

*A GOVERNANÇA TERRITORIAL E O PLANO DE
GERENCIAMENTO DE RESÍDUOS DE SERVIÇOS DE
SAÚDE (PGRSS) NA REGIÃO METROPOLITANA DE SÃO
PAULO (RMSP)*

THE TERRITORIAL GOVERNANCE AND THE MANAGEMENT OF HEALTH SERVICES
WASTE PLAN (PGRSS) IN THE METROPOLITAN REGION OF SÃO PAULO (RMSP)

Ivan Maia Tomé

Professor da Universidade Ibirapuera
ivanmaia@msn.com

Luís Paulo Bresciani

Professor da Universidade Municipal de São Caetano do Sul
lpbresciani@uscs.edu.br

RESUMO

O objetivo deste estudo foi evidenciar orientações divulgadas nos sites das estruturas de governança territorial e pelas prefeituras municipais na Região Metropolitana de São Paulo (RMSP) para o Plano de Gerenciamento de Resíduos de Serviços de Saúde (PGRSS). A RMSP se destaca pela sua significativa participação no Produto Interno Bruto (PIB) e o tema de Gerenciamento de Resíduos de Serviços de Saúde (GRSS) pela maior parte da destinação dos resíduos corresponderem a lixões. Foram estabelecidos os passos do Manual de GRSS da Agência Nacional de Vigilância Sanitária (ANVISA) como categorias de análise. Entre as trinta e nove cidades da RMSP, nove cidades divulgaram orientações referentes ao PGRSS. A Região de Saúde (RS) Grande ABC foi a que possuiu mais cidades dentre as que divulgam orientações do PGRSS. A Prefeitura Municipal de Barueri foi a única que divulgou, por meio de seu site, um modelo de PGRSS. A cidade de São Paulo é que mais tem citações do PGRSS em três de seus documentos oficiais.

PALAVRAS-CHAVE: Cooperação Federativa, Governança Territorial, Resíduos de Serviços de Saúde.

ABSTRACT

The objective of this study was to highlight guidelines published in the websites of territorial governance structures and by municipalities of the Metropolitan Region of São Paulo (RMSP) for the Health Services Waste Management Plan (PGRSS). The RMSP stands out for its participation does not have Gross Domestic Product (PIB) and the theme of Health Services Waste Management (GRSS) for the majority of the destination of waste corresponding to dumps. The steps of the Manual of GRSS of the National Agency of Sanitary Surveillance (ANVISA) were established as categories of analysis. Among the thirty-nine cities of the RMSP, nine cities issued guidelines regarding the PGRSS. The Region of Health (RS) Grande ABC was one that has more cities among how to divulge PGRSS guidelines. The City Hall of Barueri was the only one to publish, through its website, a model of PGRSS. The city of São Paulo is the one that has the most quotes from the PGRSS in three of its official documents.

KEY WORDS: Federative Cooperation, Health Service Waste, Territorial Governance.

INTRODUÇÃO

A Região Metropolitana de São Paulo (RMSP) se destaca com a responsabilidade por 17,82% do Produto Interno Bruto (PIB) brasileiro e 55,47% do Estado de São Paulo, com um total maior que R\$ 947 bilhões, durante 2013 (IBGE, 2015). A necessidade do Gerenciamento de Resíduos de Serviços de Saúde (GRSS) ocorre diante do panorama de destinação dos resíduos. De acordo com o Atlas de Saneamento de 2011, os lixões correspondiam a 50,8% dos destinos finais dos RSS. Somente 24,1% da destinação eram aterros específicos para RSS sépticos (IBGE, 2013).

A RMSP é constituída de trinta e nove cidades (BRASIL, 1973). A RMSP é deliberada e normatizada pelo Conselho de Desenvolvimento para o Estado e pelo Conselho Consultivo, compostos respectivamente pelos Prefeitos das cidades do Estado e de cada Sub-região da RMSP, dividida como apresentado a seguir (SÃO PAULO, 2011a):

- Norte: Caieiras, Cajamar, Francisco Morato, Franco da Rocha e Mairiporã;
- Leste: Arujá, Biritiba Mirim, Ferraz de Vasconcelos, Guararema, Guarulhos, Itaquaquecetuba, Mogi das Cruzes, Poá, Salesópolis, Santa Isabel e Suzano;
- Sudeste: Diadema, Mauá, Ribeirão Pires, Rio Grande da Serra, Santo André, São Bernardo do Campo e São Caetano do Sul;
- Sudoeste: Cotia, Embu, Embu-Guaçu, Itapeverica da Serra, Juquitiba, São Lourenço da Serra, Taboão da Serra e Vargem Grande Paulista;
- Oeste: Barueri, Carapicuíba, Itapevi, Jandira, Osasco, Pirapora do Bom Jesus e Santana de Parnaíba;
- O Município de São Paulo integra todas as Sub-regiões.

Algumas Sub-regiões das cidades da RMSP se organizam em consórcios, que surgem devido ao interesse comum do desenvolvimento regional. A RMSP possui, atualmente, cinco consórcios intermunicipais de caráter público. Foram considerados três consórcios porque esses possuem sites, viabilizando a pesquisa. O Consórcio de Desenvolvimento dos Municípios do Alto Tietê é formado pelas onze cidades da sub-região leste (CONDEMAT, 2013). O Consórcio Intermunicipal da Região Sudoeste da Grande São Paulo (CONISUD, 2013) é formado pelas oito cidades da sub-região sudoeste.

O mesmo ocorre com o Consórcio Intermunicipal Grande ABC (SÃO PAULO, 2014b), formado pelas sete cidades da Sub-região Grande ABC.

Este trabalho teve o objetivo de evidenciar as orientações para o Plano de Gerenciamento de Resíduos de Serviços de Saúde (PGRSS) nos sites disponibilizados pelas estruturas de governança territorial e pelas prefeituras municipais na Região Metropolitana de São Paulo (RMSP). Como resultado, espera-se um mapeamento das orientações divulgadas pelos Municípios.

A seguir são apresentadas as estruturas de governança territorial e os PGRSS; seguidamente, serão apresentadas as categorias de análise e forma de coleta de dados em sites; e, depois, é feita a análise em sites de acordo com as categorias estabelecidas.

A frente é abordada a governança territorial e algumas estruturas de cooperação interfederativa. Posteriormente, é introduzido o Gerenciamento de Resíduos de Serviços de Saúde (GRSS), estruturado pelo Governo Federal por meio do Plano de Gerenciamento de Resíduos de Serviços de Saúde (PGRSS).

Governança Territorial

A governança territorial ou regional é exercida em territórios ou em regiões que são espaços, geograficamente, divididos (FERNANDES, 2005). Os governos são atores que se articulam nos territórios por meio de redes de poder, blocos e pactos para a concertação social regional por meio de redes socioterritoriais (DALLABRIDA; BECKER, 2003). As redes têm características socioterritoriais devido à atuação da sociedade para o desenvolvimento do território (BANDEIRA, 2000).

O ator da área da saúde se articula por meio de conselhos municipais de saúde. Esses conselhos atuam como redes para haver a concertação social da saúde regional organizando blocos socioterritoriais, o que descentraliza o poder de Estados e Estados-Nação. Pactos são criados de modo cumprir interesses que são consensos nos organizados territórios.

Um dos territórios existente é o Município que se organiza com outras cidades de modo a descentralizar problemas a serem resolvidos pelo Estado e pelo Estado-Nação. Essa amarração de Municípios é chamada de cooperação interfederativa ou federativa

que ocorrem por meio de convênios, de associações municipais, de microrregiões, de redes de Municípios, de consórcios e de regiões metropolitanas (DALLABRIDA, 2010). Muitas áreas urbanas se aproximaram geograficamente, justificando o fenômeno da conurbação (SPINK; TEIXEIRA; CLEMENTE, 2009).

Durante as décadas 1950 e 1960 houve um crescimento acelerado das cidades. O crescimento trouxe consigo problemas diversos. Como forma de resolver esses problemas regionais, as cidades se organizaram como regiões metropolitanas, regiões integradas de desenvolvimento, colares metropolitanos, áreas de expansão metropolitana e núcleos metropolitanos (SÃO PAULO, 2013b).

As regiões metropolitanas podem ser estabelecidas desde a Constituição do ano de 1967 “visando à realização de serviços de interesse comum” (BRASIL, 1967). Leis complementares estabeleceram regiões metropolitanas anos depois, como ocorreu com as regiões de Belém, de Belo Horizonte, de Curitiba, de Fortaleza, de Porto Alegre, de Recife, de Salvador e de São Paulo.

Regionalização da Saúde da Região Metropolitana de São Paulo

No âmbito da saúde, a Região Metropolitana de São Paulo (RMSP) é dividida pelas chamadas Regiões de Saúde (RS). As RS são reconhecidas pelo Sistema Único de Saúde (SUS) a partir da Comissão Intergestora Bipartite (CIB). Na RMSP, a CIB é integrada departamento de apoio à gestão de saúde (DAGS) da RMSP, submetido à Secretaria Estadual de Saúde e pela Comissão Intergestora Regional (CIR) formada por Secretários Municipais de Saúde do Estado de São Paulo (SÃO PAULO, 2011e).

A CIB, bem como o DAGS, é estabelecida pela Deliberação CIB – 36, de vinte e dois de setembro de 2011. A deliberação “estabelece diretrizes para a organização da Rede de Atenção à Saúde no âmbito do Sistema Único de Saúde” no Estado de São Paulo. A regionalização da saúde também é objeto de pesquisa da Fundação do Desenvolvimento Administrativo (FUNDAP) da Secretaria de Estado da Saúde do Estado de São Paulo, por meio do Observa Saúde. SP - Observatório de Saúde da Região Metropolitana de São Paulo - instituído pelos seguintes atores governamentais: Ministério da Saúde (MS), Secretaria de Estado da Saúde (SES/SP), Conselho dos Secretários Municipais de Saúde de

São Paulo (COSEMS) e Secretaria Municipal da Saúde de São Paulo (SMS/SP) e conta com as parcerias da Organização Pan-Americana de Saúde – OPAS e da Fundação do Desenvolvimento Administrativo – FUNDAP (SÃO PAULO, 2014a).

A DAGS é composta pelas seguintes RS (relacionadas com as Sub-regiões da RMSP): Alto Tietê ou Alto do Tietê (Leste), Franco da Rocha (Norte), Mananciais (Sudoeste), Rota dos Bandeirantes (Oeste), Grande ABC (Sudeste) e São Paulo, composto pela capital. As RS se assemelham às sub-regiões da RMSP, com exceção da RS Alto Tietê donde Guarulhos está separada. A RS de Guarulhos possui Regiões Intramunicipais de Saúde: Região Cantareira, Região Fernão–Dias Dutra e Região Dutra-Trabalhadores (SÃO PAULO, 2014a).

Estruturas mais regionalizadas podem ser criadas diante do interesse de “regular todos os serviços concedidos ou permitidos pelos Estados membros e Municípios, para a melhor adaptação às realidades regionais” (BRASIL, 2004, p. 7). Contudo, para melhor controle do serviço de saúde, foi estabelecida a obrigatoriedade da formulação do PGRSS para todos os estabelecimentos de saúde.

A Agência Nacional de Vigilância Sanitária (ANVISA), por meio da Resolução da Diretoria Colegiada (RDC) 306 (BRASIL, 2004), regulamenta os RSS. A RDC também atenta à obrigatoriedade para que, não só haja o Plano Diretor de Resíduos Sólidos para cada território, mas para todos os estabelecimentos de saúde possuírem um PGRSS.

Plano de Gerenciamento de Resíduos de Serviços de Saúde (PGRSS)

Os Resíduos de Serviços de Saúde (RSS) são normatizados pela NBR 12.808 (ABNT, 1993). São classificados por três classes:

- Classe A – resíduos infectantes: biológico; sangue e hemoderivados; cirúrgico, anatomopatológico e exsudato; perfurante ou cortante; animal contaminado; assistência ao paciente;
- Classe B – rejeito radioativo; resíduo farmacêutico; resíduo químico perigoso;
- Classe C – resíduo comum, que não entrou em contato com pacientes, portanto, passíveis de reciclagem e de reaproveitamento.

A Resolução da Diretoria Colegiada (RDC) 306 da Agência Nacional de Vigilância Sanitária (ANVISA) (BRASIL, 2004) considera as classes da NBR 12.808 (ABNT, 1993a), mas estende os grupos do até o E, citando a Resolução 358 de 2005 do Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA) (BRASIL, 2005):

- Grupo A: infectantes;
- Grupo B: químico;
- Grupo C: radioativo (CNEN, 1985);
- Grupo D: comum;
- Grupo E: perfurocortante.

O apoio do PGRSS se efetiva pelos passos e critérios do Manual de Gerenciamento de Resíduos de Serviços de Saúde (GRSS) da Agência Nacional de Vigilância Sanitária (ANVISA):

Passo 1 – Identificação do problema: O reconhecimento do problema e a sinalização positiva da administração para início do processo (análise das exigências governamentais);

Passo 2 – Definição da equipe de trabalho: a definição de quem faz o que e como;

Passo 3 – Mobilização da organização de saúde: o envolvimento da organização para a realização do PGRSS. Objetiva sensibilizar os funcionários sobre o processo que será iniciado, disseminando informações gerais e específicas sobre RSS e o PGRSS;

Passo 4 – Diagnóstico da situação dos Resíduos de Serviço de Saúde (RSS): Identificação, Acondicionamento, Coleta e transporte Interno, Fluxo da coleta interna, Quantificação, Armazenamento interno e externo, Área de higienização, Tratamento, Disposição final, Política de gestão ambiental, Capacitação e treinamento, Avaliação global dos dados levantados sobre os Resíduos;

Passo 5 – Definição de metas, objetivos, período de implantação e ações básicas: Investimentos econômico-financeiros, Cronograma de implantação e execução dos PGRSS;

Passo 6 – Elaboração do PGRSS: Dados sobre o estabelecimento, Caracterização dos aspectos ambientais, Coleta e transporte interno dos RSS, Tratamento dos RSS, Disposição final dos RSS, Outras avaliações de riscos, Serviços especializados, Capacitação, Controle de insetos e roedores, Situações de emergência e de acidentes, Identificação e locação em esquemas ou fluxogramas, Indicadores de execução e avaliação, Validação;

Passo 7 – Implementação do PGRSS: as ações para a implementação do PGRSS, com base no documento contendo o plano validado pelo gestor do estabelecimento ou instituição;

Passo 8 – Avaliação do PGRSS: Estabelece os períodos e formas de avaliação do PGRSS, de acordo com indicadores (Adaptado de BRASIL, 2006b, p. 67–86).

Para a territorialização a saúde para o Brasil, o SUS delega para os Estados e para os Municípios o gerenciamento da saúde. O Estado se divide por Departamentos Regionais de Saúde e esses por Regiões de Saúde (RS).

METODOLOGIA

O estudo é feito por categorias de análise com o fim de cumprir o objetivo de mapear evidenciar orientações divulgadas nos sites das estruturas de governança territorial e prefeituras municipais na Região Metropolitana de São Paulo (RMSP) para o Plano de Gerenciamento de Resíduos de Serviços de Saúde (PGRSS). Foram estabelecidos os passos do PGRSS como categorias de análise (Adaptado de BRASIL, 2006b, p. 67–86):

- 1 – Identificação do problema;
- 2 – Definição da equipe de trabalho;
- 3 – Mobilização da organização de saúde;
- 4 – Diagnóstico da situação dos Resíduos de Serviço de Saúde (RSS);
- 5 – Definição de metas, objetivos, período de implantação e ações básicas;
- 6 – Elaboração do PGRSS;
- 7 – Implementação do PGRSS;
- 8 – Avaliação do PGRSS.

São detalhadas as estruturas de governança territorial existentes na Região Metropolitana de São Paulo (RMSP). Dentre os Municípios e os meios de cooperação federativa existentes, analisou-se, por meio dos respectivos sites, como a governança territorial contribui para o Gerenciamento de Resíduos de Serviços de Saúde (GRSS), por meio dos PGRSS, recomendados pelo Governo Federal (BRASIL, 2004). São analisados os sites das trinta e nove (39) Prefeituras Municipais da RMSP e dois consórcios: Consórcio Intermunicipal da Região Sudoeste da Grande São Paulo (CONISUD) e o Consórcio Intermunicipal Grande ABC. Por meio do Google, é utilizada a regra “site:” seguida do endereço eletrônico do Município, ou do consórcio, mais as seguintes palavras-chave entre aspas: “Plano de Gerenciamento de Resíduos de Serviços de Saúde”.

Tais procedimentos evitaram não encontrar eventuais contribuições da governança territorial para o GRSS, também encontrado como “Plano de Gerenciamento de Resíduos de Sólidos de Saúde”. As variações de proposição de, do, da, dos e das são automaticamente consideradas pelo Google e não precisam ser diferenciadas nas buscas. São consideradas as orientações para a formulação de PGRSS, os sites que não apresentavam essas orientações são desconsiderados. Dentre os sites, são considerados documentos que forneciam detalhes sobre o PGRSS e não somente o apontavam.

A análise de acordo com as categorias do PGRSS é detalhada a seguir.

ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

Nesta parte são evidenciados os processos intervenientes divulgados em sites de Prefeituras Municipais e de estruturas de cooperação interfederativa existentes na RMSP sobre o Plano Gerenciamento de Resíduos de Serviços de Saúde (PGRSS).

Governança Territorial e PGRSS

Foram estabelecidos os passos dos Planos de Gerenciamento de Resíduos de Serviços de Saúde (PGRSS) como categorias de análise (BRASIL, 2006b, p. 67–86) para esta pesquisa preliminar. A Região Metropolitana de São Paulo (RMSP) é coberta por um departamento de apoio à gestão de saúde (DAGS) e dividida pelas Regiões de Saúde (RS), a pesquisa é ordenada, separadamente, por cada região. Para a pesquisa preliminar, são considerados os sites de todas as trinta e nove cidades da RMSP e dos dois consórcios intermunicipais existentes. Somente nesse subitem, o que não é divulgado pelos sites não é considerado, de modo a trazer uma noção das orientações sobre o PGRSS na RMSP. As orientações sobre o PGRSS são analisadas de acordo com os passos do Manual de Gerenciamento de Resíduos de Serviços de Saúde (GRSS) da Agência Nacional de Vigilância Sanitária (ANVISA) (BRASIL, 2006b, p. 67–86).

Dentre as trinta e nove cidades, foram analisados os sites das Prefeituras Municipais sobre o GRSS, especificamente, pelo PGRSS. Os PGRSS são obrigatórios para os estabelecimentos de saúde (BRASIL, 2004). Trinta cidades, ou 77%, não possuíam

orientações em seus sites com relação aos PGRSS, como destacado no Quadro 1. A falta de divulgação de informações relativas ao PGRSS reflete não só a falta de cumprimento das recomendações da ANVISA para “adaptação às realidades regionais” (BRASIL, 2007a, p. 7), mas o despreparo das prefeituras municipais com relação ao assunto.

Quadro 1 – Cidades que não possuem orientações sobre o Plano Gerenciamento de Resíduos de Serviços de Saúde (PGRSS) em sites de suas Prefeituras Municipais

Região de Saúde (RS)	Alto Tietê	Franco da Rocha	Grande ABC	Mananciais	Rota dos Bandeirantes
Cidade	Arujá	Caieiras	Diadema	Cotia	Carapicuíba
	Biritiba-Mirim	Francisco Morato	Rio Grande da Serra	Embu das Artes	Itapevi
	Ferraz de Vasconcelos	Franco da Rocha	Santo André	Embu-Guaçu	Jandira
	Guararema	Mairiporã		Itapeçerica da Serra	Osasco
	Itaquaquecetuba			Juquitiba	Pirapora do Bom Jesus
	Poá			São Lourenço da Serra	Santana de Parnaíba
	Salesópolis			Taboão da Serra	
	Santa Isabel			Vargem Grande Paulista	
	Suzano				

Fonte: Adaptado de SÃO PAULO, 2014a.

Nove cidades da RMSP (23%) possuem orientações para formulação de PGRSS. Quatro cidades são do Grande ABC, onde o Consórcio Intermunicipal Grande ABC divulga o Texto Orientador da 4ª Conferência Nacional do Meio Ambiente sobre os Resíduos Sólidos (SÃO PAULO, 2013). O PGRSS aponta para a gestão integrada dos resíduos sólidos, incluindo os RSS.

Todos os nove municípios, que possuem orientações sobre o PGRSS, possuem Planos Municipais de Resíduos Sólidos apresentados com nomes diferentes. Na Região do Grande ABC, por exemplo, Diadema, Santo André e Rio Grande da Serra não possuem orientações, contrapondo-se aos demais da região. Ressalta-se que o Observatório de Saúde da RMSP coloca o município de Guarulhos tanto como própria RS e integrante da RS Alto Tietê (BRASIL, 2013d). O mesmo acontece com a cidade de São Paulo, pois

também se caracteriza como RS. As RS e cidades que possuem orientações sobre o GRSS são:

- Alto do Tietê: Guarulhos (SP) e Mogi das Cruzes (SP);
- Franco da Rocha: Cajamar (SP);
- Grande ABC: Mauá (SP), Ribeirão Pires (SP), São Bernardo do Campo (SP) e São Caetano do Sul (SP);
- Rota dos Bandeirantes: Barueri (SP);
- São Paulo: São Paulo (SP).

Frente às orientações das Prefeituras Municipais, as categorias são descritas e indicadas entre parêntesis a seguir:

A Prefeitura Municipal de Guarulhos divulga em seu Plano Municipal Integrado de Gestão de Resíduos Sólidos a ação da Vigilância Sanitária Municipal (VSM) para a análise de PGRSS (item 8, Avaliação do PGRSS). O PGRSS é apontado como requisito para “licença de funcionamento dos estabelecimentos de saúde” (SÃO PAULO, 2011b). A VSM busca estabelecer parcerias com os Conselhos Regionais de Medicina e Odontologia para fiscalizar os estabelecimentos (8 – Avaliação do PGRSS), contudo, não define um prazo para a finalização dos PGRSS.

O Plano Municipal Integrado de Gestão de Resíduos Sólidos (SÃO PAULO, 2014e) da cidade de Mogi das Cruzes apenas aponta a Resolução Conjunta das Secretarias do Estado de São Paulo responsáveis pelo PGRSS (SÃO PAULO, 1998) (1 – Identificação do problema).

A Prefeitura Municipal de Cajamar orienta, indiretamente, a formulação de PGRSS pela indicação das resoluções com as diretrizes necessárias (1 – Identificação do problema). O Plano Municipal de Saneamento Ambiental do Município de Cajamar apresenta um diagnóstico de que não há PGRSS na cidade (SÃO PAULO, 2014f) (4 – Diagnóstico da situação dos RSS).

O Plano Municipal de Resíduos Sólidos do Município de Mauá não cita, exatamente, o tema do PGRSS, porém aponta as normas e a resolução que detalham os RSS (1 – Identificação do problema). É declarado que “a coleta regular, a varrição, a destinação final, e o tratamento” são feitas por uma “empresa terceirizada”. Até o ano de 2016, a Prefeitura Municipal de Mauá pretende estender os pontos de coleta de RSS

(SÃO PAULO, 2012a) (item 5, Definição de metas, objetivos, período de implantação e ações básicas), porém, não estabelece um prazo para a implementação do PGRSS.

As regulamentações sobre a exigência do PGRSS (BRASIL, 2004; 2005) são citadas no Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos do Município de Ribeirão Pires (SÃO PAULO, 2012b). Define o PGRSS e sua normatização (ABNT, 2000) (1 – Identificação do problema).

O Plano Municipal de Resíduos Sólidos do Município de São Bernardo do Campo (SÃO PAULO, 2010) apenas aponta a Resolução Conjunta das Secretarias do Estado de São Paulo responsáveis pelo PGRSS (SÃO PAULO, 1998) (1 – Identificação do problema). Contudo, não divulgado por meio de sites, mas com pesquisa documental (ANEXO I) e por entrevista, constataram-se outros passos cumpridos.

A coleta diferenciada e um Grupo de Trabalho Temático (2 – Definição da equipe de trabalho) que aponta metas, fiscalização (8 – Avaliação do PGRSS), legalização (1 – Identificação do problema), capacitação e treinamento (4 – Diagnóstico da situação dos RSS) (6 – Elaboração do PGRSS) para o GRSS são algumas das iniciativas constadas no Plano de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos de São Caetano do Sul (SÃO PAULO, 2014g). Uma das metas é a implantação plena dos PGRSS até o ano de 2014 nos estabelecimentos de saúde da cidade (item 5, Definição de metas, objetivos, período de implantação e ações básicas).

O Plano de Saneamento Básico Setorial para a Limpeza Urbana e Manejo de Resíduos Sólidos de Barueri aponta uma discussão sobre a resolução dos RSS (1 – Identificação do problema). Contudo, a Prefeitura Municipal da cidade é a única na RMSP a apresentar um modelo de PGRSS (SÃO PAULO, 2011c; 2014h) (item 6, Elaboração do PGRSS).

O PGRSS é mostrado em 3 documentos oficiais da Prefeitura Municipal de São Paulo. Primeiramente, o Caderno de Saúde Bucal da Secretaria Municipal de Saúde de São Paulo, ao descrever os Cuidados Domiciliares Em Saúde Bucal, define o PGRSS (SÃO PAULO, 2005) (1 – Identificação do problema). O segundo documento oficial a apontar o PGRSS é o Edital de Credenciamento nº 001/2009 de Serviços Especializados na Atenção aos Pacientes sob Cuidados Prolongados (SÃO PAULO, 2009). Esse edital declara que a Secretaria Municipal de Saúde é responsável pela análise documental dos PGRSS (item 8,

Avaliação do PGRSS). Por último, no Plano de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos do Município de São Paulo (SÃO PAULO, 2012c) são apontadas as regulamentações de PGRSS e o define (BRASIL, 2004, 2005) (1 – Identificação do problema). O Plano também apresenta um programa realizado no distrito de Jaguaré com vídeo-aulas sobre o PGRSS, com fins de capacitação e treinamento (4 – Diagnóstico da situação dos RSS) (6 – Elaboração do PGRSS). Complementado com visitas técnicas, o programa divulgado com os contatos necessários (item 3, mobilização da organização de saúde).

A quantidade de orientações objetivas para o PGRSS em *sites* das Prefeituras Municipais da RMSP é apresentada no Quadro 2. O Consórcio Intermunicipal Grande ABC divulga um Texto Orientador da 4ª Conferência Nacional do Meio Ambiente sobre os Resíduos Sólidos (SÃO PAULO, 2013), mas não foca um dos passos do Manual da ANVISA (BRASIL, 2006), por isso não está incluído no Quadro 2.

Quadro 0 – Cidades que possuem orientações sobre o Plano Gerenciamento de Resíduos de Serviços de Saúde (PGRSS) em *sites* de suas Prefeituras Municipais e as categorias de análise identificadas

Região de Saúde (RS)	Cidade	Passos do PGRSS aplicados
Alto do Tietê	Guarulhos	8 – Avaliação do PGRSS
	Mogi das Cruzes	1 – Identificação do problema
Franco da Rocha	Cajamar	1 – Identificação do problema 4 – Diagnóstico da situação dos RSS
Grande ABC	Mauá	1 – Identificação do problema 5 – Definição de metas, objetivos, período de implantação e ações básicas
	Ribeirão Pires	1 – Identificação do problema
	São Bernardo do Campo	1 – Identificação do problema
	São Caetano do Sul	1 – Identificação do problema 2 – Definição da equipe de trabalho 4 – Diagnóstico da situação dos RSS 5 – Definição de metas, objetivos, período de implantação e ações básicas 6 – Elaboração do PGRSS 8 – Avaliação do PGRSS
Rota dos Bandeirantes	Barueri	1 – Identificação do problema 6 – Elaboração do PGRSS

São Paulo	São Paulo	<p>1 – Identificação do problema 3 – Mobilização da organização de saúde 4 – Diagnóstico da situação dos RSS 6 – Elaboração do PGRSS 8 – Avaliação do PGRSS</p>
-----------	-----------	---

Fonte: O autor

Destaca-se a Prefeitura Municipal de São Caetano do Sul, que aponta seis passos do PGRSS, enquanto que a maior cidade da RMSP, São Paulo, aponta cinco. Os passos 2 e 7 não apresentaram apontamento, sendo que uma possível explicação é a que a definição da equipe de trabalho e a implementação dos PGRSS são tarefas que dependem mais da particularidade de cada estabelecimento de saúde.

Dentre os resultados, podem-se destacar três situações:

- Grande ABC: dentre as nove cidades que divulgam orientações na RMSP por meio de seus *sites*, quatro são cidades da sub-região e RS Grande ABC. Dessas, a cidade de São Caetano do Sul é a que divulga mais passos do PGRSS na RMSP. Coincidentemente, fazem parte do Consórcio Intermunicipal Grande ABC, que cita os RSS em sua proposição de políticas.
- Município de Barueri: a única Prefeitura Municipal que divulga em seu *site* um modelo de PGRSS na RMSP é a de Barueri, destacando o Passo seis para a Elaboração do PGRSS;
- Município de São Paulo: a Prefeitura Municipal é a que mais cita passos do PGRSS, cinco ao total, em três documentos oficiais diferentes, além de deixar claro que a Secretaria Municipal de Saúde do Município é a responsável pela análise documental dos PGRSS.

O estabelecimento das categorias de análise, que representam os passos do PGRSS, contribuiu para a evidência das estruturas de governança territorial, que divulgam orientações na RMSP para o PGRSS. É analisado como as estruturas de governança territorial orientam a formulação de PGRSS pelos Planos Municipais de Resíduos das trinta e nove cidades da RMSP. Foi feito um mapeamento identificando as estruturas de governanças territoriais existentes da área da saúde na RMSP, além de análise das orientações divulgadas pelos Municípios e pelas estruturas de cooperação interfederativa existentes na RMSP.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O objetivo de evidenciar orientações divulgadas nos sites das estruturas de governança territorial e de prefeituras municipais na Região Metropolitana de São Paulo (RMSP) para o Plano de Gerenciamento de Resíduos de Serviços de Saúde (PGRSS) é cumprido por meio das categorias de análise, representadas pelos passos do PGRSS. Este estudo resultou em um mapeamento identificando as estruturas de governanças territoriais existentes da área da saúde na RMSP e análise das orientações divulgadas pelos Municípios e pelas estruturas de cooperação interfederativa existentes na RMSP.

A Região do Grande ABC se destacou com a maior quantidade de cidades, que divulgam orientações sobre o PGRSS: Mauá, Ribeirão Pires, São Bernardo do Campo e São Caetano do Sul. A Prefeitura Municipal de Barueri abordou passos e foi a única que fez algo diferente ao divulgar, por meio de seu site, um modelo de PGRSS. Seguindo a tendência de ser a cidade mais populosa da RMSP, São Paulo é que mais tem citações do PGRSS em três de seus documentos oficiais. Destaca-se que o passo 7 – Implementação do PGRSS não foi considerado por nenhuma Prefeitura Municipal, sendo um fator essencial para a concretização do PGRSS. Os Consórcios Intermunicipais pesquisados não divulgavam informações específicas sobre GRSS, apesar do Consórcio Intermunicipal Grande ABC mencionar o tema do meio ambiente. Os consórcios públicos têm papel importante para a orientação de suas cidades inclusive para um tema relevante como o GRSS.

A divulgação de informações sobre GRSS é essencial para que a destinação final dos Resíduos de Serviços de Saúde (RSS) deixe de serem os lixões. Outro benefício é a separação correta dos RSS, fazendo com que mais RSS sejam identificados como comuns (grupo D) sendo passíveis de reciclagem e diminuindo a agressividade ao meio ambiente. Quanto menos forem os RSS dos grupos A, B, C e E mais econômico será o armazenamento, o transporte e a destinação final.

A pesquisa limitou-se ao que foi divulgado através da internet. Portanto, como desdobramentos futuros, destaca-se a necessidade de uma pesquisa de campo com entrevistas a partir dos representantes de órgãos responsáveis pelos RSS. Também, é

sugerida como abordagem, não somente os RSS, mas os demais tipos de resíduos, pois, também são exigidos Planos de Gerenciamento para esses.

REFERÊNCIAS

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS – ABNT. **NBR 12.808**. Resíduos de serviços de saúde. Rio de Janeiro, 1993.

BANDEIRA, P. S. **Participação, articulação de atores sociais e desenvolvimento regional**. In: BECKER, D. F.; BANDEIRA, P. S. Desenvolvimento local–regional – determinantes e desafios contemporâneos. Santa Cruz do Sul: Edunisc, 2000.

BRASIL. Resolução da Diretoria Colegiada nº 306/2004. Agência Nacional de Vigilância Sanitária, 7 de dezembro de 2004. Disponível em: <http://bvsms.saude.gov.br/bvs/saudelegis/anvisa/2004/reso306_07_12_2004.html> Acesso em: 6 jun. 2017.

_____. Diretrizes Operacionais para os Pactos pela Vida, em Defesa do SUS e de Gestão. 2006. Disponível em: <http://dtr2001.saude.gov.br/editora/produtos/livros/pdf/06_0257_M.pdf>. Acesso em: 9 jul. 2013.

_____. b. Manual de gerenciamento de resíduos de serviços de saúde. Brasília: Editora ANVISA, 2006.

_____. CONAMA nº 358/2005. Conselho Nacional do Meio Ambiente, 29 de abril de 2005. Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/port/conama/res/res05/res35805.pdf>>. Acesso em: 9 ago. 2013.

_____. Constituição Da República Federativa Do Brasil De 1967. 1967. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao67.htm#art164>. Acesso em: 3 ago. 2013.

_____. Lei Complementar Nº 14, de 8 de Junho de 1973. 1973. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/Lcp14.htm>. Acesso em: 3 ago. 2013.

_____. Resolução da Diretoria Colegiada nº 306/2004. Agência Nacional de Vigilância Sanitária, 7 de dezembro de 2004. Disponível em: <www.anvisa.gov.br/divulga/noticias/2008/revista_anvisa-060508.pdf>. Acesso em: 4 ago. 2013.

CNEN. Comissão Nacional de Energia Nuclear. Resolução CNEN-NE-6.05. Instalações Radiativas – Gerência de Rejeitos Radioativos em Instalações Radiativas. São Paulo, 1985. CONDEMAT – Consórcio de Desenvolvimento dos Municípios do Alto Tietê. Disponível em: <<http://www.condemat.net>>. Acesso em: 23 ago. 2013.

CONISUD – Consórcio Intermunicipal da Região Sudoeste da Grande São Paulo. Disponível em: <<http://www.conisud.sp.gov.br/>>. Acesso em: 4 ago. 2013. Consórcio Intermunicipal Grande ABCa. Disponível em: <<http://www.consorcioabc.sp.gov.br>> Acesso em: 4 ago. 2013.

_____. b. 4ª Conferência Nacional do Meio Ambiente – Resíduos Sólidos. Texto Orientador de março de 2013. Disponível em: <http://www.consorcioabc.sp.gov.br/CNMA_textoorientadorweb.pdf>. Acesso em: 11 ago. 2013.

DALLABRIDA, V. R.; BECKER, D. F. Governança Territorial um primeiro passo na construção de uma proposta teórico-metodológica. **Editora Unijuí**, v. 1, n. 2, p. 73–97, 2003.

DALLABRIDA, V. R. Desenvolvimento e governança territorial: um ensaio preliminar sobre a necessidade da regulação no processo de gestão do desenvolvimento. **Redes**, v. 15, n. 3, p. 165–186, 2010.

FERNANDES, B. M. Movimentos socioterritoriais e movimentos socioespaciais: contribuição teórica para uma leitura geográfica dos movimentos sociais. **Revista Nera**, v. 8, n. 6, p. 14–34, 2005.

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Atlas de Saneamento**, 2011. Rio de Janeiro: IBGE, 2013.

_____. Produto Interno Bruto dos Municípios 2010-2013. Rio de Janeiro: IBGE, 2015. SÃO PAULO. Resolução conjunta nº 1, de 29 de junho de 1998. Diário Oficial do Estado de São Paulo, de 30 de junho de 1998. São Paulo, 1998.

_____. Plano Municipal de Resíduos Sólidos do Município de São Bernardo do Campo. 2010. Disponível em: <<http://www.saobernardo.sp.gov.br/dados2/residuo/plano/Plano%20Municipal%20de%20Res%3%ADduos%20S%3%B3lidos-SBC.pdf>>. Acesso em: 10 ago. 2013.

_____. Cuidados Domiciliares em Saúde Bucal. 2005. Disponível em: <http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/saude/arquivos/saudebucal/Prot_Cuidados_Domiciliares.pdf>. Acesso em: 11 ago. 2013.

_____. Edital de Credenciamento nº 001/2009 – Serviços Especializados na Atenção aos Pacientes sob Cuidados Prolongados. 2009. Disponível em: <<http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/saude/arquivos/editais/EDITAL>>

_CredenciamentoServicosEspecializadosAtencaoaosPacientessobCuidadosProlongados.pdf >. Acesso em: 11 ago. 2013.

____ a. Lei Complementar N° 1.139, de 16 de junho de 2011. Disponível em: < <http://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/lei.complementar/2011/lei.complementar-1139-16.06.2011.html> >. Acesso em: 3 ago. 2013.

____ b. Plano Diretor de Resíduos Sólidos de Guarulhos. 2011. Disponível em: < http://www.guarulhos.sp.gov.br/arquivos/arquivos2/Plano_Diretor_de_Residuos_Solidos_de_Guarulhos.pdf >. Acesso em: 10 ago. 2013.

____ c. Plano de Saneamento Básico Setorial para a Limpeza Urbana e Manejo de Resíduos Sólidos. 2011. Disponível em: < http://www.barueri.sp.gov.br/sites/ssm/downloads/planoSaneamento_final_29agosto2011.pdf >. Acesso em: 10 ago. 2013.

____ a. Plano Municipal de Resíduos Sólidos do Município Mauá. 2012. Disponível em: < http://www.maua.sp.gov.br/Arquivos/SaneamentoBasico/Plano_Municipal_de_Residuos_Final_v2.pdf/ >. Acesso em: 10 ago. 2013.

____ b. Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos do Município de Ribeirão Pires. 2012. Disponível em: < <http://www.ribeiraopires.sp.gov.br/dowdocs/residuo3.pdf> > Acesso em: 10 ago. 2013.

____ c. Plano de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos do Município de São Paulo. 2012. Disponível em: < http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/servicos/arquivos/Cartilha_PGIS-jun2013.pdf >. Acesso em: 11 ago. 2013.

____ a. Por Dentro da Região Metropolitana de São Paulo – RMSP. Disponível em: < <http://www.emplasa.sp.gov.br/emplasa/RMSP/rmsp.pdf> > Acesso em: 3 ago. 2013.

____ b. Regiões metropolitanas brasileiras. Disponível em: < http://www.stm.sp.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=2033&Itemid=192 >. Acesso em: 3 ago. 2013.

____ c. Região Metropolitana de São Paulo (RMSP). Disponível em: < <http://observasaude.fundap.sp.gov.br/RgMetropolitana/Paginas/Default.aspx> >. Acesso em: 3 ago. 2013.

____ d. Comissão Intergestores Bipartite (CIB). Disponível em: < <http://www.saude.sp.gov.br/ses/institucional/orgaos-vinculados/comissao-intergestores-bipartite-cib/> >. Acesso em: 3 ago. 2013.

____ e. Prefeitos RMSP. Disponível em: < http://observasaude.fundap.sp.gov.br/RgMetropolitana/_layouts/xlviewer.aspx?id=/RgMe

tropolitana/Documentos%20de%20Gesto%20Regional/Prefeitos%20RMSP.xlsx&Source=http%3A%2F%2Fobservasaude%2Efundap%2Esp%2Egov%2Ebr%2FRgMetropolitana%2FDocumentos%2520de%2520Gesto%2520Regional%2FForms%2FAno%2520do%2520Documento%2Easpx&DefaultItemOpen=1 >. Acesso em: 10 ago. 2013.

_____ f. Plano Municipal Integrado de Gestão de Resíduos Sólidos. Disponível em: < http://www.mogidascruzes.sp.gov.br/comunicacao/noticias/pdf_noticias/Plano-Municipal-Residuos-Solidos.pdf >. Acesso em: 10 ago. 2013.

_____ g. Plano Municipal de Saneamento Ambiental do Município de Cajamar. Disponível em: < <http://www.cajamar.sp.gov.br/v2/arquivos/sabesp/Anexo%20V%20-%20PMS%20-%20CAJ.pdf> >. Acesso em: 10 ago. 2013.

_____ h. Plano de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos de São Caetano do Sul. Disponível em: < http://www.daescs.sp.gov.br/residuos_solidos/pgirs_scs_apresentacao_final.pdf >. Acesso em: 10 ago. 2013.

_____ i. PGRSS – Plano de Gerenciamento de Resíduos Sólidos de Saúde. Disponível em: < http://www.barueri.sp.gov.br/sites/srnma/downloads/modelo_PGRSS.pdf >. Acesso em: 10 ago. 2013.

SPINK, P. K.; TEIXEIRA, M. A.; CLEMENTE, R. A. S. Governança, Governo ou Gestão: o caminho das ações metropolitanas. **Cadernos MetrÓpole**, v. 11, n. 22, p. 451–491, 2009.