para melhorar e aprimorar a gestão pública, diminuindo custos, reduzindo desperdícios e aumentando a capacidade de produção no setor público. Com este indicador é possível mensurar a eficiência do setor público em atender as necessidades da sociedade em geral. Já o indicador de eficácia é utilizado para análise dos objetivos alcançados e também verificar se a satisfação do cliente e os requisitos do projeto foram alcançados. Por fim, pelo indicador de efetividade observa-se as transformações que o projeto causou na sociedade, demonstrando se as atividades foram exercidas conforme cronograma. Assim, “a efetividade é fazer a coisa certa da maneira certa” (GHELMAN; COSTA, 2006, p.2).

Segundo Frasson, (2001), Ramos, Garcia e Afonso (2009) e Marinho e Façanha (2001) a relação dos custos e resultados avaliados está ligada ao rendimento, relação entre gastos utilizados e objetivos alcançados. Portanto, o projeto será eficiente quando a relação de custo – benefício for a menor possível para a realização do projeto. A eficiência está relacionada aos resultados obtidos com o mínimo de recursos utilizados.

De acordo com os mesmos autores, a avaliação de eficácia é a análise dos resultados, verifica-se se os mesmos estão sendo alcançados, ou seja, se os resultados e as metas foram atingidos com excelência, a mesma consiste na relação entre objetivos e resultados efetivos, assim é mostrado se o grau de satisfação do programa foi atingida, é a concepção dos resultados planejados. (FRASSON, 2001; MARINHO E FAÇANHA 2001)

A efetividade refere-se aos impactos que o projeto terá na sociedade, este indicador é essencial para a avaliação do projeto, na efetividade é determinada as vantagens positivas e negativas do projeto executado na sociedade, certificando –se assim se o projeto foi executado dentro da realidade da população determinada, desta forma a efetividade é alcançada através dos objetivos alcançados formando resultados esperados (FRASSON,2001; RAMOS, GARCIA e AFONSO 2009; MARINHO e FAÇANHA, 2001).

Já para Melo (2008), a eficiência é a análise dos recursos utilizados no programa. “É a medida da relação entre os recursos efetivamente utilizados para a realização de uma meta para um projeto, atividade ou programa frente a padrões estabelecidos” (MELO, 2008, p.39).

A avaliação eficaz é o instrumento principal para conquistar os resultados mais positivos possíveis. Nesta avaliação é o momento em que os gestores públicos encontram dados para a formulação de uma pesquisa mais efetiva. A eficácia determina o nível de alcance das metas organizadas no início do programa (MELO, 2008). Portanto, a eficácia “é a medida do grau de atingimento das metas fixadas para um determinado projeto, atividade ou programa em relação ao previsto” (MELO, 2008, p.39).

Já a efetividade está ligada a diversas áreas de resultados finais e as ações do governo tais como “ mensuração de insumos, carga de trabalho, produtos, resultados, eficiência e produtividade, satisfação do beneficiário e do empregado, qualidade do serviço e rapidez de sua prestação” (MELO, 2008, p 38). Direcionando-se assim ao que acontece fora de uma organização, mensurando o nível que as metas foram alcançadas atingindo a sociedade com pontos positivos e negativos que surgiram a partir de um programa (MELO, 2008). Desta forma, “é a medida do grau de atingimento dos objetivos que orientaram a constituição de um determinado programa, expressa pela sua contribuição à variação alcançada dos indicadores estabelecidos pelo Plano Plurianual” (MELO, 2008, p.39).

Assim a efetividade consiste em alcançar objetivos positivos na implantação do projeto em sociedade, objetivos estes que também podem ser negativos mostrando se o projeto precisa ser melhorado. (MELO, 2008). Desta forma no próximo ponto destacaremos a relação dos

“3Es” com o desenvolvimento sustentável

## 2.2 Os “3 Es” Ligados ao Conceito de Desenvolvimento Sustentável

A análise da eficiência, eficácia e efetividade se aplica a qualquer espécie de política pública, inclusive para aquelas políticas públicas que, devido a sua natureza, são fundamentais para a preservação ambiental. Chamadas de políticas públicas ambientais, estas são formadas a partir da decisão dos governantes, tendo como objetivo regulamentar e controlar o uso dos bens públicos e difusos, como o meio ambiente, por exemplo (BERNARDI, 2013).

No ano de 1930 o foco dos gestores públicos foi para os recursos ambientais, neste período acontece a criação de diversas leis ambientais, inicialmente criou-se o código das águas no ano de 1934. Durante a 1960, desenvolveu-se no Brasil as políticas públicas ambientais, as quais começaram a ser formuladas por pressão dos ambientalistas (PECCATIELLO, 2011).

Segundo Teixeira (2008), a crise ecológica que acontece desde a década de 1960 mostra que os problemas ambientais podem ter ocorrido em função da evolução do capitalismo na sociedade, como o crescimento industrial e o avanço da tecnologia, onde o lucro seria mais importante que a preservação do meio ambiente. Assim, as mudanças devem começar pelas pessoas, iniciando-se da fabricação para o indivíduo, transformando a forma de consumo e produção. De acordo com o mesmo autor, em 1964 criou-se o estatuto da terra e o planejamento territorial começa a ter foco em 1970.

Durante a década de 1970 iniciou-se as discussões mais intensas sobre meio ambiente e sua preservação, uma vez que a sociedade usava de forma perdulária os recursos ambientais, pois acreditava que os recursos naturais eram infinitos (PIMENTA; NARDELLI; 2015). Nesta década é quando acontece no Brasil, até então rural, uma urbanização intensa e a ampliação de regiões metropolitanas. Neste mesmo período, a partir de 1970, surge a preocupação com a poluição industrial. Em 1972 ocorre a Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente Humano, na capital da Suécia, Estocolmo. Em 1973 surge no Brasil a Secretaria Especial de Meio Ambiente (SEMA), responsável pelas questões ambientais e progresso na legislação. Na década de 1980 algumas estratégias que embasam a política ambiental foram criadas, são elas: [...] recursos naturais, controle da poluição industrial, planejamento territorial e gestão integrada de recursos[...]. (PECCATIELLO, 2011, p. 73).

Já na década de 1980, especificamente em 1981 inicia-se a gestão integrada de recursos, com a publicação da Lei da Política Nacional de Meio Ambiente (Lei nº 6.938, de 31/08/81). Em 1983, o Secretário-Geral da Organização das Nações Unidas convidou a ex-Primeira Ministra da Noruega, a médica *Gro Harlem Brundtland*, para estabelecer e presidir a Comissão Mundial sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento, que ficou conhecida como Comissão Brundtland. Em 1985 foi criado o Ministério do Desenvolvimento Urbano e Meio Ambiente, tendo por finalidade gerir, como órgão central, as políticas públicas ambientais. Em abril de 1987, a Comissão Brundtland publicou o relatório intitulado “Nosso Futuro Comum”, que, entre outras questões, conceituou desenvolvimento sustentável. Em 1988 é promulgada a Constituição Federal de 1988, que, entre várias questões, alçou o meio ambiente e a função socioambiental da propriedade à categoria de direito fundamental, incumbiu ao poder público e à coletividade o dever de proteger e preservar o meio ambiente ecologicamente equilibrado para as presentes e futuras gerações, aumentou a responsabilidade dos municípios e passou a exigir estudos sobre os impactos ambientais de atividades efetivamente e/ou potencialmente poluidoras. Em 1992, foi realizada no Rio de Janeiro a Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e o Desenvolvimento. Porém com as políticas neoliberais da década de 1990 observou-se um retrocesso em relação às políticas ambientais de anos anteriores, uma vez que as mesmas não eram formuladas em busca da proteção ambiental e sim para que o Brasil fosse reconhecido como um país que preservava sua natureza perante os outros países. (PECCATIELLO, 2011; ONU BRASIL, 2020).

Neste sentido, a partir de então, ficou patente que os recursos naturais constituíam a base econômica mundial e que eram finitos, tendo sua utilização condicionada ao uso sustentável. Assim, esta limitação ocorreu, a partir do final da década de 1980, com a constitucionalização ao redor do mundo, nos diferentes países, inclusive no Brasil, do direito ao meio ambiente equilibrado, em um processo de esverdear dos ordenamentos jurídicos, como comentado pelo autor:

Assim, diante da constatação de que os recursos ambientais são a base da produção e economia mundial, mas não são inesgotáveis, como outrora se pensou, os princípios do desenvolvimento sustentável e da função social vieram a condicionar as atividades econômicas, e, portanto, a propriedade, buscando uma coexistência harmônica entre economia e meio ambiente, em um processo, aqui denominado do esverdear dos ordenamentos jurídicos (MIRANDA, 2014, p. 12).

Nos dias atuais, salienta-se cada vez mais a importância do meio ambiente para o crescimento sustentável de uma região, desta forma as políticas públicas ambientais vêm ganhando espaço entre as iniciativas dos gestores públicos (PIMENTA; NARDELLI; 2015). Ou seja, é uma visão do presente e do futuro que devem estar juntas atendendo as necessidades da vida humana, conforme descrito no capítulo 2, item 1, do relatório de Brundtland, que o descreve o desenvolvimento sustentável como aquele “[...] desenvolvimento que atende às necessidades do presente sem comprometer a capacidade das gerações futuras de atender às suas próprias necessidades” (ONU, 1987, p. 41). Esta definição de desenvolvimento sustentável contém dois conceitos-chave:

- i) O conceito de ‘necessidades’, em particular as necessidades essenciais dos pobres do mundo, às quais deve ser dada prioridade absoluta; e
- ii) A ideia das limitações impostas pelo estado da tecnologia e da organização social à capacidade do meio ambiente de atender às necessidades presentes e futuras (ONU, 1987, p. 41, tradução nossa).

De acordo com Dias (2015) existem três principais pilares do desenvolvimento sustentável: econômico, social e ambiental. O autor salienta que a sustentabilidade econômica tem como princípio a produção e distribuição de bens e serviços a sociedade. Para o mesmo, a sustentabilidade social está ligada as condições de vida de uma comunidade, onde considera-se sua cultura, crenças e valores. Destaca-se ainda a sustentabilidade ambiental a qual refere-se ao ambiente em que vivemos, aos prejuízos e responsabilidades do ser humano para com o meio ambiente (DIAS, 2015). Contudo, é importante frisar que não existem três sustentabilidades distintas. Não há uma sustentabilidade econômica separada de uma sustentabilidade social ou de uma sustentabilidade ambiental. A sustentabilidade só existe com suas três dimensões ou pilares, que são a econômica, a social e a ambiental. Se tirar uma delas deixa de ser sustentabilidade (DIAS, 2015).

No conceito de desenvolvimento sustentável do Relatório Brundtland é possível verificar três componentes fundamentais: proteção ambiental; crescimento econômico; e equidade social. Esses três elementos representam as dimensões da sustentabilidade para muitos autores. Na realidade, “diante dos problemas ambientais e sociais desencadeados pelas decisões tomadas dentro e fora das organizações, surge o desafio de alcançar a sustentabilidade, considerando essencialmente três dimensões do desenvolvimento sustentável: econômica, social e ambiental” (MAIA e PIRES, 2011, p. 179).

Não obstante exista basicamente estas três dimensões da sustentabilidade, há autores que desdobram estes pilares em outros. Questões semânticas a parte, “por muito tempo tentei resistir à moda que consiste em pregar no substantivo ‘desenvolvimento’ um rosário cada vez

mais extenso de adjetivos: econômico, social, político, cultural, sustentável, e agora (socialmente) incluyente. Eu preferiria usar o termo “desenvolvimento total” (SACHS, 2010, p.33). Portanto, independentemente do adjetivo atribuído, o importante é que este desenvolvimento observe estes três elementos básicos (econômico, social e ambiental), o que significa que seja um desenvolvimento total (SACHS, 2010).

Uma das abordagens mais significativas sobre as dimensões da sustentabilidade propõe oito dimensões da sustentabilidade: a social; a cultural; a ecológica; a ambiental; a territorial; a econômica; a da política nacional; a da política internacional. Este desdobramento pode ser verificado no trecho a seguir:

Uma das abordagens mais importantes sobre as dimensões da sustentabilidade nos últimos anos é a de Ignacy Sachs (2002), com suas oito dimensões da sustentabilidade, apresentadas a seguir: a dimensão social propõe homogeneidade social, distribuição de renda justa, qualidade de vida e igualdade social; a cultural sugere equilíbrio, tradição e inovação, autonomia na elaboração de projetos nacionais integrados e a combinação entre confiança e abertura para o mundo; a ecológica propõe a preservação do capital natural e a limitação no uso desses recursos; a ambiental engloba o respeito aos ecossistemas naturais; a territorial trata do equilíbrio entre as configurações urbanas e rurais, da melhoria do ambiente urbano e das estratégias de desenvolvimento de regiões; a econômica aborda o equilíbrio econômico entre setores, a segurança alimentar, a modernização dos meios produtivos, a realização de pesquisas científicas e tecnológicas e a inserção na economia internacional; a dimensão política nacional envolve a democracia, os direitos humanos e a implantação de projetos nacionais em parceria com os empreendedores; por fim, a dimensão política internacional trata da promoção da paz e da cooperação internacional, do controle financeiro internacional, da gestão da diversidade natural e cultural e da cooperação científica e tecnológica (SACHS, 2002, p. 189).

Outros autores atribuem dimensionalidades diferentes, mas sempre derivando das três dimensões básicas, a econômica, a social e a ambiental. Albuquerque (2009) divide o desenvolvimento sustentável da seguinte forma: sustentabilidade social, econômico, ecológico, espacial, cultural e temporal. Contudo deve ser feita a ressalva que não se trata de diferentes sustentabilidades, mas de múltiplas dimensões, conforme quadro abaixo:

Quadro 1 – Sustentabilidade: dimensões e características

<b>Dimensões da Sustentabilidade</b>	<b>Características</b>
<b>Social</b>	Distribuição de renda igualitária sem distinções entre as classes sociais. Igualdade social. Qualidade de vida.
<b>Econômica</b>	Investimentos públicos e privados de forma intensa e mais eficiente. Segurança alimentar. Modernização dos meios produtivos. Fomento às pesquisas científicas e tecnológicas. Inserção na economia internacional.
<b>Ecológica</b>	Preservação do capital natural e limitação ao uso dos recursos. Definir normas para preservação do meio ambiente utilizando tecnologia e criatividade.
<b>Ambiental</b>	Respeito e preservação dos ecossistemas naturais.
<b>Espacial</b>	Promover atividades por meio de técnicas sustentáveis, utilizar tecnologias limpas, reduzir o desmatamento, beneficiando desta forma os ecossistemas e a biodiversidade.
<b>Cultural</b>	Equilíbrio entre tradição e inovação. Respeito às comunidades tradicionais, desenvolver mantendo a cultura local.
<b>Temporal</b>	Ao longo do tempo o sistema deve ser mantido preservado para que não ocorra escassez de insumos e matéria-prima.
<b>Territorial</b>	Desenvolvimento regional. Equilíbrio entre as configurações urbanas e rurais. Melhoria do ambiente urbano.

Dimensões da Sustentabilidade	Características
Política	Política nacional: democracia; direitos humanos; implantação de projetos nacionais em parceria com os empreendedores. Política internacional: promoção da paz e da cooperação internacional; controle financeiro internacional; gestão internacional da diversidade natural e cultural e da cooperação científica e tecnológica.

Fonte: Elaborado pela autora, baseado em Albuquerque (2009) e Sachs (2002).

Como comentado anteriormente, vinte anos após a conferência de Estocolmo, aconteceu em 1992, na cidade do Rio de Janeiro, no Brasil a Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e o Desenvolvimento, conhecida como Rio-92, Eco-92, cúpula da terra ou Agenda 21 Global. Nesta conferência, 175 países se uniram para discutir os problemas ambientais que ocorrem pelo mundo, além de discutir sobre a implantação do conceito de desenvolvimento sustentável nas políticas governamentais. Nesta conferência os países ricos iriam contribuir com 0,7% de seu PIB (Produto Interno Bruto), para ajudar os países em desenvolvimento e foi decidida a criação do fundo especial (PIMENTA e NARDELLI, 2015; ALBUQUERQUE 2009).

A Agenda 21 Global tem como principais objetivos: “Promover padrões de consumo e produção que reduzam as pressões ambientais e atendam às necessidades básicas da humanidade; e desenvolver uma melhor compreensão do papel do consumo e da forma de se implementarem padrões de consumo mais sustentável” (ALBUQUERQUE, 2009, p. 82).

Desta forma a Agenda 21 Global foi um acordo entre os países em relação ao desenvolvimento sustentável e seus recursos disponíveis a sociedade, o desenvolvimento da Agenda 21 foi para que os países incorporassem nas suas políticas públicas mundiais, estaduais e municipais uma forma de preservar o meio ambiente. No ano de 2003 foi implantada a Agenda 21 brasileira que foi importante para o desenvolvimento das próximas políticas públicas que seriam elaboradas a partir deste momento no Brasil (TEIXEIRA, 2008).

Segundo Nascimento (2000), a Agenda 21 Local é um planejamento para a sustentabilidade dos municípios. Este instrumento com a ajuda popular, pode tornar-se um guia para as principais atividades sustentáveis realizadas nos municípios, considerando assim os aspectos econômicos, sociais e ambientais para elaboração dos projetos. Esta agenda busca conscientizar a população uma vez que estabelece prazos e responsáveis pelas atividades desenvolvidas, estas atividades são divididas entre os diversos setores da sociedade, onde todos colaboram, trazendo suas ideias e reiterando seus deveres em relação a expansão dos projetos ambientais dos municípios.

Desta forma, os conceitos de eficiência, eficácia e efetividade (3 Es) vem para complementar o desenvolvimento sustentável do país, estados e municípios, buscando atingir um controle na formulação e nos resultados que serão atingidos futuramente, este controle será realizado a partir dos indicadores 3 Es. O indicador de eficiência busca solucionar e entender os problemas da população da melhor forma possível, atingindo de forma eficaz as expectativas da sociedade em relação aos problemas ambientais, sociais e econômicos. O indicador de eficácia verifica os resultados pretendidos através das metas que foram elaboradas no início de um projeto público. A efetividade está ligada aos impactos que surgirão na sociedade através dos resultados pretendidos em um projeto, impactos positivos e negativos ao meio ambiente. (ROSSI; SANTOS, 2016)

### 3 METODOLOGIA

O caráter da pesquisa, do ponto de vista de seus objetivos, pode ser classificado como exploratório e descritivo. Isto porque a pesquisa exploratória “visa proporcionar maior

familiaridade com o problema com vistas a torná-lo explícito ou a construir hipóteses” (SILVA e MENEZES, 2005, p. 21). Assim, “habitualmente envolvem levantamento bibliográfico e documental [...] com objetivo de proporcionar visão geral, de tipo aproximativo, acerca de determinado fato” (GIL, 2019, p. 26). Já a pesquisa descritiva “[...] visa descrever as características de determinada população ou fenômeno ou o estabelecimento de relações entre variáveis” (SILVA e MENEZES, 2005, p. 21). A fim de exemplificar uma investigação que descreve um fenômeno é possível citar aquela que “[...] propõem estudar o nível de atendimento dos órgãos públicos de uma determinada comunidade [...]” (GIL, 2019, p. 26).

Quanto à natureza da pesquisa, a mesma classificou-se como aplicada, pois “[...] objetiva gerar conhecimentos para aplicação prática e dirigidos à solução de problemas específicos” (SILVA; MENEZES, 2005, p. 20). Já do ponto de vista da abordagem do problema a pesquisa identificou-se qualitativa, já que “[...] não se preocupa com representatividade numérica, mas, sim com o aprofundamento da compreensão de um grupo social, de uma organização” (GERHARDT; SILVEIRA, 2009, p. 31). Isto é, há uma relação dinâmica entre [...] o mundo objetivo e a subjetividade do sujeito que não pode ser traduzido em números. A interpretação dos fenômenos e a atribuição de significados são básicas no processo de pesquisa qualitativa. Não requer o uso de métodos e técnicas estatísticas” (SILVA; MENEZES, 2005, p. 20).

Desta forma, esta pesquisa explorou e descreveu a política ambiental “Cidade Linda” do município de Sant’Ana do Livramento, buscando indicar entraves e potencialidades, bem como seu alcance em termos de eficiência, eficácia e efetividade. Para tal, como técnicas de coleta de dados foram utilizadas a entrevista semi-estruturada e a pesquisa documental. A entrevista semi-estruturada consiste em uma abordagem livre, onde o pesquisador pode mencionar ao entrevistado perguntas que não foram previamente formuladas, dando assim oportunidade de manifestações do entrevistado que podem ser muito mais esclarecedoras (HAIR JR. et al., 2005). Dessa forma, foram conduzidas entrevistas semi-estruturadas com dois servidores do Departamento de Meio Ambiente (DEMA) de Sant’Ana do Livramento, tendo como referência o roteiro elaborado no Apêndice A.

No tocante a pesquisa documental, foram coletados dados primários da política pública ambiental do município de Sant’Ana do Livramento. Mais especificamente foram coletados dados oficiais sobre o programa Cidade Linda. Tais documentos são provenientes da Prefeitura de Sant’Ana do Livramento. Para esta coleta de dados, estes foram divididos em três categorias de dados que indicaram eficiência, eficácia e efetividade.

A análise dos dados, e por consequência do Projeto Cidade Linda, foi realizada com base na avaliação focada em três critérios ou indicadores de resultados, conhecida pela sigla 3Es: eficiência; eficácia; e efetividade. Segundo Sulbrandt (1993), estas avaliações de políticas públicas calcadas em três critérios de resultados são metodologias básicas nas quais podem ser agrupadas experiências avaliativas de programas: i) avaliação de metas (eficácia); ii) avaliação de impacto (efetividade); e, iii) avaliação de processo (eficiência).

Desta maneira, após coletados, os dados foram agrupados em uma das três categorias: eficiência; eficácia; e efetividade. Os dados de eficiência, analisados quanto ao processo, para evidenciar se os recursos empregados foram feitos da melhor forma possível a fim de atender ao interesse público. Os de eficácia, avaliados em contraposição às metas do projeto. Já os de efetividade, analisados a fim de mensurar o impacto do projeto Cidade Linda. Assim, com a análise dos dados do Projeto Cidade Linda, através da metodologia dos 3Es, foi possível identificar se o projeto é ambientalmente, socialmente e economicamente eficaz, eficiente e efetivo.

Quanto técnica de análise de dados obtidos das entrevistas e documento, foi empregada a Análise Interpretativa. De acordo com Paula et al. (2012), a Análise Interpretativa busca desvendar o fenômeno, o qual não se mostra diretamente no fato, mas nele está velado, o que aponta a necessidade de desconstrução do factual para trazer o sentido do ser à luz. Essa análise possibilitou responder o problema de pesquisa construído.

## **4 RESULTADOS E DISCUSSÃO**

Neste capítulo será apresentada a análise dos resultados alcançados na presente pesquisa, a partir da descrição do projeto Cidade Linda e sua análise em termos de entraves e potencialidades, a partir dos conceitos de eficiência, eficácia e efetividade.

### **4.1 O Projeto Cidade Linda como Política Pública Ambiental em Sant’Ana do Livramento**

O município de Sant’Ana do Livramento está localizado no estado do Rio Grande do Sul, Brasil a uma distância de 498 km da capital Porto Alegre e faz fronteira com a cidade vizinha Rivera no Uruguai, considerada assim a maior fronteira seca do Brasil. Sant’Ana do Livramento possui uma população de 82.464 pessoas segundo o último censo demográfico (IBGE, 2010). A pecuária, agricultura e comércio são os principais setores da economia do município, o mesmo possui uma unidade de conservação ambiental (APA do Ibirapuitã) visa assim, a proteção do Bioma Pampa, sendo única unidade conservação federal que visa esta proteção.

No município, os gestores públicos desenvolvem políticas ambientais visando manter o bem-estar da população atual e futura, além do bem-estar da natureza local (SANTANA DO LIVRAMENTO, 2020). No âmbito das políticas públicas ambientais santanenses há o Projeto Cidade Linda, elaborado por Fiorgiarini e Benitez, ambas servidoras do Departamento de Meio Ambiente (DEMA), da Secretaria Municipal de Planejamento (SEPLAMA). Este projeto foi proposto em função da quantidade de resíduos sólidos existentes nas ruas do município, além da necessidade de prevenção do meio ambiente e do bem-estar da sociedade. O objetivo principal deste projeto é a “[...] sensibilização da população sobre a separação de resíduos sólidos, bem como a futura implantação da coleta seletiva no município [...]” (SANTANA DO LIVRAMENTO, 2020, p. 5).

O Projeto Cidade Linda busca ainda a conscientização da população local, criando iniciativas nas escolas para que as crianças tenham conhecimento e consciência dos prejuízos que os resíduos descartados indevidamente venham causar ao meio ambiente e nas suas vidas (SANTANA DO LIVRAMENTO, 2020).

No projeto, a coleta seletiva é realizada pela associação de catadores de materiais recicláveis Novo Horizonte, em parceria com o município de Sant’Ana do Livramento, contando com o apoio e orientação do Conselho Municipal de Meio Ambiente e da Universidade Federal do Pampa.

A associação Novo Horizonte foi criada em 2014, conta com diversos catadores que trabalham no projeto. Segundo IPEA (2013), existem no Brasil 400 mil catadores de resíduos sólidos, cerca de 1,4 milhões de brasileiros sobrevivem da reciclagem incluindo suas famílias, e apenas 10 % dos catadores estão registrados em cooperativas. Portanto, o projeto atende as três dimensões básicas da sustentabilidade, a econômica, a social e a ambiental. Isto porque envolve tanto a educação ambiental, quanto o fomento à coleta seletiva de resíduos sólidos e a ação de geração de renda para as famílias dos catadores de materiais recicláveis e melhoria na qualidade de vida.

Assim, o Projeto Cidade Linda contribui com o atendimento aos objetivos do Sistema Municipal de Meio Ambiente de Sant’Ana do Livramento (SMMA), disposto pela Lei Ordinária nº 5.060, de 30 de março de 2006. Entre eles, com o objetivo de “assegurar a melhoria na qualidade de vida de seus habitantes e o equilíbrio ecológico” (SANTANA DO LIVRAMENTO, 2006), disposto no Art. 3º da referida lei.

O projeto foi realizado a partir da elaboração do plano de ação, licitação do material, reunião com parceiros, busca de apoio e parcerias, avaliação e diagnósticos ambientais, capacitação dos estagiários, envio de panfleto virtual (cartilha), entrega de forders.

Apresentação do projeto no Salão Nobre do município no ano de 2018, as autoridades e comunidade local tiveram acesso ao mapeamento do bairro Planalto, identificação dos pontos de coleta e instalação das lixeiras, (SANTANA DO LIVRAMENTO,2020) .

As metas do projeto após a pandemia são:

- a) Realização das visitas porta a porta em todas as residências dos bairros propostos, assim como realizar as palestras presenciais para as escolas da rede pública e privada;
- b) Chamar a sociedade através das mídias sociais para participar de mutirões que visam recuperar e revitalizar as áreas verdes da cidade como praças e canteiros públicos, limpando e plantando mudas de árvores e flores, despertando o interesse e incentivando as pessoas a cuidarem do patrimônio público que é para seu uso e proveito;
- c) Incentivar a população a fazer hortas comunitárias em terrenos ou áreas cedidas (privadas ou públicas), incentivando os cidadãos que serão beneficiados com esta ação e chama-los à responsabilidade de cuidarem do que é de todos;
- d) Dar continuidade as ações do Plano Piloto, vistoriar as lixeiras instaladas no bairro e reestruturar a coleta seletiva;
- e) Monitorar o programa Cidade Linda bairro centro para que possa ter continuidade. (SANTANA DO LIVRAMENTO, 2020)

As ações do projeto Cidade Linda iniciaram-se com a realização da conscientização da população, foram contratados 12 estagiários, o qual passaram por uma capacitação técnica e posterior avaliação, para verificar seu aprendizado, conhecimento e adaptação a temática. (SANTANA DO LIVRAMENTO, 2020).

As atividades consistiram em visitas domiciliares efetuadas pelos estagiários, com o intuito de realizar conversas educativas, informando a comunidade de como deveria ser realizada a reciclagem, separação e armazenamento dos resíduos sólidos, além de informar a população sobre os cuidados necessários para manter a qualidade do meio ambiente local. Foi executado também um mutirão de limpeza em torno da praça e centro comunitário do bairro Planalto. Realizou-se ainda a aplicação de questionários para os moradores, buscando compreender seu entendimento e conscientização sobre a reciclagem de resíduos sólidos. O decorrer destas atividades coincidiu com o período eleitoral de 2020 o que prejudicou o andamento das mesmas. (SANTANA DO LIVRAMENTO, 2020)

Além das atividades já mencionadas, visando proporcionar mais engajamento da população, foram feitas palestras, gincanas e minicursos nas escolas, potencializando o engajamento da comunidade escolar. Desta forma, foi estabelecido um contrato com a empresa Alama e a prefeitura municipal para dar início as coletas seletivas no bairro Planalto. As atividades do projeto foram executadas durante o andamento do mesmo no ano de 2018, dando-se sequencia as demais ações após a pandemia do COVID – 19 (SANTANA DO LIVRAMENTO,2020).

#### **4.2 Eficiência, Eficácia e Efetividade da Política: entraves e potencialidades do Projeto Cidade Linda**

Conforme análise documental do Projeto Cidade Linda, foi possível identificar que as ações realizadas conseguiram coletar cerca de 776,5 kg de resíduos sólidos. Identificou-se que após a implantação do projeto, no ano de 2018, o mês de novembro foi o período onde foram coletados mais resíduos sólidos, cerca de 238 kg entre eles plásticos, papelão, garrafa pet, alumínio entre outros. Esses resultados foram possíveis, pois foram visitadas 59% das casas previstas inicialmente no projeto.

Verificou-se também que o Projeto Cidade Linda possuía um total de R\$ 52.423,40 para sua implantação nos bairros. Com o advento da pandemia foi utilizado cerca de 80,39% deste

valor, o que corresponde a R\$ 42.000,00. Conforme andamento do projeto foi identificado que o mesmo conseguiu alcançar 59% das suas metas iniciais. Esses indicadores foram alcançados no ano de 2018, pois o projeto não teve continuidade nos anos seguintes, pois com a chegada da pandemia não foi possível fazer as visitas de casa em casa nem a contratação de estagiários. Isto devido a recomendação de diminuir as aglomerações, manter o distanciamento social e uso de álcool gel, entre outras medidas tomadas pelo governo municipal.

Para que os indicadores do projeto possam ser considerados eficientes, necessita-se de algumas características, tais como a relação custo-benefício. Logo, um projeto eficiente não admite desperdícios de recursos. Portanto um projeto eficiente é o que utiliza menos recursos financeiros para atingir um melhor resultado final (ROSSI e SANTOS, 2016).

Com a análise da entrevista com servidores do Departamento de Meio Ambiente (DEMA) foi possível concluir que o Projeto Cidade Linda foi eficiente no bairro Planalto, onde o mesmo teve início, pois conforme mencionado pelo Entrevistado A, foram coletados 776 kg de resíduos sólidos neste bairro: “Sim foi, ele foi eficiente num bairro, no Planalto. Ele mostrou eficiência tanto é que foram coletados 776 quilos de resíduos” (ENTREVISTADO A).

De acordo Frasson (2001), a eficácia consiste na análise dos resultados alcançados de um determinado projeto, demonstrando após sua conclusão sua satisfação ou não. O projeto será eficaz a partir do momento em que todos os objetivos forem alcançados com excelência.

Segundo o Entrevistado A, o projeto não foi eficaz até o momento, pois o mesmo foi um plano piloto implantado no bairro Planalto. O entrevistado ainda cita que o projeto será eficaz futuramente quando for implantado em toda a cidade ou quando for implantado no bairro Centro, quando trará resultados de sua eficácia.

“Ainda não porque ele só foi um plano piloto, só no Planalto ele seria eficaz, ele vai ser eficaz quando for colocado em toda a cidade, ou seja, ou pelo menos implantado no centro que é a grande parte, seria implantado em 2019 e não pode ser implantado pela pandemia.” (ENTREVISTADO A).

Por sua vez, a efetividade é mensurada a partir das transformações positivas ou negativas que o programa ou projeto gera na sociedade em que foi inserido (MARINHO e FAÇANHA, 2001). Neste sentido, o Entrevistado A identificou que o projeto Cidade Linda foi efetivo no seu bairro de implementação, porém teve dificuldades para manter-se efetivo, pois a associação responsável pela coleta dos resíduos sólidos não estava conseguindo suprir com todas as necessidades apresentadas no decorrer do projeto. Portanto, contratou-se uma empresa privada, ALAMA Reciclagem do Brasil, a qual passou a ser responsável pela coleta seletiva.

O Entrevistado A ainda ressalta que se a associação de catadores tivesse como se locomover até o bairro Planalto para a coleta dos resíduos o projeto seria efetivo até os dias atuais. Pode-se observar ao perguntar se o projeto é efetivo:

“Foi efetivo num bairro no momento, não a longo prazo, pois o que aconteceu nos não tínhamos a associação de catadores, ela não pode recolher então foi uma empresa privada ALAMA, se a associação de catadores tivesse ido junto seria efetivo até hoje, mas ali ficou porque ela não tinha como se deslocar lá, e por ordens da prefeita na época Mari Machado ele começou no Planalto, poderia ter sido mais efetivo se tivesse começado mais próximo da associação que eles pudessem ter ido, ficou longe da associação. No Centro eu acredito que vai ser bem mais efetivo e a associação vai estar junto para retirar.” (ENTREVISTADO A).

Após a indicação da eficiência, eficácia e efetividade, é necessário verificar os entraves e potencialidades do projeto. Conforme apresentado nas entrevistas, os entraves e potencialidades da implementação do projeto Cidade Linda são apresentados no quadro abaixo.

Quadro 2- Entraves e Potencialidades do projeto Cidade Linda

<b>Projeto Cidade Linda</b>		
<b>Entrevistado</b>	<b>Entraves</b>	<b>Potencialidades</b>
<b>Entrevistado A</b>	Demandas políticas	Educação Ambiental
	Preenchimento de vagas para gerir o projeto. Cargo político	Conscientização quanto à separação dos resíduos sólidos
	Desistência do servidor que geria o projeto	Função social: catadores tendo renda a partir dos resíduos sólidos coletados
	Pandemia	
<b>Entrevistado B</b>	Desorganização na separação dos resíduos orgânicos e recicláveis	Coleta seletiva
		Menos exploração de recursos naturais
		Menos poluição de água, solo e ar.
		Menos consumo de energia
		Formação de pessoas (alunos e moradores)

Fonte: Elaborado pela autora com base nos resultados das entrevistas, (2020).

Conforme apresentado no quadro 2, um dos principais entraves do projeto Cidade Linda foi político, onde o bairro a ser implementado foi uma escolha política, sendo uma determinação da prefeita em exercício no ano de 2018. Segue relato do entrevistado A: “O maior entrave do projeto foi político, primeiro por que a gente não iria escolher o Planalto, então foi uma determinação pra ser no Planalto” (ENTREVISTADO A).

Outros entraves citados pelo entrevistado A, ainda em meio a decisões políticas, foi determinado um servidor público para gerir o projeto, onde mais adequado seria um servidor designado pelo DEMA, o qual passaria por um processo seletivo onde analisaria-se sua capacidade técnica e intelectual, o que causaria um impacto negativo menor ao projeto uma vez que o servidor indicado pela gestão municipal não se manteve até o final do mesmo. Relato do entrevistado A:

“Segundo entrave é que a pessoa desistiu na metade do projeto o biólogo que estava a frente desistiu porque não tinha condições, aí entrou um engenheiro florestal que conseguiu realmente colocar ele na prática no Planalto” (ENTREVISTADO A)

Por fim relatou-se na entrevista que o maior entrave foi a pandemia, o que bloqueou o andamento do projeto, uma vez que os estagiários que seriam contratados não poderiam realizar o seu trabalho perante a comunidade em função do distanciamento social.

No decorrer da entrevista relatou-se que o projeto Cidade Linda, além de possuir entraves, possui também potencialidades identificou-se como potencialidades, a educação ambiental, conscientização, separação e segregação dos resíduos, além da reciclagem. Entre as potencialidades temos também a função social, a partir dos catadores auferindo renda através dos resíduos sólidos recicláveis.

A maior transformação que o projeto Cidade Linda trouxe para a comunidade do bairro desde sua implantação foi a separação do lixo e sua reciclagem de forma correta, gerando assim um ambiente mais limpo e indivíduos mais responsáveis e conscientes de seu papel em relação ao meio ambiente.

O entrevistado A ressalta que o projeto não teve continuidade em função da pandemia, gerando uma perda de apoio da comunidade, pois os estagiários não puderam dar continuidade no

serviço que estavam prestando a comunidade do bairro Planalto. Contudo, o projeto Cidade Linda é um projeto que nos dias atuais estaria sendo implantado no bairro Centro e teria a associação de catadores mais perto, podendo assim fazer a coleta seletiva dos resíduos sólidos da população.

Neste sentido, o entrevistado A relata:

“Olha eu acho que a transformação que se deu é mínima no todo que é a segregação de resíduos. O projeto se perde quando não da continuidade; hoje a gente não conseguiu dar continuidade, pois pela pandemia não pode ter grupos de estagiários, os mesmos não podem ir para a rua então é aí que não se tem a continuidade. Ele é um projeto jóia se não tivesse a pandemia nós estaríamos no Centro, com a associação junto, coisa que a gente ainda não conseguiu colocar em prática” (ENTREVISTADO A).

De acordo com o entrevistado B o projeto Cidade Linda visa promover a educação ambiental nas escolas e na sociedade em geral, estimulando a população a fazer a separação dos resíduos sólidos. O mesmo salienta que o principal entrave do projeto foi a desorganização na separação dos resíduos orgânicos e recicláveis. No decorrer da entrevista o entrevistado B é efetivo ao descrever as potencialidades do projeto tais como coleta seletiva, menos exploração dos recursos naturais, menos poluição de água, solo e ar e menos consumo de energia e formação das pessoas. Esses pontos destacados pelo entrevistado B demonstram que o município de Sant’Ana do Livramento teve no ano de 2018 uma melhora no meio ambiente do bairro Planalto, onde o projeto foi implementado como piloto.

## **5 CONSIDERAÇÕES FINAIS**

O projeto Cidade Linda teve como intuito a realização da reciclagem de resíduos sólidos e a educação ambiental em alguns bairros do município. Os resultados da pesquisa identificaram, por meio das entrevistas, que o projeto possui alguns entraves.

Um dos mais relevantes entraves citados foi a questão política, uma vez que as ações do projeto tiveram decisões tomadas pela prefeitura municipal que acabou reduzindo a eficácia. Já a sua eficiência foi alcançada, pois o projeto coletou no ano de 2018 cerca de 776 Kg de resíduos sólidos, trazendo melhora para a população alcançada. A efetividade por sua vez foi destacada como sendo efetiva somente no bairro Planalto, não sendo identificada a longo prazo, pois a associação de catadores Novo Horizonte, que inicialmente começou a trabalhar no projeto, não teve mais como se locomover até o bairro onde estava sendo realizada a coleta. Com o andamento do projeto, pôde-se observar outro determinante entrave: a pandemia do covid-19, que prejudicou o andamento das atividades do mesmo nos próximos bairros.

No decorrer da entrevista relatou-se as potencialidades que o projeto Cidade Linda possui, tais como educação ambiental, conscientização da população quanto à separação dos resíduos sólidos, coleta seletiva, menor poluição dos recursos naturais, menor consumo de energia, formação de alunos e moradores e também a função social, onde os catadores auferiram renda a partir da coleta dos resíduos sólidos.

Desta forma, é possível compreender a importância da elaboração e continuidade de políticas públicas voltadas ao meio ambiente e a sociedade. A conscientização e colaboração da comunidade local são de suma importância para o desenvolvimento sustentável do município.

Como limitações para execução da pesquisa, pode-se citar que questões políticas e a falta de um servidor responsável pelo andamento do projeto dificultaram a coleta de dados. Ademais, os relatórios disponibilizados pelo Departamento do Meio Ambiente (DEMA) são do ano de 2018, início do projeto, onde constam informações limitadas sobre os resultados do mesmo. Com

a pandemia do Covid 19 não foi possível dar andamento no projeto durante os anos de 2019 e 2020, criando, desta forma, uma limitação para o desenvolvimento desta pesquisa, não sendo possível analisar as próximas ações previstas no projeto.

Futuramente será possível dar continuidade em pesquisas que possam analisar os valores arrecadados pelos coletores pela venda dos resíduos sólidos, mostrando a real situação econômica e social destes indivíduos. Além de mostrar a possibilidade de melhoria das condições ambientais e sociais do município de Sant'Ana do Livramento.

## REFERÊNCIAS

ALBUQUERQUE, José de Lima. **Gestão Ambiental e Responsabilidade Social: Conceitos, ferramentas e aplicações.** São Paulo: Atlas, 2009.

BARROS, Caetano Magalhães De. **Gestor Público: Uma análise das principais competências requeridas nos dias atuais..** Pós- Graduação em Administração Pública) – Fundação Getúlio Vargas, Belo Horizonte, MG, 2009.

BERNARDI, Débora Cole. O uso de indicadores de desempenho no processo de monitoramento e controle de projetos. 122 f. Monografia (Pós-Graduação *Lato Sensu* em Gestão de T.I.) – Colégio Agrícola de Frederico Westphalen, Universidade Federal de Santa Maria, Frederico Westphalen, RS, 2013

BORGES, Marco Henrique. Eficiência, eficácia e efetividade para execução de políticas públicas sustentáveis: um estudo de caso no Ministério da Cultura. 2014. 48 f. Monografia (Bacharelado em Ciências Ambientais) - Universidade de Brasília, Brasília, 2014. Disponível em: <https://bdm.unb.br/handle/10483/12647>. Acesso em: 13 nov. 2020.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil.** Brasília, DF: Senado, 1988. Disponível em: [https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/518231/CF88\\_Livro\\_EC91\\_2016.pdf](https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/518231/CF88_Livro_EC91_2016.pdf)

CARDOSO, Andreia. do Socorro Conduru de Sousa. Análise de eficácia e efetividade de políticas públicas voltadas para o desenvolvimento da Amazônia. 2011. 294 f. Tese (Doutorado em Desenvolvimento Sustentável do Trópico Úmido) – Núcleo de Altos Estudos Amazônicos, Universidade Federal do Pará, Belém, 2011.

CARVALHO FILHO, José dos Santos **Manual de direito administrativo.** 29.ed. São Paulo: Atlas, 2015.

DIAS, Reinaldo. **Sustentabilidade: origem e fundamentos, educação e governança global, e modelo de desenvolvimento.** São Paulo: Atlas, 2015.

FRASSON, Ieda. Critérios de eficiência, eficácia e efetividade Adotados pelos avaliadores de instituições não-governamentais financiadoras de Projetos sociais. 2001. 319f. Dissertação (Mestrado em Engenharia de Produção) - Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2001. Disponível em: <http://repositorio.ufsc.br/xmlui/handle/123456789/82184> \. Acesso em: 18 jan. 2021.

GERHARDT, Tatiane Egel; SILVEIRA, Denise. Tolfo (Org). **Métodos de Pesquisa.** Porto Alegre: EdUFRGS, 2009. Disponível em: [https://lume.ufrgs.br/bitstream/handle/10183/52806/000728684.pdf?sequence=1&isAllowed=](https://lume.ufrgs.br/bitstream/handle/10183/52806/000728684.pdf?sequence=1&isAllowed=1)

GHELMAN, Silvio. COSTA, Stella. Regina. Reis. Da. Adaptando o BSC para o setor público utilizando os conceitos de Efetividade, eficácia e eficiência. 2006

GIL, Antonio Carlos. **Métodos e técnicas de pesquisa social.** 7. Rio de Janeiro: Atlas, 2019. E-

book.

HAIR JR.; BABIN, Barry; MONEY, H; SAMOUEL, Phillip. Fundamento de métodos de pesquisa em administração. *In: Abordagem de coleta de dados*, Porto Alegre: Bookman, 2005. P. 163-163

BRASIL. IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Censo Brasileiro de 2010. Rio de Janeiro, 2012. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/rs/santana-do-livramento/panorama> Acesso em: 17 maio 2021.

MAIA, Andrei Giovani; PIRES, Paulo dos Santos, Uma compreensão da sustentabilidade por meio dos níveis de complexidade das decisões organizacionais. **RAM: Revista. Adm. Mackenzie**, v. 12, n. 3, edição especial, São Paulo, SP. Maio/Jun. 2011, Disponível em: <https://www.scielo.br/pdf/ram/v12n3/a08v12n3.pdf>. Acesso em: 14 nov. 2020.

MARINHO, Alexandre; FAÇANHA Luís Otávio. Programas sociais: efetividade, eficiência e eficácia como dimensões operacionais da avaliação. **Texto para discussão nº 787**. Disponível em: [http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/2328/1/TD\\_787.pdf](http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/2328/1/TD_787.pdf). Acesso em: 22 fev. 2021.

MELO, R. P. de. Gestão de estratégia de programas: Eficiência, eficácia, efetividade e aprendizado contínuo como critérios de avaliação do plano plurianual. 2008. 118 f. Dissertação (Mestrado em Administração) - Fundação Universidade Federal de Rondônia (UNIR), Porto Velho, 2008. Disponível em: <http://www.ri.unir.br/jspui/handle/123456789/124> Acesso em: 23. jan. 2021.

MIRANDA, João Paulo Rocha de. **A biodiversidade brasileira**: aspectos jurídicos e socioambientais da sua apropriação. Barra do Garças: Pensar Direito: UFMT/CUA. Disponível em: [https://drive.google.com/file/d/1eukE-Tn4Vg84WSuCPVbnwoxsAFPvaqmX/view?fbclid=IwAR0KwmHlphk7m9S6bBjmOrxjXe-5T4g-4AEZGGyBOGhyrHB5e3vpKY4\\_BUw](https://drive.google.com/file/d/1eukE-Tn4Vg84WSuCPVbnwoxsAFPvaqmX/view?fbclid=IwAR0KwmHlphk7m9S6bBjmOrxjXe-5T4g-4AEZGGyBOGhyrHB5e3vpKY4_BUw). Acesso em: 12 nov. 2020.

MOREIRA, Maria Suely. Uma visão panorâmica da questão ambiental: desenvolvimento sustentável. *In: MOREIRA, Maria Suely (org.). Estratégia e Implantação do Sistema de Gestão Ambiental*. Nova Lima, MG: INDG Tecnologia e Serviços LTDA, 2006.

NASCIMENTO, Daniel Trento do. **Gestão pública sustentável nos municípios**. Orientador: Pedro Carlos Schenini. 2000. 129 f. Trabalho de Conclusão de Curso (Bacharelado em Administração) - Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2000. Disponível em: <https://repositorio.ufsc.br/bitstream/handle/123456789/111196/CAD0504-M.pdf?sequence=1>. Acesso em: 16 nov. 2020.

ONU BRASIL. Organização das Nações Unidas. **A ONU e o meio ambiente**. Brasília: ONU BRASIL, [2020?]. Disponível em: <https://brasil.un.org/pt-br/91223-onu-e-o-meio-ambiente#:~:text=Suas%20prioridades%20atuais%20s%C3%A3o%20os,recursos%20e%20as>

ONU. Organização das Nações Unidas. **Report of the World Commission on Environment and Development: Our Common Future**. New York: Cooperation Circles, 1987. Disponível em: <https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/5987our-common-future.pdf>. Acesso em: 13 nov. 2020.

PARANÁ. Secretaria de Educação. **Unidade 1 Introdução à Gestão Pública: Princípios e fundamentos**. Paraná: Secretaria de Educação, 2018. Disponível em: [http://www.gestaoescolar.diaadia.pr.gov.br/arquivos/File/gestao em foco/gestao publica unidade1.pdf](http://www.gestaoescolar.diaadia.pr.gov.br/arquivos/File/gestao%20em%20foco/gestao_publica_unidade1.pdf). Acesso em: 24 set. 2020.

PAULA, Cristiane Cardoso de; SOUZA, Ivis Emilia de Oliveira; CABRAL, Ivon Evangelista; PADOIN, Stela Maris de Mello. Movimento analítico-hermenêutico heideggeriano: possibilidade metodológica para a pesquisa em enfermagem. **Acta Paul Enferm**, Santa Maria p.986,2012.Disponivelem:<https://www.scielo.br/j/ape/a/mZVcpt6B7CBxvRZd4NdNWBQ/?format=pdf&lang=pt> acesso em :18.07.2021

PECCATIELLO, Ana Flávia Oliveira. Políticas públicas ambientais no Brasil: da administração dos recursos naturais (1930) à criação do Sistema Nacional de Unidades de Conservação (2000). **Desenvolvimento e Meio Ambiente**, Curitiba, n. 24, p. 71-82, jul./dez. 2011. Disponível em: <https://revistas.ufpr.br/made/article/viewFile/21542/17081>. Acesso em: 16 nov. 2020.

PIMENTA, Mayana Flávia Ferreira; NARDELLI, Aurea Maria Brandi. Desenvolvimento sustentável: os avanços na discussão sobre os temas ambientais lançados pela conferência das Nações Unidas sobre o desenvolvimento sustentável, Rio+20 e os desafios para os próximos 20 anos: Revista do Centro de Ciências da Educação, Florianópolis, v. 33, n. 3, p. 1257 - 1277, set./dez. 2015. Disponível em:<https://periodicos.ufsc.br/index.php/perspectiva/article/view/2175-795X.2015v33n3p1257>. Acesso em: 21 nov. 2020.

RAMOS, Maris da Graça Gome; GARCIA, Tania Elisa Morales; AFONSO, Mariangela da Rosa. Qualidade da universidade: da diversidade de concepções à indicadores de avaliação. *In: Colóquio Internacional Sobre a Gestão Universitária na América do Sul*, 9., 2009, Florianópolis. **Anais [...]**. Florianópolis, 2009. P. 2-9. Disponível em: <http://repositorio.ufsc.br/xmlui/handle/123456789/35855> Acesso em: 18 jan. 2021.

ROSSI, Gustavo Afonso Santi; SANTOS, Waldir. Jorge. Ladeira. Dos. Uma abordagem sobre a eficiência, eficácia e efetividade dos projetos e ações, de cunho social, ofertados pelo poder judiciário do estado do rio de janeiro. **Revista de Gestão Ambiental e Sustentabilidade**, São Paulo, vol. 5, n. 3, Set./Dez. 2016. Disponível em: <https://periodicos.uninove.br/geas/article/view/10021/4714>. Acesso em: 16 nov. 2020.

SACHS, Ignacy. Barricadas de ontem, campos de futuro. **Estudos avançados**, São Paulo, v. 24, n. 68, 2010. Disponível em: <https://www.scielo.br/pdf/ea/v24n68/05.pdf>. Acesso em : 14 nov.2020.

SACHS, Ignacy. **Caminhos para o desenvolvimento sustentável**. Rio de Janeiro:Garamond, 2002.

SANTANA DO LIVRAMENTO. Lei nº 5060, de 30 de março de 2006. Dispõe sobre o Sistema Municipal de Meio Ambiente - SMMA do Município de Sant'Ana do Livramento e dá outras providências. Santana do Livramento: Câmara Municipal, [2006]. Disponível em: [http://portal.tce.rs.gov.br/aplicprod/f?p=50202:4:1::NO::P4\\_CD\\_LEGISLACAO:114784](http://portal.tce.rs.gov.br/aplicprod/f?p=50202:4:1::NO::P4_CD_LEGISLACAO:114784).

SANTANA DO LIVRAMENTO Secretaria Municipal de Planejamento e Meio Ambiente- SEPLAMA, Departamento Municipal de Meio Ambiente- DEMA, Programa de Educação Ambiental Cidade Linda Etapa 2: Centro e Armour.Sant'Ana do Livramento: Secretaria Municipal de Planejamento e Meio Ambiente- SEPLAMA, Departamento Municipal de Meio Ambiente- DEMA, 2020

SILVA, Edna Lúcia; MENEZES, Estera Muszkat. **Metodologia da pesquisa e elaboração de dissertação**. 4. ed. Florianópolis: UFSC, 2005.

TEIXEIRA, Cristina. Educação e desenvolvimento sustentável na agenda 21 brasileira. **Inter-Ação**: Revista da Faculdade de Educação da UFG, Goiânia, v. 33, n. 1, p. 31-48, jan./jun. 2008. Disponível em: <https://www.revistas.ufg.br/interacao/article/view/4237>. Acesso em 16 nov. 2020.

VERAS, Carlos Magno dos Anjos. **Conceitos, objetivos, origem, Revolução industrial, recursos empresarias, funções dos gerentes.** São Luis, MA: IFMA, 2009. Disponível em: <https://docplayer.com.br/4656599-Instituto-federal-de-educacao-ciencia-e-tecnologia-do-maranhao-departamento-de-ciencias-humanas-e-sociais.html> Acesso em: 15. nov.2020.

## **Apêndice A- Roteiro de Entrevista Semi- Estruturada**

### **TRABALHO DE CONCLUSÃO DE CURSO EM GESTÃO PÚBLICA – UNIPAMPA**

Discente: Patricia Gonçalves Vargas

Orientador: Prof. João Garibaldi Almeida Viana

Prezado(a). Agradecemos a disponibilidade em participar da pesquisa de trabalho de conclusão de curso intitulada “A Política Pública Ambiental Santanense e o Projeto Cidade Linda: Uma Análise de sua Eficiência, Eficácia e Efetividade Ambiental”. A pesquisa tem por objetivo avaliar, à luz dos critérios de eficiência, eficácia, efetividade (3 Es), o Projeto Cidade Linda enquanto uma política pública ambiental do município de Sant’Ana do Livramento. As informações aqui obtidas serão utilizadas exclusivamente para os resultados do Trabalho de Conclusão e o respondente será tratado no trabalho com anonimato.

- 1) O termo eficiência representa o uso adequado de matéria prima, humana e financeira em um projeto. A eficiência está relacionada a obtenção de resultados com o mínimo de recursos utilizados. A partir desse conceito, o Projeto Cidade Linda é/foi eficiente? Por que?
- 2) O termo eficácia representa o alcance de objetivos e metas de um projeto com excelência. A partir desse conceito, o Projeto Cidade Linda é/foi eficaz? Por que?
- 3) O termo efetividade representa o atingimento dos objetivos do projeto em consonância ao atendimento das demandas da sociedade. A partir desse conceito, o Projeto Cidade Linda é/foi efetivo? Por que?
- 4) Quais as principais potencialidades do Projeto Cidade Linda?
- 5) Quais os principais entraves no desenvolvimento do Projeto Cidade Linda?
- 6) Transformações que o projeto causou na sociedade, demonstrando se as atividades foram exercidas conforme cronograma