



Encontro Internacional sobre Gestão
Empresarial e Meio Ambiente

Estudo de caso da implantação da PNRS no município de Jaú-SP, com foco na gestão de resíduos recicláveis

LARISSA MARIA PALÁCIO DOS SANTOS

Centro universitário Uniara
larissa_palacio@hotmail.com

Estudo de caso da implantação da PNRS no município de Jaú-SP, com foco na gestão de resíduos recicláveis

A Política Nacional dos Resíduos Sólidos (PNRS) se consubstancia em um conjunto de diretrizes e ações que deverão ser adotadas com vistas à gestão integrada e ao gerenciamento adequado dos resíduos sólidos por todos os entes federativos. Aos Municípios a Lei impõe a responsabilidades que os mesmos têm apresentado dificuldade em atender. Um dos maiores avanços da política foi a contemplação da vertente social, prevendo a inclusão dos catadores no processo. O presente estudo faz parte de uma dissertação de mestrado em andamento, que se propõe a identificar as potencialidades e obstáculos na implantação da PNRS no município de Jaú-SP, e que aqui tem como foco a questão da reciclagem. A pesquisa foi pautada em dados secundários e primários obtidos por meio de entrevista semiestruturada realizada com dois representantes da Recicla Jaú. Os resultados apontam para as falhas da lei, que são utilizadas pelos municípios para não cumpri-la, indicam que há falhas do PMGIRS como instrumento de implantação da lei, por fim torna possível reforçar que a cooperação entre os atores é indispensável para o sucesso na implementação de políticas públicas.

Palavras-chave: PNRS; Catadores; municípios; cooperação.

Abstract

The National Policy of Solid Waste (PNRS) consists in a set of guidelines and actions that must be adopted aiming at integrated management and at proper management of solid wastes. To the counties the law imposes responsibilities that they has showing difficult to attend. One of the biggest advances of the politic was include the social side when forecast the collectors. The present article is a part of a Master dissertation that was not concluded yet, whose proposal is identify the potential and obstacles of implementation of PNRS. Here the focus is on the recycle question. The research was guided by secondary and primary data that was attain obtained by semi structured interviews with representatives of the “Recicla Jaú”. The results appoints to the failure of the laws that had been used how excuse to not attend , and also appoint to the failure of PMGIRS how instrument of the law’s implementation, lastly makes possible to strengthen the idea that the cooperation between the actors is indispensable for the success of the public politic implementation.

Key-words: PNRS; Collectors; counties; cooperation.

1 Introdução

A prática do consumir está tão inseparável do ser humano na atualidade, que os indivíduos têm sido valorados por sua capacidade de aquisição. Agrava-se ainda a questão quando aliada a descartabilidade dos produtos, impulsionada pela moda e pela obsolescência programada, na qual os produtos não são reaproveitados, apenas substituídos.

A descartabilidade dos produtos gera uma das problemáticas atuais mais preocupantes: os resíduos sólidos (RS), que são “provenientes das atividades industrial, doméstica, comercial, agrícola e de serviço e que se não forem adequadamente geridos, podem provocar sérios danos ao ambiente e à sociedade.” (ANDRADE, R; FERREIRA, J., 2011, p. 8)

O problema da geração de resíduos sólidos é mais acentuado nos centros urbanos. De acordo com a Associação Brasileira de Empresas de Limpeza – ABRELPE - (2013), são gerados no Brasil, 209.280 t/dia de resíduos sólidos urbanos (RSU).

Em resposta à preocupação com essas questões, após longo período de discussões, formulação e reformulações, em 2010, foi criada a Política Nacional dos Resíduos Sólidos – PNRS- Lei nº 12.305/2010. O referido diploma legal dispõe sobre os “princípios, objetivos e instrumentos, bem como sobre as diretrizes relativas à gestão integrada e ao gerenciamento de resíduos sólidos, incluídos os perigosos”. Também disciplina sobre responsabilidades dos geradores e do poder público além dos instrumentos econômicos aplicáveis.

Diversos instrumentos da PNRS preveem melhor aproveitamento dos RSU e a diminuição do volume de rejeitos por meio dos programas de coleta seletiva. Estes programas (que deverão ser implantados e/ou melhorados) têm por princípios a valorização dos resíduos e a inclusão social dos catadores.

Para entender os impactos da PNRS na gestão municipal de resíduos sólidos urbanos, em especial os recicláveis, o presente artigo utilizará a exemplo o estudo de caso do município de JAHU-SP, em razão do elevado volume de resíduos e do pequeno percentual coletado, e da presença de conflitos entre os atores envolvidos nesse gerenciamento.

REVISÃO BIBLIOGRÁFICA

Implementação de políticas públicas em municípios

A implementação da política pública corresponde à fase em que a política é colocada em ação. É nesse momento que, por vezes, é possível perceber que os resultados de determinada política não saíram exatamente como o planejado no momento de sua formulação. (FREY, 2000)

Problemas com a implantação podem ser evitados se houver a participação dos implementadores na fase de formulação da política. De acordo com Viana (1996) p. 17-18 “A disposição da política depende da: Compreensão da política, Recepção (aceitação, neutralidade, rejeição), Intensidade da resposta.”

Viana (1996, p.18) complementa que a “implementação é vista como uma ação social, traduzindo-se no encontro de diferentes intenções, de diferentes atores.” Isto porque, considera-se que “as políticas públicas são o produto do governo, mas sua construção é resultado de um complexo jogo social do qual participam inúmeros atores.” (ZANI; DA COSTA, 2014,p.891)

Durante o processo de implantação, por intermédio da participação dos atores, são tomadas também decisões. “Conflitos Interjurisdicionais entre órgãos e instituições, brechas e ambigüidades legais, omissões de normas operacionais, além de outros fatores, permitem que os executores de política tomem decisões relevantes para o sucesso da política.” (NEPP, 1999, p. 102.).

A implementação é um momento decisivo no ciclo de vida de uma política pública, é neste momento que o esforço até então empenhado será, ou não, validado. Como existem políticas de diversas naturezas é possível se afirmar que também não há um único modelo de implantação que seja eficiente para todas elas.

No caso da PNRS os municípios tornaram-se responsáveis por implementar o PMGIRS – Plano Municipal de Gerenciamento Integrado de Resíduos Sólidos - de “interesse local, tornaram-se, então, detentores da titularidade dos serviços como o de limpeza urbana, que compreende toda a gestão e manejo e dos resíduos sólidos, desde a coleta até a sua destinação final.” (ONOFRE, Y;et.al, 2014)

A questão ambiental e a Política Nacional dos Resíduos Sólidos

A preocupação com o meio ambiente é uma tendência mundial. Nem sempre a situação se deu da mesma forma. Os países que se industrializaram primeiro foram também os pioneiros na percepção das consequências. Posteriormente, os países de industrialização tardia começaram a ser alertados das consequências.

Os movimentos ambientalistas criaram forças e promoveram a abertura para a entrada do tema resíduos sólidos à pauta de debates internacionais. No entanto, a problemática dos resíduos sólidos só se tornou uma agenda em 1989, elaborada com base nas discussões da Convenção de Basiléia. Entraram em pauta nas discussões a exportação de lixo para países em desenvolvimento, doenças decorrentes do contato com os mesmos, além da adequada disposição final. (BAPTISTA,V.,2013).

Nota-se que o processo foi lento, e que envolveu diversos atores, recursos, e inúmeras discussões. O processo de criação da PNRS seguiu o mesmo curso que as demais políticas públicas. Primeiramente o problema chamou a atenção e foi incorporado à agenda dos governos, em seguida à agenda política e a partir de diversas discussões a política foi se moldando.

No Brasil, a geração de RSU foi identificada como problema público durante a década de 1980. A geração de RSU era considerada como problema público, pois envolvia situações que ameaçavam o bem-estar da sociedade como um todo, além de expor a deficiência da atuação do Poder Público e a desorganização e despreparo do modo de produção da indústria em geral. Contudo, a geração de RSU não era considerada uma issue, ou seja, uma questão política passível de se tornar “elegível” à entrada na Agenda Formal de diversos governos (BAPTISTA,V.2013 ,p.14)

No ano de 1991 surgiram os primeiros debates acerca dos RS, porém a preocupação restringia-se à questão do resíduo proveniente do setor da saúde, por meio da Lei nº 203. Nesse período a Rio 92 já era organizada. Os atores envolvidos passaram visualizar vantagens de diversas naturezas nos resíduos sólidos urbanos (RSU). Foram posteriormente incorporados a esta lei outros projetos que buscavam incluir a preocupação com resíduos provenientes de outras atividades. (CASTRO; 2012; BAPTISTA, 2013)

No ano de 1999 o Conama fez uma proposição intitulada Diretrizes Técnicas para a Gestão de Resíduos Sólidos, que foi aprovada pelo conselho, mas não chegou a ser publicada. Pouco mais tarde, em 2001, foi criada e implementada a Comissão

Especial da Política Nacional dos Resíduos Sólidos que foi extinta com o encerramento da legislatura.

Em 2003, mandato do presidente Luís Inácio Lula da Silva, foi criado o Grupo de Trabalho Interministerial de Saneamento Ambiental. Estabeleceu-se neste período uma parceria entre o público e o privado no que tange a responsabilidade pelo gerenciamento dos resíduos sólidos. (CASTRO; 2012; PIRES; 2013).

A população foi ouvida para a formulação da PNRS, o Seminário “Contribuições para a Política Nacional dos Resíduos Sólidos”, organizado pelo CONAMA, no ano de 2004, teve esse objetivo. Foram consideradas ainda para a elaboração do anteprojeto de lei da PNRS, as contribuições do referido Seminário, anteprojetos de leis, e os diversos atores envolvidos. (PIRES; 2013)

[...] a iniciativa mais proveitosa para implementação da PNRS se deu por meio do PL no 1991/2007 do Poder Executivo, no qual, além de manter a integração dos catadores, consolidou-se o conceito da “logística reversa”, sendo que sua aprovação se deu em 10 de março de 2010 na Câmara dos Deputados, sendo então encaminhado ao Senado Federal, e aprovada em 02 agosto de 2010. (CASTRO; 2012,p.11)

Ao total foram 19 anos de discussão, e idas e vindas ao Congresso Nacional, para que no dia 2 de agosto de 2010, fosse sancionada a PNRS, como a Lei nº 12.305/2010. “Pode-se dizer que a PNRS é resultado de um afunilamento de políticas públicas, alinhadas a acordos interministeriais e diretrizes traçadas pelo governo ao longo do tempo.” (CEZAR, L.;et.al,2014,p. 8)

A PNRS impôs aos Municípios prazos de até quatro anos para se adequarem a nova Lei, o prazo foi esgotado em 2014. Em um contexto geral, pode-se afirmar que as prefeituras enfrentaram dificuldades na implantação do referido dispositivo legal, e no atendimento às metas propostas pela mesma. Devido à dificuldade generalizada por parte dos municípios no cumprimento de suas obrigações, o senado precisou prorrogar os prazos por meio do projeto PLS 425/2014.

Entre as metas da PNRS pode-se citar a disposição mais adequada dos resíduos sólidos, a redução do volume dos resíduos, a ampliação da reciclagem – por meio da coleta seletiva e inclusão social dos catadores -, a responsabilização de toda cadeia de consumo e a implantação da logística reversa, e por fim o envolvimento de diferentes entes federativos na elaboração dos planos estaduais, intermunicipais e municipais de resíduos. (IPEA, 2012)

O grande avanço da PNRS foi propor que os Planos Municipais englobem questões sociais, culturais, ambientais, econômicos, tecnológicos e de saúde pública. Impulsionar a consolidação de cooperativas e associações é imprescindível para atender a necessidade de melhoria das condições de trabalho dos catadores, cumprindo a função social da referida lei. (PWC,2011).

Diante da diversidade de situações, muitos municípios não se encontram preparados para cumprir com as obrigações impostas. Embora haja outros motivos que determinem a implantação de uma lei, tais como a falta de conhecimento, de pessoal capacitado, e principalmente de articulação entre as entidades responsáveis destacam-se como as principais razões para o insucesso.

Cooperação

A cooperação é uma estratégia que pode ser utilizada no processo de implementação de diversas políticas públicas, vez que....

As redes de cooperação têm a capacidade de facilitar a realização de ações conjuntas e a transação de recursos para alcançar objetivos organizacionais. Podem ser definidas como o conjunto de transações repetidas e sustentadas por configurações relacionais e estruturais dotadas de fronteiras dinâmicas e elementos interconectados. (BALESTRIN;VERSCHOORE; REYES JUNIOR, 2010,p.462)

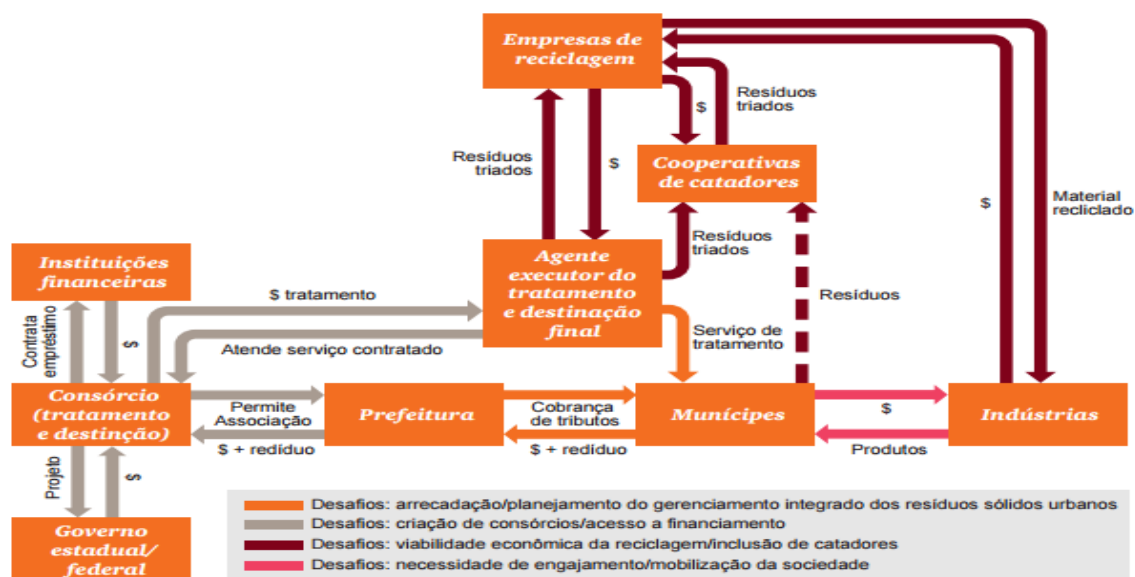
As redes de cooperação são heterogêneas e podem ocorrer em diferentes campos, envolvendo diferentes atores, mas é imprescindível que todos possuam um objetivo em comum para o qual trabalharão e se articularão. A formação das redes pode ocorrer voluntariamente, pela vontade coletiva, ou pode ocorrer de acordo com interesses particulares.

Considera-se como atores da PNRS: a prefeitura; os municípios; os agentes executores do tratamento e destinação final; consórcios; empresas de reciclagem; indústrias; governo federal e estadual; instituições financeiras e cooperativas de catadores.

Quando se trata da responsabilidade municipal, os atores envolvidos são o prefeito e sua estrutura, as secretarias, e a Câmara Municipal. Ao prefeito atribui-se a responsabilidade de articular as partes interessadas, as secretarias cabe o desenvolvimento de programas de conscientização, à Câmara Municipal compete adequar a legislação municipal para o cumprimento da PNRS. (PWC, 2011)

É fundamental que essas relações de cooperação sejam fortalecidas e compreendidas como uma estratégia para as boas práticas com relação à implementação do PMGIRS no município. A figura 1 a seguir ilustra um cenário ideal de relações entre os principais atores da PNRS e os desafios mais enfrentados por eles no processo de implementação dos requisitos exigidos por lei.

Figura 1- Principais atores da PNRS e seus principais desafios



Fonte: PWC,2014.

Reciclagem e catadores no âmbito da PNRS

As atribuições de cada um desses atores tem relevada importância para a melhoria da gestão de resíduos no município. Nota-se que se trata de um elevado número de atores com relações complexas entre si e que são interdependentes.

A PNRS tem como princípio a valorização dos resíduos sólidos, por meio da reciclagem. Este princípio consta no art.6, inciso VIII, da referida lei “o reconhecimento do resíduo sólido reutilizável e reciclável como um bem econômico e de valor social, gerador de trabalho e renda e promotor de cidadania”.

Ainda sobre a Lei 12.305/2010 fica claro que é objetivo da lei, em seu art.7, inciso II a “não geração, redução, reutilização, reciclagem e tratamento dos resíduos sólidos, bem como disposição final ambientalmente adequada dos rejeitos” e inciso VI “incentivo à indústria da reciclagem, tendo em vista fomentar o uso de matérias-primas e insumos derivados de materiais recicláveis e reciclados”, além do inciso XII “integração dos catadores de materiais reutilizáveis e recicláveis nas ações que envolvam a responsabilidade compartilhada pelo ciclo de vida dos produtos”.

Quanto aos instrumentos da lei, neste sentido, cabe aos municípios em seus PMGIRS a promoção de “programas e ações de educação ambiental que promovam a não geração, a redução, a reutilização e a reciclagem de resíduos sólidos”; “metas de redução, reutilização, coleta seletiva e reciclagem, entre outras, com vistas a reduzir a quantidade de rejeitos encaminhados para disposição final ambientalmente adequada;” o incentivo à criação e ao desenvolvimento de cooperativas ou de outras formas de associação de catadores de materiais reutilizáveis e recicláveis”.

Complementando indústrias e entidades dedicadas à reutilização, ao tratamento e à reciclagem de resíduos sólidos, poderão ser favorecidas pela instituição de normas (que pode ocorrer por parte do município) com o objetivo de conceder incentivos fiscais, financeiros ou creditícios, respeitadas as limitações da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 Lei de Responsabilidade Fiscal. (Lei 12.305/2010)

Além disso, o decreto nº 7.405/2010 trouxe importantes avanços, instituindo o Programa Pró- Catador, com a finalidade de integrar e articular as ações do governo federal voltadas ao apoio e ao fomento; à organização produtiva dos catadores de materiais reutilizáveis e recicláveis; à melhoria das condições de trabalho; à ampliação das oportunidades de inclusão social e econômica; e à expansão da coleta seletiva de resíduos sólidos, da reutilização e da reciclagem por meio da atuação desse segmento.(FGV PROJETOS, 2015,p. 35)

Existem ainda outras leis que estimulam a inclusão dos catadores, são elas:

Decreto no 5.940/2006 - instituiu a separação de resíduos recicláveis em entidades da administração pública federal e destinação às associações e cooperativas de catadores.

- Lei no 11.445/2007 - dispensa licitação na contratação de coleta, processamento e comercialização de resíduos sólidos recicláveis efetuados por associações ou cooperativas formadas exclusivamente por pessoas físicas de baixa renda, reconhecidas como catadores de materiais recicláveis.

- Lei no 12.375/2010 - determina que estabelecimentos industriais, até 2014, poderão ter crédito presumido do Imposto sobre Produtos Industrializados

(IPI) na aquisição de resíduos como matéria-prima caso sejam adquiridos de cooperativas de catadores compostas por cooperados pessoas físicas.

- Decreto no 7.405/2010 - institui o Programa Pró-Catador e dispõe sobre a organização e o funcionamento do Comitê Interministerial para Inclusão Social e Econômica dos Catadores de Materiais Reutilizáveis e Recicláveis. (PWC,2014)

A PNRS estabeleceu as normas supracitadas no intuito de promover a melhoria desta gestão. No tópico a seguir será explicitado um panorama sobre a coleta seletiva e reciclagem no município de Jahu, e os impactos do PMGIRS e da Lei para a gestão municipal.

Metodologia

O resumo aqui apresentado é parte da dissertação de mestrado que se encontra ainda em fase de elaboração, e que trata das potencialidades e filtros institucionais na implementação da política nacional dos resíduos sólidos no município de Jahu-SP. O município localiza-se no interior do estado de São Paulo à 294 km da capital e conta com população estimada em 138.703 habitantes e densidade demográfica de 201,24 hab./km², faz parte da região administrativa de Bauru (IBGE,2014).

A população é eminentemente urbana, sendo que 126.943 habitantes moram na área urbana, contra 4.097 que ocupam a área rural, em suma a população é 97,19% urbana. (IBGE, 2014). A figura 2 ilustra a localização do município de Jahu.

Figura 2 - Localização município de Jahu



Fonte: Imagem de satélite do GoogleEarth,2014.

A coleta se valerá de dados primários e secundários, quanto aos secundários pode-se citar a bibliografia pertinente, os recortes de jornais e revistas, matérias disponíveis em sites e portais eletrônicos, além do arcabouço legal do município, do PMGIRS, e outros documentos. A entrevista semiestruturada utilizada neste caso restringiu-se aos representantes da Recicla Jáú, vez que a ACAP foi extinta no decorrer da pesquisa. A entrevista ofereceu liberdade de exposição de ideias ao entrevistado, porém foi guiada pela entrevistadora que se pautou em algumas questões norteadoras.

O instrumento tem por principais características:

- a) Identificar o papel e função social do agente no âmbito da PNRS;
- b) analisar as articulações políticas do agente;
- c) verificar o conhecimento técnico e legal;
- d) verificar sua capacidade de intervenção social e estabelecimento de estratégia de governança na PNRS;
- e) Verificar as iniciativas dos atores para atender aos princípios da PNRS.

Para auxiliar a coleta de dados a entrevistadora utilizou um diário de campo, bem como se valeu do recurso de gravação das entrevistas conforme sugere Guerra (2010).

Apresentação e análise dos resultados

O município produz 122,13 toneladas/ dia de resíduos, e 870 g/dia por habitante, e 20 toneladas/mês de resíduos recicláveis são recolhidos em Jaú, perpassando 24 bairros, cinco condomínios e dois prédios. O índice per capita de resíduos é consideravelmente alto comparado a outros municípios de mesmo porte. (Comércio do Jahu,2015).

Um sério conflito de interesses entre a prefeitura municipal dos catadores e posteriormente da Recicla Jaú revela a fragilidade da aplicação da lei e a diversidade de interesses.

O PMGIRS de Jahu colocou como meta de curto prazo (1 a 4 anos) a promoção da coleta seletiva, porta a porta, atendendo cerca de 35% da população; aumento em 50% dos pontos de entrega voluntária resíduos recicláveis; a duplicação do número de associações de catadores. Considerando o cenário de atendimento de coleta seletiva em 24 bairros, cinco condomínios, dois prédios residenciais, e alguns pontos sob demanda.

Em 11 de janeiro de 2014, o jornal COMÉRCIO DO JAHU publicou como matéria de capa a manchete “Prefeitura busca na iniciativa privada solução do lixo de Jaú”. A matéria completa reafirmava a meta proposta pelo plano em dezembro de 2013, de que o município teria até o final do ano de 2014 um programa de coleta seletiva e reciclagem. (COMERCIO DO JAHU,2014)

Ainda nesta matéria havia uma ressalva sobre o fechamento da ACAP por falta de convenio com a prefeitura, o fechamento desta associação datava de 10 de janeiro de 2014, dia anterior à publicação da matéria. Diante deste fato, pode-se afirmar que após a entrega do PMGIRS o município iniciou suas ações de forma controversa aos objetivos da PNRS, que prevê a inclusão dos catadores no processo de gestão de resíduos dos municípios. (COMERCIO DO JAHU,2014)

A ideia do secretario do meio ambiente do município, Eduardo Abussamra, expressada nesse mesmo período, era a de estabelecer uma parceria público-privada para cumprir com os objetivos e obrigatoriedades da PNRS até o final de 2014. A seleção da empresa foi feita por licitação. O secretário declarou ainda que o objetivo da prefeitura é a construção de uma usina de reciclagem, onde ocorrerá a separação do material para a venda. As metas colocadas pelo secretário são de que o município reciclará 25% dos resíduos, e 25% enviar a uma usina de compostagem, os 50 % restantes continuarão sendo enviados à Piratininga onde serão adequadamente dispostos. O caminho escolhido pela prefeitura não inclui os catadores de baixa renda no processo. (COMERCIO DO JAHU,2014)

A matéria publicada pelo jornal do município relata ainda a situação de pontos de descarte irregular de resíduos sólidos no município, comumente chamados pela mídia de lixões a céu aberto. A esta situação Abussamra se posiciona colocando a meta de instalação de ecopontos localizados nos mesmos locais onde ocorrem os descartes irregulares. Também ficou claro na matéria que a prefeitura teria autorizado a compra de veículos para os fiscais ambientais. (COMERCIO DO JAHU,2014)

Os bairros onde ocorriam descartes irregulares, e que não foram contemplados com ecopontos são: Jardim Alvorada, Jardim América, Maria Luiza I, Maria Luiza IV, Novo Horizonte, Padre Augusto Sani, Pedro Ometto e Residencial Joao Ballan 1. (COMERCIO DO JAHU,2014).

O fechamento da ACAP – Associação dos Catadores de Papel e Material reciclável -, que existia há 24 anos, teve como motivo o não atendimento do pedido dos catadores, representados pelo presidente Antônio Francisco Maciel dos Anjos, que pleiteavam pelo menos três trabalhadores braçais, um motorista, um balanceiro e uma administradora e um convenio de R\$ 15.000,00 mensais com a prefeitura. A defesa da prefeitura foi a alegação de que já realizava um gasto de mesmo valor com caminhão de coleta seletiva e transporte do material reciclável até a associação. (COMERCIO DO JAHU,2014 ; G1,2014)

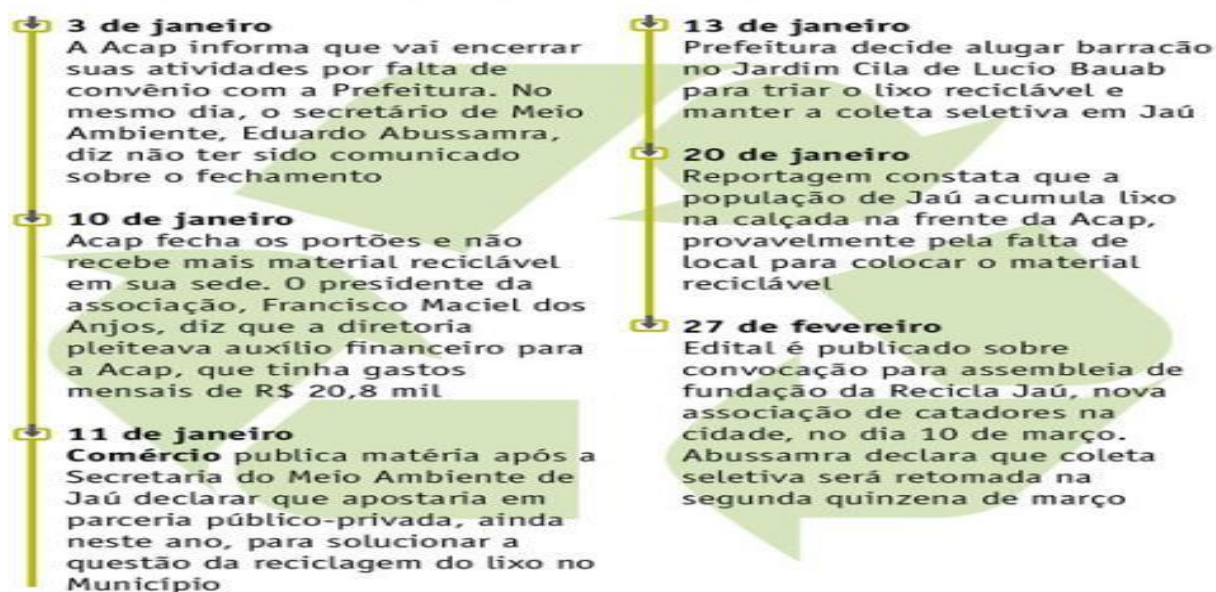
Em fevereiro de 2014, o mesmo jornal noticiou a criação de uma nova associação de catadores no município, a RECICLA JAÚ – Associação dos catadores de reciclagem de Jahu. A nova associação tem como endereço a Rua João Tosi no Jardim Cila de Lucio Bauab. De acordo com o jornal esta associação foi criada por iniciativa da prefeitura para substituir a ACAP, fechada com a alegação de falta de apoio. O secretário de meio ambiente informou ao jornal que muitos dos integrantes da antiga ACAP manifestaram interesse em participar da RECICLA JAU. (COMERCIO DO JAHU,2014)

A Recicla Jaú neste período continuou coletando resíduos de apenas 25% do município, como ocorriam anteriormente, embora a prefeitura tenha prometido a ampliação da mesma. O novo ponto esta localizado mais afastado do centro da cidade, o que, segundo o secretario do meio ambiente é um fator positivo vez que o antigo localizava-se na região central da cidade, próximo às residências, atualmente a residência mais próxima localiza-se a 100 m do prédio. (COMERCIO DO JAHU,2014) A figura 3 a seguir é uma linha do tempo da problemática da gestão de resíduos recicláveis no município de Jaú.

Figura 3 - Linha do tempo da problemática da gestão de resíduos recicláveis no

FIGUE POR DENTRO

Entenda o caso da coleta de recicláveis em Jaú neste ano



Fonte: reportagem local

Fonte: COMÉRCIO DO JAHU,2014.

Após todas as polemicas cessarem em 2015, foi noticiada ampliação da quantidade de resíduos recicláveis coletado, a ampliação corresponde à de 12,5 % do total coletado anteriormente. É fato que com os problemas que ocorreram 2014 e 2015 o percentual havia diminuído.

Esse crescimento no volume de resíduos coletados deve ser atribuído a um projeto realizado com parceria entre a Secretaria de Meio Ambiente e a Secretaria de Educação de Jahu. O projeto nomeado de “Reciclar para o Amanhã” é simples, e consiste na participação dos alunos das escolas municipais trazendo recicláveis para a escola. Ao total são 18 escolas participantes. O plano é ampliar a prática também para as escolas estaduais do município. (COMERCIO DO JAHU,2015; PREFEITURA DE JAHU,2014) A figura 4 a seguir apresenta a evolução da coleta seletiva no município durante este período.

Figura 4 - Evolução da coleta seletiva no município de Jahu-SP

FIQUE POR DENTRO

Evolução da coleta seletiva em Jaú*



* Valores em toneladas mensais

Fonte: Recicla Jaú

Fonte: COMERCIO DO JAHU,2015.

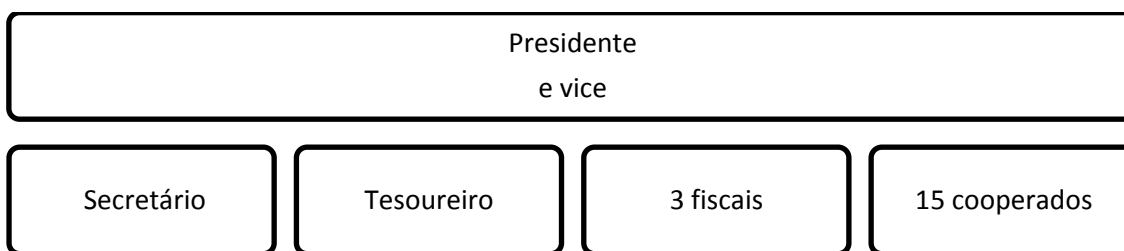
Mesmo diante do aumento da quantidade coletada, não se pode esquecer que a PNRS prevê também o âmbito social. No ano de 2012 o município tinha aproximadamente 54 catadores de materiais recicláveis e que a Recicla Jaú possui apenas 13 associados no ano de 2015. (OLIVEIRA, C.A., 2012; VENTURA, K.S. ; 2012).

Entrevista semiestruturada com a Recicla Jaú

Os dados primários apresentados a seguir foram obtidos pela aplicação de entrevistas semiestruturadas, em outubro de 2015, com a coordenadora da cooperativa Recicla Jaú e com o Presidente da Associação que evidenciaram contradições com relação às informações apresentadas anteriormente.

A Recicla Jaú, de acordo com a coordenadora, foi fundada em período anterior ao fechamento da ACAP, no ano de 2013. O esforço realizado para a abertura da cooperativa foi realizado pela mesma, por sugestão do secretário do meio ambiente do município. A organização inicial (figura 5) e os gastos para o funcionamento da cooperativa foram realizados sem apoio da prefeitura. Posteriormente a mesma cooperativa foi absorvida pela prefeitura.

Figura 5- Estrutura organizacional da Recicla Jaú



Fonte: elaboração própria, 2015.

Atualmente a associação conta com 15 cooperados formalmente cadastrados, dos quais apenas nove atuantes, e não consta no quadro formal a figura da coordenadora. O PMGIRS do município foi entregue em dezembro/2013, neste período a associação estava em fase de abertura e, por isso, os catadores cooperados não participaram do processo de elaboração do plano. Esta informação revela outro fato importante, que deve ser aqui mencionado, apenas 1 ou 2 dos cooperados pertenciam à antiga associação. Ou seja, aqueles que pertenciam à ACAP agora trabalham isoladamente, revelando mais um conflito entre os atores, e o não atendimento à imposição da lei.

O desconhecimento do conteúdo e das metas do PMGIRS foi expresso pela coordenadora e pelo presidente em diversos momentos da entrevista que, assim como os trabalhadores, têm pouco conhecimento sobre a referida lei. A equipe atual de trabalho da associação é nova, e não foram realizados treinamentos e/ou capacitações, conforme prevê a lei. Durante a entrevista as metas expressas no plano foram expostas aos entrevistados. E, apesar da não participação da cooperativa na elaboração do plano, apurou-se que houve crescimento no volume de resíduos recicláveis coletados.

Quanto às relações com outros atores envolvidos no processo de implementação do PMGIRS foi identificada a participação da SEMEIA (Secretaria de Meio Ambiente), da Secretaria de Educação, e da Secretaria da assistência social do município.

A relação da cooperativa com a SEMEIA é conflituosa, vez que poucas visitas técnicas com vistas a conhecer o processo e identificar as necessidades da associação foram realizadas. Houve apoio da prefeitura (cessão do prédio onde a associação esta instalada, um caminhão e três funcionários), contudo a cooperativa, que tem custo fixo operacional de R\$ 1.200,00 por mês, incluídas as refeições dos catadores, se mantém com recursos próprios.

A relação da cooperativa com a Secretaria de Educação é considerada satisfatória, e possibilitou o projeto Recicla Jaú, conhecido no município como “Reciclar para o Amanhã”.

Os recursos financeiros da cooperativa são de origem própria, conforme a ideia inicial do projeto, no entanto alguns apoios seriam necessários para melhorar e impulsionar o volume de coleta e a condições de trabalho dos catadores. A ONG “Doe seu lixo” oferece algum apoio financeiro aos catadores. Contudo, a associação ainda carece de muitas demandas, como uma cobertura para o solo exposto, que torna impossível o trabalho em dias e períodos chuvosos. Além disso, os caminhões cedidos pela prefeitura para a realização da coleta quebram com frequência e o tempo para o conserto é longo, chegando por vezes a 15 dias parado. Também necessitam de mais duas prensas, empilhadeira, cobertura (para que os catadores não fiquem expostos ao sol durante o processo de separação dos resíduos).

Quando o caminhão da prefeitura quebra o carro particular da coordenadora é utilizado para que a coleta não seja interrompida, e para que os contratos com empresas

não sejam cessados. Nestes casos, por tratar-se de um veículo pequeno, são realizadas várias viagens o que gera despesas adicionais para a cooperativa. Diante destas dificuldades um acordo com o Jaú Shopping encerrado e a cooperativa deixou de arrecadar cerca de seis toneladas/mês de resíduos.

Estima-se que atualmente sejam atendidos 35% dos resíduos recicláveis do município, embora esta seja uma estimativa difícil de realizar. Muitas das empresas procuram a cooperativa por iniciativa própria, alguns acordos são fechados.

Existe grande dificuldade na comunicação com a população sobre as atividades realizadas pela Recicla Jaú, e por isso a quantidade de coletados é pequena perto do que se poderia atingir. Faltam recursos financeiros, estrutura, e pessoal qualificado para realizar essas divulgações. Identifica-se aqui outra falha de comunicação entre os atores envolvidos, no caso sociedade e Recicla Jaú.

O volume de resíduos coletados é pequeno e por isso muitos dos catadores do município preferem trabalhar de forma independente podendo obter maior renda. Os associados alegam que o volume atual é pequeno e que a entrada de novos membros causaria uma redução nos rendimentos dos atuais. A maioria mantém suas famílias com o dinheiro deste trabalho.

O município divulga que nas instalações da associação esta localizado o ecoponto do município, no entanto, não há uma estrutura específica adequada para o recebimento destes resíduos. Outros ecopontos para descarte de resíduos especiais como pneus e lâmpadas também apresentam irregularidades. O compromisso de ecopontos espalhados nos locais onde ocorrem descartes irregulares ainda não foi cumprido.

Os entrevistados acreditam que o volume de resíduos coletados poderia ser muito maior se recebessem o devido apoio da prefeitura. Contudo, não acreditam na possibilidade de cumprimento das metas nos períodos estipulados, e demonstram frustração diante da inoperância da prefeitura.

Considerações finais

Há uma notável discrepância entre os dados obtidos em fontes secundárias que expressam o posicionamento do poder público municipal e os dados coletados diretamente na associação, o que aponta fato aponta falhas de comunicação entre os principais atores envolvidos no processo de implementação da PNRS.

Pode-se afirmar que não houve inclusão dos catadores no processo de elaboração do PMGIRS, e que o mesmo tem servido apenas como um documento formal para que as obrigações municipais estejam em dia. Houve um retrocesso com o fechamento da ACAP e a abertura da Recicla Jaú, vez que a antiga associação contava com mais associados do que a atual, e que não são coincidentes.

O apoio prestado a Recicla Jaú, embora válido em termos legais e formais, é contestável, vez que o trabalho dos catadores se dá em condições precárias e insuficientes para o atendimento das demandas da população.

Outro fator importante e preocupante é que os representantes dos catadores, em momento algum, demonstraram conhecer o conteúdo da PNRS, seus direitos e obrigações. O cumprimento das metas colocadas deveria provir de esforço conjunto da prefeitura municipal e associação, para que, de fato, este pudesse ser um projeto sustentável. A qualidade e validade do plano podem então ser questionadas. Neste sentido vale afirmar que os avanços realizados não são fruto da PNRS e nem mesmo da criação do PMGIRS.

O PMGIRS não deixa claro os limites entre as responsabilidades do poder público e da cooperativa na gestão dos resíduos recicláveis municipais, além disso, e as

ações estratégicas mencionadas pelo atual secretário não condizem com aquelas expressas no plano para o atendimento das metas propostas.

A realidade da gestão de resíduos apresentada é problemática, e no quesito da gestão de recicláveis é ainda mais conflituosa. Problemas semelhantes repetem-se em outros municípios do país, sendo que mais da metade dos municípios foi incapaz de entregar o PMGIRS e eliminar os lixões dentro do prazo, que foi postergado. (CANTO,2014; PWC,2015) Há uma evidente falta de conexão entre o que a lei propõe e aquilo que os municípios são capazes de executar.

Por fim, observa-se que há brechas na política que permitem o não cumprimento das responsabilidades assumidas. Associam-se a este fator as dificuldades com a gestão financeira e orçamentaria dos municípios, a falta de vontade política e a falta de pessoal capacitado.

É possível afirmar também que as regras descritas no art.º 19 para a elaboração dos PMGIRS, por um lado deixam livres os municípios para propor suas metas e respeitar suas especificidades, contudo não há garantidas de cumprimento das decisões assumidas pelos municípios.

Para que a política seja implementada com sucesso é necessário que os planos sejam elaborados com a devida seriedade e pertinência, contando com o envolvimento dos principais atores (de forma espontânea ou induzida) conforme sugerem Frey (2000) e Viana (1996).

Referencias

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE EMPRESAS DE LIMPEZA(ABRELPE).

Panorama dos resíduos sólidos no Brasil. 2013. Disponível em: <

<http://www.abrelpe.org.br/Panorama/panorama2013.pdf>>. Acesso em: Set. 2014.

ANDRADE, Rafael Medeiros; FERREIRA, Joao Alberto. **A questão dos resíduos sólidos urbanos no Brasil frente às questões da globalização.** REDE- Revista

Eletrônica do Prodem. Fortaleza, CE, v.6, n.1, p.7-22, mar-2011. Disponível em: <

<http://www.revistarede.ufc.br/revista/index.php/rede/article/view/118/36> > . Acesso em: Set. 2014.

BALESTRIN, Alsones; VERSCHOORE, Jorge Renato; REYES JUNIOR, Edgard. **O campo de estudo sobre redes de cooperação interorganizacional no Brasil.** RAC,

Curitiba, v. 14, n.3, art.4, pp.458-477, Maio/Junho de 2010. Disponível em: <

<http://www.scielo.br/pdf/rac/v14n3/v14n3a05.pdf>> . Acesso em: Set.2014.

BAPTISTA, Vinicius Ferreira. **Perspectivas e limites das políticas públicas voltadas à coleta seletiva de resíduos sólidos urbanos: análise a partir da política nacional de resíduos sólidos e dos gestores de cooperativas de catadores de materiais recicláveis no município do Rio De Janeiro.** Curitiba, PR: Anais III Fórum Brasileiro

de Pós-Graduação em Ciência Política .UFPR. Jul/Agos,2013. Disponível em: <

http://www.forumcienciapolitica.com.br/anais/2013/especific_files/papers/6MNW.pdf?v=0310>. Acesso em: Fev.2015.

BRASIL. **Lei Nº 12.305, de 2 de agosto de 2010.** Institui a Política Nacional de

Resíduos Sólidos; altera a Lei no 9.605, de 12 de fevereiro de 1998; e dá outras

providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/lei/112305.htm>. Acesso em: ago.2014.

CANTO, Reinaldo. **Lei de resíduos sólidos não foi cumprida. E Agora?** .Carta Capital. Agosto, 2014. Disponível em: <
<http://www.cartacapital.com.br/sustentabilidade/lei-de-residuos-solidos-nao-foi-cumprida-e-agora-2697.html> > . Acesso em: Set.2014.

CASTRO, Marcos André de Oliveira e. **Avaliação dos sistemas de gestão de resíduos sólidos nos municípios de Iranduba, Manacapuru e Novo Airão, AM.** 2012.142 f. Dissertação (Mestrado) - Programa de Pós-Graduação em Ciências do Ambiente e Sustentabilidade, Universidade Federal do Amazonas. Manaus – AM,2012.

CEZAR,Layon; BARBOSA , Telma Regina da Cosa Guimarães; REIS, Maria Cecilia Teixeira; JUNIOR, Fortunato da Fonseca. **A publicização para além da esfera pública: análise dos canais institucionais de participação da Política Nacional de Resíduos Sólidos.** Rio de Janeiro, RJ. XXXVII Encontro da ANPAD. Set/2014. Disponível em: <
http://www.anpad.org.br/admin/pdf/2014_EnANPAD_APB1426.pdf>. Acesso em: fev.2015.

COMERCIO DO JAHU. **Catadores de recicláveis de Jahu terão nova associação.** Jahu, 2014. Disponível em :
<http://www.comerciodojahu.com.br/noticia/1296502/Catadores+de+recicl%C3%A1veis+em+Ja%C3%BA+ter%C3%A3o+nova+associa%C3%A7%C3%A3o> . Acesso em: Set.2015.

_____. **Cetesb adverte Jaú por disposições irregulares.** Jaú,2014. Disponível em: <
<http://www.comerciodojahu.com.br/noticia/1296048/Cetesb+adverte+Ja%C3%BA+por++disposi%C3%A7%C3%B5es+irregulares>> . Acesso em: mar.2015.

_____. **Coleta seletiva aumenta em 12,5% em Jaú.** Jahu,2015. Disponível em:
<http://www.comerciodojahu.com.br/noticia/1332506/coleta-seletiva-aumenta-125-em-jau> . Acesso em: set. 2015.

_____. **Região produz 290 toneladas de lixo por dia.**Jahu, 2014. Disponível em:
<<http://www.comerciodojahu.com.br/noticia/1307504/Regi%C3%A3o+produz+290+toneladas+de+lixo+por+dia> . Acesso em: mar.2015.

_____. **Sem fim.** Jaú, 2014. Disponível em: <
<http://www.comerciodojahu.com.br/noticia/1310121/sem-fim>> . Acesso em: mar.2015.

_____. **Prefeitura busca na iniciativa privada solução do lixo de Jaú.** Disponível em:
http://www.sistemalupaclipping.com.br/materia_pdf2.php?id_clip=424354 . Acesso em: set. 2015.

FGV PROJETOS. **Política Nacional e Gestão Municipal de Resíduos Sólidos.** Disponível em: <fgv.projetos.fgv.br> . Acesso em: Set. 2015.

FREY, Klaus. **Políticas públicas: um debate conceitual e reflexões referentes à prática da análise de políticas públicas no Brasil.** Planejamento de Políticas Públicas,nº 21, Junho de 2000.

G1. **Associação encerra coleta seletiva por falta de dinheiro em Jaú.** Bauru,2014. Disponível em: < <http://g1.globo.com/sp/bauru-marilia/noticia/2014/01/associacao-encerra-coleta-seletiva-por-falta-de-dinheiro-em-jau.html> > . Acesso em:set. 2015.

GUERRA, Isabel Carvalho. **Pesquisa qualitativa e Análise de Conteúdo: Sentidos e formas de uso.** 1ª ed., Parede- Portugal : Principia, 2010.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Censo 2014.**

Disponível em:

<http://www.cidades.ibge.gov.br/xtras/perfil.php?lang=&codmun=352530&search=||info%20gr%20E1ficos:-informa%E7%F5es-completas> . Acesso em: Fev.2015.

IPEA. **Plano nacional dos resíduos sólidos: diagnóstico dos resíduos urbanos, agrosilvopastoris e a questão dos catadores.** Disponível em: <

http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/comunicado/120425_comunicadoipea0145.pdf > . Acesso em: Set.2014.

NEEP. NÚCLEO DE ESTUDOS DE POLÍTICAS PÚBLICAS (NEPP/UNICAMP).

Modelo de avaliação de programas sociais prioritários: relatório final. Campinas, 1999.

OLIVEIRA, Cristina de Almeida; VENTURA, Katia Sakihama. **Estudo da coleta seletiva do município de Jahu-SP.** Anais - 4o Simpósio de Tecnologia em Meio

Ambiente e Recursos Hídricos – FATEC – Jahu, 2012. Disponível em: <

http://www.rimaeditora.com.br/28_Anais.pdf> Acesso em: Set.2015.

ONOFRE, Yasmin Silva et al. **Adequação dos municípios de pequeno porte à lei da política nacional de resíduos sólidos (pnrs): um estudo em cinco municípios mineiros (barbacena, antonio carlos, ibertioga, juiz de fora e santos dumont).** In:

Congresso Brasileiro de Gestão Ambiental, V, 2014, Belo Horizonte. Anais, Belo Horizonte: IBEAS, 2014. Disponível em: <

<http://www.ibeas.org.br/congresso/Trabalhos2014/III-035.pdf>> . Acesso em: abr. 2015.

PIRES, Caio Souza. **O tratamento dos resíduos sólidos como cumprimento da Política Nacional dos Resíduos Sólidos: análise dos planos da Bacia do Alto Tiete.**

2013. 104 f. Dissertação (Mestrado) - Programa de pós-graduação em Engenharia Hidráulica e Saneamento, Escola De Engenharia de São Carlos, da Universidade de São Paulo, São Carlos, 2013.

PWC. **Guia de orientação para adequação dos municípios à Política Nacional dos Resíduos Sólidos.** 2011.

PWC. **Três anos após a regulamentação da Política Nacional dos Resíduos Sólidos (PNRS): Seus gargalos e superações.** 2014. Disponível em:

http://www.selur.com.br/wordpress/wp-content/uploads/2014/09/estudo-selur-PNRS-2014_acessivel1.pdf . Acesso em: set. 2015

VIANA, Ana Luiza. **Abordagens metodológicas em políticas públicas.** Revista de Administração Pública, Rio de Janeiro, 30(2), 5-43, MAR/ABRIL. 1996.

ZANI, Felipe Barbosa; DA COSTA, Frederico Lustosa. **Avaliação da Implementação do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar- Novas**

perspectivas de análise. Revista de Administração Pública, Rio de Janeiro, 48(4): 889-912, jul./ago. 2014.