

O IMPACTO DA POLÍTICA NACIONAL DE RESÍDUOS SÓLIDOS NAS EMPRESAS PRESTADORAS DE SERVIÇO DE COLETA NA CIDADE DE SÃO PAULO

ANDRIS ALVARES WASSER PINTOR

Faculdades Metropolitanas Unidas
andris.mestrado@gmail.com

JOULIANA JORDAN NOHARA

Faculdades Metropolitanas Unidas
jnohara@uol.com.br

CELSO MACHADO JR.

Faculdades Metropolitanas Unidas
celsomachado1@gmail.com

ANA PAULA PUIN DA SILVA

FACULDADES METROPOLITANA UNIDAS
andris.mestrado@gmail.com

ÁREA TEMÁTICA: GESTÃO SOCIOAMBIENTAL

O IMPACTO DA POLÍTICA NACIONAL DE RESÍDUOS SÓLIDOS NAS EMPRESAS PRESTADORAS DE SERVIÇO DE COLETA NA CIDADE DE SÃO PAULO

RESUMO

A problemática do meio ambiente tem sido alvo de discussões globais sobre possíveis ações de preservação ambiental. Há uma preocupação latente no que diz respeito à proteção dos recursos naturais, o que pode ser verificado pelas recorrentes Conferências realizadas nos últimos 40 anos sobre o tema. O Brasil foi sede de duas Conferências: a Rio+10 e a Rio+20 e como resultado dos fóruns de discussões, o governo brasileiro definiu a criação de uma política que estabelece a correta destinação dos resíduos sólidos: a Política Nacional de Resíduos Sólidos (PNRS). O presente artigo tem como objetivo analisar se a PNRS impacta ou não nas empresas prestadoras de serviço de coleta de lixo na cidade de São Paulo. Como metodologia verifica-se dois componentes básicos: (1) revisão bibliográfica a respeito da evolução histórica das discussões das questões ambientais; (2) pesquisa qualitativa de caráter exploratório, como estudo de caso, realizada através de entrevistas diretas, coletadas por questionário com pessoas que atuam no setor de gestão de resíduos sólidos. Como conclusão demonstramos que a PNRS tem sim impactado diretamente no planejamento dos órgãos governamentais e seus prestadores de serviço de coleta de resíduos sólidos, incluindo a demanda de antecipação de investimentos. Deve-se considerar significativo o levantamento realizado no município de São Paulo, pela importância e complexidade do mesmo, mas novos estudos são necessários para a compreensão em diferentes municípios.

Palavras-chave: Política Nacional de Resíduos Sólidos, desenvolvimento sustentável, coleta seletiva.

ABSTRACT

The issue of the environment has been the most important of global discussions about possible actions for environment preservation, it means, there is a latent concern on the subject of natural resources protection, which can be verified by the recurrent Conferences achieved in the last 40 years about the central theme. The Brazil was seat of two conferences: Rio+10 and Rio+20, as the result of the discussions forums, the Brazilian government defined the creation of a policy that provides the proper disposal of solid waste: the National Policy on Solid Waste (PNRW). This article mains purpose to analyze if the PNRW has or not impact on the companies that provides waste disposal service in the city of São Paulo. As methodology are two basic components: (1) bibliographic review on the historical evolution of the discussions of environmental issues; (2) qualitative research of exploratory nature, as a case study, conducted through direct interviews, collected by questionnaire with people who work in the solid waste management sector. The found result indicates that the PNRW has impacted in the planning of governmental agencies and their solid waste disposal services, including to require more money. Significant should be considered the survey conducted in São Paulo, because of the importance and complexity, but new studies are needed to understand in different municipalities.

Key-words: National Policy on Solid Waste, sustainable development, selective collection.

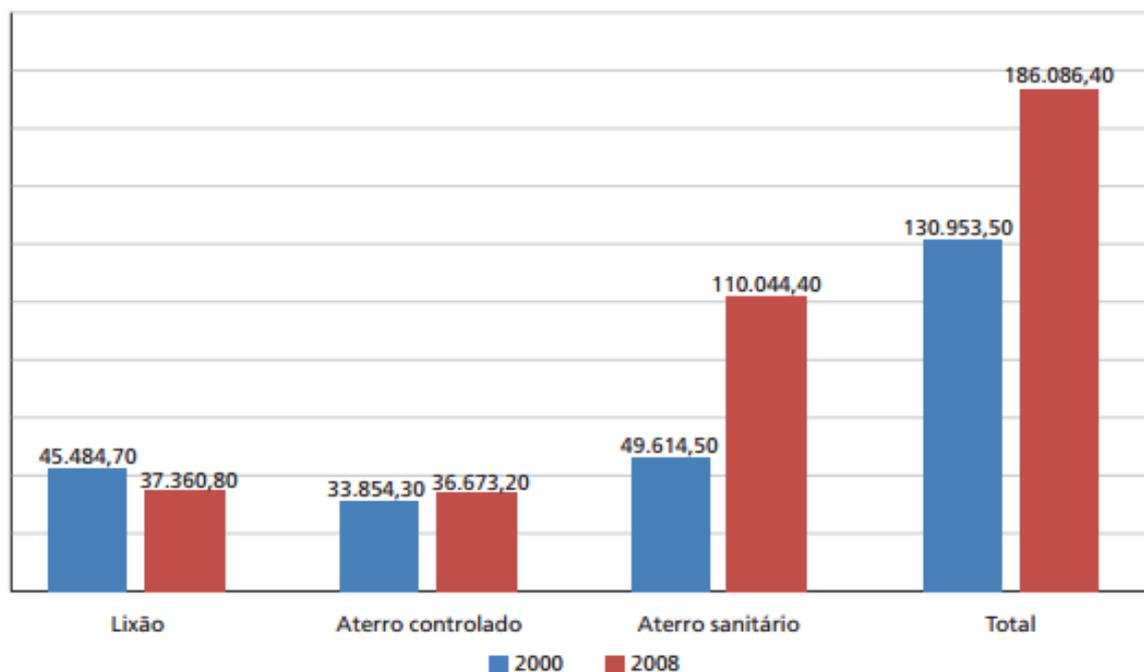
INTRODUÇÃO

A década de 1990 foi caracterizada pela crescente preocupação advinda da sociedade civil e dos governos mundiais com os impactos ambientais causados por materiais ou produtos que, no pós-uso, eram descartados na natureza incorretamente. Um marco relevante neste processo é a Agenda 21 (BRASIL, 1995) apresentada para a sociedade na conferência Eco-92 ou Rio-92, realizada no Rio de Janeiro, Brasil, em 1992. A agenda 21 estabeleceu o comprometimento dos países refletirem global e localmente a atuação dos governos, empresas, organizações não governamentais - ONG e a sociedade de forma geral na solução de problemas socioambientais. Assim, a agenda 21 se constitui em importante meio de integração das questões socioambientais no esforço da sociedade em construir um mundo melhor.

A aprovação da Política Nacional de Resíduos Sólidos (PNRS) Lei nº 12.305/10 em 2010, incorpora um dos itens pertencentes a Agenda 21 que é o tratamento dos resíduos sólidos. A PNRS é um importante passo para que a iniciativa privada incorporasse os processos de gerenciamento de materiais com o propósito de administrar corretamente seus resíduos reincorporando-os ao processo produtivo ou promovendo sua reciclagem. Além disso, é um instrumento relevante para tratar a crescente geração de resíduos sólidos no Brasil.

O Instituto de pesquisas econômicas Aplicadas (IPEA) divulgou no seu relatório de 2012 (IPEA, 2012) dados que caracterizam a crescente quantidade de resíduos sólidos no Brasil. A Figura 1 apresenta a variação da quantidade de resíduos sólidos domiciliares e/ou públicos encaminhados para disposição no solo nos anos de 2000 e 2008. Os dados revelam um acréscimo de 42% no total de resíduos no referido período.

Figura 1 - Quantidade de resíduos sólidos domiciliares e/ou públicos encaminhados para disposição no solo. (Valores expressos em 1 mil t).



Fonte: (IPEA, 2012)

Os dados do IPEA (Figura 1) revelam também um acréscimo de 122% no resíduo sólido destinado ao aterro sanitário no período de 2000 a 2008. Condição em sintonia com a PNRS que estabelece o aterro sanitário como sendo a destinação adequada.

A implementação da PNRS traz impacto para vários atores envolvidos na tratativa dos resíduos sólidos. Neste estudo em particular, a atenção se volta para as empresas prestadoras de serviços que realizam a coleta de resíduos sólidos e atuam em um setor altamente regulamentado. As empresas de coleta necessitam atender as demandas de retirada de material em itinerários fixos, com frequências estipuladas e dentro de intervalos de tempo bastante restritos. O não atendimento destas normatizações pode acarretar em multas e problemas contratuais com o órgão público contratante. Apesar do baixo volume de fiscais para gerenciar a atuação das empresas, a atividade está sujeitada ao processo de fiscalização popular, que pode realizar denúncias diretamente ao órgão público. Vale destacar que a sociedade tem o interesse em realizar as denúncias, pois, caso sejam encontradas irregularidades de destinação de resíduos no domicílio do cidadão, é ele quem estará sujeito a multas.

Neste contexto, o presente artigo tem como objetivo analisar o impacto da Política Nacional de Resíduos Sólidos nas empresas prestadoras de serviço de coleta de lixo na cidade de São Paulo. Além deste capítulo introdutório, o estudo apresenta uma revisão teoria, a metodologia, a apresentação e análise dos dados finalizando com as conclusões.

REVISÃO TEÓRICA

Para entender a relevância da Política Nacional de Resíduos Sólidos para o Brasil, julgou-se necessário realizar um breve histórico para contextualizar as principais ações direcionadas à proteção do meio ambiente nas ultimas décadas.

A preocupação com a degradação do meio ambiente no mundo é recente, foi apenas entre as décadas de 60 e 70 que os países começaram a preocupar-se com a extração dos recursos naturais pela indústria e a conseqüente devastação do meio, a emissão de gases poluentes na atmosfera e a poluição das águas.

Em 1968 surgiu a primeira proposta direcionada a preservação ambiental cuja ideologia era frear o desenvolvimento a fim de impedir a destruição do meio ambiente. Essa proposta foi fundamentada no relatório criado pelo Clube de Roma também chamado de “Clube contra o Desenvolvimento”, foi redigido pelos países industrializados com o objetivo de “crescimento zero” (FOGLIATTI; FILIPPO; GOUDARD, 2004).

O estudo fomentou a discussão sobre o desenvolvimento econômico humano versus os recursos naturais escassos, ou seja, a necessidade de frear o consumo para garantir que as próximas gerações tivessem as mesmas condições de subsistência de seus antepassados. O relatório limitava o crescimento dos países em desenvolvimento, contrariando seus interesses.

Com o objetivo de discutir sobre a problemática ambiental no mundo, o governo da Suécia propôs à Organização das Nações Unidas (ONU) a criação de uma conferência internacional que ocorreu em 1972, na cidade de Estocolmo, se caracterizando como a primeira Conferência Global voltada para o meio ambiente e suas soluções. Um dos resultados da Conferência foi a criação do Plano de Ações para o Meio Ambiente que estabeleceu as bases para o desenvolvimento econômico e a preservação ambiental.

Segundo Le Prestre (2005) a Conferência foi um marco importante, pelo esforço em sensibilizar os Estados para a questão ambiental, abordando os problemas de: mudanças climáticas, quantidade e qualidade das águas disponíveis, ocorrência de catástrofes como a mudanças das paisagens e chuvas ácidas. Contexto este que destacava e impulsionava a necessidade de agir em conjunto para corrigir e conter esse cenário.

Barros-Plataiu (2011) acredita que as conquistas da sociedade voltadas ao meio ambiente foram modestas, mas relevantes. O Princípio 21 da Declaração de Estocolmo afirma que no conflito entre desenvolvimento econômico e preservação ambiental, os Estados devem sempre proteger o meio ambiente. Reconhece a soberania do Estado, mas a exploração dos

seus próprios recursos deve permear ao mesmo tempo a responsabilidade em assegurar que as atividades envolvidas na exploração não prejudique o meio ambiente.

Em 1983, dez anos após a Conferência de Estocolmo, foi criada a Comissão Mundial sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento tendo como principal preocupação os resíduos produzidos pelas atividades humanas. Após um período de discussão entre os estadistas e membros da sociedade civil elaborou-se um relatório denominado “Nosso Futuro Comum” que estabeleceu uma incompatibilidade entre sociedade do consumo e desenvolvimento sustentável. Cabe a essa comissão a definição do conceito de Desenvolvimento Sustentável¹, mais utilizado:

(...) um processo de transformação no qual a exploração dos recursos, a direção dos investimentos, a orientação do desenvolvimento tecnológico e a mudança institucional se harmonizam e reforçam o potencial presente e futuro, a fim de atender as necessidades e aspirações humanas.(COMISSÃO MUNDIAL SOBRE MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO, 1988, p. 46)

Em 1992 a ONU organizou a ECO-92 ou RIO-92, segunda conferência mundial sobre meio ambiente e desenvolvimento sediada na cidade do Rio de Janeiro. O evento, considerado um marco na história pelo esforço conjunto de governos de todo o mundo, traçou medidas e ações direcionadas a prática do desenvolvimento sustentável e consagrou definitivamente seu conceito.

A Conferência contribuiu com a criação de inúmeros documentos, dentre eles destacam-se: a Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, a Declaração de Princípios sobre o Uso das Florestas, a Convenção das Nações Unidas sobre Diversidade Biológica e a Convenção das Nações Unidas sobre Mudanças Climáticas, além da Agenda 21 Global, o documento mais amplo, responsável por orientar os governos e as Nações Unidas a desenvolver e proporcionar melhorias na qualidade de vida protegendo o ecossistema.

De acordo com Malheiros, Phlippi Jr. e Coutinho (2008), a Agenda 21 pode ser definida como um plano nacional de desenvolvimento sustentável importante para a formulação de políticas públicas voltadas ao meio ambiente. Foi entregue à população mundial apenas em 2002 e a ideia é que sua atuação seja global, nacional e local, sendo organizado pelas Nações Unidas, governos e sociedade civil em todas as áreas em que a ação humana exerça impacto sobre o meio ambiente.

Sobre sua construção no Brasil:

A elaboração da Agenda 21 brasileira partiu do desencadeamento de um processo de planejamento participativo com a finalidade de analisar a situação atual do país para identificar potencialidades e fragilidades e, dessa forma, visualizar o desenvolvimento futuro de forma sustentável. Para isso, procurou abordar a realidade brasileira de forma multissetorial, a partir de diagnósticos setoriais elaborados por especialistas, apoiados por ampla participação de representantes de diferentes setores da sociedade de todas as regiões do país, inclusive com participação da área acadêmica. (MALHEIROS; PHILIPPI JR.; COUTINHO, 2008, p.9)

A Cúpula Mundial sobre o Desenvolvimento Sustentável também chamada de Cúpula de Johannesburgo ou Rio+10 aconteceu em 2002 e seu principal objetivo era acelerar e fortalecer a aplicação dos princípios aprovados no Rio de Janeiro 10 anos antes.

Os principais assuntos que conduziram as discussões foram: a preservação dos recursos naturais, a redução da pobreza, a paz e o escopo do desenvolvimento sustentável. Sobre os objetivos da Conferência, Sirvinskas (2012, p. 817) afirma que:

(...) objetivou-se, nessa reunião, encontrar medidas práticas e efetivas para ajudar a África do Sul na luta pela paz, pela erradicação da pobreza e pelo desenvolvimento sustentável. Além disso, pretendeu-se encontrar medidas para a proteção da biodiversidade e diminuir as consequências do efeito estufa (...)

Quadro 1: Evolução das Leis com preocupação ambiental

	DATA	NOME	FOCO/ TEMA
1500 A 1889	1500	Ordenações Afonsinas	O corte de árvores frutíferas é considerado afronta e injúria ao rei.
	1521	Ordenações Manuelinas	Proibida a caça de alguns animais com instrumentos que causassem sofrimento.
	1580		introdução do conceito de poluição, proíbe jogar na água o que pudesse matar os peixes.
	1635	Conservatórias	proteção ao Pau-Brasil, como propriedade real.
	1797	Carta Régia	conservação das florestas e madeiras.
	1799	Reg. de cortes de Madeira	implantadas regras para derrubadas de árvores.
	1808		Fundação do Jardim Botânico, como medida ambiental e não monetária.
	1850	Lei 601	implantação da responsabilidade ambiental, como exemplo a colocação de fogo nas matas, sancionadas diversas punições.
	1861	Dom Pedro II	Plantio da Floresta da Tijuca para assegurar abastecimento de água ao Rio de Janeiro, já devastado nas encostas.
1900 A 1950	1916	Código Civil Brasileiro	ecologia dos direitos privados, como exemplo a proibição de construções que poluam a água
	1923	Regulamento de Saúde Pública	impedimento de fábricas e oficinas nocivas ficarem próximas da comunidade
	1934	Código Florestal e das Águas	controlar e incentivar o aproveitamento industrial das águas. Transfere ao setor privado a responsabilidade de diminuir a agressão ambiental.
	1937	Patrimônio Cultural	regula o tombamento dos patrimônios históricos e artísticos do Brasil
	1938	Código de Pesca	regula a pesca
	1940	Código de Minas	Regula a extração mineral
1960 A 1980	1964	Estatuto da Terra	Ordenamento e posse da terra.
	1965	Código Florestal	proteção e conservação da flora
	1967	Proteção à fauna	Proibição da caça e guarda e definição de animal silvestre como todo o que não for caseiro.
	1967	Código de Pesca	além de definir períodos permitidos ou proibidos, regulamenta toda e qualquer forma de pesca em todo o território nacional
	1967	Pol. Nac. de Saneam. Básico	Diretrizes para o setor de saneamento e abastecimento de água.
	1967	Lei 5318	Criação do Conselho Nacional de Controle da Poluição Ambiental.
	1967	Lei 5357	estabelecimento de pena para embarcações marítimas poluidoras no território marítimo brasileiro.
	1975	Lei 1413	Controle da poluição do meio ambiente por atividades industriais
	1977	Lei 6453	Responsabilidade civil por danos nucleares
	1977	Lei 6513	Criação de áreas para fins turísticos.
1980 a 2000	1979	Lei 6766	Parcelamento do solo urbano.
	1981	Lei 6938	Institui o Sistema Nacional de Meio Ambiente
	1987	Lei 7347	Ação Civil Pública por danos causados ao Meio Ambiente e outros.
	1988	Lei 7661	Plano Nacional de Gerenciamento Costeiro

1988	Constituição Federal - art. 225	"Todos têm o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, (...), impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-los para as presentes e futuras gerações."
1998	Lei 9605	Lei dos Crimes Ambientais
1999	Lei 9795	Política Nacional de Educação Ambiental
2000	Lei 9985	Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza

Quadro 1: LEIS AMBIENTAIS VIGENTES NO TERRITÓRIO BRASILEIRO

Fonte: Adaptado de Boccasius-Siqueira (2002)

No PGIRS (2012) são apresentadas as leis, decretos, resoluções, portarias, normas, diretrizes e instruções normativas, perfazendo um total de 109, entre Federais, Estaduais e Municipais.

Boccasius-Siqueira (2002) destaca que a partir da década de 80, face ao envolvimento mundial nas questões ambientais e ao Relatório “Os Limites do Crescimento” apresentado na Conferência de Estocolmo, houve maior envolvimento do próprio Estado como corresponsável pela gestão ambiental. Em 1981, em decorrência do Sistema Nacional de Meio Ambiente, se inicia a responsabilização do agente causador no reparo dos danos causados ao meio ambiente.

A Lei 12.305, que é o destaque nesta pesquisa, demonstra o grau de evolução que as iniciativas das três últimas décadas proporcionaram, pois nela torna-se responsável todo causador direta ou indiretamente dos resíduos sólidos. Este contexto envolve: fabricantes, importadores, distribuidores e comerciantes na cadeia produtiva, além dos consumidores e dos titulares dos serviços públicos de limpeza urbana e de manejo de resíduos (Art. 3, par. XVII).

Neste novo contexto o objetivo não é mais fiscalizar para encontrar culpados pela agressão e nocividade ao meio ambiente, mas sim encontrar as soluções para não gerar, reduzir, reutilizar, reciclar e tratar os resíduos sólidos e, somente após todas estas tentativas, realizar a disposição final em local adequado (Art. 7, par. II).

Na Lei 12.305 os instrumentos ficam ampliados não somente aos planos, mas à cooperação técnica e financeira, à pesquisa científica e tecnológica, à educação ambiental e aos incentivos financeiros, entre outros, estabelecendo a necessidade dos Estados e Municípios terem maior interesse no envolvimento direto da gestão dos resíduos sólidos, pois poderão usufruir benefícios a favor da própria imagem política e desenvolvimento dos projetos locais. As empresas contratadas para prestar os serviços diretos dos municípios tem, por princípio, maior pressão para envolvimento nestes instrumentos exigidos em escala nacional pelo PNRS.

Em síntese, cabe ao Estado o apoio às iniciativas dos municípios e a ambos obedecerem à necessidade de fornecer as informações solicitadas pelo Governo Nacional. O que antes era de responsabilidade dos geradores industriais, pela recente Lei 12.305, os resíduos sólidos agora são considerados em sua origem, ou seja, os domicílios, as vias públicas, os estabelecimentos comerciais, os órgãos públicos, as indústrias, as empresas de saúde, de construção civil, os agrossilvopastoris, os serviços de transportes e a mineração.

A sociedade deve se sentir responsável pelo tratamento dos resíduos, pois é considerada a geradora e, por consequência, agressora do meio ambiente e deve buscar soluções para minimizar os riscos causados à natureza.

Uma das ações que o plano municipal de gestão integrada de resíduos sólidos destaca é o de apresentar metas de redução, reutilização, coleta seletiva e reciclagem, com a finalidade de reduzir a quantidade de resíduos na disposição final, mesmo que ambientalmente adequada.

No capítulo III, sobre as responsabilidades dos geradores e do poder público, a Lei 12.305 deixa claro que os responsáveis por danos deverão ressarcir integralmente os custos dos reparos feitos pelos órgãos públicos.

A seção II da Lei 12.305 originalmente apresenta a necessidade de uma responsabilidade compartilhada na cadeia logística e estabelece as obrigações para a implantação da logística reversa, tendo por iniciativa e implementação os fabricantes, importadores, distribuidores e comerciantes. Cabe a estes atores elaborarem acordos com os catadores de material reciclável e os prestadores de serviço de coleta, isentando os consumidores das sanções penais. Assim, uma vez que regras e procedimentos sejam implementados, incorporam a obrigação de acondicionar adequadamente os resíduos gerados.

No capítulo VI da Lei 12.305, como proibições, ficam claras as regras sobre os rejeitos sólidos em diversas situações e localizações, como praias, recursos hídricos, *in natura* a céu aberto e queimas não licenciadas.

Como consequência imediata da Lei nº 12.305/10 foi elaborado o Plano de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos da Cidade de São Paulo (PGIRS São Paulo), elaborada e entregue à cidade em 2012. Nela estão destacadas a situação atual, as metas e os meios para atingir os resultados previstos, sob o ponto de vista técnico, institucional e legal, econômico e financeiro, social, ambiental e da saúde pública.

METODOLOGIA

Trata-se de um estudo qualitativo utilizando como estratégia o estudo de caso. O objetivo é analisar os impactos da Política Nacional de Resíduos Sólidos nos serviços de coleta urbana da cidade de São Paulo. O levantamento dos dados envolve uma entrevista semi estruturada com representantes da Amlurb e de uma empresa prestadora de serviços de coleta de resíduos sólidos da cidade de São Paulo. Para atender o Município de São Paulo, são duas as empresas.

Para Yin (2001), os estudos de caso apresentam maior condição para levantar variáveis com uma investigação mais profunda, numa análise que considera as percepções num determinado período de tempo e uma observação ampliada do contexto em que ocorrem os fenômenos naquele momento.

Yin (2001) afirma que a escolha do estudo de caso deve surgir se houver a necessidade de compreender algum fenômeno social mais complexo que envolva características holísticas e de acontecimento real.

Stake (1978) coloca que o pesquisador que usa o estudo de caso tem o foco na compreensão das particularidades e complexidades.

Yin (2001) ainda sugere que é importante levantar qual o tipo de entrevista será realizada, se a retrospectiva ou a longitudinal. A entrevista retrospectiva possibilita o levantamento dos dados passados, a história e as percepções que ficaram. A longitudinal tem seu foco no presente, que deve levar em consideração seu limite em conseguir a tempo real o levantamento dos dados.

Numa discussão sobre a quantidade de pessoas que se deve entrevistar, Godoi e Mattos (2010) sugerem que não há um número exato e padronizado de entrevistas, apenas o cuidado em saber se elas foram suficientes para saturar as conclusões da investigação.

A escolha dos entrevistados foi feita em função das diferentes perspectivas. A primeira, pelo gestor da Amlurb, que recebe a inferência direta da nova legislação pelo Governo Federal; a segunda, pelo gestor da empresa prestadora de serviços de coleta de resíduos sólidos, que sofre os impactos finais pela responsabilidade da execução da coleta.

ANÁLISE DOS DADOS

As entrevistas foram realizadas com o embasamento nas questões legislativas e as ações pertinentes à imposição desta legislação. A elaboração do questionário foi com perguntas pré-selecionadas, dando ao entrevistado a opção de respondê-las por escrito ou por meio do discurso direto, possibilitando o relato de fatos não contemplados nas questões diretas. Os resultados serão por análise e interpretação dos entrevistadores.

O entrevistado da Autoridade Municipal de Limpeza Urbana (AMLURB) preferiu a conversa aberta, já a empresa Logística Ambiental de São Paulo (LOGA), ao preenchimento do questionário e posterior conversa com o entrevistador. As perguntas para a LOGA foram: 1- A Lei no. 12.305 em 2 de Agosto de 2010 promoveu alteração no planejamento estratégico da empresa? 2- A Prefeitura, por meio da AMLURB, exigiu novos investimentos ou a alteração do que estava previsto no contrato original? 3- Se sim, em que e quais as implicações com relação a projetos, pessoas, tempo, investimentos? 4- Quais as próximas ações que serão tomadas em virtude das exigências da Legislação? 5- A "pressão" sobre metas da AMLURB foi alterada em função da Legislação? 6- Se não tivesse esta "nova legislação" a pressão seria diferente?

Para a AMLURB, as perguntas foram: 1- A Lei no. 12.305 em 2 de Agosto de 2010 promoveu alteração no planejamento estratégico das empresas de coleta? 2- Houve exigência para novos investimentos ou a alteração do que estava previsto no contrato original nestas empresas? 3- Se sim, em que e quais as implicações com relação a projetos, pessoas, tempo, investimentos? 4- Quais as próximas ações que serão tomadas em virtude das exigências da Legislação? 5- Houve alteração sobre metas da AMLURB em função da Legislação? 6- Se não tivesse esta "nova legislação" as metas seriam diferentes?

A escolha dos entrevistados foi proposital e direcionada, portanto desconsideram-se os aspectos probabilísticos.

A AMLURB fica localizada na Zona Norte da cidade São Paulo. A entrevista inicial seria realizada com a Diretora de Planejamento e Desenvolvimento Urbano de São Paulo, mas naquele momento estava em conferências com representantes de outras nacionalidades para a realização de parcerias tecnológicas em projetos de limpeza urbana. A entrevista foi realizada então com o Secretário de Coordenação das Sub Prefeituras, que prontamente e com propriedade técnica substituiu a entrevistada original.

Diante da análise e interpretação da entrevista com o Secretário, houve o destaque das iniciativas imediatas junto às contratadas pela coleta dos resíduos sólidos domiciliares (RSD), como ainda em 2014 a inauguração de duas centrais mecanizadas de triagem, com a meta de mais duas até 2016. Argumentou ainda que em 2012 eram coletados 350 toneladas de produtos reciclados e que a meta para 2016 é passar para 1.250 toneladas de resíduos reciclados e secos, significando um aumento de mais de três vezes a capacidade atual.

Outro destaque que colocou foi a necessidade da mudança de paradigma, pois a responsabilidade que antes era somente do poder público agora será de quem produz, comercializa, de quem consome ou gera o resíduo. Afirma: “Se não quer ser o responsável, não gere; se gerou, reduza; se reduziu, reutilizou ou reciclou?”

Apresentou um plano para a redução dos RSD para os próximos 20 anos, elaborado após a realização de audiência pública, cujo princípio envolve a participação de toda a sociedade como responsável pela sua gestão e cumprimento. Afirma: “faz parte das empresas que prestam serviços ao município o envolvimento na educação de toda a sociedade também”.

Segundo dados apresentados pelo PGIRS, em 2012 São Paulo contava com 5,9% da população de todo o Brasil, com 11.252.473 habitantes e contribuiu em 2011 com quase 12% do PIB nacional.

Para o ano de 2014 espera-se um crescimento modesto de 1,5 milhões a mais, bem abaixo do crescimento populacional brasileiro, porém as perspectivas de geração de resíduos infelizmente não tem se mostrado ponderada e pequena comparada ao crescimento populacional.

A partir do ano 2000, houve um decréscimo da geração de resíduos domiciliares e aumento da coleta seletiva. Este resultado tem por pressuposto duas ações mediadoras, a primeira a implantação da “taxa do lixo” e a outra o incentivo à organização dos catadores. Porém a partir de 2004, com a extinção da taxa, houve a retomada do crescimento da geração de lixo e hoje a tendência ainda é de crescimento, beirando as 4.000.000 toneladas por ano.

Nas 456 páginas do PGIRS da Cidade de São Paulo apresenta-se como fundamental o plano em como gerenciar tal crescimento, e para isso apresenta em todo o seu escopo a necessidade de campanhas que pretendem ser distribuídas em três fases:

Primeira Campanha: 2014 – expansão da coleta seletiva

Segunda Campanha: 2015 – início da utilização de composteiras e orientação técnica

Terceira Campanha: 2016 – articulação da coleta seletiva de RSD Orgânicos e coleta containerizada de rejeitos.

O planejamento prevê o envolvimento de todos os responsáveis na cadeia geradora de resíduos nos próximos 20 anos, para uma redução significativa na quantidade de toneladas de RSD depositados nos aterros.

O Planejamento da coleta de resíduos deve considerar a realidade atual de material coletado dos RSD: 51% são orgânicos, 34% secos e 14% rejeitos. Desta forma, mais de 85% do que é lançado nos aterros hoje poderiam de alguma forma ser transformados.

Analisando tais fatos o PGIRS passa a demonstrar para cada área específica de atuação, qual a sua realidade atual, quais as suas limitações e quais as ações necessárias para superar as fraquezas e atingir os objetivos.

Se não houver solução nestas etapas, então o produto deve ir para o destino final, que seriam os aterros. Nisso destacou algumas iniciativas e metas. Primeiro a implantação de duas mil composteiras em domicílios, reaproveitando os dejetos orgânicos, como exemplo a utilização de adubo para jardinagem residencial.

Outra iniciativa deve ser a criação de um fundo privado de coleta seletiva e de logística reversa. Como destaque para a logística reversa, já iniciaram ações junto às empresas têxteis, de lâmpadas e eletroeletrônicos.

Ainda destaca a ampliação dos chamados Ecopontos, para diminuir os inúmeros locais irregulares dos depósitos rejeitados pela construção civil e dos dejetos domiciliares de grande porte, como sofás, camas, geladeiras etc. Hoje são 77 pontos e o objetivo até dezembro de 2014 é ter mais 22 pontos e em 2016 chegar a 140 Ecopontos.

Apresenta ainda que no planejamento urbano há o envolvimento do meio universitário, hoje representado por professores e alunos da Universidade Uninove, mas enfatiza que ainda são poucas as iniciativas e as ideias vindas da academia e que é intenção da Prefeitura a ampliação deste vínculo com outras entidades educacionais.

Finalizou arguindo de que são constantes as discussões da Prefeitura com as empresas que prestam serviços de coleta, na busca de novas soluções, que por fim geram o aditamento dos contratos já realizados, assim como antecipação de serviços que favoreçam as metas a serem atingidas, como exemplo a aquisição de 16 novos caminhões para a coleta seletiva em 11 distritos novos, com foco no aumento do beneficiamento dos materiais e aumento na industrialização destes. Tudo isso permeando a inclusão social, envolvendo novos perfis de coletores e catadores ou mesmo na contratação dentro dos centros de reciclagem para os que mais podem ser beneficiados socialmente, pois para a Prefeitura, sustentabilidade também deve envolver os aspectos humanos no processo.

Entendem que o envolvimento de todos: Prefeitura, empresas prestadoras de serviços e cidadãos, permitirá uma melhor gestão dos RSD, possibilitando diminuição dos custos financeiros e ambientais, por isso espera que as empresas que realizam a coleta também se envolvam nos projetos, pois a perspectiva não é de aumento dos valores de contrato praticados atualmente. É possível um investimento inicial, mas ganho no decorrer do processo de gestão.

A Logística Ambiental de São Paulo (LOGA) é responsável pela coleta de Resíduos Sólidos nas Regiões Central, Norte e Oeste da Cidade de São Paulo, com uma Área que compreende 174 bairros, além de administrar o Transbordo da Ponte Pequena e os Aterros Bandeirantes e Vila Albertina.

Na entrevista realizada A Coordenadora de Resíduos Sólidos de Saúde, Francini Efigênia Breitenbach, obtivemos as seguintes respostas:

A Logística Ambiental de São Paulo S.A (LOGA) é uma empresa com propósito específico para realização dos serviços divisíveis previstos no Contrato de Concessão 027/SSO/2004 com o município de São Paulo. O Contrato prevê investimentos ao longo dos 20 anos de concessão. Com a publicação da PNRS alguns dos investimentos foram adiantados o que por consequência alterou o planejamento estratégico da empresa.

Um investimento destacado pela entrevistada é o realizado pela LOGA na Mega Central Mecanizada de Resíduos passíveis de reciclagem, previsto inicialmente como manual, onde foi realizada inclusive a inclusão de catadores no sistema mecanizado. Outro investimento imediato foi a aquisição de novos caminhões destinados para materiais reciclados.

O investimento da Mega Central foi modificado: de manual para mecanizado. Está previsto no Plano de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos Municipal a implementação de mais uma Mega Central. Toda alteração no Contrato firmado junto a PMSP exige um aditivo e o investimento financeiro, reequilíbrio da tarifa, por parte do Poder Concedente.

As implicações dos investimentos, financeiros ou sociais variam. Cada demanda é analisada por uma equipe de especialistas. O Contrato de Concessão prevê um investimento e se houver alteração por parte da PMSP, faz-se necessária nova análise.

Todas as ações previstas serão tomadas sempre de forma a atender o previsto na Lei 12.305 e sua Regulamentação. Espera-se que haverá necessidades de investimentos não previstos inicialmente, mas serão analisados e discutidos de forma a atender a demanda da PMSP.

Independente das novas exigências da nova legislação ambiental, a Amlurb, como Autoridade, tem a obrigação de cobrar por serviços de qualidade e a LOGA procura atender e melhorar os processos, prova disso é que os serviços executados são Certificados pela ISO 9001. A LOGA destaca a importância da qualidade dos serviços prestados, tamanha a responsabilidade, consequência da grandeza da Cidade de São Paulo.

Para a LOGA, a legislação não interferiu na qualidade dos serviços, mas essencialmente na antecipação dos investimentos em novas infraestruturas e na inclusão de mão de obra, o que provavelmente implicará em aumento de custo.

CONCLUSÕES

Diante da análise interpretativa realizada, constatamos que a nova PNRS – Política Nacional de Resíduos Sólidos impacta direta ou indiretamente as empresas prestadoras de serviço de coleta na cidade de São Paulo e influência as ações e o planejamento. Os impactos envolvem principalmente a antecipação de investimentos em infraestrutura e na contratação de mão de obra para suprir a necessidade de novos serviços prestados.

Da mesma forma, a Política Nacional de Resíduos Sólidos também impactou outros órgãos reguladores e fiscalizadores, ampliando as exigências sobre as ações que as empresas outrora contratadas deveriam realizar. A AMLURB precisou ampliar suas exigências sobre as empresas prestadoras de serviço, para acelerar o processo de redução da massa final nos aterros sanitários.

Os próprios argumentos descritos na PNRS em seus artigos e parágrafos são repetidos nos discursos do entrevistado da AMLURB, quando percebe e reforça de que não há mais o cuidado apenas na coleta e limpeza urbana, mas sim em planos que desenvolvam um novo paradigma de não gerar, reduzir, reutilizar, reciclar e tratar os resíduos sólidos (Art. 7, par. II).

Ressaltam-se ainda como projetos imediatos e constantes para se atingir este novo paradigma o envolvimento de toda a cadeia comprometida na geração dos resíduos sólidos, que difere do paradigma anterior, que considerava apenas os órgãos públicos os responsáveis pelos resultados do gerenciamento destes.

No estudo realizado, percebe-se que o Brasil está caminhando em conformidade com os discursos mundiais, embora para entender se está mais ou menos desenvolvido poderiam ser realizados estudos comparativos com as iniciativas de outros países inseridos na busca por uma gestão sustentável.

Adaptações para cumprir as novas exigências demandaram novos investimentos financeiros, gerando a necessidade de aproximação entre os órgãos públicos e as empresas prestadoras de serviço para adequação e ajustes que possibilitassem o cumprimento do exigido. Fica claro que se não fossem tais exigências, os projetos seriam implementados, porém com outras características econômicas envolvidas no planejamento.

Há ainda o discurso de que os novos paradigmas apresentados na PNRS para o envolvimento de toda a cadeia geradora é destacado pelas ações imediatas para o envolvimento das empresas produtoras, dos comerciantes e mesmo da população, com ações de logística reversa ou de instalação de composteiras. Este contexto implica a busca da conscientização de que há a necessidade do cuidado com o meio ambiente e de responsabilidade em todos os envolvidos.

As metas envolvidas no processo foram apontadas como claras e conscientes, fazendo com que as empresas prestadoras executassem alguns projetos antecipadamente, impactando financeiramente seu orçamento, como é o caso do sistema mecanizado para os resíduos seletivos.

A aproximação entre a fiscalização e a execução, entre AMLURB e LOGA (contratante e contratada) ficou mais intensiva, embora não tenha sido realizado o levantamento estatístico de quantidade de encontros antes e atual-em relação aos projetos em implementação, porém na análise e percepção das partes é conclusiva quanto à necessidade desta intensificação a fim de garantir que as alterações no planejamento sejam devidamente formalizadas.

De qualquer forma, ambas as organizações, pública e privada, demonstraram em seu discurso a intensidade que existe na busca pela qualidade dos serviços prestados, bem como o esforço para a evolução dos novos conceitos e exigências na PNRS.

Como o tema ainda é recente, em função da própria promulgação da Lei 12305, se evidencia a possibilidade de novos estudos que determinem as características e peculiaridades envolvidas no processo de coleta de resíduos sólidos. Como elemento limitante deste estudo se observa que por se tratar de um estudo de caso da cidade de São Paulo, não é possível estender o resultado desta pesquisa para todos os municípios. No entanto, face às dimensões do município em estudo os resultados se posicionam como relevantes para a sociedade em geral.

BIBLIOGRAFIA

ANDRADE, R. M. DE; ALBERTO, F. A Gestão de Resíduos Sólidos Urbanos no Brasil. **REDE - Revista Eletrônica do Prodepa**, v. 6, n. 1, p. 7–22, 1982.

BARROS-PLATIAU, Ana Flávia. **O Brasil na governança das grandes questões ambientais contemporâneas**. 2011. Disponível em <<http://www.ipea.gov.br>>. Acesso em 22 de outubro de 2014.

BERTOLINI, G. R. F.; ROJO, C. A.; LEZANA, Á. G. R. Modelo de análise de investimentos para fabricação de produtos ecologicamente corretos. **G & P - Gest. e Prod.**, v. 19, n. 3, p. 575–588, 2012.

BOCCASIU-SIQUEIRA, A. O direito ambiental na legislação brasileira – um contributo para o resgate da história. **Rev. eletrônica Mestr. Educ. Ambient.**, v. 09, n. 1517-1256, p. 112–123, 2002

BRASIL. Câmara dos Deputados. Comissão de Defesa do Consumidor, Meio Ambiente e Minorias. **Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento: Agenda 21**. Brasília: 1995.

_____. Decreto no. 12.305, de 2 de agosto de 2010. Institui a Política Nacional de Resíduos Sólidos e dá outras providências. **Diário Oficial da União** - Seção 1 - 3/8/2010, Página 3.

_____. Agenda 21 – disponível em <<http://www.mma.gov.br/responsabilidade-socioambiental/agenda-21/agenda-21-global>> Acesso em 20 de outubro de 2014.

COMISSÃO MUNDIAL SOBRE MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO (CMMAD). **Nosso futuro comum**. Rio de Janeiro: Fundação Getulio Vargas, 1988.

_____. - 1983 a 1986. Disponível em: <<http://www.brasil.gov.br/meioambiente/2012/01/acordosglobais/comissaomundialsobre-meio-ambiente-e-desenvolvimento-1983-11986/View>>. Acesso em: 27 de out. 2014.

FOGLIATTI, M. C.; FILIPPO, S.; GOUDARD, B. **Avaliação de impactos ambientais: aplicação aos sistemas de transporte**. Rio de Janeiro: Interciência, 2004.

GIOVANNINI, F.; KRUGLIANSKAS, I. **Fatores críticos de sucesso para a criação de um processo inovador sustentável de reciclagem : um estudo de caso**. p. 931–951, 2008.

GONÇALVES-DIAS, S. L. F.; MOURA, C. Consumo Sustentável: Muito Além do Consumo “Verde.” **XXXI Encontro da ANPAD**, v. 22 a 26/09, p. 1–13, 2007.

GONÇALVES-DIAS, S. L. F.; TEODÓSIO, A. DE S. S. Controvérsias em Torno do Consumo e da Sustentabilidade: uma análise exploratória da literatura. **AOS - Amazonia, Organizações e Sustentabilidade**, v. 1, n. 2, p. 61–77, 2013.

Instituto Nacional de Pesquisas e Defesa do Meio Ambiente. Disponível em: <<http://www.inma.org.br/site/desenvolvimento-e-meio-ambiente/138-clube.html>>. Acesso em: 26 out. 2014.

IPEA- **Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada**. Secretaria de Assuntos Estratégicos da Presidência da República, Brasília, 2012. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/agencia/images/stories/PDFs/relatoriopesquisa/121009_relatorio_residuos_solidos_urbanos.pdf>

JACOBI, P. R.; BESEN, G. R. Gestão de Resíduos Sólidos em São Paulo : desafios da sustentabilidade. **Estudos Avançados**, v. 25, n. 71, p. 135–158, 2011.

LE PRESTRE, Philippe. **Ecopolítica Internacional**. Tradução Jacob Gorender. 2. ed. São Paulo: SENAC, 2005. p. 174-175.

MALHEIROS, T. F.; PHILIPPI JR., A.; COUTINHO, S. M. V. Agenda 21 Nacional e Indicadores de Desenvolvimento Sustentável : contexto brasileiro. **Saúde Soc.**, v. 17, n. 1, p. 7–20, 2008.

MUNCK, L.; SOUZA, R. B. DE; SILVA, A. L. Estudos organizacionais e desenvolvimento sustentável : em busca de uma coerência teórica e conceitual. **Interações**, v. 13, n. 1, p. 105–120, 2012.

PEREIRA, S. R. A cadeia de logística reversa de resíduos de serviços de saúde dos hospitais públicos de Minas Gerais: análise a partir dos conceitos da nova Política Nacional de Resíduos Sólidos Urbanos. **Desenvolvimento e meio ambiente**, v. jul./dez., n. 24, p. 185–199, 2011.

SÃO PAULO. Prefeitura de São Paulo – Secretaria de Serviços. **Plano de gestão integrada de resíduos sólidos** – PGIRS. Abril de 2014.

SIRVINSKAS, L. P. **Manual de direito ambiental**. – 11^a. ed. – São Paulo: Saraiva, 2012.

STAKE, R. E. The case study method in social inquiry. **Educational researcher**, p. 5-8, 1978.

YIN, R. K. **Estudo de caso – planejamento e método**. 2^a. ed. São Paulo: Bookman, 2001.