



**UNIVERSIDADE ESTADUAL DO CEARÁ**  
**CENTRO DE ESTUDOS SOCIAIS APLICADOS**  
**MESTRADO PROFISSIONAL EM PLANEJAMENTO E POLÍTICAS PÚBLICAS**

**EDUARDO JOSÉ DE LIMA BARBOSA**

**UM ESTUDO DAS AÇÕES IMPLANTADAS DO MUNICÍPIO DE FORTALEZA  
SOBRE A CONDIÇÃO SOCIAL DO CATADOR DE RESÍDUOS RECICLÁVEIS**

**FORTALEZA - CEARÁ**

**2017**

EDUARDO JOSÉ DE LIMA BARBOSA

UM ESTUDO DAS AÇÕES IMPLANTADAS DO MUNICÍPIO DE FORTALEZA  
SOBRE A CONDIÇÃO SOCIAL DO CATADOR DE RESÍDUOS RECICLÁVEIS

Dissertação apresentada ao Curso de Mestrado Profissional em Planejamento e Políticas Públicas do Centro de Estudos Sociais Aplicados da Universidade Estadual do Ceará, como requisito parcial à obtenção do título de mestre em Planejamento e Políticas Públicas. Área de Concentração: Planejamento e Políticas Públicas.

Orientadora: Profa. Dra. Roselane Gomes Bezerra.

FORTALEZA-CEARÁ

2017

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação

Universidade Estadual do Ceará

Sistema de Bibliotecas

Barbosa, Eduardo José de Lima.

Um estudo das ações implantadas do município de Fortaleza sobre a condição social do catador de resíduos recicláveis [recurso eletrônico] / Eduardo José de Lima Barbosa. - 2017.

1 CD-ROM: il.; 4 ¼ pol.

CD-ROM contendo o arquivo no formato PDF do trabalho acadêmico com 119 folhas, acondicionado em caixa de DVD Slim (19 x 14 cm x 7 mm).

Dissertação (mestrado profissional) - Universidade Estadual do Ceará, Centro de Estudos Sociais Aplicados, Mestrado Profissional em Planejamento e Políticas Públicas, Fortaleza, 2017.

Área de concentração: Planejamento e Políticas Públicas..

Orientação: Prof.<sup>a</sup> Dra. Roselane Gomes Bezerra..

1. Resíduos Sólidos Urbanos. 2. Cooperação entre entes. 3. Catador de Resíduo Reciclável. 4. Coleta Seletiva. 5. Inclusão Social. I. Título.

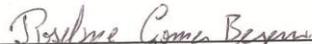
EDUARDO JOSÉ DE LIMA BARBOS

RESÍDUOS SÓLIDOS: UM ESTUDO DAS AÇÕES IMPLANTADAS DO ESTADO DO CEARÁ E DO MUNICÍPIO DE FORTALEZA E UMA AVALIAÇÃO DA CONDIÇÃO SOCIAL DO CATADOR DE RESÍDUOS RECICLÁVEIS

Dissertação apresentada ao Curso de Mestrado Profissional em Planejamento e Políticas Públicas do Centro de Estudos Sociais Aplicados da Universidade Estadual do Ceará, como requisito parcial para a obtenção do grau de Mestre em Planejamento e Políticas Públicas. Área de concentração: Planejamento e Políticas Públicas.

Aprovada em: 16/01/2017

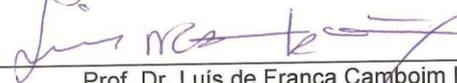
BANCA EXAMINADORA



Profª. Drª. Roselane Gomes Bezerra (orientadora)  
Universidade Federal do Ceará - UFC



Prof. Dr. Francisco Horácio da Silva Frota  
Universidade Estadual do Ceará - UECE



Prof. Dr. Luís de França Camboim Neto  
Faculdade de Tecnologia do Nordeste – FATENE

Dedico este trabalho aos meus pais, que foram presentes, apoiaram e incentivaram os meus estudos em muitos momentos de minha vida. Dedico este trabalho a minha avó Maria Inácia, pessoa que foi muito importante na minha vida afetiva, sempre me dando carinhos em momentos difíceis. O saber não se encontra só nos livros.

## **AGRADECIMENTOS**

Ao meu Único Deus, por ter me guiado e iluminado com suas bênçãos e graças, e que fez com que eu alcançasse mais um objetivo. Ele me proporcionou a vida, saúde, inteligência e esperança para seguir em frente.

À minha família, que sempre colaborou para o meu bem-estar, por me acolher e me fortalecer e, assim, contribuir para que eu conquistasse mais uma vitória.

À minha orientadora, Roselane Gomes Bezerra, que acreditou em mim e juntos pudemos alcançar mais essa vitória e que com sua sabedoria e seu inestimável apoio, me guiou nos caminhos do saber.

Aos professores da Banca Examinadora de qualificação, Prof. Dr. Luís de França Camboim Neto e Prof. Dr. Francisco Horácio da Silva Frota, pelo relevante aporte acadêmico.

À estimada turma 12 do MPPPP, pela convivência, pelo carinho e pela união, que me inspiraram durante as aulas, fazendo com que a jornada fosse mais amena.

Aos professores do Mestrado Profissional em Planejamento e Políticas Públicas, que ajudaram a ampliar minha capacidade crítica e dividiram seus valiosos conhecimentos.

Aos servidores públicos, que concederam a entrevista, ou mesmo os que contribuíram facilitando o acesso aos dados das instituições públicas pela valiosa contribuição e confiança em mim depositada, viabilizando este trabalho e conquistando meu respeito e carinho.

Aos queridos amigos que, de alguma maneira, contribuíram para a execução e a conclusão deste trabalho.

A todos a minha sincera gratidão.

## RESUMO

O trabalho versa acerca da política de resíduos sólidos desenvolvida pelo estado do Ceará e pelo município de Fortaleza. Os resíduos produzidos pelas aglomerações urbanas devem ter uma destinação ambientalmente adequada, garantindo a sustentabilidade urbana. Investigamos o papel do estado do Ceará e as articulações por ele fomentada. Num segundo momento focamos o aspecto social ligado à coleta seletiva, em que a inclusão do catador por meio de políticas públicas eficazes de inclusão social é fundamental. O município de Fortaleza foi utilizado como parâmetro para entendermos o papel das municipalidades nesse processo, onde se relacionam entes com autonomia política e administrativa, porém que devem necessariamente agir em cooperação para a eficácia da política, as ações nesse sentido não podem ser fragmentadas. Assim reputamos que o estudo em conjunto das ações do estado e do município levam a uma melhor compreensão do problema desenvolvido. Investigamos o processo de implantação da coleta seletiva desenvolvida pelo município de Fortaleza, identificando resultados obtidos. É um estudo qualitativo, realizado à luz do método fenomenológico, no qual o estudo é fundamentado na experiência a partir da observação dos fenômenos e das relações que eles mantêm entre si. A coleta de dados foi feita por intermédio de entrevista semiestruturada, gravada, transcrita na íntegra e textualizada. Os entrevistados foram servidores públicos dos órgãos ambientais diretamente envolvidos com o tema resíduos sólidos e os catadores de resíduos recicláveis em seu local de trabalho. Os resultados da pesquisa demonstraram que existem ações implantadas pelo poder público estadual e municipal, porém ainda não foi consolidado o aspecto da inclusão social do catador na coleta seletiva a nível de estado, estando ainda no plano dos projetos. No município encontramos ações voltadas para o catador associado ou cooperado, porém o catador autônomo permanece na situação de exclusão social.

**Palavras-chave:** Resíduos Sólidos Urbanos. Cooperação entre entes. Catador de Resíduo Reciclável. Coleta Seletiva. Inclusão Social.

## ABSTRACT

The paper deals with the solid waste policy developed by the state of Ceará and the municipality of Fortaleza. The waste produced by urban agglomerations must have an environmentally adequate destination, guaranteeing urban sustainability. We investigate the role of the state of Ceará and the articulations it fosters. In a second moment we focus on the social aspect linked to the selective collection, in which the inclusion of the taster by means of effective public policies of social inclusion is fundamental. The municipality of Fortaleza was used as a parameter to understand the role of municipalities in this process, where they are related to political and administrative autonomy, but must necessarily act in cooperation for the effectiveness of the policy, actions in this sense can not be fragmented. Thus we consider that the joint study of the actions of the state and of the municipality lead to a better understanding of the problem developed. We investigated the process of implantation of the selective collection developed by the city of Fortaleza, identifying results obtained. It is a qualitative study, carried out in the light of the phenomenological method, in which the study is based on the experience from the observation of the phenomena and the relations that they maintain with each other. The data collection was done through a semi-structured interview, recorded, transcribed in full and textualized. The interviewees were public servants of the environmental agencies directly involved with the topic solid waste and recyclable waste pickers in their workplace. The results of the research showed that there are actions implemented by the state and municipal public authorities, but the aspect of social inclusion of the collector in the selective collection at state level has not yet been consolidated, and is still at the project level. In the municipality we find actions aimed at the associated or cooperated collector, but the autonomous collector remains in the situation of social exclusion.

**Keywords:** Urban Solid Waste. Cooperation between entities. Recyclable waste tester. Selective collect. Social inclusion.

## SUMÁRIO

<b>1</b>	<b>INTRODUÇÃO.....</b>	<b>10</b>
<b>2</b>	<b>FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA.....</b>	<b>14</b>
2.1	O PROCESSO DA GESTÃO INTEGRADA E DO GERENCIAMENTO DOS RESÍDUOS SÓLIDOS.....	19
2.2	O MODELO DA COLETA SELETIVA E INCLUSÃO SOCIAL E PRODUTIVA DO CATADOR DE MATERIAIS RECICLÁVEIS.....	22
2.3	PRINCIPAIS ATORES: A SOCIEDADE, O PODER PÚBLICO E O CATADOR DE MATERIAIS RECICLÁVEIS.....	24
<b>2.3.1</b>	<b>A Sociedade.....</b>	<b>24</b>
<b>2.3.2</b>	<b>O Poder Público.....</b>	<b>27</b>
<b>2.3.3</b>	<b>O Catador de Materiais Recicláveis.....</b>	<b>28</b>
2.4	AS ARTICULAÇÕES NECESSÁRIAS ENTRE OS ENTES DA FEDERAÇÃO PARA SE IMPLEMENTAR A COOPERAÇÃO.....	30
2.5	O CEARÁ E AÇÕES DE FOMENTO.....	32
<b>2.5.1</b>	<b>A gestão dos resíduos e a busca da intersectorialidade na administração pública.....</b>	<b>33</b>
<b>2.5.2</b>	<b>Ações de fomento estado do Ceará.....</b>	<b>47</b>
2.6	O MUNICÍPIO DE FORTALEZA E A COLETA SELETIVA.....	51
2.7	O PROCESSO DE ARTICULAÇÃO ESTADO DO CEARÁ E MUNICÍPIO DE FORTALEZA .....	58
2.8	A GESTÃO INTEGRADA E A INCLUSÃO SOCIAL E PRODUTIVA DOS CATADORES DE MATERIAIS RECICLÁVEIS.....	60
2.9	ESTUDO DE CAMPO NAS ASSOCIAÇÕES/COOPERATIVA.....	64
<b>3</b>	<b>PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS.....</b>	<b>80</b>
<b>4</b>	<b>DA COLETA E ANÁLISE DOS DADOS.....</b>	<b>84</b>
<b>5</b>	<b>CONCLUSÕES.....</b>	<b>88</b>
	<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>91</b>
	<b>ANEXOS.....</b>	<b>99</b>
	ANEXO A - ENTREVISTA NA SECRETÁRIA MUNICIPAL DE URBANISMO E MEIO AMBIENTE.....	100

ANEXO B - ENTREVISTA NA SECRETÁRIA DO MEIO AMBIENTE DO ESTADO DO CEARÁ.....	108
---	-----

## 1 INTRODUÇÃO

A cidade é o meio ambiente urbano, transformado pela ação humana, onde se pode observar facilmente o poder transformador do homem vivendo em sociedade, é nela que se realizam as escolhas em prol da coletividade, é nela que se esperam políticas públicas eficazes a serem desenvolvidas para a sustentabilidade da vida urbana, Silva (2010) e suas concepções para definir a cidade:

- a) a concepção demográfica, de acordo com a qual se considera cidade determinado aglomerado urbano com um certo número de habitantes – para a ONU esse número seria de 20 mil habitantes;
- b) a concepção econômica de cidade que, fundamentando-se na doutrina de Weber, analisa toda cidade como um local onde se constrói e se desenvolve o mercado;
- c) a concepção de subsistema, que considera a cidade como um conjunto de subsistemas no sistema nacional geral. Nos subsistemas administrativos, a cidade é a sede de organizações públicas; nos subsistemas comerciais, é o centro do comércio no sistema nacional; nos subsistemas industriais, forma o nexo da atividade industrial no país; e nos socioculturais, é o local propício ao florescimento destas atividades.

A cidade é o ambiente da diversidade social, onde convivem interesses conflitantes, onde facilmente percebe-se a existência de diferentes necessidades entre àqueles que a habitam, enquanto alguns lutam pela sobrevivência outros buscam satisfações pessoais relacionadas ao prestígio social. Tal situação de diferenças pode ser facilmente observada, quando passeamos pela cidade e percebemos a quantidade de pessoas que encontramos nas ruas tirando o seu sustento de cada dia do que desprezamos em nosso lixo doméstico.

Nas cidades encontramos uma realidade relacionada ao lixo que desprezamos, são pessoas, os catadores de materiais recicláveis ou reutilizáveis, que buscam seu sustento dos materiais que desprezamos. Essas pessoas encontraram um meio de sustento naquilo que não conseguimos mais fruir, elas vivem de uma infinidade de materiais que desprezamos por não compreendermos que podem ou mesmo devem ser reaproveitados.

O trabalho realizado pelos catadores de resíduos recicláveis em um primeiro momento foi algo ligado a própria sobrevivência dessas pessoas, conforme percebemos nos depoimentos realizados nos galpões de reciclagem, foi o meio que encontraram para sobreviver frente às suas necessidades fisiológicas ligadas a questão de sua sobrevivência. Hoje o olhar para esse trabalhador que retira, principalmente, dos resíduos domiciliares seu sustento ganhou importância de

política pública, por estar alinhada à questão da proteção do meio ambiente por meio da sustentabilidade ambiental, além de ser uma condição de trabalho ligada ao bem-estar humano, que se relaciona com os direitos humanos.

Os primórdios da atividade desempenhada pelo catador de resíduos recicláveis, “catador de lixo” num passado recente, foi um retrato das desigualdades sociais que permeiam a sociedade brasileira dentro dos grandes centros urbanos, a questão urbana da aglomeração desordenada das cidades contribuiu para que pessoas começassem a catar no lixo, principalmente domiciliar, materiais para serem revendidos gerando renda para seu sustento.

O autor Kowarick (1980), sobre a lógica da desordem, fala sobre a frase “é o preço que se paga”, para ele, essa frase ao mesmo tempo traduz e justifica o crescimento caótico da metrópole. Tal situação é um reflexo da incapacidade do poder público de regular e fiscalizar a ocupação do solo. Na opinião do autor, as condições de vida na cidade dependem de fatores ligados a dinâmica das relações de trabalho. Segundo o autor é possível fazer leituras das condições de vida que decorrem do processo de expansão urbana, relações sociais e níveis de consumo, aspectos diretamente ligados ao processo de acumulação do capital.

As cidades vistas como centros onde existem às aglomerações urbanas, são locais onde se desenvolve a vida urbana. É na cidade onde se desenvolve às atividades econômicas, onde se localizam os maiores mercados consumidores e por conseguinte onde se produzem a maior quantidade de resíduos sólidos, em especial o resíduo domiciliar. Pensar a cidade sob uma perspectiva da sustentabilidade urbana foi um dos aspectos que nos motivou a desenvolver esta pesquisa .

A sustentabilidade urbana há que ser encarada como um processo (BEZERRA;FERNANDES, 2000) no qual as ações do poder público e da comunidade no presente considerem e promovam uma situação desejável no futuro, observando cuidadosamente os resultados semeados no passado. Dependendo da matriz discursiva seguida, como analisou Acselrad (1999), a sustentabilidade urbana poderá ser definida em função da maior eficiência no uso dos recursos naturais, econômicos e financeiros, de um determinado limite de tamanho compatível com as características do sítio urbano ou ainda pela capacidade de distribuir equitativamente os benefícios e ônus da experiência urbana, oferecendo níveis adequados de qualidade de vida a todos os seus habitantes, no presente e no futuro<sup>1</sup>.

Pesquisamos e estudamos uma parte da Política Nacional de Resíduos Sólido e o processo da gestão integrada e o gerenciamento ambientalmente

---

<sup>1</sup> LIMA, P. R. DE; KRÜGER, E.L. Políticas Públicas e desenvolvimento urbano sustentável. Desenvolvimento e Meio Ambiente. Editora UFPR, n.9, p 9 -21

adequado dos resíduos sólidos, focando no modelo da coleta seletiva com inclusão social do catador de resíduos reciclável. No segundo capítulo tratamos dos fundamentos para a analisar a temática escolhida. No terceiro capítulo se encontram os procedimentos metodológicos, o método de coleta de dados e de análise de dados.

No quarto capítulo buscamos compreender como ocorre a gestão e o gerenciamento dos resíduos sólidos sob uma perspectiva da inclusão social e produtiva do catador de resíduos recicláveis por entendermos ser uma questão de justiça social para com esse agente reciclador e em condição de vulnerabilidade social. Hoje encontramos eles participando de associações/cooperativas, por meio de ações de inclusão social e produtiva, vêm contribuindo para o meio ambiente e por meio de sua atividade contribuiu para a redução do rejeito disposto nos aterros sanitários, além de contribuir para a ideia de sustentabilidade urbana.

Os capítulos quinto e sexto decorrem de uma preocupação que tivemos que decorrem da própria natureza da produção de resíduos sólidos na cidade que é complexa. A PNRS prevê atribuições aos atores que fazem parte do processo, faz um desenho de como deve ser feita a gestão e o gerenciamento dos resíduos sólidos, ela prevê ações a serem implementadas pelos estados, previstas no art.11.

Assim cabe aos estados da federação promover a integração da organização, do planejamento e da execução das funções públicas de interesse comum relacionadas à gestão dos resíduos sólidos nas regiões metropolitanas, aglomerações urbanas e microrregiões, nos termos da lei complementar estadual prevista no § 3º do art. 25 da Constituição Federal e controlar e fiscalizar as atividades dos geradores sujeitas a licenciamento ambiental pelo órgão estadual do Sisnama. O parágrafo único estabelece que a atuação do Estado na forma do caput deve apoiar e priorizar as iniciativas do Município de soluções consorciadas ou compartilhadas entre 2 (dois) ou mais Municípios. Decidimos investigar as ações dos entes da federação isoladamente nos capítulos quarto e quinto, observando sempre a questão do processo de gestão e o gerenciamento de resíduos sólidos.

A pesquisa foi delimitada para a investigação da problemática da gestão e do gerenciamento dos resíduos sólidos ligados a atividade de reciclagem realizada pelos catadores de materiais recicláveis, por entendermos que dentre os instrumentos da PNRS, a coleta seletiva com a inclusão social e produtiva do catador de resíduos recicláveis devem ser instrumentos a serem implementados de

forma associada, por ser uma dívida da sociedade para com essas pessoas que permaneceram excluídas das políticas sociais por décadas e por ter sido eles pioneiros no processo de reaproveitamento do que a sociedade descarta.

O objetivo geral da nossa investigação foi o de identificar, descrever e avaliar o processo de gestão integrada e o gerenciamento ambientalmente adequado dos resíduos sólidos segundo o modelo da coleta seletiva com inclusão social e produtiva dos catadores de materiais recicláveis, sob uma perspectiva da articulação por meio da cooperação entre os atores do processo implantado no estado do Ceará e município de Fortaleza. Para nossa surpresa os meios de inclusão social que pudemos constatar eram ineficazes. Mesmo havendo previsão na legislação federal, estadual e no próprio plano municipal da necessária inclusão social do catador, as ações implantadas pelo que observamos foram ineficazes.

## 2 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

O art. 10 da PNRS atribui competência ao município, prevê que incumbe ao Distrito Federal e aos Municípios a gestão integrada dos resíduos sólidos gerados nos respectivos territórios, sem prejuízo das competências de controle e fiscalização dos órgãos federais e estaduais do Sisnama, do SNVS e do Suasa, bem como da responsabilidade do gerador pelo gerenciamento de resíduos, consoante o estabelecido nesta Lei.

Os resíduos domiciliares foram os primeiros resíduos da sociedade a serem reaproveitados economicamente como forma de sobrevivência pelos pobres, excluídos e sem qualificação para o mercado dos grandes centros. Essas pessoas, dentro de um cenário de exclusão social urbana, são pioneiras no processo de coletar, selecionar, enfardar e vender materiais recicláveis.

A exclusão social caracteriza-se por um conjunto de fenômenos que se configuram no campo alargado das relações contemporâneas: o desemprego estrutural, a precarização do trabalho, a desumanização do outro, a anulação da alteridade, a fome, a violência, a falta de acesso a bens e serviços, à segurança, à justiça e à cidadania, dentre outros ( LOPES, 2006)

A partir dos depoimentos dados pelos entrevistados nas associações de catadores, percebemos que o labor na atividade de catação de resíduos é uma consequência de uma necessidade de sobrevivência nos grandes centros urbanos. Os entrevistados falaram das condições de labor do catador autônomo quando não estavam associados às associações de catadores, eles exerciam sua atividade nas condições mais precárias possíveis, sem qualquer tipo de proteção e muitas vezes dentro de lixões a céu aberto. Assim, pensar em coleta seletiva, sem agregar esse agente reciclador que por décadas desempenhou sua atividade, é permanecer num cenário de exclusão social.

O modelo da coleta seletiva com inclusão social e produtiva do catador de resíduos recicláveis é um dos instrumentos presentes na PNRS, por ser um reconhecimento da condição de exclusão dos catadores, ainda presente nos grandes centros e por ser uma forma de difundir a necessidade da coleta seletiva, aliando as ideias de proteção ambiental com participação da sociedade no processo.

Como afirma Kuhnen (1995) *apud* Medeiros e Macêdo(2006)

a coleta seletiva se constitui num processo de valorização dos resíduos selecionados e classificados na própria fonte geradora, visando seu aproveitamento e reintrodução no ciclo produtivo. Ao invés de simplesmente eliminá-los, passa-se a valorizá-los, reciclando-os. A coleta seletiva tem sido uma alternativa que as administrações utilizam para amenizar o volume dos resíduos a serem dispostos nos aterros, mas é de fundamental importância que os programas sejam avaliados das mais diferentes formas para que assim possam contribuir para o aprimoramento e eficácia, assim como estimular a implantação de futuros sistemas de limpeza urbana. A análise do sistema deve ser feita tanto no nível de produção quanto no de participação da população para que se possa alcançar os objetivos da coleta seletiva.<sup>2</sup>

O resíduo domiciliar foi a matéria prima de onde surgiu a atividade dos catadores de resíduos, atividade que ainda sofre com o desprezo e mesmo com preconceitos sociais. O catador, por meio desse tipo de resíduo, aprendeu a sobreviver, não se tratava de uma atividade desempenhada por razões de sustentabilidade ambiental, mas foi a única forma que muitos excluídos encontraram para sobreviver diante da falta de oportunidades.

Assim por razões fisiológicas de sobrevivência buscou nos lixões, nos sacos de lixos que a população colocava nas ruas um meio de sobrevivência dentro do ambiente urbano das cidades, sensível a essa realidade a PNRS valorizou e reconheceu a situação desses homens e mulheres, que se encontram em situação de vulnerabilidade social, assim há previsão de que os planos de resíduos contemplem tanto o modelo de coleta seletiva quanto a criação de associações e cooperativas de catadores.

### CAPÍTULO III

#### DOS INSTRUMENTOS

Art. 8º São instrumentos da Política Nacional de Resíduos Sólidos, entre outros:

I - os planos de resíduos sólidos;

...

III - a coleta seletiva, os sistemas de logística reversa e outras ferramentas relacionadas à implementação da responsabilidade compartilhada pelo ciclo de vida dos produtos;

...

IV - o incentivo à criação e ao desenvolvimento de cooperativas ou de outras formas de associação de catadores de materiais reutilizáveis e recicláveis; ...

As visitas às associações foram a confirmação do que foi exposto por Kuhnen (1995) *apud* Medeiros e Macêdo(2006), quando os autores falam de uma inclusão perversa.

---

<sup>2</sup> KUHNEN, A. Reciclando o cotidiano. Representações sociais do lixo. Ilha de Santa Catarina: Letras Contemporâneas.1995.103p.

Medeiros e Macêdo (2006) ressaltam que por trás de formas aparentes de inclusão social existem formas sutis de exclusão que conduzem à inclusão perversa. Afirmando isso porque têm observado, através de suas pesquisas, que o trabalho de catação, da forma como é realizado, é quase sempre desfavorável ao trabalhador. Conforme se sabe, este é exposto a riscos à saúde, a preconceitos sociais e à ausência de direitos trabalhistas, condições extremamente injustas, tanto no que se refere à informalidade quanto a remuneração.<sup>3</sup>

O problema da nossa pesquisa conecta-se com a resposta a essa questão: Como a gestão integrada e o gerenciamento dos resíduos sólidos ligados a atividade de reciclagem dos catadores de materiais recicláveis gera a inclusão social do catador de resíduos reciclável?

Como hipóteses a esse problema temos:

I. A geração crescente de resíduos sólidos nos grandes centros urbanos exige uma ação articulada entre os diferentes atores do processo de gestão e gerenciamento de resíduos sólidos.

II. A participação popular nesta política pública é fundamental para se atingir a eficácia e a eficiência tão almejada inclusão social.

III. O cenário para o catador de materiais recicláveis ainda é de exclusão, pois as condições em que desempenham suas atividades, ainda, são bastante precárias.

IV. O meio ambiente urbano é um local de exclusão social dos menos favorecidos, o desenvolvimento sustentável deve contemplar a inclusão social e produtiva dos que participam do processo por meio das ações de reciclagem.

V. A ação fragmentada entre os atores do processo de gestão e gerenciamento de resíduos sólidos dificulta o processo de implantação e desenvolvimento de políticas socioambientais mais eficazes.

Desenvolvemos uma pesquisa científica direcionada para a compreensão da materialização do disposto no art.4º da PNRS, que prevê:

Art. 4º A Política Nacional de Resíduos Sólidos reúne o conjunto de princípios, objetivos, instrumentos, diretrizes, metas e ações adotados pelo Governo Federal, isoladamente ou em regime de cooperação com Estados, Distrito Federal, Municípios ou particulares, com vistas à gestão integrada e ao gerenciamento ambientalmente adequado dos resíduos sólidos.

---

<sup>3</sup> A. Reciclando o cotidiano. Representações sociais do lixo. Ilha de Santa Catarina: Letras Contemporâneas.1995.103p.

A lei determina ainda que haja uma gestão integrada e um gerenciamento ambientalmente adequado dos resíduos sólidos. Sobre a gestão integrada, esclarece a lei ser o conjunto de ações voltadas para a busca de soluções para os resíduos sólidos, de forma a considerar as dimensões política, econômica, ambiental, cultural e social, com controle social e sob a premissa do desenvolvimento sustentável.

Besen (2011) apud Günther e Grimberg (2006) sobre o conceito de gestão integrada sustentam que:

a gestão integrada, sustentável e participativa é um conceito interdisciplinar e em construção que pode ser entendido a partir de três níveis intimamente relacionados: 1) as etapas da administração: geração, acondicionamento, coleta, transporte, tratamento reaproveitamento de recicláveis e biomassa e disposição final com recuperação energética; 2) a busca da intersectorialidade pela administração pública, articulando as diferentes áreas do governo envolvidas com a temática dos resíduos sólidos, tanto na esfera municipal e regional, quanto nas estaduais e federal; 3) o envolvimento de múltiplos agentes sociais em ações coordenadas pelo poder público, buscando a intersectorialidade entre governo, setor privado e sociedade<sup>4</sup>.

A nossa pesquisa pretendeu responder ao problema: Como a gestão integrada e o gerenciamento ambientalmente adequado de resíduos sólidos favorece o modelo da coleta seletiva com inclusão social do catador de resíduos reciclável?

Assim, com base no que os autores Günther e Grimberg (2006) entendem o que seja gestão integrada, buscamos na realidade do estado do Ceará e do município de Fortaleza identificar no mundo empírico esses três níveis, que segundo os autores estão intimamente relacionados, por ser um conceito interdisciplinar e em construção:

- 1) As etapas da administração: geração, acondicionamento, coleta, transporte, tratamento reaproveitamento de recicláveis e biomassa e disposição final com recuperação energética;

Investigamos uma dessas etapas da administração, a coleta, porém aquela que se relaciona com a atividade do catador de material reciclável.

---

<sup>4</sup> BESEN, G. R. Coleta seletiva com inclusão de catadores: construção participativa de indicadores e índices de sustentabilidade. São Paulo, 2011. 57-58p. Tese (Doutorado) – Faculdade de Saúde Pública, Universidade de São Paulo.

Percebemos que as etapas da administração enumeradas por Günther e Grimberg (2006) engloba o que a lei da PNRS define como Gerenciamento de resíduos sólidos: conjunto de ações exercidas, direta ou indiretamente, nas etapas de coleta, transporte, transbordo, tratamento e destinação final ambientalmente adequada dos resíduos sólidos e disposição final ambientalmente adequada dos rejeitos, de acordo com plano municipal de gestão integrada de resíduos sólidos ou com plano de gerenciamento de resíduos sólidos, exigidos na forma desta Lei.

Como delimitamos a pesquisa para a investigação do processo de gestão integrada e o gerenciamento adequado dos resíduos sólidos, por meio do modelo da coleta seletiva com a inclusão social do catador de resíduos reciclável, assim investigamos mais detalhadamente dois níveis do conceito de gestão integrada: a busca da intersetorialidade pela administração pública e o envolvimento de múltiplos agentes sociais.

Essa busca da intersetorialidade é justamente a investigação de campo que realizamos na Secretaria de Urbanismo e Meio Ambiente (SEUMA), e na Secretária Estadual do Meio Ambiente (SEMA), onde buscamos identificar por meio de entrevistas à técnicos e gestores: Como os entes públicos (regionais e locais) se articulam para o alcance da cooperação exigida no art4º da PNRS.

Também está plasmada em um dos objetivos da PNRS, art.7º:

VIII - articulação entre as diferentes esferas do poder público, e destas com o setor empresarial, com vistas à cooperação técnica e financeira para a gestão integrada de resíduos sólidos;

- 2) O envolvimento de múltiplos agentes sociais em ações coordenadas pelo poder público, buscando a intersetorialidade entre governo, setor privado e sociedade.

A gestão integrada e o gerenciamento ambientalmente adequado por meio da coleta seletiva com inclusão do catador de resíduos reciclável na cidade demandam a concretização do Princípio da visão sistêmica, na gestão dos resíduos sólidos, que considere as variáveis ambiental, social, cultural, econômica, tecnológica e de saúde pública;

Ações coparticipativas, voltadas para a busca de soluções cooperadas para a gestão dos resíduos sólidos entre os atores do processo. Há uma clara manifestação do princípio da cooperação entre os diferentes setores que participam

do processo de gestão integrada: poder público, setor empresarial e dos demais segmentos da sociedade.

## 2.1 O PROCESSO DA GESTÃO INTEGRADA E DO GERENCIAMENTO DOS RESÍDUOS SÓLIDOS

A lei 12.305/ 2010, lei da Política Nacional de Resíduos Sólidos, foi o ponto de partida da nossa investigação, onde por meio de seus dispositivos legais, buscamos aliar à pesquisa bibliográfica e pesquisa de campo realizada nas associações/cooperativas de catadores.

Identificamos, alguns atores chaves que foram por nós investigados quanto a gestão e ao gerenciamento de resíduos sólidos, principalmente porque mesmo sem serem responsáveis, direta ou indiretamente pela geração de resíduos sólidos, têm o dever de implementar ações relacionadas ao processo de gestão e gerenciamento de resíduos.

Dentro dessa perspectiva da obrigatoriedade de desenvolver ações de gestão e gerenciamento de resíduos, reputamos importantíssimo para o processo o papel desempenhado pelo estado e pelos municípios, que podem agir isoladamente, porém desde já destacamos a importância fundamental da ação cooperada para o processo de gestão e de gerenciamento dos resíduos sólidos por meio da coleta seletiva com inclusão social e produtiva do catador de resíduos.

Dentre os princípios da PNRS, fundamentam a discussão do modelo de coleta seletiva com inclusão do catador de materiais recicláveis os seguintes:

- A visão sistêmica, na gestão dos resíduos sólidos, que considere as variáveis ambiental, social, cultural, econômica, tecnológica e de saúde pública;
- A cooperação entre as diferentes esferas do poder público, o setor empresarial e demais segmentos da sociedade;
- 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;
- O direito da sociedade à informação e ao controle social.

Os princípios elencados acima são fundamentais para o processo de identificação, descrição e avaliação de ações diretamente envolvidos com a delimitação do tema: A Política Nacional de Resíduos Sólido por meio da gestão integrada e o gerenciamento ambientalmente adequado dos resíduos sólidos segundo o modelo da coleta seletiva com inclusão social do catador de resíduos reciclável.

A pesquisa tem como objetivo geral identificar, descrever e avaliar o processo de gestão integrada e o gerenciamento ambientalmente adequado dos resíduos sólidos segundo o modelo da coleta seletiva com inclusão social e produtiva dos catadores de materiais recicláveis, sob uma perspectiva da articulação por meio da cooperação entre os atores do processo implantado no estado do Ceará e município de Fortaleza.

A cidade é o local onde os problemas socioambientais ligados à produção de resíduos aparecem de forma mais pujante, pois é nela que encontramos o problema da alta densidade demográfica, que gera quantidades absurdas de resíduos sólidos urbanos.

A cidade aglomera uma massa enorme de pessoas desempregadas e excluídas da vida produtiva dos grandes centros, pois ela exige capacidades e habilidades que os excluídos do mercado de trabalho não possuem, assim eles vivem à margem da sociedade em condições muitas vezes sub-humanas, sobrevivendo muitas vezes do que a sociedade descarta em seu lixo domiciliar.

A pergunta que se faz em forma de problema é: Como a gestão integrada e o gerenciamento ambientalmente adequado de resíduos sólidos favorece o modelo da coleta seletiva com inclusão social do catador de resíduos reciclável?

Percebemos pelo estudo dos dispositivos legais sobre resíduos sólidos, tanto a PNRS quanto a Política Estadual de Resíduos Sólidos, que a ação desses entes não pode ser isolada. Embora o modelo cooperativo entre entes seja uma faculdade, sua implementação torna-se uma estratégia de gestão pública imprescindível para a limitação de recursos.

É de fundamental importância a participação social no processo das escolhas públicas, sobretudo quando é necessária a adesão da sociedade para o atingimento de ações eficazes na seara da gestão e do gerenciamento de resíduos sólidos. Assim, entre os atores do processo encontra-se a sociedade.

Identificar os principais atores do processo de gestão e gerenciamento dos resíduos sólidos é imprescindível para delinear os objetivos específicos a que se propõe a investigação, que se relacionam com a busca da delimitação do papel de cada um dos principais atores envolvidos no processo de gestão e gerenciamento, assim são objetivos específicos:

- Identificar as ações previstas na PNRS, adotadas pelos atores do processo de gestão e gerenciamento de resíduos sólidos, isoladamente ou em regime de cooperação, estado do Ceará e o município de Fortaleza. Investigamos o modelo de coleta seletiva que favorece a inclusão social e produtiva do catador no processo e as articulações entre estado do Ceará e município de Fortaleza.
- Descrever e avaliar o modelo de coleta seletiva com inclusão social e produtiva do catador de resíduos sólidos do município de Fortaleza;
- Identificar, descrever e avaliar a situação das associações/cooperativas de catadores de materiais recicláveis, dentro do processo de inclusão social e produtiva do processo da gestão e gerenciamento de resíduos sólidos.

O processo de gestão integrada e de gerenciamento dos resíduos sólidos é realizado por meio de ações realizadas pelos principais atores: poder público, catadores de materiais recicláveis e pela sociedade, que se manifesta por meio do exercício da cidadania participativa, que contribui para o modelo de coleta seletiva com a inclusão do catador de resíduos recicláveis por meio da coleta seletiva solidária.

A avaliação que fizemos levou em consideração as ações implementadas pelos atores envolvidos no modelo de coleta seletiva com inclusão social do catador de lixo, delimitação que fizemos para estudar a PNRS e a concretização dos quatro princípios relacionados ao modelo de coleta seletiva com inclusão social do catador de materiais recicláveis, que resumidamente citamos: A visão sistêmica; A cooperação entre as diferentes esferas do poder público, o setor empresarial e demais segmentos da sociedade; 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 e O direito da sociedade à informação e ao controle social.

## 2.2 O MODELO DA COLETA SELETIVA E INCLUSÃO SOCIAL E PRODUTIVA DO CATADOR DE MATERIAIS RECICLÁVEIS.

Dois atores são fundamentais quando pensamos em gestão integrada e gerenciamento ambientalmente adequado de resíduos por meio da coleta seletiva: temos de um lado a sociedade, realizando a coleta seletiva solidária dentro de casa ou em seu trabalho e de outro lado temos o catador de material reciclável, um sujeito que realiza uma atividade de relevante valor social e ambiental.

A implantação de um modelo de coleta seletiva com inclusão social e produtiva do catador depende do reconhecimento da atividade do catador como fundamental para uma política de resíduos sólidos inclusiva, depende de políticas públicas que valorizem e assegurem condições mínimas de integração ao mercado de trabalho, conforme previsto na Constituição Federal:

### Seção IV DA ASSISTÊNCIA SOCIAL

Art. 203. A assistência social será prestada a quem dela necessitar, independentemente de contribuição à seguridade social, e tem por objetivos:

- I - a proteção à família, à maternidade, à infância, à adolescência e à velhice;
- II - o amparo às crianças e adolescentes carentes;
- III - a promoção da integração ao mercado de trabalho;

...

A atividade deste agente ambiental depende do envolvimento e da consciência cidadã sobre nossas ações individuais que facilitam o ofício do catador, pois ele cata resíduos, separa resíduos, enfarda resíduos e vende o produto do seu trabalho. Hoje mais do que nunca e orientados pela ideia de sustentabilidade urbana, a atividade do catador está intimamente ligada com a ideia de coleta seletiva solidária.

A sociedade pode contribuir com a atividade do catador de materiais recicláveis, ao realizar o processo de seleção dos resíduos recicláveis dentro de nossas moradias e trabalho, facilitamos o seu ofício e damos dignidade a sua atividade. Nessa perspectiva de ação solidária: a cidadania e a coleta seletiva com inclusão social e produtiva do catador andam juntas, uma depende da outra.

A educação ambiental é fundamental, enumerada como um dos instrumentos da PNRS para a conscientização da ação solidária no processo de

seleção dos seus resíduos. Uma simples orientação para separar o lixo seco do lixo úmido dentro da sua vida privada favorece todo o ciclo de reutilização e reciclagem do que descartamos. A educação ambiental contribui para o fortalecimento da cidadania quando orienta e responsabiliza o cidadão pela segregação dos resíduos recicláveis dentro de seu ambiente privado: sua residência, seu local de trabalho.

Decreto nº5.940 de 2006:

Art. 2º Para fins do disposto neste Decreto, considera-se:

I - Coleta seletiva solidária: coleta dos resíduos recicláveis descartados, separados na fonte geradora, para destinação às associações e cooperativas de catadores de materiais recicláveis; e

II - Resíduos recicláveis descartados: materiais passíveis de retorno ao seu ciclo produtivo, rejeitados pelos órgãos e entidades da administração pública federal direta e indireta.

A gestão integrada e o gerenciamento ambientalmente adequado por meio da coleta seletiva com inclusão do catador de resíduos reciclável demanda ações articuladas, voltadas para a busca de soluções cooperadas para os resíduos sólidos. O processo de gestão e gerenciamento de resíduos sólidos é realizado por atores que a PNRS, enumera em art1º, §1º:

#### CAPÍTULO I

##### DO OBJETO E DO CAMPO DE APLICAÇÃO

Art. 1º Esta Lei institui a Política Nacional de Resíduos Sólidos, dispondo sobre seus princípios, objetivos e instrumentos, bem como sobre as diretrizes relativas à gestão integrada e ao gerenciamento de resíduos sólidos, incluídos os perigosos, às responsabilidades dos geradores e do poder público e aos instrumentos econômicos aplicáveis.

§ 1º Estão sujeitas à observância desta Lei as pessoas físicas ou jurídicas, de direito público ou privado, responsáveis, direta ou indiretamente, pela geração de resíduos sólidos e as que desenvolvam ações relacionadas à gestão integrada ou ao gerenciamento de resíduos sólidos.

Identificamos e descrevemos a concretização da PNRS por meio dos principais atores e suas ações que fazem parte do processo que é a gestão integrada e o gerenciamento de resíduos sólidos, dentro do modelo de coleta seletiva com inclusão social do catador de lixo. Assim iremos aprofundar o papel de cada um dos principais atores do processo de gestão e gerenciamento de resíduos sólidos, segundo o modelo da coleta seletiva com inclusão social e produtiva do catador:

## 2.3 PRINCIPAIS ATORES: A SOCIEDADE, O PODER PÚBLICO E O CATADOR DE MATERIAIS RECICLÁVEIS

### 2.3.1 A Sociedade

A participação social relaciona-se com os princípios do direito da sociedade à informação e ao controle social, com o reconhecimento dos resíduos sólidos como um bem econômico e de valor social, gerador de trabalho e renda e promotor da cidadania e com a visão sistêmica, na gestão dos resíduos sólidos, que considere as variáveis ambiental, social, cultural, econômica, tecnológica e de saúde pública;

A inclusão da sociedade no processo das escolhas públicas é fundamental para que o processo de gestão integrada funcione e dê resultados. É fato que por muito tempo a sociedade não foi chamada a participar da gestão do Estado, somente a partir da Constituição Federal de 1988 foram criados instrumentos de participação da sociedade por meio de conferências, fóruns, câmaras, comissões e ouvidorias.

“A participação social passou a representar, em suas diversas modalidades, um elemento estruturante do Sistema Brasileiro de Proteção Social (SBPS). Sua análise oferece elementos relevantes para o debate atual sobre políticas públicas, seja no que se refere à sua institucionalização e execução, seja quanto ao enfrentamento das questões sociais. Para efeitos deste trabalho, a participação social no campo das políticas sociais será analisada a partir de duas dimensões, ambas definidas pela Constituição de 1988. A primeira diz respeito à participação social nos espaços de debate, deliberação e controle das políticas, e se institucionaliza em nível federal nos conselhos nacionais das políticas sociais<sup>5</sup>.”

Enfim os instrumentos de participação popular existem, a dificuldade maior é quanto à conscientização tanto da classe política quanto da sociedade da importância da efetivação desta previsão constitucional. Não se trata de uma faculdade de criar políticas públicas orientadas pelas necessidades sociais, mas constitui uma condição de existência e permanência no modelo de democracia no qual vivemos.

---

<sup>5</sup> Silva, F. B. da; Jaccoud, L.; Beghin, N. Políticas sociais no Brasil: participação social, conselhos e parcerias. In: Jaccoud, L. (Org.). Questão social e políticas sociais no Brasil contemporâneo. Brasília: IPEA, 2005.

Criar estímulo à participação da sociedade para discutir as políticas é fator importante para o fortalecimento ou a construção de organismos de representação visando o controle social como, por exemplo, os conselhos municipais. Este é um dos eixos prioritários da Política Nacional de Resíduos Sólidos, com a utilização de metodologia de discussão e conferências que buscam valorizar o papel da sociedade organizada e dos conselhos estaduais e municipais, e fortalecer os espaços de participação social. (Guia Para a Elaboração dos Planos de Gestão de Resíduos Sólidos, MMA, p. 43)

Um aspecto importante ligado ao processo de implantação desta Política relaciona-se às ações fundadas numa uniformidade de princípios, objetivos, diretrizes e instrumentos que assegurem direitos políticos, sociais e civis, atendendo-os numa perspectiva que favoreça o desenvolvimento sustentável das cidades e o pleno exercício da cidadania.

O processo de gestão e gerenciamento de resíduos sólidos deve gerar uma harmonia dentro do meio ambiente urbano, favorecendo o homem e o meio ambiente urbano sustentável, dentro de práticas e modelos de gestão pautados na moralidade e probidade administrativa.

Segundo T. H. Marshall, um dos primeiros autores a escrever sobre o instituto da cidadania. O autor inglês associa o conceito de cidadania ao de igualdade, assim em sociedades divididas em classes sociais a cidadania não é gozada em sua plenitude.

“A cidadania é um status concedido àqueles que são membros integrais de uma comunidade. Todos aqueles que possuem o status são iguais com respeito aos direitos e obrigações pertinentes ao status.”<sup>6</sup>

Sobre classe social o autor inglês expõe:

“A classe social, por outro lado, é um sistema de desigualdade. E esta também, como a cidadania, pode estar baseada num conjunto de ideias, crenças e valores.”<sup>7</sup>

Do pensamento de Marshall compreendemos que o conceito de cidadania e de classe social possuem lógicas antagônicas, pois enquanto a cidadania para ser conquistada é necessária à igualdade de status, o conceito de classe social demanda necessária desigualdade de status.

Políticas públicas ambientais demandam participação democrática da sociedade e exige pactos entre os atores no seu planejamento, na sua gestão, no

---

<sup>6</sup> MARSHALL, T. H. Cidadania, classe social e status. Rio de Janeiro: Zahar, 1967.

<sup>7</sup> idem

seu controle e na sua avaliação, pois políticas públicas ambientais devem ser voltadas para à sociedade, por mais que estejam presentes diferentes interesses.

Assim quando a lei prevê como instrumentos da PNRS: os planos de resíduos sólidos; o incentivo à criação e ao desenvolvimento de cooperativas ou de outras formas de associação de catadores de materiais reutilizáveis e recicláveis; a necessidade da implantação do modelo de coleta seletiva e o incentivo à adoção de consórcios ou de outras formas de cooperação entre os entes federados, com vistas à elevação das escalas de aproveitamento e à redução dos custos envolvidos. Esses instrumentos não poderão ser utilizados para finalidades diversas que não seja a prestação do serviço público eficiente e dentro da legalidade.

O processo de gestão e gerenciamento de resíduos sólidos deve ser realizado pelos responsáveis, direta ou indiretamente, pela geração de resíduos sólidos e pelos que desenvolvam ações relacionadas à gestão integrada ou ao gerenciamento de resíduos sólidos. Estes últimos são os entes públicos responsáveis pela gestão e gerenciamento dos resíduos. Os estados e os municípios devem no processo seguir os princípios da supremacia do interesse público sob o interesse privado e da indisponibilidade do patrimônio público, esses princípios compõem o Regime Jurídico de Direito Público.

A realização desses instrumentos e desses princípios é fundamental para nossa investigação sobre as ações empreendidas pelos entes públicos no processo de gestão e gerenciamento de resíduos, dentro do modelo de coleta seletiva implementado pelo município de Fortaleza, onde buscamos identificar as ações de inclusão social do catador de resíduos recicláveis.

Somente uma gestão pública que promove ações de cidadania participativa, pela coleta seletiva solidária, pode implementar uma política de resíduos sólidos com inclusão social e produtiva do catador de materiais recicláveis. As ações da sociedade são imprescindíveis para a concretude do modelo de coleta seletiva com inclusão social do catador de materiais recicláveis, porém o catador deve ser beneficiado pelo ato de cidadania e solidariedade que é a coleta seletiva solidária.

As entrevistas de campo nos órgãos ambientais e nas associações de catadores fez-nos identificar a participação cidadã no modelo de coleta seletiva com inclusão social do catador de resíduos em diversas situações: I. Na população abraçando a causa da coleta seletiva de lixo, por meio da coleta seletiva solidária; II.

No reconhecimento social do papel do Catador como um agente imprescindível para o processo de gestão e gerenciamento de resíduos sólidos; III. A sociedade cumprindo o objetivo da não geração, redução, reutilização, reciclagem, tratamento dos resíduos sólidos e disposição final ambientalmente adequada dos rejeitos, que são aspectos ligados a sustentabilidade urbana.

### **2.3.2 O Poder Público**

Desde 2010 existe uma política nacional de resíduos sólidos que orienta por meio de princípios, diretrizes, objetivos e instrumentos às ações dos entes da federação. Esta lei sistematizou indicando como deveria ser criada a política pelos entes da federação, ela prevê a gestão integrada e o gerenciamento ambientalmente adequado dos resíduos sólidos.

Assim desenvolveu vários instrumentos de ação, onde se destacam na nossa investigação: o modelo da coleta seletiva; a inclusão social do catador de resíduos recicláveis por meio do incentivo à criação e ao desenvolvimento de cooperativas ou de outras formas de associação de catadores de materiais reutilizáveis e recicláveis; o incentivo à adoção de consórcios ou de outras formas de cooperação entre os entes federados, com vistas à elevação das escalas de aproveitamento e à redução dos custos envolvidos.

Os consórcios públicos são decorrentes das parcerias entre estado e municípios ou entre municípios buscando a cooperação entre entes autônomos na busca da eficiência da gestão e do gerenciamento dos resíduos sólidos. O Guia Para a Elaboração dos Planos de Gestão de Resíduos Sólidos do Ministério do Meio Ambiente, há um histórico negativo dos processos de gestão dos resíduos na forma que é feita hoje, cada município isoladamente realizando a sua gestão.

Quando os municípios agem associados ocorrem ganhos imediatos como: ganho de escala no manejo dos resíduos, conjugado à implantação da cobrança pela prestação dos serviços, garante a sustentabilidade econômica dos consórcios e a manutenção de pessoal especializado na gestão de resíduos sólidos.

O governo Federal tem priorizado a aplicação de recursos na área de resíduos sólidos por meio de consórcios públicos, constituídos com base na lei nº 11.107/2005, visando fortalecer a gestão de resíduos sólidos nos municípios. Trata-se de induzir a formação de consórcios públicos que congreguem diversos municípios, de preferência com os de maior porte,

para planejar, regular, fiscalizar e prestar os serviços de acordo com tecnologias adequadas a cada realidade, com um quadro permanente de técnicos capacitados, potencializando os investimentos realizados e profissionalizando a gestão. (Guia Para a Elaboração dos Planos de Gestão de Resíduos Sólidos, MMA, p.114)

A gestão e o gerenciamento dos resíduos sólidos compõem a ideia de sustentabilidade urbana. Krüger afirma que a sustentabilidade urbana há que ser encarada como um processo. A Gestão e o gerenciamento de resíduos é um processo, onde sempre novos arranjos institucionais devem buscar a eficiência no uso dos recursos naturais, econômicos e financeiros para se chegar a níveis adequados de qualidade de vida.

A sustentabilidade urbana há que ser encarada como um processo (BEZERRA;FERNANDES, 2000) no qual as ações do poder público e da comunidade no presente considerem e promovam uma situação desejável no futuro, observando cuidadosamente os resultados semeados no passado. Dependendo da matriz discursiva seguida, como analisou Acselrad (1999), a sustentabilidade urbana poderá ser definida em função da maior eficiência no uso dos recursos naturais, econômicos e financeiros, de um determinado limite de tamanho compatível com as características do sítio urbano ou ainda pela capacidade de distribuir equitativamente os benefícios e ônus da experiência urbana, oferecendo níveis adequados de qualidade de vida a todos os seus habitantes, no presente e no futuro.<sup>8</sup>

Um modelo de política de resíduos sólidos precisa ser sustentável, ela não pode ser fruto de políticas fragmentadas, ou mesmo, de ações fragmentadas dos atores do processo de gerir e gerenciar resíduos sólidos, muito menos de decisões afastadas das demandas sociais.

As políticas públicas que tratam dos resíduos sólidos urbanos devem ser entendidas como um conjunto de decisões, a ideia de política pública hierarquizada e de decisões monocráticas deve ser superada para abrir espaço para o modelo de gestão cooperativa entre os atores e, assim, haver uma uniformidade de ações coordenadas, que é diferente de unidade.

### **2.3.3 O Catador de Materiais Recicláveis**

O modelo da coleta seletiva e o incentivo à criação e desenvolvimento de cooperativas e de outras formas de associação de catadores de materiais reutilizáveis e recicláveis buscam a inclusão social de catador de resíduos

---

<sup>8</sup> LIMA, P. R. DE; KRÜGER, E.L. Políticas Públicas e desenvolvimento urbano sustentável. Desenvolvimento e Meio ambiente. Editora UFPR, n.9, p 9 -21

recicláveis. Este modelo está presente como instrumento da PNRS, por ser um reconhecimento da lei à condição de exclusão social dos catadores dentro dos grandes centros urbanos.

Assim quando a lei propõe o incentivo à criação de cooperativas/associações de catadores, a lei busca incluir esses exércitos de trabalhadores que dentro da informalidade do mundo do trabalho, realizam a atividade da coleta seletiva, que está alinhado às ideias de proteção ambiental com inclusão social.

### CAPÍTULO III DOS INSTRUMENTOS

Art. 8º São instrumentos da Política Nacional de Resíduos Sólidos, entre outros:

...

III - a coleta seletiva, os sistemas de logística reversa e outras ferramentas relacionadas à implementação da responsabilidade compartilhada pelo ciclo de vida dos produtos;

IV - o incentivo à criação e ao desenvolvimento de cooperativas ou de outras formas de associação de catadores de materiais reutilizáveis e recicláveis;

...

O trabalho de catação de resíduo é uma atividade laboral bem anterior a qualquer questão ambiental ligada a produção crescente de resíduos sólidos nos grandes centros. Os catadores buscavam no lixo domiciliar e nos lixões um modo de sobrevivência diante da falta de oportunidade nos grandes centros urbanos. Assim a atividade de catação proliferou de forma vertiginosa, sem controle e olhada de forma preconceituosa pela sociedade.

Através de dados obtidos pela SEMAM e pelo IMPARH (Instituto Municipal de Pesquisas, Administração e Recursos Humanos), o município de Fortaleza conta com cerca de 6 mil a 8 mil catadores de materiais recicláveis. Existem catadores nas ruas, avenidas, mercados, feiras, na Estação de Transbordo do Jangurussu, e organizados em associações/cooperativas. Os catadores de materiais recicláveis sobrevivem da venda ou beneficiamento destes materiais. Estes catadores enfrentam praticamente os mesmos problemas dos que trabalham nos lixões em outros municípios, pois coletam em pontos de lixo, nas sacolas e bombonas depositadas em frente às residências/comércios, vivendo em condições insalubres. (PLANO INTEGRADO MUNICIPAL DE GESTÃO DE RESÍDUOS SÓLIDOS DE FORTALEZA)

O catador encontrou na catação do que a sociedade desprezava, um meio de sobrevivência dentro dos grandes centros, diante da falta de empregos, da falta de qualificações que o mercado exige. Não se tratava de uma atividade desempenhada por razões de sustentabilidade ambiental, mas foi a única forma que muitos excluídos encontraram para sobreviver diante da falta de oportunidades dos

grandes centros urbanos. Assim por razões fisiológicas de sobrevivência buscou nos lixões, nos sacos de lixos que a população colocava nas ruas um meio de sustento dentro do ambiente urbano das cidades.

## 2.4 AS ARTICULAÇÕES NECESSÁRIAS ENTRE OS ENTES DA FEDERAÇÃO PARA SE IMPLEMENTAR A COOPERAÇÃO

A gestão integrada e de gerenciamento ambientalmente adequado dos resíduos sólidos previsto no art.4º da PNRS, reúne o conjunto de princípios, objetivos, instrumentos, diretrizes, metas e ações que podem ser adotados isoladamente ou em regime de cooperação entre Governo Federal, estados, DF e municípios.

Como hipótese temos que: A ação em regime de cooperação entre o Governo Federal, estados, DF e municípios confere um grau de eficácia que a ação isolada, mesmo que possível jamais irá alcançar.

Trabalhamos com a hipótese de que a ação fragmentada entre os atores do processo de gestão e gerenciamento de resíduos sólidos dificulta o processo de implantação do modelo de coleta seletiva com inclusão social do catador de resíduos sólidos. Buscamos em nossa pesquisa identificar as articulações, que acreditamos serem necessárias, por meio da cooperação entre os entes públicos, estado e município ou entre municípios, por eles desenvolverem necessariamente ações que demandam cooperação por conta das limitações financeiras, tecnológicas e humanas tanto na gestão quanto no gerenciamento dos resíduos sólidos.

### CAPÍTULO III DOS INSTRUMENTOS

Art. 8º São instrumentos da Política Nacional de Resíduos Sólidos, entre outros:

XIX - o incentivo à adoção de consórcios ou de outras formas de cooperação entre os entes federados, com vistas à elevação das escalas de aproveitamento e à redução dos custos envolvidos.

Iniciamos a investigação buscando informações sobre a articulação entre os entes públicos, buscamos o modelo de gestão integrada e gerenciamento de resíduos sólidos prevista na PNRS, que depende de um modelo de cooperação entre os entes e com a possibilidade de serem realizados consórcios públicos nesta área entre os entes da federação.

A lei 12.305/2010 leva em consideração uma gama de contribuições dos diferentes atores na implantação da política como: a cooperação entre as diferentes esferas do poder público, do setor empresarial e demais segmentos da sociedade; o respeito às diversidades locais e regionais; o direito da sociedade à informação e ao controle social. Buscamos identificar e descrever nesta investigação como os entes públicos, estado do Ceará e município de Fortaleza, agem em cooperação.

A lei é composta por inúmeros dispositivos que fortalecem a ideia de gestão compartilhada, a qual deve ser respeitada questões próprias de cada localidade ao mesmo tempo em que há uma preocupação com a inclusão social, por meio de vários dispositivos e dando ênfase ao controle social.

A cooperação entre as diferentes esferas de poder público não é uma obrigatoriedade, pois a PNRS propõe que as ações possam ser isoladas como também possam ocorrer por meio dos acordos de cooperação entre os entes federados. Decidindo-se pela cooperação entre os entes o art.11 da lei 12.305/2010 estabelece a forma que se dá esta cooperação:

Art. 11. Observadas as diretrizes e demais determinações estabelecidas nesta Lei e em seu regulamento, incumbe aos Estados:

I - promover a integração da organização, do planejamento e da execução das funções públicas de interesse comum relacionadas à gestão dos resíduos sólidos nas regiões metropolitanas, aglomerações urbanas e microrregiões, nos termos da lei complementar estadual prevista no § 3º do art. 25 da Constituição Federal;

II - controlar e fiscalizar as atividades dos geradores sujeitas a licenciamento ambiental pelo órgão estadual do Sisnama.

Parágrafo único. A atuação do Estado na forma do caput deve apoiar e priorizar as iniciativas do Município de soluções consorciadas ou compartilhadas entre 2 (dois) ou mais Municípios.

É importante destacar quanto a este modelo cooperativo previsto no art.11 da PNRS. Ele pode ocorrer entre estado e municípios, pode ocorrer entre municípios. A lei prevê para o Estado um papel de agente integrador ou mesmo facilitador desses modelos cooperativos de gestão e gerenciamento de resíduos sólidos.

O estado também deve controlar e fiscalizar esta atividade por meio do seu órgão estadual competente concedendo ou denegando o licenciamento ambiental, tal prerrogativa pode funcionar como um importante instrumento de regionalização da gestão de resíduos sólidos. Aqui destacamos a licença ambiental como um importante instrumento de política pública ambiental, pois por meio dele o

estado pode gerenciar o compartilhamento de ações nas diversas localidades do estado.

Sendo a licença ambiental dependente de um ato administrativo discricionário, pode ser ela um importante meio para se desenvolver consórcios e se direcionar a política a nível estadual. Seria o estado desenhando a gestão compartilhada entre as localidades caso optem pelo sistema consorciado de gestão, que como vimos é um fator decisivo para lhe dá com o alto custo dos aterros sanitários e com a falta de técnicos especializados ou mesmo com as limitações tecnológicas.

Por fim, o parágrafo único destaca o importante papel do estado quando ocorre o consórcio entre municípios para a gestão dos resíduos sólidos. Neste caso o estado deve ser um agente facilitador de tais iniciativas, evitando travar ou dificultar às relações de cooperações entre os municípios. A PNRS prevê que soluções consorciadas ou compartilhadas entre dois ou mais municípios devem ser fomentadas, pois é uma forma de realizar o princípio da gestão integrada de resíduos sólidos.

## 2.5 O CEARÁ E AÇÕES DE FOMENTO

O estado do Ceará desde de 2001 tem uma política estadual de resíduos sólidos, a lei 13.103, que foi inovadora para sua época. Uma leitura atenta dessa lei observamos a presença em sua sistematização de uma coerência com a legislação ambiental e os princípios que a regem, modos e meios de gestão e gerenciar resíduos sólidos compatíveis com uma destinação ambientalmente correta.

A política de resíduos sólidos estadual de 2001 ainda realizava a integração dos resíduos sólidos às questões de saúde pública como podemos observar em seu artigo 1º:

Art. 1º Esta lei institui a Política Estadual de Resíduos sólidos e define diretrizes e normas de prevenção e controle da poluição, para a proteção e recuperação da qualidade do meio ambiente e a proteção da saúde pública, assegurando o uso adequado dos recursos ambientais no Estado do Ceará.

Por muito tempo a questão dos resíduos sólidos foi tratada pelas diversas gestões e políticas públicas com um assunto de saúde pública, o que prejudicava

ações por parte dos órgãos ambientais, pois ficava a questão de quem seria o responsável pela gestão ou mesmo pelo gerenciamento dos resíduos sólidos.

Não há dúvidas que os resíduos sólidos produzidos pelas sociedades impactam diretamente na saúde pública, mas ao colocar eles como mais um dos objetivos a ser alcançado ou mesmo tratá-lo como aspecto de proteção da saúde pública é não atribuir a devida importância a essa questão socioambiental dos grandes centros urbanos.

Por muito tempo a questão dos resíduos sólidos foi tratada pelas diversas gestões e políticas públicas com um assunto de saúde pública, o que prejudicava ações por parte dos órgãos ambientais, pois ficava a questão de quem seria o responsável pela gestão ou mesmo pelo gerenciamento dos resíduos sólidos.

Não há dúvidas que os resíduos sólidos produzidos pelas sociedades impactam diretamente na saúde pública, mas ao colocar eles como mais um dos objetivos a ser alcançado ou mesmo tratá-lo como aspecto de proteção da saúde pública é não atribuir a devida importância a essa questão socioambiental dos grandes centros urbanos.

### **2.5.1 A gestão dos resíduos e a busca da intersetorialidade na administração pública**

Segundo a PNRS temos resíduos domiciliares, resíduos de limpeza urbana, os dois juntos são os resíduos sólidos urbanos, resíduos de estabelecimentos comerciais e de prestadores de serviços, resíduos de serviços públicos de saneamento básico, resíduos industriais, resíduo de serviços de saúde, resíduos da construção civil, resíduos agrossilvopastoris, resíduos de serviços de transporte e resíduos de mineração, segundo a PNRS.

A nossa investigação está delimitada no tema: O processo de gestão integrada e o gerenciamento adequado dos resíduos sólidos, por meio do modelo da coleta seletiva com inclusão social do catador de resíduos reciclável. Assim o nosso objetivo geral é: Identificar, descrever e avaliar o processo de gestão integrada e o gerenciamento ambientalmente adequado dos resíduos sólidos segundo o modelo da coleta seletiva com inclusão social e produtiva dos catadores de materiais recicláveis, sob uma perspectiva da articulação por meio da cooperação entre os atores do processo implantado no estado do Ceará e município de Fortaleza.

Feito esse corte epistemológico, perguntamos: Como o processo de gestão integrada e de gerenciamento ambientalmente adequado de resíduos sólidos funciona e se articula segundo o modelo da coleta seletiva com inclusão social do catador de material reciclável?

A lei determina que haja uma gestão integrada e um gerenciamento ambientalmente adequado dos resíduos sólidos. Sobre a gestão integrada, esclarece a lei ser o conjunto de ações voltadas para a busca de soluções para os resíduos sólidos, de forma a considerar as dimensões política, econômica, ambiental, cultural e social, com controle social e sob a premissa do desenvolvimento sustentável.

Os autores Günther e Grimberg (2006) sustentam que:

a gestão integrada, sustentável e participativa é um conceito interdisciplinar e em construção que pode ser entendido a partir de três níveis intimamente relacionados: 1) as etapas da administração: geração, acondicionamento, coleta, transporte, tratamento reaproveitamento de recicláveis e biomassa e disposição final com recuperação energética; 2) a busca da intersetorialidade pela administração pública, articulando as diferentes áreas do governo envolvidas com a temática dos resíduos sólidos, tanto na esfera municipal e regional, quanto nas estaduais e federal; 3) o envolvimento de múltiplos agentes sociais em ações coordenadas pelo poder público, buscando a intersetorialidade entre governo, setor privado e sociedade<sup>9</sup>.

Dentro desses três níveis que compõem o conceito de gestão integrada, sustentável e participativa, na visão de Günther e Grimberg, investigamos as articulações que ocorre no mundo empírico entre o estado do Ceará e o município de Fortaleza, buscando realizar a intersetorialidade dentro da administração, são entes autônomos do ponto de vista político-administrativo que se articulam por meio da cooperação para atingir os fins da PNRS.

Procuramos por meio de entrevistas nos órgãos ambientais do estado e do município identificar e descrever as ações articuladas, previstas na PNRS, em regime de cooperação entre entes públicos estado do Ceará e município de Fortaleza, buscando realizar um processo de gestão integrada e gerenciamento adequado de resíduos sólidos.

A lei atribui aos estados um papel integrador dessas ações, assim eles funcionam com um agente articulador. Pesquisamos os meios de integração

---

<sup>9</sup> BESEN, G. R. Coleta seletiva com inclusão de catadores: construção participativa de indicadores e índices de sustentabilidade. São Paulo, 2011. 57-58p. Tese (Doutorado) – Faculdade de Saúde Pública, Universidade de São Paulo.

implantados pelo estado do Ceará, que valorizam a ação cooperada para a gestão dos resíduos sólidos.

Da pesquisa de campo realizada nos órgãos ambientais destacam-se como mecanismos de integração e fomento o índice de Qualidade do Meio Ambiente e o Selo Município Verde. Foi necessário fazer uma pequena investigação sobre o que já havia de instrumentos de fomento e integração dentro da política estadual de resíduos sólidos do estado do Ceará, uma vez que esses meios de fomentar a política estadual de resíduos sólidos são anteriores à nova lei de 2016.

Fizemos uma entrevista com a mestra e doutoranda Maria Dias Cavalcante, Secretária Executiva da SEMA, que sobre esse processo evolutivo da lei de 2001 para a lei de 2016 destacamos o seguinte ponto da entrevista, questionadas sobre as legislações da política estadual de 2001 e de 2016:

[...] Só que essa lei de 2001 já foi revogada pela de 2016. Na verdade, o estado do Ceará parte na frente em todas as políticas. A gente antecedeu a lei da política nacional com implementação da política estadual, que foi essa lei de 2001, entretanto quando foi publicada a lei da política nacional 12.305/2010, nós observamos que havia uma lacuna na nossa lei estadual, entre elas a inclusão do catador dentro do processo, a visão do que é resíduo sólido, do que é lixo, do que é disposição final. Todos esses conceitos que a nossa lei não trazia e o estado do Ceará criou um movimento de trabalho interinstitucional e esse grupo que foi constituído aproximadamente por umas 10 (dez) instituições, dentre elas estaduais, municipais e federais, que de certa forma direta ou indiretamente tinha uma relação com a questão dos resíduos sólidos e nós começamos a discutir essa nossa lei de resíduos de 2001 e esse grupo optou por esquecer essa lei de 2001 e pensar numa lei nova para o estado do Ceará.[...]

Assim em 20.06.16 entrou em vigência a nova Política Estadual de Resíduos Sólidos no âmbito do estado do Ceará, lei nº 16.032 de 2016. Uma lei mais moderna, mas de acordo com as demandas da sociedade e de acordo com a nova sistemática de resíduos sólidos no plano federal, buscou-se uma readequação com a legislação federal de 2010, mais moderna. O Secretário do meio ambiente assim comentou a nova lei em entrevista ao jornal O Estado:

[...] Segundo o titular da Secretaria do Meio Ambiente (Sema), Artur Bruno, agora começa uma nova fase. Quem pilota? Perguntamos ao secretário. Ele responde que a Sema e a Secretaria da Cidade vão compartilhar responsabilidades. “A Sema atuará na realização de ações de educação ambiental, pelo cumprimento da legislação e pelas políticas de capacitação de catadores, por exemplo. A Secretaria das Cidades, no âmbito da infraestrutura em colaboração aos municípios”, explicou.[...]  
(<http://www.oestadoce.com.br/cadernos/oev/governadorsanciona-as-politicas-estaduais-de-residuos-solidos-e-de-aguas>)

A investigação por meio de entrevistas foi bastante enriquecedora e possibilitou a delimitação e a compreensão do problema histórico dos resíduos no estado do Ceará, as relações institucionais entre os entes: estado e município e a coleta seletiva dos resíduos sólidos realizada pelos catadores de materiais recicláveis.

Tendo em vista que houve a revogação da lei de 2001 e a lei da nova política estadual de resíduos sólidos é muito recente, optamos por fazer um trabalho de análise de resultados alcançados, respaldado nas ações já existentes desde 2001 e naquilo que foi adequado a nova política estadual de resíduos sólidos.

A pesquisa levantou as seguintes hipóteses: Ações na seara ambiental são muito lentas e dependem da cooperação de diversos setores e a ação fragmentada entre os atores do processo de gestão e gerenciamento de resíduos sólidos dificulta o processo de implantação do modelo de coleta seletiva com inclusão social do catador de resíduos sólidos.

A gestão integrada também é cooperação entre diferentes setores, é o que os autores Günther e Grimberg denominam de: “a busca da intersectorialidade pela administração pública, articulando as diferentes áreas do governo envolvidas com a temática dos resíduos sólidos, tanto na esfera municipal e regional, quanto nas estaduais e federal”.

Os autores sustentam que a gestão integrada, sustentável e participativa é um conceito interdisciplinar e em construção, assim no nosso trabalho tratamos a gestão integrada com um processo, que pode ser entendido a partir de três níveis intimamente relacionados: as etapas da administração, a busca da intersectorialidade pela administração pública e o envolvimento de múltiplos agentes sociais em ações coordenadas pelo poder público.

Um aspecto relevante à ser destacado dentro dessa política pública é o aspecto da autonomia federativa dos entes que permite eles desenvolverem suas próprias políticas de resíduos sólidos. A gestão e o gerenciamento de resíduos sólidos deve respeitar os campos de atribuições político-administrativos resguardados na Constituição Federal brasileira. Vejamos a fala da secretaria executiva da SEMA na entrevista sobre o plano estadual do Ceará:

[...]Ao longo desse período que a gente esteve à frente da política de resíduos sólidos, nós fizemos um diagnóstico. Porque que a política de resíduos sólidos do estado do Ceará, especificamente a disposição final, ela era...deixava tanto a desejar, ou seja, porque que nós tínhamos alguns municípios que na verdade tinha recebido alguns recursos, tinham construído aterros e esses aterros viraram lixões...

Enfim a gente observou que a política de resíduos sólidos, ela não tinha um papel fundamental dentro da gestão dos municípios quer seja por conta de recursos, quer seja por conta de pessoas mesmo, capacitadas para trabalhar e aí a maioria desses aterros viraram lixões [...]

A entrevistada sobre a situação dos municípios afirmou que a maioria dos municípios possuem no mínimo dois lixões, assim teríamos aproximadamente 300 (trezentos) lixões no estado do Ceará. Havia o recurso para construir o aterro, porém o problema era operacionalizar o aterro, pois esse custo era fixo e bem alto. Assim o estado do Ceará vendo essa dificuldade dos municípios quanto ao processo de gestão e gerenciamento de resíduos sólidos, começou a pensar num modelo regionalizado. Assim política de resíduos sólidos difundida pelo estado teve como base um modelo consorciado entre município que pertenciam a determinada região, com a finalidade de baratear os custos da gestão e do gerenciamento dos resíduos sólidos.

O estado do Ceará foi pioneiro nessa questão de pensar o problema dos resíduos de forma regionalizada, ou melhor, microregionalizada. Assim a SEMA observando a falta de recursos dos municípios para gerir os aterros, decidiu implementar essa política. Ela consistia em dividir o estado em microrregiões que por meio de pactos entre os municípios das regiões limítrofes realizariam um consórcio municipal para gerir os resíduos sólidos dos municípios que celebraram o pacto.

O estado levou esse modelo para o ministério do meio ambiente por volta de 2012 e 2013, que acabou virando um modelo para o Nordeste, segundo a secretaria. O estado do Ceará foi dividido em 14 regiões de planejamento, nesse caso não houve imposição para a questão dos pactos, foram os municípios celebrando seus acordos de vontades e com a participação do Ministério Público.

Sobre o que tinha sido feito antes a Secretaria afirmou que em 2006, com os recursos da Espanha, já se pensava em um modelo consorciado, porém foi um modelo equivocado na visão da gestora, pois era um modelo que só pensava no modelo consorciado para a construção do aterro. Esse modelo não pensava no que a PNRS chama de ciclo de vida do produto: série de etapas que envolvem o desenvolvimento do produto, a obtenção de matérias-primas e insumos, o processo

produtivo, o consumo e a disposição final. O modelo da gestão integrada previsto na PNRS trouxe esse diferencial na opinião da gestora, que assim se posicionou:

[...] Então vamos pensar no resíduo não só na hora que ele vai para o aterro, mas desde o momento que ele é gerado, o que é que a gente pode fazer também nesse intervalo até ele chegar lá, tá. Será que eu não posso reduzir... o que é que eu vou fazer, será que eu não posso evitar o consumo desenfreado. Enfim e aí foi esse o modelo responsável pela política regionalizada, nós absorvemos dentro desse modelo os 30 (trinta) consórcios que tinham sido pensados em 2006 de forma equivocada e hoje a gente tá tentando trazer esses consórcios pra pensar diferente junto com a gente, tá. É uma coisa muito dinâmica porque a cada 4(quatro) anos muda o prefeito, né. Então assim não é fácil implementar uma política consorciada em razão dessa cultura. Não se institucionaliza a política, ele é muito da gestão daquele momento e é isso que a gente tá tentando hoje, tentando institucionalizar a política de gestão integrada independente de quem quer que venha para o poder.[...]

A fala da gestora é muito importante sobre as ações e as barreiras encontradas pela política estadual de resíduos sólidos do estado do Ceará. Pelo depoimento da secretaria executiva da SEMA, foi necessária uma mudança na forma de como o consórcio deve ser idealizado.

O modelo do consórcio não pode ser idealizado para a construção de aterros, deve servir muito mais para o desenvolvimento de um modelo de gestão integrado, modelo esse que deve privilegiar o modelo da coleta seletiva com inclusão social do catador de materiais recicláveis e observando o ciclo de vida do produto: série de etapas que envolvem o desenvolvimento do produto, a obtenção de matérias-primas e insumos, o processo produtivo, o consumo e a disposição final.

O planejamento regionalizado é justamente um plano de gestão integrado desenvolvido pelo estado do Ceará e seus municípios. O estado age sendo um agente integrador por regiões, assim implementa uma política estadual pautada na Política Nacional de Resíduos Sólidos.

É importante destacar que a parceria: estado e município é uma prerrogativa dos entes, pois qualquer política pública deve respeitar a autonomia garantida aos entes pela constituição federal. Outro ponto é o aproveitamento das ações até então desenvolvidas com o sistema de consórcios e os mecanismos de fomento das políticas que estavam sendo desenvolvidos: o selo município verde e a política do IQM.

O estado do Ceará desde 2001 trabalhava a questão dos resíduos sólidos de forma regionalizada, existe a previsão na lei 13.103/2001 de um planejamento

regionalizado e tal previsão está como um instrumento da política estadual. Vejamos a previsão da lei anterior:

Art.6º Para atendimento dos princípios e objetivos estabelecidos, definem-se as seguintes diretrizes:

...  
XIX - incentivo à gestão integrada dos resíduos sólidos urbanos, mediante a cooperação entre municípios com adoção de soluções conjuntas, em planos regionais;

Hoje se fala de um plano microrregional de resíduos sólidos que deve atender ao previsto para o plano estadual e estabelecer soluções integradas para a coleta seletiva, a recuperação e a reciclagem, o tratamento e a destinação final dos resíduos sólidos urbanos e, consideradas as peculiaridades microrregionais, outros tipos de resíduos definidas por lei estadual. Temos o modelo da região do Maciço do Baturité, composto dos seguintes municípios: Acarape, Aracoiaba, Aratuba, Barreira, Baturité, Capistrano, Guaramiranga, Itapiúna, Mulungu, Ocara, Pacoti, Palmácia, e Redenção.

A diferença é que se o planejamento era regionalizado e a gestão era individualizada nos municípios em 2001. A Política Estadual de Resíduos Sólidos de 2016, encontra respaldo na PNRS de 2010 e influenciada pelo modelo de ação, pautado na gestão integrada, exige que tanto o planejamento para os resíduos sólidos seja regionalizado quanto a ação seja integrada, por meio do modelo consorciado de gestão dos resíduos sólidos. São os municípios em regime de cooperação na gestão e no gerenciamento segundo um modelo regionalizado.

O modelo regionalizado de gestão integrada proposto pelo estado do Ceará deve atender a soluções consorciadas para a coleta seletiva, a recuperação e a reciclagem, porém como equilibrar o resguardo a autonomia dos municípios no promover o modelo regionalizado de gestão e gerenciamento dos resíduos sólidos pelo estado do Ceará?

É uma competência municipal atribuída pela Constituição Federal o ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano. Assim promover esse modelo regionalizado de gestão integrada os municípios foi um desafio para o estado do Ceará, que se tornou possível por meio de políticas de fomento ao processo de gestão e gerenciamento de resíduos sólidos. Identificamos como políticas públicas exitosas

para o estado do Ceará o selo município Verde e a índice de qualidade do meio ambiente..

O estado do Ceará também pensa no modelo da coleta seletiva com a inclusão social e produtiva do catador de material reciclável, o modelo a ser difundido por todo o estado. A gestora reforçou em seu discurso a necessidade da inclusão social e produtiva do catador de material reciclável e prevê que esse modelo esteja associado a preservação das bacias hidrográficas, na entrevista a gestora pública explicou que é uma política que está para acontecer, que é um modelo de coleta seletiva com inclusão social e produtiva dos catadores de materiais, priorizando municípios que se encontrem em regiões com bacias hidrográficas. Um modelo de inclusão social com preservação dos recursos hídricos.

É importante destacar que de acordo com a Política Nacional de resíduos Sólidos a implantação do modelo da coleta seletiva é obrigação dos municípios e as metas referentes à coleta seletiva fazem parte do conteúdo mínimo que deve constar nos planos de gestão integrada de resíduos sólidos dos municípios. Assim o estado participa desse modelo estudado nessa pesquisa científica, porém em caráter de agente integrador, fomentador.

No passado apesar de haver essa previsão de um planejamento regionalizado, meados de 2001, percebeu-se que as ações dos municípios eram isoladas, assim mesmo recebendo verba pública vinda da Espanha para a construção dos aterros, os municípios acabavam não conseguindo gerir os aterros, por causa de múltiplos fatores: os custos de manutenção dos aterros são altos, existe uma complexidade em seu gerenciamento técnico e a mão de obra especializada torna o aterro um meio de gestão e gerenciamento caro.

A consequência dessa limitação que o modelo aterro trazia consigo era que a gestão e o gerenciamento dos resíduos sólidos tornavam a ação isolada de alguns municípios impossível e sempre ineficaz. Como resultado onde foram construídos aterros, eles transformaram-se em lixões. Nesta perspectiva buscamos a opinião da gestora, por meio da entrevista, com a finalidade de compreender o processo de viabilidade de um município, isoladamente, construir um aterro com resultado. Indagamos se ela presenciou alguma experiência que teve sucesso?

[...] Individualizado. Nenhuma, todos, todos, 100 (cem) por cento dos municípios que construíram seus aterros, todos viraram lixões.

Falta recurso né, o caro não é construir, o caro é você operacionalizar um aterro sanitário. Um lixão não, qualquer operacionaliza, mas um aterro sanitário você tem que ter uma equipe técnica que saiba exatamente trabalhar àquela questão da geração de gases, a questão do chorume, fazer aquela análise do chorume para ver se realmente está sendo trabalhado dentro da bacia de sedimentação, todo aquele processo está sendo executado, enfim uma série de atividades e a não manutenção de catadores dentro do aterro né, porque a manutenção de catadores dentro do aterro já caracteriza lixão. O primeiro indicador de lixão é a manutenção de catador dentro do aterro. Não, eu tenho um aterro sanitário, ae você vai lá, tá cheio de catador dentro do aterro, não precisa nem você analisar mais nada[...].

Um plano de gestão Integrado é obrigatório para os municípios tanto na política nacional quanto na política estadual de resíduos. Ele é o conjunto de ações voltadas para a busca de soluções para os resíduos sólidos, de forma a considerar as dimensões política, econômica, ambiental, cultural e social, com controle social e sob a premissa do desenvolvimento sustentável, conforme a PNRS.

Aqui entra a questão social dos catadores de resíduos recicláveis, que a política nacional deu sobremaneira importância, desta forma a lei estadual seguindo essa orientação estabeleceu como objetivo da Política Estadual em seu art.7º, inciso XIV e art.18:

Art. 7º Promover a integração dos catadores de materiais reutilizáveis e recicláveis nas ações que envolvam a responsabilidade compartilhada pelo ciclo de vida dos produtos;

Art. 18. A elaboração de Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos, em conformidade com o Plano Municipal de Saneamento Básico previsto no art. 19 da Lei nº 11.445, de 5 de janeiro de 2007, nos termos previstos por esta Lei, é condição para os municípios terem acesso a recursos do Estado, ou por ele controlados, destinados a empreendimentos e serviços relacionados à limpeza urbana e ao manejo de resíduos sólidos, ou para serem beneficiados por incentivos ou financiamentos de entidades estaduais de crédito ou fomento para tal finalidade.

Mesmo existindo desde 2001 uma política de resíduos sólidos no estado do Ceará, onde foram realizadas diversas ações para gerenciar os resíduos sólidos urbanos, porém faltava um olhar mais inclusivo para o catador de resíduos recicláveis ou reutilizáveis.

Os catadores de materiais recicláveis sempre existiram e fizeram parte do processo de gestão e gerenciamento dos resíduos sólidos, aliás foram pioneiros na reciclagem visando sua sobrevivência dentro dos grandes centros urbanos, somente a partir de 2010 com a PNRS, houve um reconhecimento legal do seu papel socioambiental.

A PNRS elegeu como princípio: 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, um importante passo para um sistemas de segurança social para esse agente ambiental. Sobre o modelo de coleta seletiva com inclusão social e produtiva do catador, a secretaria da SEMA adverte:

[...] Não é o estado que faz, nós não fazemos. A gente compartilha a política, a gente orienta. A primeira coisa é a inclusão dos catadores, você não pode pensar em coleta seletiva, sem a inclusão dos catadores no processo. Nós estamos hoje trabalhando com 81 (oitenta e um) municípios. Ela hoje é a maior gestora desse projeto que está para acontecer agora. Por que 81 (oitenta e um) municípios? Por que a gente priorizou por bacia. Quais são as bacias hidrográficas hoje que estão sendo mais pressionadas do ponto de vista de população, do ponto de vista de crescimento econômico. Enfim para onde é que estão sendo direcionados os maiores esforços que impactam diretamente a qualidade da nossa água. Ae nós fizemos toda uma metodologia de seleção e foi identificada a bacia do salgado, em Jaguaribe no Cariri; a bacia metropolitana, que é a nossa e a bacia do Acaraú, que é da metropolitana de Sobral. Então dentro dessas bacias existem 81 (oitenta e um) municípios. Estes 81 (oitenta e um) municípios a gente tá trabalhando a elaboração de uma plano de coleta seletiva com identificação de catadores, com a identificação da existência de quantos lixões. E o que é o projeto? O final desse projeto nós vamos formar as cooperativas de catadores quando for o caso, porque tem município que nem catador tem e outros que já têm demais, a cooperativa de catadores[...].

Porém, segundo suas próprias palavras, a inclusão do catador de materiais recicláveis é um projeto que ainda vai se tornar realidade, com esse projeto ambicioso de trabalhar as bacias hidrográficas pressionadas pelo crescimento populacional à margem de rios, por uma razão muito simples os impactos dos resíduos na qualidade da água.

Porém o fato de existirem muito mais catadores autônomos do que catadores cooperados é o triste retrato de um histórico de exclusão dentro das políticas públicas sociais, do descaso do poder público por esse importante parceiro na política de reciclagem resíduos sólidos.

A Política de Resíduos Sólidos do estado do Ceará se utiliza de mecanismos bem próprios para fomentar sua política estadual de resíduos. Assim além de ter implantado dois mecanismos de fomento já citados, o município selo verde e o índice de qualidade do meio ambiente, ainda difunde entre os municípios a cultura da não geração ou baixa geração de rejeitos entre os municípios do estado. A importância da baixa geração de rejeitos, segundo a secretária significa duas externalidades positivas: significa que houve uma maior reciclagem e significa que os custos para gerir os rejeitos vão ser menores.

Durante a entrevista com a gestora percebemos que existe toda uma preocupação de criar uma mentalidade nos municípios para a questão da diminuição da produção dos rejeitos, pois seria uma maneira de baratear os custos advindos decorrentes do funcionamento dos aterros, tendo em vista que eles cobram pela tonelada/resíduo produzida pelo município. Aqui está a importância do modelo da coleta seletiva com inclusão social e produtiva do catador de material reciclável, ela tem a finalidade de diminuir a quantidade do rejeito direcionados aos aterros.

Essa política do estado focado na diminuição do rejeito produzido está em conformidade com um dos objetivos da PNRS que é a não geração, redução, reutilização, reciclagem e tratamento dos resíduos sólidos, bem como disposição final ambientalmente adequada dos rejeitos. Ao mesmo tempo que difunde a ideia de que a saída para a gestão integrada e o gerenciamento ambientalmente adequado passa por um modelo regionalizado de consórcio público por meio dos aterros, há uma importante e fundamental necessidade de diminuição dos resíduos produzidos pelos municípios pelo modelo da coleta seletiva com inclusão social e produtiva do catador de material reciclável.

Os municípios devem esgotar todas as possibilidades de tratamento e recuperação por processos tecnológicos disponíveis e economicamente viáveis, logo o rejeito deve ser somente aquele que não apresente outra possibilidade que não a disposição final ambientalmente adequada em aterro. Para que isso aconteça em sua plenitude o modelo de coleta seletiva com inclusão social e produtiva do catador de materiais recicláveis é imprescindível.

Perguntamos a gestora pública: Qual a experiência do estado do Ceará, dentro dos consórcios regionalizados, como agente fomentador de ações em parceria na seara da gestão e gerenciamento de resíduos sólidos?

[...] É o que te falei no princípio, não é fácil por que cada um tem uma visão diferenciada, quando você envolve compartilhamento de recursos, então cada um quer puxar para sua sardinha, como diz o ditado popular, mas a gente tá desenvolvendo junto com as Cidades, lógico que é nossa parceira forte nesse processo. A Secretária das Cidades, dentro desse modelo consorciado a forma mais justa de pagamento para a manutenção do consórcio. Então eles buscam, o fato do meu município ser menor que o seu, que eu vou pagar o preço mais barato que o seu, talvez saia mais barato porque o meu lixo é em menor quantidade do que o dele. E aí como é que a gente tá buscando essas alternativas. Se você fortalecer a sua política de coleta seletiva, quanto mais você fortalecer, menos você vai pagar, porque você vai pagar por tonelada dia disposta no aterro, certo. Então o preço que você paga é o mesmo que ela vai pagar, ela sendo pequena ou sendo grande, mas o preço que eu digo por tonelada, tá

entendendo, mas pode até chegar um momento que ela pague até menos do que você. O município que trabalhou um modelo de coleta seletiva onde ela manda quase nada para o aterro. Então é nessa perspectiva de otimizar e de mostrar para os municípios que quanto mais gestão que se fizer interna, menos eles vão gastar dentro do consórcio [...].

Uma outra questão que nos acompanhou durante o estudo da política de resíduos sólidos foi identificar qual seria o papel do estado junto aos municípios para a questão em políticas públicas que é a gestão de conflitos entre os entes. Como gerir interesses numa política tão complexa que envolve passivos ambientais, que envolve fiscalização ambiental, que envolve fiscalização do ministério Público, que envolve a capacidade de captar recursos para o gerenciamento dos resíduos? Então voltamos à entrevista da secretaria da SEMA:

[...] Um programa para quatro anos, nós estamos com dois anos de governo, então esse programa é compartilhado pela SEMA, pela Secretaria das Cidades, pela STDS e pelo NUTEC, o NUTEC com a pesquisa, a STDS entra com o trabalho dos catadores junto com a gente. Nós pensamos a política e implementamos a coleta seletiva e o papel das cidades é a obra propriamente dita. Quem constrói os aterros é a secretária das cidades, fica com todo esse processo [...].

Com quem fica os aterros depois de celebrado os consórcios públicos?

Onde vai ser localizado o aterro do consórcio de municípios?

[...] a formalização dos consórcios ela se dá, não é fácil, não é fácil. Primeiro porque você desmistificar da cabeça do prefeito que aterro não é lixão, então nenhum deles que receber o aterro em seu território, porque na cabeça deles aterro é lixão. Já começa a ser o grande problema, que a primeira análise que a gente faz do ponto de vista da gestão integrada é a localização ideal para o aterro, que o que vai receber os rejeitos gerados pelos municípios[...].

A construção de aterros não é algo tão simples, pois vários fatores irão influenciar na localização da construção do mesmo, desde a distância do mesmo para os municípios consorciados, passando pela fiscalização ambiental tanto na instalação, no funcionamento. Nem sempre a área que foi escolhida, por conta da distância, para a construção do aterro será ambientalmente possível. A gestora exemplifica essa questão da seguinte forma: Você como prefeito deixa uma área, mas a tua área está completamente dentro de uma área de preservação permanente, então a gente não vai autorizar. Então são todos esses fatores que a gente avalia para poder decidir essa questão.

Outra questão relacionada à construção dos aterros é o aspecto ligado a formalização do consórcio. Segunda gestora desde 2006 que se iniciou esse

processo de discussão para a celebração dos consórcios. Assim existe muita volatilidade quanto a adesão dos municípios aos consórcios, as municipalidades são ainda movidas por motivos outros que não a prestação do bom serviço público efetivo e de qualidade. Há uma esperança no fim do túnel, ante a falta de uma legislação mais firme frente a falta de comprometimento dos gestores municipais. Hoje a cobrança do Ministério Público, representa para o estado um bom parceiro, que contribui cobrando dos prefeitos municipais pela correta gestão e gerenciamento dos resíduos sólidos. Assim a fiscalização do ministério público, acaba gerando um problema jurídico, os municípios acabam buscando no estado um agente fomentador de parcerias para a realização dos consórcios regionalizados. Sobre a forma de celebração dos consórcios a gestora adverte:

[...] mas tudo se dá através de reuniões. Primeiro vem toda essa questão das reuniões de esclarecimento, é trabalho assim pra mais de ano mesmo pra você ver, é tanto que a grande dificuldade é que quando você consegue fechar tudo, aí já vem o período da outra gestão. Aí Maria você vem me dizer que desde 2006 e já estamos em 2016 e você vem me dizer que só temos três consórcios que você pode dizer que efetivamente você chama de consórcio? É. Eu tenho muita esperança porque hoje você ver uma leva de prefeitos com a cabeça mais aberta né, alguns jovens estão nos procurando para a gente começar a trabalhar, mas tudo se dá através de reuniões e sensibilização mesmo e o Ministério Público por trás fazendo essa “forçação de barra”, mas não é fácil [...].

Da fala da gestora podemos claramente identificar as seguintes externalidades que representam limites para a constituição dos consórcios públicos:

- i. Um plano regional de gestão integrada de resíduos sólidos que contemple o modelo consorciado municipal;
- ii. Continuidade de ação nas mudanças de gestão;
- iii. Vontade política que, por ora, depende da ação do ministério público estadual exigindo o manejo adequado dos resíduos sólidos;
- iv. A institucionalização da participação da sociedade na coleta seletiva com inclusão social e produtiva do catador, diminuindo o rejeito que vai para os aterros.

Um plano regional de gestão integrada de resíduos sólidos depende da cooperação entre os entes participantes do consórcio. Assim a superação da impossibilidade financeira, decorrente da construção e mesmo do financiamento dos

custos de manutenção de toda a equipe técnica do aterro seriam possíveis por todos os municípios daquela região. No caso funcionando a contento esse sistema a verba captada para a gestão regionalizada e compartilhada para o gerenciamento seriam destinados ao projeto em comum.

Como em toda e qualquer política pública observamos a questão da descontinuidade, onde os políticos estão muito mais preocupados em deixar a sua marca na gestão do que realmente resolver os problemas da sociedade. Realmente, como a secretaria da SEMA alertou, realizar um consórcio é algo que demanda tempo, pois demanda vontade política, comprometimento com o que foi pactuado e tudo isso pode ser facilmente desconstruído pela simples vontade política, por exemplo no caso de um novo gestor, que decide que ele fará seu aterro municipal e as consequências já sabemos quais são: o aterro torna-se lixão em pouco tempo.

Assim reputamos que essa vontade política deve ser incentivada por meio de propostas do agente fomentador o estado, ou mesmo fiscalizada pelo fiscal da lei, o Ministério Público, ele sem dúvida tem uma importância ímpar, mas aqui não coagindo, mas fazendo a lei ser cumprida nas localidades para que a tão já problemática questão da poluição ambiental decorrente dos resíduos sólidos tenha um desfecho eficaz.

Por fim, como última limitação identificada por nós, está à questão da institucionalização da participação da sociedade na coleta seletiva, que faria do gerenciamento de resíduos sólidos um processo menos dispendioso, sendo destinado para o aterro somente o rejeito. O estado do Ceará trabalha nesse sentido, busca que os municípios minimizem ao máximo o rejeito, retirando dos resíduos sólidos o máximo que pode ser reciclado ou reutilizável.

A lei traz a ideia de gestão compartilhada dos resíduos sólidos, embora cada ente, estado e município, tenha suas atribuições, a gestão de como proceder depende de uma escolha daquele ente que possui autonomia político-administrativa. Há um sistema de responsabilidades compartilhadas no processo de gestão e gerenciamento dos resíduos sólidos, assim dentro do campo das atribuições constitucionais e legais fica fácil identificar o papel do estado e o papel dos municípios.

O estado, que é o foco deste capítulo, desenvolve a política de resíduos sólidos, ele busca um modelo de gestão consorciado de municípios, ele fomenta o mecanismo de contratualização para a gestão e gerenciamento dos resíduos

sólidos, ele incentiva o modelo da coleta seletiva com inclusão social e produtiva do catador, ele orienta para que não aja produção excessiva de resíduos por meio da não geração, redução, reutilização, reciclagem e tratamento dos resíduos sólidos, bem como disposição final ambientalmente adequada dos rejeitos, ele procura um modelo de gestão integrado, de forma a considerar as dimensões política, econômica, ambiental, cultural e social, com controle social e sob a premissa do desenvolvimento sustentável.

### **2.5.2 Ações de fomento estado do Ceará**

O estado do Ceará inovou a forma de realizar políticas públicas, assim a forma que a lei da Política Estadual de Resíduos Sólidos foi apresentada aos municípios é fruto de um GT (grupo de trabalho), que no caso é formado pelo estado, município de Fortaleza e com os demais municípios representados pela APRECE. Percebemos, claramente, que por está desenvolvendo a sua segunda política estadual de resíduos sólidos, o estado do Ceará resolveu adotar essa forma de trabalhar, por meio de um grupo de trabalho entre os municípios do estado que participaram não só de discussões sobre a política estadual, mas também da elaboração desse instrumento que irá orientar todos os entes neste desafio que é gerir resíduos sólidos no Ceará.

O estado trouxe consigo a experiência anterior, pautada na afirmação de que não basta ter os recursos para implantar a política, é necessário haver a sinergia entre os entes municipais para isso, foi necessária criar uma mentalidade de grupo, uma mentalidade de rede de cooperação entre os entes e para isso criou vários mecanismos tentando aproximar os municípios da gestão estadual, a Dra. Maria Dias bem no começo da entrevista nos falou de alguns instrumentos utilizados pelo estado na busca de resultados, assim já que o estado não pode impor sua vontade, por conta da autonomia entre os entes resguardada na Constituição Federal, resolveu então criar mecanismos de fortalecimento do vínculo estado e município.

Foi criado esse grupo de trabalho para discutir o plano estadual de resíduos sólidos do estado, ele foi o responsável pela aprovação do plano estadual. O estado trouxe a política do ICMS ecológico para o Ceará, assim utilizando-se de mecanismos financeiros de fomento, ele por meio de um instrumento econômico

extrafiscal, aumenta a receita fiscal do município desde que ele faça uma boa gestão ambiental. O estado trouxe a política de valorização por ações de sustentabilidade ambiental denominada de selo município verde, trata-se de um selo de qualidade ambiental, que poderá ser utilizado como requisito do IQM, que calcula o repasse decorrente do ICMS ecológico.

No Ceará, o ICMS ecológico, foi aprovado pela lei nº 14. 023 de 17 de dezembro de 2007, sendo ele um instrumento de fomento econômico extrafiscal, o estado busca, com o auxílio desse instrumento, implantar uma política de resíduos sólidos. O IQM, índice municipal de qualidade meio ambiente, foi pensando para tentar fomentar nos municípios uma política de sustentabilidade ambiental dos resíduos sólidos. Só haverá repasse de verba estadual caso o município atenda os fatores determinantes do índice.

O ICMS ecológico não é uma invenção do nosso estado, assim percebemos ser esse um importante mecanismo de fomento a preservação e a sustentabilidade ambiental, que vem sendo utilizado pelos diversos estados da federação para diversas finalidades. O interessante dessa lei é que a construção do índice de qualidade ambiental vai depender de que tipo de política ambiental o estado pretende desenvolver por meio do fomento financeiro. A lei do ICMS ecológico atribui ao estado a autonomia para construir seu índice de qualidade ambiental.

No estado do Ceará este índice apresenta peculiaridades de uma política ambiental direcionadas a tornar eficaz a política estadual de resíduos sólidos, entre os requisitos que compõe o IQM estadual encontram-se: a implantação da Estrutura Operacional definida pelo PGIRSU, a implantação da coleta sistemática, a implantação da coleta seletiva, a apresentação da Licença de Instalação válida para a disposição final dos resíduos sólidos urbanos, preferencialmente, consorciada e a apresentação de Licença de Operação válida para a Disposição Final dos resíduos sólidos urbanos.

Na investigação sobre a construção e os entes contemplados, construímos três quadros, o primeiro com municípios com mais de 100 mil habitantes, o segundo com municípios entre 100 mil e 50 mil habitantes e o terceiro quadro é uma amostra dos municípios com até 50 mil habitantes, pois podemos tirar algumas conclusões sobre como uma política de fomento pode ser abrangente e atingir a diferentes realidades e condições regionais e socioeconômicas.

Conclusões sobre os quadros. Podemos perceber que municípios como Maranguape, com áreas extensas de preservação permanente, tiveram o IQM menor que outros já ambientalmente bastante degradados, como Sobral; O tamanho do município não interfere muito na questão da busca para atingir os requisitos que compõem o índice, podemos ver o município de médio porte como Crateús com melhor resultado que municípios menores, por ter implantado a coleta seletiva, porém ainda sem aterro; Todos os municípios estão tentando se aproximar, se alinhando a política de fomento do estado, buscando cumprir os requisitos do IQM, o que acaba sendo muito importante para acabar com a ação fragmentada na seara de resíduos sólidos do estado. A política do ICMS ecológico é fundamental para a nova visão das relações entre entes, ela está alinhada a ideia da gestão por resultados, esse modelo se caracteriza na tradução de objetivos em resultados e no desenvolver ações para atingi-los, o mecanismo da padronização é fundamental, se cumpro os requisitos tenho acesso ao ICMS ecológico.

Sobre o ICMS ecológico e a política do selo município verde a Dra. Maria Dias, e questionada se o estado está fazendo seu papel de agente facilitador ou mesmo difusor das propostas estabelecidas na PNRS:

[...] É, pois é. Eu trago de volta, a SEMA antes de ser SEMA, ela foi criada como um conselho, o COPAN – Conselho de Políticas Ambientais do Estado do Ceará. O papel desse conselho era um papel de articulador, articular as políticas do estado e ai dentro desse papel de articulador a gente começou a pensar qual a melhor fórmula para a gente articular os municípios para que eles pudessem tá desenvolvendo as suas políticas ambientais e ai foi quando nós criamos esse programa em 2004. Foi quando nasceu o selo município verde. Você pode até ver com as meninas alguns dados que sejam importantes pra você da evolução dos municípios antes e depois dessa política do selo município verde.

E ai em 2007 é o governador Cid, ele nos convocou, nos deu uma missão de repensar uma distribuição mais justa dos 25% do ICMS que ele vem e repassa para os municípios. Dos 100% do ICMS, o município já recebe 75% por ser uma questão de comércio dele, é um direito dele de acordo com o comércio dele e os 25% é o governo que repassa. Olha o que é que o governo disse: eu vou continuar passando os 25%, que é um direito dos municípios, mas eu vou passar por meio de indicadores.

Ae ele escolheu um indicador de saúde, um indicador de educação e pra surpresa nossa um indicador de meio ambiente. Só que assim a distribuição não foi muito justa, mas de qualquer maneira para quem não tinha nada, hoje já serve, 16% pra educação, 5% para a saúde e 2% para o meio ambiente, mas para quem não tinha nada. Já para nós foi muita coisa e ae recebemos a missão de definir esse indicador e a gente não pensou duas vezes, resíduos sólidos. E ae hoje é o que a gente chamou de IQM – índice qualidade municipal dentro do ICMS sócio-ambiental [...].

Já a política do selo verde funciona por intermédio de um selo que funciona como um Certificação Ambiental Pública, recebe o selo os municípios cearenses que protegem o meio ambiente, porém as ações protetivas do meio ambiente são aquelas estabelecidas em critérios preestabelecidos, gerando melhores condições para as gerações presentes e futuras.

Os parâmetros do programa são: Confiabilidade, Equidade Seletiva, Exequibilidade, Legitimidade e Sustentabilidade. Os municípios são avaliados seguindo um formulário de Avaliação com 5 eixos temáticos, a saber: 1. Política Municipal do Meio Ambiente, 2. Saneamento Ambiental e Saúde Pública, 3. Recursos Hídricos, 4. Agricultura Sustentável e 5. Biodiversidade.

Realizada a avaliação documental, os municípios que atingirem a nota de corte igual ou maior que 50 pontos do Índice de Sustentabilidade Ambiental (ISA) e de acordo com a pontuação alcançada, serão classificados conforme as categorias (A, B e C) e receberão a visitas de técnicos da SEMA e de representantes do Comitê Gestor para averiguação das informações.

## 2.6 O MUNICÍPIO DE FORTALEZA E A COLETA SELETIVA

Constitucionalmente a gestão dos resíduos sólidos é uma atribuição municipal, para a compreensão mais aprofundada do problema da gestão dos resíduos sólidos, especificamente a parcela dos resíduos que se relacionam com a atividade do catador de resíduos sólidos, investigamos dentro do município de Fortaleza os atores envolvidos nesse processo.

Buscamos identificar, descrever e avaliar o processo de gestão integrada e o gerenciamento ambientalmente adequado dos resíduos sólidos segundo o modelo da coleta seletiva com inclusão social e produtiva dos catadores de materiais recicláveis, sob uma perspectiva da articulação por meio da cooperação entre os atores do processo.

Um plano de gestão Integrado é obrigatório para os municípios tanto na política nacional quanto na política estadual e municipal de resíduos. Ele é o conjunto de ações voltadas para a busca de soluções para os resíduos sólidos, de forma a considerar as dimensões política, econômica, ambiental, cultural e social, com controle social e sob a premissa do desenvolvimento sustentável, conforme a PNRS.

O Plano municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos de 2012 reconhece àquela época a inexistência de um modelo de coleta seletiva. Urge a implantação do modelo da coleta seletiva, obrigação dos municípios e as metas referentes à coleta seletiva fazem parte do conteúdo mínimo que deve constar nos planos de gestão integrada de resíduos sólidos dos municípios.

Investigamos a existência de um modelo de coleta seletiva em Fortaleza e, especificamente, a gestão dos resíduos quanto ao aspecto da participação do catador no processo e sua inclusão social e produtiva no processo de gestão integrada e gerenciamento dos resíduos sólidos recicláveis.

A delimitação do tema da pesquisa que é o estudo da Política Nacional de Resíduos Sólidos e o processo da gestão integrada e o gerenciamento ambientalmente adequado dos resíduos sólidos segundo o modelo da coleta seletiva com inclusão social do catador de resíduos reciclável surgiu em consequência de um inconformismo pessoal frente às políticas públicas implantadas nessa área, pois julgamos serem ineficientes e não alcançarem o bem estar desses homens e mulheres que se submetem a condições precárias de sobrevivência.

Nossa pesquisa buscou dentro do município de Fortaleza Identificar, descrever e avaliar o processo de gestão integrada e o gerenciamento ambientalmente adequado dos resíduos sólidos segundo o modelo da coleta seletiva com inclusão social e produtiva dos catadores de materiais recicláveis.

A gestão dos resíduos sólidos não é tarefa fácil, a lei da PNRS é categórica ao afirmar que as soluções passam pela gestão integrada, sob uma perspectiva da articulação por meio da cooperação entre os atores do processo de gestão integrada, modelo difundido pela PNRS e a ser alcançado pelo estado do Ceará, pelo município de Fortaleza e pela sociedade.

Num primeiro momento a pesquisa buscou compreender as ações implementadas pelo estado do Ceará afim de identificar as relações de cooperação entre os entes e atores envolvidos no processo de gestão integrada, pois uma das hipóteses que levantamos sobre a baixa eficácia na gestão e gerenciamento de resíduos sólidos foi justamente o fato de que a ação fragmentada dos principais atores, os municípios, do processo de gestão e gerenciamento de resíduos sólidos dificulta o processo de implantação do modelo de coleta seletiva com inclusão social do catador de resíduos sólidos.

A questão da inclusão social e participativa dos catadores de resíduos recicláveis é fundamental para nossa investigação, pois acreditamos que tanto o modelo de coleta seletiva quanto a forma de gestão integrada dos resíduos sólidos dependem de ações que proporcionem inclusão social e participativa dos catadores em todo o processo que nos propomos investigar.

Esse modelo está alinhado com novas formas de gestão pública. Esta forma de busca de soluções para os resíduos sólidos, considerando as dimensões política, econômica, ambiental, cultural e social, com controle social e sob a premissa do desenvolvimento sustentável está alinhada com o modelo de administração societal ou socioambiental.

A PNRS deu sobremaneira importância a inclusão social do catador dentro do processo de gestão e gerenciamento de resíduos:

Art. 7º São objetivos da Política Nacional de Resíduos Sólidos:

XII - integração dos catadores de materiais reutilizáveis e recicláveis nas ações que envolvam a responsabilidade compartilhada pelo ciclo de vida dos produtos;

Art. 8º São instrumentos da Política Nacional de Resíduos Sólidos, entre outros:

III - a coleta seletiva, os sistemas de logística reversa e outras ferramentas relacionadas à implementação da responsabilidade compartilhada pelo ciclo de vida dos produtos;

IV - o incentivo à criação e ao desenvolvimento de cooperativas ou de outras formas de associação de catadores de materiais reutilizáveis e recicláveis;

A Política Estadual de Resíduos Sólidos do Ceará seguindo essa orientação estabeleceu como objetivo da Política Estadual em seu art.7º, inciso XIV e art.18:

Art. 7º Promover a integração dos catadores de materiais reutilizáveis e recicláveis nas ações que envolvam a responsabilidade compartilhada pelo ciclo de vida dos produtos;

Os catadores de materiais recicláveis sempre fizeram parte do universo que é o processo de gestão e gerenciamento dos resíduos sólidos, aliás eles foram os pioneiros na reciclagem dentro das cidades do lixo doméstico, visando sua sobrevivência dentro dos grandes centros urbanos. Somente a partir de 2010 com a PNRS, houve um reconhecimento na forma de tratar esse processo com uma política pública individualizada.

A valorização do catador e seu reconhecimento como ator desse processo de gestão integrada decorre de um papel socioambiental fundamental que

desempenhou por muito tempo nas ruas e, ainda continua desempenhado na figura do catador autônomo, que ainda compõem a grande maioria desta categoria.

Nosso estudo buscou estudar o catador dentro das associações/cooperativas, pois foi onde identificamos o aspecto inclusivo das políticas públicas nesta seara, que consistiu na retirada dos catadores das ruas e lota-los em galpões de reciclagem. Buscamos entender o aspecto da inclusão social e produtiva do catador por meio dessas cooperativas/associações.

A PNRS elegeu como princípio diretamente relacionado com a atividade do catador de material reciclável: “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, um importante passo para um sistema de segurança social para esse agente ambiental”.

Os catadores já vêm sendo estudados por décadas, esses estudos de uma década já nos advertem que a inclusão social do catador dentro desse processo de gestão e gerenciamento de resíduos sólidos possui desafios que parecem intransponíveis.

De acordo com pesquisa realizada pelo IPEA e pelo MMA (2010), as principais fragilidades no setor da reciclagem são:

- Vulnerabilidade social dos catadores;
  - Baixa capacidade administrativa da maior parte das cooperativas (fator limitador de acesso a contratos de coleta de material reciclável e potencial dificultador para acesso e administração de crédito concedido);
  - Grau de informalidade no setor;
  - Remuneração não adequada pelos serviços prestados;
  - Instabilidade do mercado da reciclagem (flutuação dos preços das sucatas), que não garante renda para catadores em médio prazo.
- O Movimento Nacional dos Catadores de Materiais Recicláveis – MNCR (2008) aponta também que as principais dificuldades encontradas pela maioria dos municípios em relação à coleta seletiva são:
- Informalidade do processo;
  - Carência de soluções de engenharia com visão social;
  - Alto custo do processo na fase de coleta. ( V.8 RECICLAGEM BB ASSOCIAÇÕES/COOPERATIVAS)

Em 2012 foi elaborado o Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos de Fortaleza, nele havia alguns requisitos legais necessários para o município participar da Política Nacional de Resíduos Sólidos. Segundo o Plano municipal de Fortaleza:

Apesar de existirem algumas experiências de coleta seletiva, como ECOELCE, coleta em grandes geradores pela Associação ASCAJAN, entre outras, o município de Fortaleza não possui “Plano de Coleta Seletiva” elaborado, e uma “Política Municipal de Resíduos Sólidos” definida, o que

dificulta a compreensão de como deverá ser implantada a coleta seletiva de materiais recicláveis.

A grande quantidade de catadores e carrinheiros em Fortaleza reflete a falta de planejamento dos programas de Coleta Seletiva, pois somente uma pequena parcela encontra-se organizado em Associações e/ou Cooperativas, e a grande maioria está vinculada a depósitos e aparistas. Essa situação, comum nas grandes cidades brasileiras, foge do controle do município, que é responsável pela coleta, transporte e destinação final de resíduos, e não deve se isentar da responsabilidade pela gestão da coleta seletiva.

As iniciativas existentes com relação a coleta seletiva de resíduos para a reciclagem no município de Fortaleza restringem-se à iniciativa privada. Empresas como Pão de Açúcar e Banco do Brasil realizam programas internos de separação dos resíduos gerados que são encaminhados para Associações de Catadores/Carrinheiros. Entretanto, esses programas abrangem somente os resíduos internos das unidades, consideradas como grandes geradoras, não sendo considerados como Programas de Coleta Seletiva de Resíduos Sólidos Urbanos para a Reciclagem.

Além destes, a COELCE (Companhia Energética do Ceará) possui o programa denominado ECOELCE, no qual a população pode levar seus resíduos a pontos pré-determinados em diferentes bairros da cidade, gerando desconto na conta de luz. O programa é voltado para resíduos domiciliares, porém não há qualquer envolvimento da Prefeitura Municipal, sendo toda a gestão feita pela empresa. (PMGIRS)

A pesquisa teve como um de seus focos de investigação a questão social do catador de resíduos sólidos reciclável, esse reconhecido ator do processo da gestão integrada pela PNRS. Tendo sido ele um dos pioneiros no processo de gestão do lixo, que por meio da catação do lixo doméstico gerava emprego e renda para si e sua família, muitas vezes trabalhando em condições precárias e insalubres ganhou visibilidade mundial, quando muitas famílias reviravam os resíduos dos lixões a céu aberto e quando carregava seus carrinhos abarrotados de matérias pelas vias públicas dos grandes centros.

A inclusão social desse agente ambiental tornou-se o foco da nossa investigação dentro de um possível modelo de coleta seletiva, que busca incluir o catador social e produtivamente por meio das associações/cooperativas. Entendemos haver uma dívida da sociedade para com esses homens e mulheres, que num cenário de pobreza extrema, eles fizeram do resíduos doméstico uma fonte de sobrevivência por décadas e por que a atividade que desempenham é comprovadamente geradora de emprego e renda. Os resíduos sólidos podem gerar emprego e renda para muitos que estão fora do mercado, porém é uma atividade que está sendo bastante cobiçada pela iniciativa privada como descobrimos dentro do processo investigatório que desenvolvemos.

Dentro do PMGIRS de Fortaleza encontramos o item 10, os aspectos socioeconômicos que envolvem a dinâmica da gestão dos resíduos sólidos. As ações e formas de se relacionar são múltiplas entre os atores do processo de gestão e gerenciamento de resíduos sólidos.

Investigamos a existência de um modelo de coleta seletiva com inclusão social e produtiva do catador. Em 2012 foi atestado pelo PMGIRS ser inexistente na cidade de Fortaleza um modelo de coleta seletiva. Porém, já passados mais de 4 anos do PMGIRS, buscamos informações sobre a dinâmica da gestão e do gerenciamento dos resíduos sólidos, no que concerne à existência de um modelo de gestão dos resíduos que se propõem a valorizar e alavancar a atividade dos catadores, por meio de associações e cooperativas de catadores, que em tese facilitaríamos a atividade por eles desempenhada.

A proposta presente na PNRS é de uma gestão social compartilhada do lixo urbano, que decorre de um modelo de gestão pública societal ou socioambiental. Esse modelo foi desenvolvido pelo UNICEF e por seus parceiros, ele propõe a união de forças governamentais e não governamentais, por meio da cooperação entre os atores.

Busca-se uma ação entre os diferentes setores da atividade econômica: governo, iniciativa privada e sociedade. Prevalece a lógica de que todos são considerados responsáveis pelo lixo que produzem ou administram, e suas consequências sociais e ambientais de suas ações.

Através de dados obtidos pela SEMAM e pelo IMPARH (Instituto Municipal de Pesquisas, Administração e Recursos Humanos), o município de Fortaleza conta com cerca de 6 mil a 8 mil catadores de materiais recicláveis. Existem catadores nas ruas, avenidas, mercados, feiras, na Estação de Transbordo do Jangurussu, e organizados em associações/cooperativas. Os catadores de materiais recicláveis sobrevivem da venda ou beneficiamento destes materiais. Estes catadores enfrentam praticamente os mesmos problemas dos que trabalham nos lixões em outros municípios, pois coletam em pontos de lixo, nas sacolas e bombonas depositadas em frente às residências/comércios, vivendo em condições insalubres. (PMGIRS)

O PMGIRS prevê, desde 2012, que em Fortaleza, o modelo da gestão e do gerenciamento será realizado pela Coleta Seletiva, que é um instrumento capaz de melhorar as condições de limpeza da cidade, desenvolver a preservação e a educação ambiental, gerar emprego e renda aos catadores de resíduos, visando um pré-beneficiamento, comercialização e industrialização dos materiais recicláveis e

feita em parceria com a sociedade civil organizada e a iniciativa privada, em busca da inclusão social dos mesmos.

Assim buscamos informações nas mais diversas fontes dos atores do processo de gestão e gerenciamento de resíduos sólidos para compreender a situação atual desses homens e mulheres que vivem da reciclagem. Iniciamos nossa investigação indo a SEUMA, Secretaria de Urbanismo e Meio Ambiente, onde entrevistamos a Tecnóloga Ambiental, gerente da célula de controle de resíduos da secretaria municipal de urbanismo e meio ambiente e mestre em ecologia e recursos naturais pela UFC.

A entrevista foi bastante proveitosa para a pesquisa, pois pudemos entender que tipo de articulação se estabelece entre o Poder público municipal e o Poder Público Estadual, desta forma pudemos compreender o primeiro objetivo específico que foi identificar e descrever o modelo de cooperação entre os atores previsto na PNRS, especificamente as relações que se estabelecem entre o estado do Ceará e o município de Fortaleza, segundo o modelo proposto pela PNRS, que prevê a gestão integrada e o gerenciamento dos resíduos sólidos dentro de uma visão sistêmica, que privilegia às dimensões política, econômica, ambiental, cultural e social, com controle social e sob a premissa do desenvolvimento sustentável.

O outro foco da entrevista foram as iniciativas desenvolvidas pelo Município que atendem ao objetivo específico que nos propusemos no início da pesquisa que foi estudar e avaliar o gerenciamento dos resíduos sólidos do município de Fortaleza que se relacionam com a inclusão social e produtiva do catador de resíduos recicláveis sob a premissa da gestão integrada de resíduos sólidos.

Assim quanto ao primeiro objetivo da pesquisa que nos propomos investigar, por meio de entrevistas semiestruturadas, percebemos pela fala da gestora que existem relações entre o estado do Ceará e o município de Fortaleza por conta da necessária gestão compartilhada do lixo prevista na lei da PNRS, que a servidora municipal traduziu ser a gestão compartilhada uma responsabilidade compartilhada.

O poder público enquanto órgão público que planeja a gestão e gerenciamento do lixo tem funções de fiscalizador, licenciador e regulador. O município tem o importante papel de monitorar às atividades dentro do município de Fortaleza e de exigir, analisar e aprovar os planos de gerenciamento de resíduos

sólidos, que é o documento que expõem como é feito o gerenciamento de resíduos em cada estabelecimento.

Sobre o processo de gerenciar os resíduos a servidora da SEUMA expõem como o processo ocorre de maneira a facilitar a coleta seletiva com a inclusão social do catador:

[...] Além disso, preferencialmente, os recicláveis que são separados por meio de coleta dentro dos estabelecimentos, eles são encaminhados às associações e cooperativas de catadores. Essas cooperativas são vinculadas à prefeitura, a gente entra com a parte de investimento de pagamento de espaço físico, pagamento de água, pagamento de luz, parte da logística, a gente dá todo o incentivo na parte fiscal para eles terem esse suporte. A gente facilita isso e a partir daí eles entram com a parte mesmo, fazer a operacionalização dessa coleta seletiva dentro da cidade de Fortaleza, além disso, o poder público pode dispor de outros instrumentos para facilitar a implantação da coleta dentro do município [...].

Segundo a tecnóloga ambiental esse processo de gerenciamento do lixo ligado a coleta seletiva começou com a instalação dos ECOPONTOS. Hoje, a prefeitura possui, em Fortaleza, esses equipamentos públicos, os ECOPONTOS, que ficam distribuídos nos bairros da cidade para receber através de entrega voluntária os resíduos recicláveis. Existem, hoje, instalados 20 (vinte) ECOPONTOS e até o final do ano serão 30 (trinta).

Na visão da gestora a gestão compartilhada passa pela obrigação do ente privado, gerador de resíduos, de ele está cumprindo rigorosamente a legislação e deixar disponível à fiscalização toda a documentação que ateste que ele está fazendo de forma adequada o gerenciamento de resíduos. Percebemos que a gestão compartilhada para o município decorre de basicamente de duas ações: os geradores de resíduos devem cumprir rigorosamente a legislação referente ao gerenciamento do lixo por eles produzidos, uma decorrência do princípio da responsabilidade compartilhada pelo ciclo de vida dos produtos e também da existência dos ecopontos.

Segundo o Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos de Fortaleza o ECOPONTO:

...é um conjunto de pontos de entrega para pequenos volumes, aqui denominados de ECOPONTOS – (Ponto Ecológico de Pequenos Volumes) cuja construção e o gerenciamento serão pela administração municipal ou pela iniciativa privada, dependendo de definições político-administrativas e gerenciais. O total determinado para o Município de Fortaleza é de 40 (quarenta) ECOPONTOS (LIMA, 2006). O Projeto dos ECOPONTOS foram desenvolvidos para atender os geradores e transportadores de pequena quantidade de resíduos, volumes inferiores a 1m<sup>3</sup>.

Primeiramente fizemos entrevistas de campo nos órgãos ambientais do município e do estado para entender o processo da gestão integrada por meio da articulação que ocorre entre estado do Ceará e o município de Fortaleza para a gestão e gerenciamento dos resíduos sólidos.

Num segundo momento comparamos as ações implantadas pela prefeitura municipal de Fortaleza e fizemos uma pesquisa de campo nas associações de catadores citadas na entrevista com as maiores citadas pela tecnóloga ambiental da SEUMA.

Assim fomos as seguintes organizações de catadores: ASCAJAN (associação dos catadores do Jangurussu), MARAVILHA (grupo Maravilha) e COOPMARES (cooperativa dos catadores de Fortaleza e região metropolitana). Porém visitamos uma última para ver como funciona as associações que funcionam sem o auxílio da prefeitura para recolher seus materiais recicláveis, então fomos à ACORES (associação ecológica dos catadores de materiais recicláveis da Serrinha).

Buscamos por meio de uma pesquisa qualitativa, em profundidade, por meio de entrevista semiestruturadas conhecer e aprofundar o conhecimento sobre a gestão integrada, utilizando-se das entrevistas à gestores do município de Fortaleza e do estado do Ceará, buscando identificar e descrever o processo de articulação entre os atores que implementam essa política pública a nível local e estadual.

## 2.7 O PROCESSO DE ARTICULAÇÃO ESTADO DO CEARÁ E MUNICÍPIO DE FORTALEZA

Sobre a parceria entre o estado do Ceará e o município de Fortaleza, a tecnóloga explicou que há reuniões mensais com a secretária do meio ambiente, SEMA, para implantar e desenvolver políticas públicas. A SEMA trabalha a nível estadual e o município de Fortaleza quando entra nas discussões, participa dessas reuniões sempre visando o fortalecimento do vínculo estado e município de Fortaleza.

A município sempre busca participar dos projetos implantados no âmbito do estado do Ceará, mas a realidade do município de Fortaleza é diferente dos demais municípios que compõem o território do Ceará. É fato que Fortaleza tem uma política pública mais fortalecida do que os municípios menores. Ocorre que

muitas vezes ocorre uma participação muito mais para manter o diálogo que mesmo para atender necessidades próprias do município de Fortaleza.

A gestora afirma que o município não deixa de participar das reuniões mensais com a câmara setorial de recicláveis e com o próprio setor responsável pela parte de resíduos sólidos, porém ao afirmar que o município prefere deixar o foco da política estadual com os outros municípios, deixa transparecer uma certa independência quanto a gestão e o gerenciamento dos resíduos sólidos de Fortaleza.

Perguntada sobre a parceria do município de Fortaleza por meio de consórcio público com outros municípios, ela nos explicou que a coleta de lixo de Fortaleza tem uma disposição final em outro município, pois foi celebrado um contrato entre o município de Fortaleza e o município de Caucaia e a iniciativa privada.

O município de Caucaia cedeu o espaço para o aterro sanitário e assim o município de Fortaleza é responsável pelo gerenciamento do aterro, o que faz por meio de uma empresa privada, a ECOFOR. Caucaia entrou com o espaço, o terreno, já que Fortaleza não tem espaço físico viável para construir um aterro sanitário. O município de Fortaleza celebrou um contrato e por meio da empresa privada administra o aterro sanitário, com todo o investimento estrutural. Hoje o passivo ambiental de Fortaleza vai todo para o aterro de Caucaia, como contrapartida Caucaia não paga para dispor o resíduo municipal dentro do aterro sanitário.

Os aterros possuem um alto custo de operacionalização, todo o resíduo de Fortaleza que é mandado para o aterro tem um custo, seja para compactar em menor volume possível, seja para impermeabilizar a área e seja para criar células. Caucaia tem isso de graça, a disposição dela, porque cedeu o terreno. Assim Caucaia dispõem seus resíduos no aterro sem qualquer custo de operacionalização, pois ela ficou com o passivo ambiental do aterro em seu município, o resíduo produzido no município de Caucaia não chega nem a 3%(três) do que entra lá.

Sobre a gestão dos resíduos sólidos, a tecnóloga afirma que:

[...] Na verdade, o município de Fortaleza, ele, é responsável pelo convênio e administração, só que ele delega isso para uma empresa que é a ECOFOR, que é a mesma que faz a nossa coleta sistemática e faz a limpeza da cidade. Hoje a ECOFOR, que é a empresa marquise ambiental, que é o mesmo grupo, ele faz a administração do aterro e hoje o município

paga tanto pela coleta quanto pelo tratamento e pela disposição final do resíduo no aterro sanitário [...].

## 2.8 A GESTÃO INTEGRADA E A INCLUSÃO SOCIAL E PRODUTIVA DOS CATADORES DE MATERIAIS RECICLÁVEIS.

O modelo de coleta seletiva de resíduos sólidos é uma das categorias investigadas por nós dentro dessa pesquisa porque há a previsão dentro da PNRS. Esse modelo concretiza a necessária gestão integrada dos resíduos sólidos que é uma exigência da PNRS de 2010. Tendo em vista a sua imprescindível e impostergável utilização pelos atores que compõem o processo de gestão e gerenciamento de resíduos sólidos.

O PMGIRS prevê, desde 2012, que em Fortaleza, o modelo da gestão e do gerenciamento será realizado pela Coleta Seletiva, que é um instrumento capaz de melhorar as condições de limpeza da cidade, desenvolver a preservação e a educação ambiental, gerar emprego e renda aos catadores de resíduos, visando um pré-beneficiamento, comercialização e industrialização dos materiais recicláveis e feita em parceria com a sociedade civil organizada e a iniciativa privada, em busca da inclusão social dos mesmos.

As parcerias existentes e estabelecidas entre o Município de Fortaleza e as organizações de catadores seguindo uma lógica de formalização da atividade do catador foi idealizado com vistas a inclusão social e produtiva desse agente ambiental, que como vimos por muito tempo foi o único ator do processo da reciclagem a desenvolver práticas de reaproveitamento de resíduos.

Ainda que num passado recente, onde o poder público fora completamente ausente e sua atividade fosse alvo de preconceito social, pois trabalhavam em condições precárias e insalubres, tendo que muitas vezes levar seus filhos para cima dos lixões a céu aberto como ocorria, corriqueiramente, no lixão do Jagurussu. Percebemos que houve uma modificação na condição dessas pessoas que se associaram, porém uma solução definitiva para a condição de vulnerabilidade e exclusão social e produtiva ainda persiste, conforme veremos na pesquisa de campo junto aos catadores associados/cooperados.

Hoje o município de Fortaleza tem 14 (quatorze) associações distribuídas por toda a cidade, geralmente essas associações se encontram nos extremos dos limites do território urbano.

Segundo a tecnóloga da SEUMA, ela afirmou que o município de Fortaleza tem um programa bem forte dentro da coordenadoria de políticas sociais dentro da SEUMA. Existem 14 (quatorze) associações, decorrentes de um programa que é reciclando atitudes, um programa que visa modificar a forma de pensar do cidadão de Fortaleza através da inclusão do catador e a destinação ambientalmente adequada dos resíduos. Esse programa trabalha com a ideia de uma grande roda gigante e cada cadeirinha da roda gigante seria um resíduo. A ideia do programa seria colocar essa roda gigante para funcionar, apenas algumas cadeirinhas ainda não estão funcionando segundo a gestora.

Ainda sobre projetos de inclusão social e produtiva do catador, a gestora exemplificou o caso de um dos produtos que geram mais renda para os associados, que é o óleo de cozinha:

[...] Hoje todo o óleo de cozinha que a gente coleta no município, o OGR, a gente doa para as associações que são vinculadas a prefeitura. O óleo de cozinha é o produto de maior valor agregado, mais do que o papelão, a latinha de aço, a latinha de alumínio. O Município conseguiu um investimento e hoje as três associações de maior porte que nós temos têm um equipamento para pré-tratamento desse óleo, que é uma pré-filtragem [...].

Ainda segundo a gestora da SEUMA, esclarece-nos sobre a atividade dos catadores e a parceria estabelecida entre o município de Fortaleza e as associações/cooperativas de catadores:

[...] O catador vende esse óleo depois de filtrado e vende diretamente, é o empreendedor catador diretamente com a empresa que vai comprar, por isso que ele acaba lucrando mais. A venda é realizada sem atravessador, o catador vai diretamente e se comunica com a usina de biodiesel de Quixadá da Petrobrás e vende esse óleo para a fabricação do biodiesel. A prefeitura participa do processo agilizando as relações, por meio dos pontos de coleta dentro da cidade e fazendo uma política pública de educação ambiental, de forma que todo o óleo coletado é encaminhado para as associações de catadores [...].

Segundo a gestora que trabalha na célula de resíduos sólidos, dentre essas 14 (quatorze) associações que existem em Fortaleza:

[...] Três são de grande porte: a ASCAJAN, localiza-se no local onde era o antigo lixão do Jangurussu, lá foi criado um complexo e hoje existe um

grande galpão com esteira, com balança e com o investimento também de empresa privada, é a Associação de Catadores do Jangurusu; existe o grupo Maravilha, uma associação que se localiza bairro Vila União e finalmente a cooperativa do Bomsucesso, a COOPMARES, Cooperativa de Catadores da Região Metropolitana [...].

Essas são as três associações/cooperativa de grande porte citadas pela gestora da SEUMA. Nossa pesquisa procurou trazer a visão dos associados/cooperados sobre a questão social da inclusão social e produtiva do catador por meio desse modelo implantado pelo município de associativismo/cooperativismo, onde não estudamos o modelo em si, mas as repercussões na atividade do catador.

Fizemos um estudo de campo nessas três grandes associações/cooperativas para descobrir como estavam as condições de vida e de trabalho dos associados, que recebem maior apoio do poder público, em seguida fizemos uma entrevista de campo na ACORES (associação ecológica dos catadores de materiais recicláveis da Serrinha), onde pudemos conversar com uma representante de outra associação, ARAN(associação...), que se encontrava no local, para entender a dinâmica que se estabelece entre as associações e o poder público municipal.

Idealizamos um questionário, por meio de uma revisão de literatura de artigos científicos e trabalhos acadêmicos que se relacionavam com o tema da pesquisa. O questionário foi aplicado aos catadores na COOPMARES, primeira entidade a ser investigada, porém posteriormente esse questionário foi abandonado para a entrevista dos associados que ocupavam os cargos de direção e administração da cooperativa.

O motivo da mudança do foco da coleta de informações, deu-se em razão do fato que os catadores associados trabalhavam dentro de galpões construídos pelo poder público, o modelo de associativismo/cooperativismo desenvolvido deixava os catadores restritos ao galpão, já não saiam a rua para coletar material reciclável, pois a prefeitura trazia os resíduos para os associados/cooperados fazerem o trabalho de seleção de materiais.

Assim mudamos o foco dos entrevistados da pesquisa, pois num primeiro momento pretendíamos entrevistar um número máximo de catadores associados, e dessa forma usar uma abordagem quantitativa de entrevistados, porém foi necessário para obter um resultado mais fidedigno sobre a situação relacionada à

inclusão social e produtiva do catador, entrevistar os catadores que representavam as associações e assim conseguir responder o problema da nossa pesquisa: Como a gestão integrada e o gerenciamento ambientalmente adequado de resíduos sólidos é favorecido pelo modelo da coleta seletiva com inclusão social do catador de resíduos reciclável?

Segundo a gestora da SEUMA, essas três associações/cooperativa de grande porte trabalham com a estrutura física da prefeitura, são terrenos institucionais, água, luz e logística por conta da prefeitura. Existe esse investimento público para a manutenção dessas entidades.

Ocorrem capacitações regulares que visam a autonomia desses catadores, a capacitação visa formar o catador para que ele se torne um gerenciador, é necessário que o catador domine aspectos ligados ao empreendedorismo. A igualdade de gênero também é um assunto das capacitações, pois o universo dos catadores associados é majoritariamente feminino, segundo a gestora, dentro das associações de catadores 90% é do sexo feminino.

Questionada sobre o investimento público nessas associações/cooperativas, se havia um “feedback”, um retorno por parte dos catadores desse projeto, a gestora nos afirmou que mensalmente os catadores enviam relatórios para a gente, tanto de produtividade, a prefeitura quer saber o quanto que eles estão recebendo de resíduos, o quanto que eles estão ganhando com o resíduo. Assim a prefeitura tem uma ideia do valor do que está sendo pago para os associados mensalmente. Sobre esse feedback ela afirmou:

[...] a gente também tem uma ideia de quanto material está indo para a reciclagem, e indiretamente Eduardo a gente acaba também tendo o resultado de quanto de redução de resíduo que a gente está mandando pra o aterro sanitário porque quando a gente cria os ECOPONTOS das ilhas de coleta e propaga mais essa informação de encaminhamento de resíduos para os catadores, a gente tem um impacto positivo também na nossa coleta pública, era pra receber somente o rejeito, que é aquele que não vai, que não tem alternativa para a reciclagem, só que a realidade hoje não é essa. Hoje, não eu, mas 90% da população faz o que? Deixa um saco de lixo só na casa, coloca tudo dentro e manda para coleta pública [...].

## 2.9 ESTUDO DE CAMPO NAS ASSOCIAÇÕES/COOPERATIVA.

### **Entrevista nº 1: Presidente da associação dos catadores do bairro Vila União, Associação Maravilha.**

A associação surgiu de uma dificuldade, eles moravam numa área de risco, na beira de um canal, na região do Lagamar, existia alguns moradores que realizavam esse trabalho de catação. A associação tem aproximadamente 10 anos, existem 8 catadores associados. A prefeitura municipal de Fortaleza removeu esses moradores e construiu um galpão para que os catadores trabalhassem juntos nessa estrutura. A entrevistada relatou que a prefeitura acenou para que um mínimo de 20 (vinte) catadores participassem do projeto de associativismo entre catadores.

Ela nos advertiu que da maneira que está acontecendo não tem como. Ela nos explicou que está vindo pouco material e de baixo valor comercial. A associação não tem como comportar 20 pessoas com a quantidade de material que está sendo direcionada para a associação, o material quase não tem valor. O material que vai para a associação é papelão, é vidro, são coisas de baixo valor. Falta material de alto valor como eletrodoméstico, fiação, metal etc.

Ela nos falou da dificuldade da venda para os compradores, a empresa Gerdau fez um contrato com a associação e falou para os associados que eles tinham uma meta para coletar e repassar esse ferro. Assim começaram comprando o ferro, produto envolvido na negociação. A empresa começou comprando o ferro a 40 reais, porém o representante da empresa baixou o valor do ferro para 25 reais por conta da crise, a crise no mundo.

Sobre a venda dos materiais catados, a presidente nos falou que não vendem para empresas recicladoras, eles vendem para atravessadores. Ela nos afirmou que todas as associações hoje vendem para atravessadores, não têm opção, eles que estabelecem o preço.

Indagada sobre o sistema de associativismo/cooperativismo que era para as associações trabalharem juntas, venderem juntas os produtos, ela nos respondeu que algumas associações só fazem o que querem. O poder público não interfere na venda da associação Maravilha, ele só opina mesmo no galpão segundo a presidente, por várias razões dentre elas a falta de documentação do galpão, a falta de licença ambiental do galpão. Segundo a catadora eles ainda estão esperando

pela boa vontade da Prefeitura para que ela repasse os documentos da legalização da associação. A presidente falou :

[...] eu me sinto tão para baixo de caminhar tanto, de correr tanto, de pedir tanto e não ser ouvida, de clamar por socorro para ver se a situação da gente melhora aqui dentro, mas é besteira, é besteira, para no meio do caminho. E as pessoas que trabalham com você não procuram lhe ajudar e lhe apoiar também nessa não. É você correndo atrás de botar uma associação para se levantar e outro puxando pra trás, em vez de ajudar puxando pra frente, não. Justamente, de dentro da própria associação. Todas elas funcionam desse jeito, em vez do catador ajudar e apoiar, não ele quer é derrubar o negócio[...].

Perguntei sobre se ela tinha outra fonte de renda, ela afirmou se ela tivesse ao menos um auxílio doença ela já não estaria na associação. Ela demonstrou seu sentimento de revolta para com os associados, falando que você morre fazendo às coisas para a associação e os demais afirmam que você não faz, você não trabalha.

Perguntada sobre o ganho dela na associação, ela pediu para que o tesoureiro dissesse e ele respondeu que foi de R\$ 420 reais, então ela corrigiu foi R\$ 320 reais. Questionada sobre se essa renda dava para ter uma vida satisfatória, ela afirmou que não dava, que a situação deles era crítica, era caótica nas palavras da catadora. Eles reforçaram que se tivesse entrando coisas boas, materiais de qualidade a situação seria diferente.

Perguntada sobre a existência de sistema de coleta seletiva de lixo, ela então afirmou que não, pois sem o catador não existe coleta seletiva. Então perguntei sobre os ECOPONTOS, que é uma das ações implantadas pela prefeitura para a fomentar a coleta seletiva, eles falaram que os ECOPONTOS estão “matando” os catadores, afirmaram que o sistema com base nos ECOPONTOS prejudica toda a classe de catadores.

Segundo a presidente, o material que é para ser destinado para as associações ele não vem, vai direto para as empresas grandes, que repassa o dinheiro para a Coelce. Perguntada qual o tipo de resíduos que a prefeitura destinava para as associações, ela afirmou que somente vinha material de baixo valor como vidro e papelão e uma enorme quantidade de rejeito. Ela nos afirmou que o material que era destinado pela prefeitura para as associações era um material de baixíssima qualidade, sem valor agregado para a reciclagem.

Na visita de campo no galpão da associação, quando chegamos havia catadores, que sumiram e não quiseram participar da entrevista, então indaguei a presidente: - Por que eles sumiram? - Ela me respondeu que eles eram ignorantes. - Perguntei se eles estavam revoltados? Ela responde que sim, pois o atravessador tinha comprado todo o material e ainda não tinha vindo deixar o dinheiro do material para a divisão e pagamento dos associados.

Ela expôs a situação deles: falou que cada um dos associados com três, quatro papéis de luz, papel de água para pagar. Ela falou que está com três papéis de água para pagar e me questionou onde vou arrumar esse dinheiro para pagar a água? Ela estava devendo cento e poucos na mercearia. Cortaram o bolsa família dela de 80 reais.

Por fim ela falou das condições físicas do galpão, que entraram com um processo contra a prefeitura, já há mais de dois anos que vem lutando para a reforma do galpão. Hoje eles catadores se sentem abandonados pela prefeitura, inclusive a associação já foi roubada, a balança que pesa os materiais e o botijão de gás.

Terminou se desculpando pelo comportamento de uma catadora, que havia sido um pouco mais ríspida, falando que ela estava assim por conta do atravessador que não tinha vindo deixar o dinheiro. Questionada sobre o salário auferido por eles na associação, ela afirmou que o salário era insuficiente e que passavam necessidade, falta o básico para a sobrevivência, condições mínimas para se garantir alimentação e moradia pelo que percebemos.

## **ENTREVISTA nº 2: Presidente da COOPMARES (cooperativa dos catadores de Fortaleza e região metropolitana), tesoureira da rede de materiais recicláveis do Estado do Ceará.**

Questionada sobre se a cidade de Fortaleza possui coleta seletiva de lixo, ela afirmou que sim, mas não via poder público e sim via catadores. Na cidade há catadores constantemente fazendo esse trabalho de coleta seletiva, seja de porta em porta, seja em empreendimentos. Existe essa coleta, porém não oficializada, não formalmente. Segundo ela o que existe hoje formalmente é um projeto piloto da prefeitura de Fortaleza há mais de 8 anos, realizada com a contribuição da ECOFOR, empresa que trabalha com a prefeitura. Esse projeto compõe-se de três

galpões, que são três centros de triagem: ASCAJAN, Associação da Maravilha e a sede da COOPMARES.

Esses três galpões são beneficiados por uma coleta que vem de alguns condomínios que se localizam em torno de cinco bairros de área nobre de Fortaleza, o que em sua opinião é muito pouco. Ela relatou que quando os catadores chegaram nos galpões, chegavam até 15 toneladas de material reciclável, depois dos ECOPONTOS caiu bruscamente, cerca de 70%. Hoje recebemos em torno de 5 toneladas por mês. Na opinião da presidente, houve uma redução da quantidade de material nos galpões, porque as pessoas em vez de doar para as associações estão levando para os ECOPONTOS, pois neste local eles ganham desconto na conta de energia.

Então a coleta seletiva é realizada tanto pelos catadores que estão a rua quanto nesses três centros de triagem e também por 14 associações que existem dentro do município de Fortaleza. Cada regional tem uma ou duas associações organizadas com 10 a 20 catadores organizados dentro e também beneficia os catadores do entorno das associações. Há uma cooperativa que funciona por meio das associações, a COOPMARES, que é bem diferente.

Ela explicou que no estado do Ceará os catadores do estado não têm condições de bancar uma cooperativa, porque o CNPJ de uma cooperativa demanda o pagamento de tributos, em sua opinião uma carga muito alta. A COOPERATIVA é tratada, infelizmente, como uma empresa normal. Há uma luta do movimento nacional de catadores para tentar mudar a lei das cooperativas de catadores.

Ela argumentou que o material que os catadores trabalham vem do lixo, coisas que já foram taxadas. Quando os catadores vendem o material reciclável para a indústria é exigido o pagamento de mais tributos. Ela argumenta: - Como assim de uma coisa que foi descartada temos que pagar mais imposto, se esse material vai para o aterro causa dano ambiental e a prefeitura paga para manter o aterro, paga para a empresa levar o material até o aterro. Ao final ela argumenta que o catador aumenta a vida útil do aterro, reduzindo o que será depositado lá e ainda assim o catador é obrigado a pagar mais tributo.

Quanto aos gastos da estrutura do galpão, ela afirma que a água e a energia não são pagos pelos catadores, porém para que a estrutura seja mantida os catadores muitas vezes se veem obrigados a ter esse gasto, por exemplo se um

muro cai, eles tem que mandar construir de imediato, pois essas estruturas se localizam em áreas perigosas.

Na visita à cooperativa, percebemos que os catadores fazem o trabalho de selecionadores, pois como percebemos o serviço de coleta foi facilitado por transporte motorizado, caminhões baú que a prefeitura cede com o combustível, porém a cooperativa entra com a capatazia. Então a presidente afirmou que continuam sendo, sim, catadores de materiais recicláveis, pois ela afirmou que 60% do que chega na cooperativa é rejeito, não vem uma coisa pré-selecionada.

A presidente afirmou que eles trabalhavam as associações em rede, rede de catadores do estado do Ceará, porém como rede só podiam emitir três notas fiscais por ano, assim foi necessário eles se organizarem em Cooperativa para realizarem as vendas dos materiais dentro da legalidade. Essa cooperativa é o braço comercial da rede de catadores do estado do Ceará. Exemplificou com uma associação de Russas, no interior do estado, se essa associação precisar vender material para fora do estado, ela irá necessitar de uma nota fiscal e a COOPMARES cede essa nota fiscal.

A entrevistada afirmou que se a coleta fosse realizada de porta em porta seria mais rentável para o catador, pois seria um resíduo limpo e a quantidade de residências existentes no município de Fortaleza é enorme. Perguntei a entrevistada se em Fortaleza existe coleta seletiva de lixo? Ela me respondeu se os ECOPONTOS fossem considerados como coleta seletiva, ela afirma que sim, pois a dona de casa pega os resíduos reciclável selecionado e vai deixar lá. Porém ela não concorda que a sistemática dos ECOPONTOS seja coleta seletiva, pois para ela coleta seletiva seria a coleta porta a porta.

Ela afirma que os ECOPONTOS é um modelo de coleta seletiva sem a inclusão do catador, desrespeitando a necessária inclusão do catador no processo de gestão dos resíduos sólidos. Na opinião dela esses ECOPONTOS estão enganando o cidadão, pois eles pensam que estão beneficiando os catadores, só que não há benefício algum para o catador. Na opinião dela o desconto dado na conta de energia pela Enel (antiga Coelce), no programa ECOELCE que dá descontos na conta de energia, na opinião dela não é um desconto justo. O resíduo que é depositado nos ECOPONTOS fica todo para uma empresa privada, que dá um desconto mínimo para o cidadão que realiza a coleta seletiva.

A entrevistada nos afirmou que toda empresa que tira algum proveito dos recursos naturais é obrigada a ter e manter uma ação socioambiental. A Enel agiu se utilizando da lei para tirar mais proveito, assim a empresa utilizando-se da lei, criou o ECOELCE, com uma aparência de projeto social, assim o cidadão que seleciona o material reciclável e deposita nos ECOPONTOS, recebe um desconto na conta de energia.

A presidente exemplifica o caso da PET, que se for vendida no mercado o preço é de R\$1,20 por quilo, se o consumidor levar esse material para o desconto na conta de energia o preço cai para 0,20 a 0,40 centavos. Assim o projeto socioambiental da Enel, hoje é muito lucrativo, pois ele não deixa de ser um investimento, um negócio que ela se utiliza da boa-fé da sociedade para lucrar mais ainda, e recebe prêmios nacionais e internacionais por esta contribuindo para a sociedade, fomentando o modelo de coleta seletiva, porém como vimos esse projeto da Enel é um investimento particular altamente lucrativo. Porém o mais grave é que esse projeto está acabando com as associações de catadores e recicladores, pois ela concorre diretamente nesse nicho.

Perguntada sobre a quantidade de pessoas que trabalham como autônomos, ela reconheceu que é muito maior a quantidade catadores autônomos que o de catadores associados, afirmou que as associações não têm capacidade de absorver esses catadores autônomos. Ela afirmou que se houvesse uma coleta seletiva porta a porta, com educação ambiental, incentivos do município em manter um equipamento no mínimo do tamanho do galpão da COOPMARES em cada regional poderia ser que desse certo absorver esses catadores autônomos e tirar eles da informalidade.

Ela afirmou que o galpão da reciclagem é um local de geração de emprego e renda, trabalham hoje tanto catadores, quanto pessoas que se encontravam desempregadas e hoje vivem desse ofício, trabalham no galpão pessoas que não eram catadores e viraram. Ela afirma que o catador de rua tem um trabalho muito mais árduo e é muito mais explorado, tiram em médio de 200 a 300 reais com muito sacrifício.

A COOPMARES surgiu a partir da ideia de comercialização em rede. Havia 14 associações de catadores na cidade de Fortaleza, porém nenhum conseguia levar o material para a indústria, pois ela exige quantidade e qualidade. O centro de triagem do Bomsucesso, que a entrevistada é a presidente funciona desde

2013 e a cooperativa com CNPJ funciona desde 2012. Dentro do Centro de Triagem do Bom Sucesso temos 15 associados. Dentro da COOPMARES há 367 cooperados.

A entrevistada já foi catadora de rua e hoje não é mais por conta que está na articulação. Sobre a capacitação para o desenvolvimento do associativismo/cooperativismo, a entrevistada afirmou que houve uma capacitação, porém foi insuficiente, na opinião dela uma coisa é a teoria e outra coisa é a prática. Houve o apoio da Caritas, com assessoria técnica de projetos e de capacitação e da Fundação Banco do Brasil, que ajudou a montar a cooperativa, eles não tinham como montar a cooperativa. Funcionou dessa forma, a Caritas montou um projeto que foi enviado para a Fundação Banco do Brasil, que financiou os estudos dos catadores por um ano para eles compreenderem o que é cooperativismo.

Sobre a questão do abastecimento de materiais realizado pelo caminhão baú da prefeitura, a presidente explicou que no início era um caminhão baú para cada uma das três associações, nessa época tinha material para todo mundo, tinha época que aqui estava lotado de material, muitas vezes era necessário chamar mais catador para dá um extra. Depois dos ECOPONTOS, alguns caminhões que eram desse projeto foram direcionados para o projeto dos ECOPONTOS.

Sobre a questão dos carrinhos dos catadores, ela fala da sua necessidade, pois o caminhão pode carregar grande quantidade por longa distância, porém o carrinho ajuda nas pequenas distâncias para que a logística do transporte de materiais não seja tão dispendiosa.

Sobre se o existe articulação da rede de catadores do estado do Ceará com o poder público estadual, ela respondeu que o estado mantém contato com a rede estadual de catadores e ela exemplifica falando que muitas vezes são chamados para dá opinião sobre questões técnicas da atividade, como o carrinho do catador, a montagem de galpões para outros municípios, por exemplo a rede foi chamada para contribuir num modelo de galpão que o estado do Ceará estava desenvolvendo e houve alterações com base na opinião e vivências dos catadores.

Perguntada sobre a questão das qualificações oferecidas pelo município de Fortaleza para as pessoas que trabalham nos galpões como valorização da mulher no trabalho, a entrevistada respondeu que não, e que geralmente esse tipo de trabalho decorrem de programas comunitários direcionados a toda a sociedade ou a Caritas da igreja católica.

**ENTREVISTADO: Membro da coordenação da associação ASCAJAN como Coordenador de Finanças.**

Começou como catador em 1996, trabalhava no lixão do Jangurussu, que segundo ele foi fechado em 2006, que começou o trabalho na associação com um sistemas de esteiras e que depois foi construído o galpão que hoje trabalham. Falou que num primeiro momento o ganho era muito pouco. Ele falou que no galpão que hoje trabalham, no início havia 170 pessoas aproximadamente, mas o ganho se tornou pequeno, a consequência é que os catadores foram saindo, hoje existe aproximadamente 70 associados. Porém ele alerta que nem todos trabalham lá na ASCAJAN, existem 11(onze) associados que trabalham no Iguatemi, 2 (dois) trabalham no shopping Parangaba e tem mais 16 (dezesesseis) ou 18 (dezoito) catadores que trabalham no Pão de açúcar ou é no Extra supermercados. Na ASCAJAN mesmo são 40 (quarenta) pessoas que trabalham no galpão.

Ele afirmou que a ASCAJAN possui vários parceiros e que a prefeitura é um deles, assim são também parceiros Banco do Brasil, Caritas, shopping Iguatemi, Shopping Parangaba, Shopping Aldeota, Condomínios na Beira-mar, a ECOFOR também é uma grande parceira.

Sobre o ganho proveniente da atividade, ele afirmou que o ganho nunca foi suficiente, afirmou que nunca chegaram a ganhar um salário mínimo. Afirmou que mesmo o ganho não sendo suficiente, que essa situação ainda é melhor que no passado, pois antes o material não tinha preço e nem era suficiente. Ele afirmou que hoje aumentou o material e também aumentou o preço do material.

Ele afirmou que a ASCAJAN, maior de todas as associações, vendem o material para “deposeiros”, ele afirmou que todo mundo faz essa pergunta, porém ele afirmou que vendia para “deposeiros” dos maiores, que compram o material por um preço maior, que o ideal seria eles venderem direto para a indústria, porém eles se depararam com as exigências da indústria, que por exemplo do papelão exigia que eles tivessem 100 toneladas por mês, a associação não tem nem 50 toneladas de papelão por mês para vender.

Ele sabe que existe um projeto de juntar todas as associações para vender por meio da rede de catadores do estado do Ceará, por meio da COOPMARES, mas ele alertou que tem um problema da falta de equipamentos nas outras associações, que falta prensa ou mesmo de outros equipamentos nas

associações. Afirmou que o ideal seria juntar o material reciclável coletado para por exemplo atingir àquelas 100 toneladas exigida pela indústria.

Sobre os rendimentos dos associados, ele falou que todos recebiam o mesmo salário por mês, em torno de 500 (quinhentos) reais por mês. Ele explicou que apesar do ganho baixo não era ruim, porque eles trabalhavam de segunda até sexta numa semana e na outra de segunda até quinta, o que perfazia 10 dias trabalhados e então faziam jus ao recebimento de parcela do trabalho. Ele afirmou que os catadores da ASCAJAN só trabalham 6 (seis) horas por dia.

Sobre se eles sentem falta de material para trabalhar, ele afirmou que naquele exato momento eles estavam sem material para trabalhar. Ele afirmou que se eles trabalhassem 8 (oito) horas por dia e não faltasse material e trabalhassem a quinzena completa, com certeza dava para tirar até mais que um salário mínimo. Ele afirmou que os associados passam muito tempo parado por falta de material. Ele afirmou que a falta de material não faz os catadores sair à rua, pois ele disse que a maioria dos catadores é de pessoas idosas, que não tem mais condições de pegar uma carrocinha e sair puxando e coletando no meio da rua. Ele afirmou que era doente da coluna e que trabalhava lá nas últimas mesmo.

Sobre os membros da associação, ele afirmou que grande parte não foi catador de rua, mas era catador do lixão e que alguns migrarão de locais de catação até chegar lá. Sobre a questão do amparo social dado pelo poder público, ele afirmou que prefeitura é tudo para os catadores da ASCAJAM, pois ela dá o combustível do caminhão, ela dá o motorista do caminhão e ainda arruma coleta para a associação, pois ele tem certeza que se fossem pagar toda essa estrutura, a catação não seria suficiente.

Indagado sobre se existe coleta seletiva de lixo em Fortaleza, ele afirmou que não, mas existe um projeto de implantar a coleta seletiva, pois se trata de algo muito difícil de se realizar, pois é difícil conscientizar a população a fazer a separação dos resíduos. Indagado sobre se os resíduos que estavam no galpão eram provenientes dos ECOPONTOS, ele afirmou que não eram, mas vinham do programa social do Pão de açúcar.

Perguntado sobre o que a prefeitura fazia com os resíduos dos ECOPONTOS, ele falou que não sabia me explicar direito, mas ele disse que algumas pessoas falam que os resíduos coletados nos ECOPONTOS estão sendo

trocados por energia. Então perguntei o que eles faziam com esse resíduo coletado, ele afirmou que com certeza eles estão vendendo para a indústria ou para depósito.

O entrevistado falou que existe uma discussão sobre esses equipamentos que estão distribuídos pela cidade, que o que eles estão coletando poderia ser repartido com as associações de catadores, ou uma parte ou mesmo a totalidade do que é coletado. Perguntado se a população sabe que o que é coletado nos ECOPONTOS não vai para as associações, ele afirmou que a população não sabe disso e que o resíduo dos ECOPONTOS não está indo para as associações de catadores.

Indagado se o material que vai para a ASCAJAM tinha resíduo de valor, ele falou que infelizmente esse material vem muito lixo no meio. Indagado sobre se nos ECOPONTOS, o material já vem todo separado, ele falou que sim, que nos ECOPONTOS o material já vem todo separado.

Sobre o funcionamento da associação, ele falou que funciona bem, que ocorrem eleições regularmente, que o maior problema da associação na visão dos associados é a questão do ganho, da remuneração. Então explicou que eles trabalham abaixo das potencialidades da estrutura por falta de material para catação. Então ele foi questionado como falta material numa cidade tão grande como Fortaleza? Ele também concordou e falou que não tinha como faltar material e culpou a sociedade, que não quer saber da destinação dos resíduos por ela produzidos.

Então questionei o fato de que se a prefeitura destina-se os resíduos arrecadados nos ECOPONTOS para as associações, se isso resolveria o problema social deles ficarem muito tempo ociosos no galpão, ele afirmou que sim, que resolveria e que com certeza eles conseguiriam ganhar um salário mínimo facilmente. O problema é que o material dos ECOPONTOS não está indo para a ASCAJAM, ele complementou dizendo que: - Eles estão vendendo. Ele finalizou afirmando, enfaticamente, que: - Esse material era para esta vindo para nós cara, nós sustentamos nossa família com isso aqui, nós somos umas pessoas idosas, nós não temos como arrumar emprego lá fora, nosso emprego é esse daqui.

**ENTREVISTADA: Coordenadora da ASCAJAM.**

Ela afirmou que todos trabalham, não é porque está como coordenador que vai permanecer no escritório da associação, ela por exemplo faz parte da esteira e faz parte do silo. Ela falou que trabalha dando palestras e informando porque nem todo mundo sabe o que é rejeito e o que é material reciclável.

Sobre o modelo de associativismo implantado, ela disse que em 1998 o lixão foi desativado e em 2006 os catadores começaram a trabalhar no galpão, antes com uma quantidade de gente maior e hoje com 70 (setenta) associados, mas ela disse que nem considera que são 70 (setenta) associados dentro do galpão, que acabam sendo 70 (setenta) famílias que tiram o sustento dos filhos daquela atividade. Ela explicou que tem uma equipe de 40 (quarenta) catadores dentro do galpão e outra que trabalha fora composta de 30 (trinta) catadores.

Questionada sobre se houve ajuda do poder público para o desempenho da atividade deles, ela afirmou que havia o galpão, técnicos que ajudavam os catadores, o combustível do caminhão que passa coletando para a ASCAJAN, a água e a luz e os motoristas. Então ela falou da evolução que saiu do lixão e passou a trabalhar nas esteiras, que depois do galpão começou o processo de celebrar parcerias com órgãos. Ela falou que em 2006 como catadora eles ganhavam muito menos e hoje 2017 eles chegam a ganhar entre 400 (quatrocentos) e 500 (quinhentos) reais por mês, então ela expõe que esse ainda não é um valor esperado pelos catadores, pois o sonho deles é chegar a ganhar pelo menos um salário mínimo. Atualmente o máximo que auferem trabalhando na associação é 500 (quinhentos) reais por mês.

Em sua fala percebemos que, infelizmente, a associação ainda depende do atravessador para vender o material coletado, e a única venda direta realizada para a indústria que fazem é para a Gerdau e o restante das vendas que fazem são para atravessadores.

Sobre o material que chega associação, ela afirmou que não utilizam mais o carrinho dos catadores, pois todo o material para a catação chega em caminhão baú, a associação hoje conta com dois caminhões fruto de doações.

Sobre os ECOPONTOS, ela explicou que quando os ECOPONTOS foram montados, esses equipamentos eram para beneficiar as associações. Ela explicou

que para a surpresa do catador esse material depositado nos ECOPONTOS nunca beneficiou as associações de catadores, ele nunca foi destinado as associações.

Ela afirmou que alguns dizem que esse material vai para a COELCE (hoje ENEL) e que os catadores não sabem o destino. Argumentou que esse material coletado nos ECOPONTOS poderia beneficiar as associações que fazem parte da rede de catadores do estado do Ceará, que seria muito bom para as associações, pois aumentaria a quantidade de materiais das associações. Os ECOPONTOS quando surgiram trouxeram uma esperança para a vida dos catadores, mas para a surpresa deles esse material nunca chegou as associações. No caso seria a esperança dos catadores de obterem uma renda digna.

Ela afirmou que tem dias na ASCAJAM, que os catadores têm que ir embora as 15 (quinze) horas, pois não há material para trabalhar. Para a catadora falta educação ambiental para que o material reciclável que chega a ASCAJAM seja de melhor qualidade, sem tanto rejeito. A realidade da associação é que há uma variação muito grande de material que vai resultar na variabilidade de pagamento.

Sobre o apoio técnico prestado pela prefeitura de Fortaleza, ela enumera o assistente social, que trabalha na regularização da documentação dos catadores, que representa cidadania; técnicos que ajudam na elaboração de planilhas; a questão da educação de adultos, na alfabetização.

Indagada sobre se em Fortaleza existe coleta seletiva de lixo? Ela afirmou que até passa na televisão, mas não existe coleta seletiva, ela afirmou que a população não sabe que os materiais podem ser reciclados. Então a existência dos ECOPONTOS, da existência das associações que catam 60 toneladas mês de material reciclável são iniciativas. Então ela afirma que o conceito de coleta seletiva é importante para a vida dos catadores, ela argumenta que a prefeitura faz propaganda que implantou a coleta seletiva na cidade, porém ela indaga onde? Ela afirma que se houver coleta seletiva, as associações fazem parte desse processo, pois eles trabalham com material reciclável.

Por fim ela falou da vida como associada e do que mudou na vida dela: - ela falou que quando chegou em Fortaleza com 16 (dezesesseis) anos de idade já vinha trazendo a primeira filha dela, foi um grande desafio para ela levar a filha criança para cima do lixão para trabalhar ao lado dela, até um dia que um carro dentro do lixão quase tirar a vida da filha dela, e então ela determinou que a partir daquele dia ela não levaria mais a filha dela para cima do lixão e então conseguiu

um creche para a filha dela. Quando chegou de Pacajus em Fortaleza morava com os pais, o marido dela teve problemas de saúde e teve que voltar para o interior, porém ela permaneceu em Fortaleza, morou num barraco de tábuas em Fortaleza por 6 (seis) anos, hoje ela mora em uma casa própria. E tem orgulho de trabalhar com material reciclável desde os 10 (dez) anos de idade trabalhava com material reciclável em Pacajus. Hoje se sente uma privilegiada de trabalhar num galpão onde oferece condições mínimas de segurança.

### **ENTREVISTADA: Presidente da associação ACORES**

A associação ACORES existe desde 2001 e funciona sem a ajuda da prefeitura municipal de Fortaleza no que tange ao material reciclável que chega a associação, assim essa associação não recebe material reciclável oriundo de pontos de coleta disponibilizados seja por iniciativa pública ou privada. A ACORES não participou do projeto piloto desenvolvido pela prefeitura juntamente com a ECOFOR que só beneficiou três associações: a Maravilha, a ASCAJAN e o Bomsucesso.

A ACORES tem um reboque e um carinho que utilizam para coletar materiais. A SEUMA incluiu a ACORES no projeto chamado PRS, forma de facilitar a aquisição de materiais recicláveis. Porém a entrevistada alerta que a associação não possui prensa, nem esteira. Na associação existem 20 (vinte) associados, porém hoje trabalham menos catadores porque não há condições, eles não recebem ajuda da prefeitura coletando materiais. Ela afirma que não falta materiais para trabalhar, pois eles correm atrás para que não falte.

Sobre os rendimentos dos associados da ACORES, ela afirma que nesses 15 (quinze) anos de associação eles nunca conseguiram auferir a renda mínima de um salário mínimo. Hoje a renda do catador é em torno de 200 (duzentos) reais à 300 (trezentos) reais, ela afirma que é pouco, mas tem que dá um “jeitinho”.

Questionada sobre o porquê da associação não está dentro do projeto piloto da prefeitura, ela indagou onde está a coleta seletiva? A prefeitura tem obrigação de implantar a coleta seletiva no bairro e em Fortaleza. Se houvesse essa coleta seletiva, por meio dos caminhões baús, esse material poderia ser distribuído para todas as associações que participam da rede de catadores.

Indagada sobre se Fortaleza possui coleta seletiva com inclusão social e produtiva do catador? Ela respondeu que não tem, o prefeito chamou os catadores por meio do professor Albert Gradwohl, porém nada mudou. E os ECOPONTOS na opinião dela só fez prejudicar o catador, pois a comunidade leva o material para os ECOPONTOS e não traz mais para as associações. Na opinião dela a prefeitura está competindo com os catadores, o sistema dos ECOPONTOS é uma concorrência.

Ele alerta sobre o ECOPONTO que se localiza próximo a associação ACORES, passa a semana coletando resíduos em troca de abatimento na conta de energia elétrica e quando é no sábado um caminhão grande passa recolhendo e leva tudo para Maracanaú, ela viu pela televisão quantidades enormes de plástico e de PETS e na opinião dela é a Marquise, empresa que faz a coleta em Fortaleza, que está ganhando esse dinheiro sobre o material reciclável.

O ECOPONTO na opinião da entrevistada está acabando com trabalho deles e também com o catador de rua, ela exemplifica que uma senhorinha catadora de rua, que antes dos ECOPONTOS conseguia coletar materiais pela cidade e hoje quando ela passa pela rua, sente pena dela, porque não consegue coletar nada. Ela indagou por que nos elegemos o prefeito Roberto Cláudio? Ela afirmou que ele não está olhando pela classe trabalhadora dos catadores. Ela salientou que a prefeitura paga milhões e milhões a ECOFOR e a Marquise e aos catadores resta o que?

Sobre a rede de catadores do estado do Ceará e a COOPMARES, ela expõe que a cooperativa não tem condições de trabalhar, como a associação vai vender o material coletado para a cooperativa, se a mesma não tem capital para adquirir esse material. Ela expôs a problemática da COOPMARES, que funciona sem condições para adquirir o material adquirido pelas associações, pois como deixa claro, os catadores das associações precisam sobreviver, existem necessidades fisiológicas a serem satisfeitas como a fome da família do catador associado.

Ela expôs que essa situação dos ECOPONTOS começou a partir da gestão do Roberto Cláudio, que esse sistema faz é excluir o catador de resíduos, argumentou que o prefeito nunca recebeu as pessoas que compõem a rede. A única ajuda que recebem da SEUMA é a indicação da associação para alguma negociação, como executar a coleta e receber algum dinheiro em troca.

Na opinião dela a situação é crítica, pois em cada bairro tem um ECOPONTO e em cada bairro tem catador, eles competem pelos resíduos recicláveis. A situação mesmo sendo crítica, ela não se vê mudando de profissão, pois hoje ela com 55 (cinquenta e cinco) anos de idade gosta de ser catadora, tem orgulho de trabalhar nessa profissão.

Ela afirmou que a sede da ACORES foi dada pelo governo do estado, não foi a prefeitura. Que começou a trabalhar como catadora e levava seus dois filhos, pois o marido era um assalariado e ela precisava ajudar dentro de casa.

Sobre o trabalho como catadora autônoma e o trabalho como catadora associada, ela afirmou que na associação são várias pessoas trabalhando, o que na opinião dela agrega valor até para coletar o material, no caso quando associado o catador está coletando para uma categoria de trabalhador e não para uma pessoa.

Sobre o funcionamento dos ECOPONTOS, ela afirma que para ele é um negócio altamente lucrativo, que não beneficiou o catador em nada. Que tudo que é coletado nos ECOPONTOS vai para uma indústria de reciclagem, que a mesma que realiza a coleta do lixo urbano em Fortaleza.

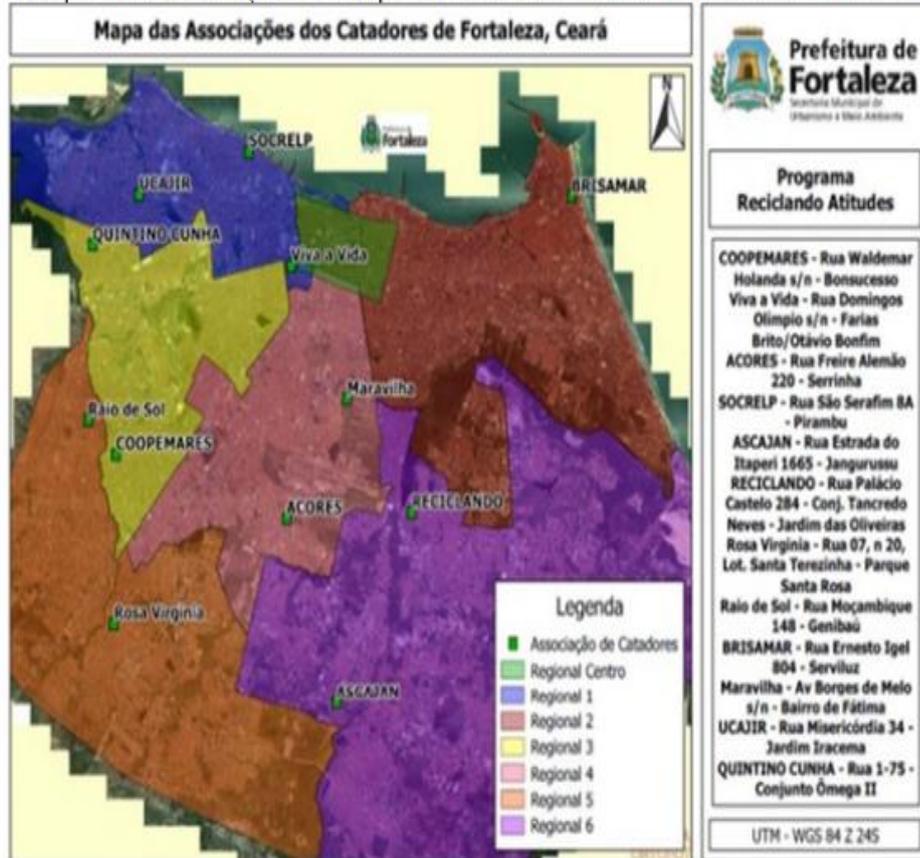
Sobre a venda dos materiais pelas associações, ela afirmou que nunca conseguiram vender pela rede de catadores, que apesar de todo treinamento sobre o sistema de cooperativismo, a venda do material coletado pelas associações ainda é realizada diretamente para atravessadores, que acabam determinando o preço dos recicláveis.

Perguntada sobre qual seria o futuro do catador? Ela respondeu que não via futuro nenhum para o catador. Ela argumentou ainda sobre a projeção que se fazia para os catadores associados, que seria uma vida melhor e nada disso se concretizou, acabou para os catadores na opinião dela. E a culpa é das autoridades, pois eles têm dinheiro para investir em programas sociais

Ela ainda fez a denúncia de que lá na ASCAJAM tem os transbordos, que está cheio de catadores que trabalham por conta deles. Ela afirmou que aqueles catadores que trabalham lá no transbordo ganham muito mais do que os catadores que trabalham dentro da ASCAJAM, que mesmo se arriscando acabam ganhando muito mais que os associados. Indagada se lá onde se localiza a ASCAJAM ainda tem catador que trabalha como se estivesse no lixão, ela afirmou categoricamente. Ela afirmou que o trabalho desses catadores que trabalham no transbordo é igual ao

trabalho do antigo lixão do Jangurussu e a prefeitura aceita os compradores ir lá dentro comprar material lá no transbordo.

Figura 1 - Mapa das Associações e Cooperativas de Catadores de resíduos sólidos de Fortaleza



Fonte: SEUMA, 2015

### 3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS.

Este capítulo representa o caminho que percorremos, desenvolvemos uma investigação num primeiro momento pautada num estudo descritivo de parte de nosso objeto de estudo, que foi o processo de gestão integrada e o gerenciamento ambientalmente adequado dos resíduos sólidos implantados pelo estado do Ceará e pelo município de Fortaleza do ponto de vista das ações cooperadas.

Em seguida fizemos um estudo de caso da coleta seletiva do município de Fortaleza, buscando identificar e avaliar as ações implantadas para o fomento do modelo de coleta seletiva, onde pautamos a nossa investigação na lógica e indispensável inclusão social e produtiva do catador de resíduos recicláveis.

O Plano Municipal de Gestão Integrado de Resíduos Sólidos (PMGIRS) de Fortaleza contempla a nota técnica nº 001/2012 -ACFOR, de 9 de maio de 2012, que propõe correções, complementações e aperfeiçoamentos do documento “Diagnóstico da Gestão de Resíduos Sólidos de Fortaleza”. A nota técnica recomenda:

Atender requisito essencial para a construção de cenários e proposições de projetos de inclusão social identificando a quantidade de catadores, conforme previsto no contrato, de modo a tornar o PMGIRS, documento de referência para a Política do Município. Buscar complementar diagnóstico com subsídios dos estudos realizado com apoio da Fundação Banco do Brasil (já solicitado ao BB pela ACFOR) intitulado: “Diagnóstico da cadeia produtiva da reciclagem em Fortaleza em apoio à metodologia DRS BB”, apresentar as dificuldades encontradas para elaboração deste levantamento e propor de que forma vai atender o que está explicitado no TDR: “c) Aspectos socioeconômicos: Esse estudo deverá estar concentrado na análise das atividades dos catadores e da estrutura do mercado existente para o escoamento dos materiais recicláveis. O estudo deverá identificar a quantidade de catadores de rua atuando em Fortaleza, por Unidade de Planejamento, bem como os demais participantes do mercado de materiais recicláveis, compreendendo intermediários, indústrias beneficiadoras e indústrias de reciclagem, e ter como objeto conhecer e quantificar os agentes da cadeia da reciclagem no município de Fortaleza, e os tipos de relações entre eles, visando implantar um programa público de coleta seletiva com inclusão social e sustentável dos catadores.” Diagnóstico item 10.1 p.284

Investigamos as ações de fomento implantadas pelo estado do Ceará e descrevemos a ação do poder público e as relações entre os atores que participam desse universo da gestão integrada e do gerenciamento dos resíduos sólidos à nível estadual, na busca da intersetorialidade pela administração pública, articulando as diferentes áreas do governo envolvidas com a temática dos resíduos sólidos, na esfera municipal e regional.

Em seguida descrevemos e avaliamos o modelo de gestão e gerenciamento integrado da coleta seletiva com inclusão social do catador, implementado pelo município de Fortaleza, por meio do incentivo à criação e ao desenvolvimento de cooperativas ou de outras formas de associação de catadores de materiais reutilizáveis e recicláveis. Utilizamos o Plano Municipal de Gestão Integrado de Resíduos Sólidos do município de Fortaleza de 2012, como parâmetro para uma avaliação dessa política de inclusão social.

Inicialmente fomos aos órgãos ambientais estaduais e municipais para coletar dados sobre a ação do poder público, em seguida desenvolvemos uma pesquisa de campo para que os dados e informações coletadas pudessem ter a versão dos catadores, o motivo da realização da nosso estudo de campo, realizamos uma pesquisa de campo em algumas associações de catadores. Inicialmente nas três maiores associações, que se localizam nos Bairros Vila União, Bom Sucesso e Passaré.

A investigação comportou visitas de campo às três maiores associações, que estão dentro de um projeto piloto da prefeitura, onde desenvolvemos uma pesquisa de campo visando investigar o processo de inclusão social e produtiva do catador, com base no plano municipal integrado de resíduos sólidos do município de Fortaleza de 2012.

Com base nos conceitos dicotômicos de exclusão e inclusão social fizemos uma investigação das iniciativas do governo municipal que visam incluir social e produtivamente o catador de resíduos reciclável em Fortaleza e avaliar a eficácia desse modelo de coleta seletiva, que teoricamente propõem a inclusão social e produtiva do catador de resíduos.

Existem 14 (quatorze) associações e uma cooperativa de catadores em Fortaleza, trabalhamos com 4 (associações) de catadores, pautados na coleta de dados realizadas nos órgãos ambientais, assim a partir das entrevistas realizadas na SEUMA, estabelecemos ser fundamental entrevistar as três maiores associações de catadores, nosso grupo focal, que gozam de maior apoio da prefeitura municipal e ao final investigamos uma associação, ACORES, que não goza dos mesmos incentivos do poder público municipal, buscando identificar aspectos diferenciais ligados a inclusão social e produtiva do catador.

Delimitamos o campo da nossa investigação para os resíduos sólidos que fazem parte do processo de inclusão social e produtiva do catador de materiais

recicláveis, pois o estudo de caso que desenvolvemos se restringiu a avaliar o modelo de coleta seletiva supostamente implantado no estado do Ceará, com inclusão social e produtiva do catador de resíduos sólidos. A atividade do catador de materiais recicláveis e as ações em políticas públicas que envolvem a inclusão social e produtiva do mesmo foi o que nos motivou a empreender esse estudo investigatório.

A coleta de dados iniciou-se com as entrevistas em profundidade com técnicos e gestores públicos da SEMA e da SEUMA. Realizamos uma entrevista em cada órgão com o servidor com o conhecimento técnico na gestão e gerenciamento dos resíduos sólidos. Onde pudemos entender o papel desempenhado pelos entes públicos, como eles se articulam por meio da cooperação, visando a convergência de esforços para o alcance de um modelo sustentável de gestão e gerenciamento de resíduos.

Terminada essa primeira fase da coleta de dados empreendemos um estudo de campo nas associações/cooperativa de catadores de Fortaleza, onde utilizamos de questionários com questões fechadas para os membros associados, onde buscávamos encontrar um perfil socioeconômico dos associados e fatores ligados a inclusão social dos catadores.

Já nas associações, onde empreendemos o contato pessoal com os catadores de resíduos recicláveis, aplicamos, inicialmente, um questionário padrão aos membros das associações, porém percebemos que a realidade do catador associado das associações investigadas é bem diferente do catador de rua autônomo, pois este não precisa sair à rua procurar o material do seu ofício. Diante deste fato optamos por colher os depoimentos dos membros que faziam parte da coordenação ou presidência dessas associações e cooperativa para entender esse modelo de inclusão social e participativa do catador.

Neste primeiro contato percebemos que esse catador associado, ele está amparado pelo poder público municipal com ações de inclusão social, percebemos que o ambiente que trabalham é um galpão com utensílios como esteira e prensa, que facilitam o seu ofício, água e energia também era por conta do poder público municipal, mas o fato mais impactante foi que o material que eles trabalhavam não era por eles catado na rua, mas era entregue na associação por caminhões baú, que tinham motorista e gasolina bancados pela municipalidade.

Já nas associações, percebemos que a visão dos coordenadores e presidentes foi fundamental para avaliarmos o modelo de coleta seletiva implantado pelo município de Fortaleza, pois pudemos, por meio da escuta de depoimentos dos catadores na função de gestão, identificar a existência ou a ausência da inclusão social e produtiva do catador. A investigação do catador em seu local de trabalho trouxe um envolvimento necessário e imprescindível para o desenvolvimento dos relatos ao final do trabalho, onde denominamos de visão dos catadores.

Nas escutas pudemos perceber que o modelo associativo trouxe mais dignidade para essa classe de trabalhadores, assim como agregou valor socioambiental ao seu ofício, pois mobiliza à sociedade a realizar a coleta seletiva solidária dentro de casa. Se hoje muitos cidadãos separam o lixo seco do lixo úmido, isso tem relação direta com a preocupação com a atividade desempenhada pelos catadores de materiais recicláveis. A condição socioeconômica no desempenho de seu labor foi o que nos motivou nesse estudo árduo dentro de uma realidade complexa que envolve a sua atividade.

#### 4 DA COLETA E ANALISE DOS DADOS

A resposta ao problema da investigação que nos propomos foi fundamental para definirmos os procedimentos técnicos de coleta e construção de dados, assim a resposta à essa pergunta: Como o processo de gestão integrada e de gerenciamento ambientalmente adequado de resíduos sólidos ocorre entre os entes da federação e como se articula segundo o modelo da coleta seletiva com inclusão social do catador de material reciclável?

A pesquisa preocupou-se em estudar dois aspectos fundamentais do processo de gestão integrado e gerenciamento de resíduos sólidos, por um lado buscamos, por meio de entrevistas exploratórias nos órgãos estadual e municipal do meio ambiente, compreender as relações de cooperação que ocorrem para os processos investigados. Por outro lado, a pesquisa buscou avaliar um aspecto da PNRS, que é a inclusão social e produtiva do catador de resíduos, onde foi realizada pesquisa qualitativa, onde pudemos compreender a situação real dessa categoria de trabalhadores.

A pesquisa por meio de entrevistas possui limitações próprias da linguagem, onde emissor e receptor devem se ajustar para que a comunicação ocorra, assim algumas vezes precisamos provocar ou mesmo reperguntar a mesma pergunta para que não houvesse perdas de informações. Por muitas vezes, procuramos não limitar as respostas às indagações realizadas aos entrevistados, assim optamos por entrevistas com perguntas abertas, que foram gravadas e transcritas, conforme descrito no corpo do trabalho ou foram transcritas e se encontram em anexos A e B.

As categorias abordadas na pesquisa se relacionam com a nossa investigação: Resíduos Sólidos Urbanos, Cooperação entre entes, Catador de Resíduo Reciclável, Coleta Seletiva, Inclusão Social. Buscamos informações de campo, nas associações de catadores, afim de contribuir com as ciências sócias dentro da seara da sociologia urbana. Por meio de um estudo das instituições que se relacionam com o processo de gestão e gerenciamento de resíduos urbanos, buscamos identificar a situação laboral decorrente das políticas públicas de inclusão social dos catadores.

A análise dos dados só foi possível após as entrevistas tanto dos órgãos ambientais estadual e municipal e as entrevistas em campo nas associações de

catadores de material reciclável, onde pudemos avaliar se há conformidade entre o que é difundido pelo poder público e categorias, que se encontram em exclusão social, como no caso são os catadores de material reciclável.

Dos dados coletados percebemos que há visões diferentes entre os atores do processo de gestão e gerenciamento de resíduos sólidos. O estudo de caso que buscou identificar o modelo de coleta seletiva com inclusão social e produtiva do catador de resíduos dentro do município de Fortaleza, trouxe visões diferentes dos atores do processo.

No início da investigação, identificamos como possíveis causas da nossa investigação as seguintes hipóteses:

- A geração crescente de resíduos sólidos nos grandes centros urbanos exige uma ação articulada entre os diferentes atores do processo de gestão e gerenciamento de resíduos sólidos.
- A participação popular nesta política pública é fundamental para se atingir a eficácia e a eficiência tão almejada inclusão social.
- O cenário para o catador de materiais recicláveis ainda é de exclusão, pois as condições em que desempenham suas atividades, ainda, são bastante precárias.
- O meio ambiente urbano é um local de exclusão social dos menos favorecidos, o desenvolvimento sustentável deve contemplar a inclusão social e produtiva dos que participam do processo por meio das ações de reciclagem.
- A ação fragmentada entre os atores do processo de gestão e gerenciamento de resíduos sólidos dificulta o processo de implantação e desenvolvimento de políticas socioambientais mais eficazes.

Sobre o cenário para o catador de materiais recicláveis ainda é de exclusão, pois as condições em que desempenham suas atividades, ainda, são bastante precárias. Identificamos três grandes associações, que possuem maior apoio do poder público municipal, porém há externalidades negativas causadas pela baixa eficácia do poder público municipal em consolidar o projeto implantado de associativismo/cooperativismo com as reais necessidades dos catadores associados/cooperados. Dos dados coletados por meio das entrevistas aos associados e por observação “in loco”, constatamos que os catadores que recebem maior amparo do poder público se encontram:

- I. Dependentes das remessas de resíduos realizada pelo poder público

municipal.

II. Trabalhando numa capacidade inferior ao que gostariam, pois passam muito tempo ociosos, que decorre da falta de material.

III. Insatisfeito quanto ao modelo de coleta seletiva implantado pelo município de Fortaleza, pois na visão deles o poder público e o equipamento denominado ECOPONTO está prejudicando a sua atividade, pois concorrem diretamente com o grande empresário.

IV. Impossibilitados de receber novos associados/cooperados, pois a renda que auferem como catadores é insuficiente para o sustento de suas famílias.

V. Dependentes dos atravessadores para vender o produto da sua atividade

A hipótese que trata do meio ambiente urbano como um local de exclusão social dos menos favorecidos, o desenvolvimento sustentável deve contemplar a inclusão social e produtiva dos que participam do processo por meio das ações de reciclagem dialoga com a hipótese da participação popular nesta política pública, pois é fundamental para se atingir a eficácia e a eficiência tão almejada inclusão social, pois os catadores/associados que recebem maior amparo do poder público encontram-se nessa situação problemática, de dependência da coleta seletiva solidária, pois a população ao fazer essa separação do lixo seco do orgânico contribui para o crescimento do material a ser depositado nos pontos de entrega voluntários.

Constatamos, infelizmente, que a situação dos demais catadores que não recebem o apoio para coletar o resíduos recicláveis se encontram em situação de maior vulnerabilidade, pois como percebemos os ECOPONTOS e sua política de troca de resíduo por desconto da conta de energia elétrica reduziram muito o material coletado para os autônomos e para os associados que não participam das três grandes associações (JANGURUSSU, VILA UNIÃO E BOM SUCESSO). Infelizmente a nossa visita a associação ACORES, foi acompanhada da triste constatação de que a vulnerabilidade e exclusão social ainda persistem em uma gravidade que impressiona pesquisadores dessa categoria profissional, pois observamos que o modelo de associativismo/cooperativismo possui aspectos positivos que foram observados pelas visitas em campo realizadas nas associações/cooperativa como:

- I. A estrutura dos galpões contribui para que a atividade do catador fosse menos penosa.
- II. Houve uma formalização das associações/cooperativas que garante a esses homens e mulheres celebrarem contratos amparados pela lei.
- III. Os associados/cooperados ganharam autonomia na gestão de suas atividades.
- IV. O trabalho realizado pelos associados ganha reconhecimento social, pois a associação representa uma categoria de trabalhadores.

Porém o que percebemos na fala dos associados das três maiores associações e das associações menores, que não participam da política de entrega de resíduos e nem da estrutura dada pela prefeitura municipal é que hoje está ocorrendo uma escassez de resíduos para os associados, decorrentes da coleta realizada pelos ECOPONTOS, que vão diretamente para uma empresa recicladora, sem a participação do catador nesse processo, os associados falam que hoje o ECOPONTO está acabando com a atividade do catador de resíduos recicláveis.

Levantamos a questão que apesar dessa atividade ser bastante penosa ao ser humano, existe muitas pessoas que dependem dessa atividade laboral, entendemos que as políticas públicas não podem ser implementadas sem o olhar inclusivo para esse ator social do processo de gestão e gerenciamento de resíduos sólidos.

Hoje o cenário dos catadores é confirmado nas hipóteses que fizemos, assim: O meio ambiente urbano é um local de exclusão social dos menos favorecidos, o desenvolvimento sustentável deve contemplar a inclusão social e produtiva dos que participam do processo por meio das ações de reciclagem e a ação fragmentada entre os atores do processo de gestão e gerenciamento de resíduos sólidos dificulta o processo de implantação e desenvolvimento de políticas socioambientais mais eficazes.

## 5 CONCLUSÕES

Esta pesquisa foi realizada com os atores do processo de gestão e gerenciamento de resíduos sólidos. Inicialmente realizamos entrevistas nos órgãos ambientais do estado (SEMA) e do município (SEUMA) para compreendermos a PNRS do ponto de vista das relações de cooperação entre o estado do Ceará e o município de Fortaleza.

Em seguida fizemos um estudo de caso no município de Fortaleza onde estudamos o modelo de coleta seletiva de lixo existente, onde nos deparamos com a situação social do catador de resíduos recicláveis associado/cooperado. Este ator do processo de gestão e gerenciamento de resíduos sólidos vem sendo incluído pelos entes da federação nos planos nacional, estaduais e municipal de resíduos sólidos, geralmente por intermédio do modelo de coleta seletiva de lixo com inclusão social e produtiva do catador no processo.

Assim buscamos identificar, descrever e avaliar o processo de gestão integrada e o gerenciamento ambientalmente adequado dos resíduos sólidos segundo o modelo da coleta seletiva com inclusão social e produtiva dos catadores de materiais recicláveis, sob uma perspectiva da articulação por meio da cooperação entre os atores do processo implantado no estado do Ceará e município de Fortaleza.

Especificamente, na busca de concretizar o objetivo geral acima descrito, num primeiro momento identificamos e descrevemos as ações articuladas em regime de cooperação pelos entes públicos, previstas na PNRS, que possuem obrigação no processo de gestão integrada e gerenciamento adequado de resíduos sólidos, especificamente, estado do Ceará e município de Fortaleza.

Da pesquisa de campo nos órgãos ambientais, percebemos que o estado possui ações desde 2001 na seara da gestão e do gerenciamento de resíduos sólidos com os instrumentos: selo município verde e ICMS ecológico, porém ainda se trata de iniciativas muito tímidas frente aos desafios que existem e tendo em vista que empréstimos de organismos internacionais já foram tomados. Percebemos que existe muita estratégia, porém carecem de resultados práticos.

O município de Fortaleza, possui ações bem isoladas, como um manejo dos resíduos num aterro localizado no município de Caucaia, é importante destacar que a estrutura do aterro sanitário foi cedida pelo estado do Ceará ao município de

Fortaleza, então houve uma parceria entre estado e município, o aterro também recebe os resíduos do município onde ele se localiza, que é o município de Caucaia, percebemos outra ação articulada.

Outro objetivo específico que procuramos alcançar foi o de Identificar, descrever e avaliar o modelo de coleta seletiva com inclusão social e produtiva do catador de resíduos sólidos do município de Fortaleza. Então quando na SEUMA, pudemos entender a mecânica da gestão e gerenciamento dos resíduos recicláveis, percebemos que a coleta seletiva funciona por meio dos equipamentos dispostos em pontos da cidade, então temos os PEVs e os ECOPONTOS, que são locais que recebem os resíduos secos previamente separados pelos cidadãos, que realizam a coleta seletiva solidária.

Porém esse modelo escolhido pelo município demonstrou ser conflituoso para a atividade do catador associado/cooperado, pois na pesquisa de campo que empreendemos, percebemos que as associações trabalham subutilizadas, o que significa que não chega resíduos suficiente para eles, todas relataram que os membros ficam períodos parados pela falta do material para catar. A raiz desse problema deve-se a destinação que se faz dos ECOPONTOS.

Na visita que empreendemos na SEUMA, já tínhamos a informação que o material que é depositado nos ECOPONTOS, é uma política socioambiental de trocas de descontos das tarifas de energia elétrica por resíduo que a população seleciona e pesa no local. O que ocorre é que a atual ENEL (antiga COELCE), ela se apropria desse resíduo, o que na visão do catador prejudica a sua atividade.

A princípio o material depositado nos ECOPONTOS, segundo os catadores era para ser destinados as associações, o que concordamos ser saída para inclusão social de outros catadores autônomos e para o aumento dos ganhos dos associados, que como tomamos conhecimento na pesquisa, esse ganho mesmo desses catadores associados é muito baixo e a venda ainda ocorre para atravessadores, por conta da quantidade de material reciclável ser pequena para ser vendida ao industrial reciclador.

O último objetivo da pesquisa foi identificar e descrever a situação das associações/cooperativas de catadores de materiais recicláveis, dentro do processo de inclusão social e produtiva do processo da gestão e gerenciamento de resíduos sólidos. Percebemos por intermédio das visitas que empreendemos que as estruturas dos galpões das três maiores associações, onde existe um apoio por

parte do poder público municipal mais efetivo, são muito boas e poderiam abrigar mais associados, porém existe uma limitação lógica de falta de material para trabalhar.

Os associados dessas três maiores associações/cooperativas trabalham jornadas reduzidas, o que faz seus ganhos serem pequenos, sempre abaixo de um salário mínimo. Como nos propomos a investigar o modelo da coleta seletiva com inclusão social e produtiva dos catadores, não buscamos o catador autônomo de rua. A nossa investigação focou no catador associado, que pertence ao projeto implantado há algum tempo, que está perdendo espaço para interesses do capital privado, que descobriu que o lixo gera riqueza.

Realmente a reclamação das associações não é infundada, pois eles estão realmente perdendo espaço para o empresário reciclador, que pode comprar em grande quantidade os resíduos trocados por descontos mínimos na conta de energia do cidadão que realiza a coleta seletiva solidária. Hoje a opção da população pelo ECOPONTO é uma realidade para todos os catadores associados.

Indagamos a presidente dos catadores ACORES qual é o futuro do catador associado? Ela respondeu que não via futuro nenhum para o catador. Ela argumentou ainda sobre a projeção que se fazia para os catadores associados, que seria uma vida melhor e nada disso se concretizou, acabou para os catadores na opinião dela. E a culpa é das autoridades, pois eles têm dinheiro para investir em programas sociais.

## REFERÊNCIAS

ABRAÃO, Pauliane Lisboa. Políticas públicas e diversidade sociocultural. **Revista Brasileira de Políticas Públicas**, Brasília, v.1, n. 3, p. 01-20, dez. 2011.

ABRUCCIO, Fernando Luiz. **Trajetória recente da gestão pública brasileira: um balanço crítico e a renovação da agenda de reformas**. Revista de Administração Pública, Rio de Janeiro: FGV, 2007.

ACSELRAD, H. Discursos da sustentabilidade urbana. **Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais**, Rio de Janeiro, n 1, p. 79-89, maio 1999.

AGENDA 21. **Conferência das Nações Unidas sobre meio ambiente e desenvolvimento**. Secretaria de Estado do Meio Ambiente de São Paulo. São Paulo, 1997.

ALMEIDA, Wellington Lourenço de. A estratégia de políticas públicas em direitos humanos no Brasil no primeiro mandato Lula. **Revista Katálysis**, Florianópolis, v. 14, n. 2, p. 230-238, jul./dez. 2011.

AMES, Barry. **Os entraves da democracia no Brasil**. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 2003.

AMORIM NETO, O. & SANTOS, F. A produção legislativa no Congresso. Entre a paróquia e a nação. In: WERNECK VIANNA, L. (Org.). **A democracia e os três poderes no Brasil**. Belo Horizonte: UFMG, 2002.

\_\_\_\_\_. O segredo ineficiente revisto : o que propõem e o que aprovam os deputados brasileiros. **Revista de ciências sociais**, Rio de Janeiro, v. 46, n. 4, p. 661-698, 2003.

ARENDDT, H. Trabalho, obra, ação. Trad. A. Correia. In: CORREIA, A. (Org.). **Hannah Arendt e a condição humana**. Salvador: Quarteto, 2006.

\_\_\_\_\_. **A condição humana**. 10 ed. Trad. Roberto Raposo, posfácio de Celso Lafer. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2007.

\_\_\_\_\_. **As origens do totalitarismo: totalitarismo, o paroxismo do poder**. Rio de Janeiro: Documentário, 1979.

\_\_\_\_\_. O anti-semitismo como uma ofensa ao bom senso. In: \_\_\_\_\_. **Origens do totalitarismo, Anti-semitismo, Imperialismo, Totalitarismo**. 3.ed. São Paulo: Cia. Das Letras, 1998.

ARRETCHE, Martha. Políticas Sociais no Brasil: Descentralização em um Estado Federativo. **Revista Brasileira de Ciências Sócios**, São Paulo, v.14, n.40, p.111-141, jun.1999,

\_\_\_\_\_.Federalismo e Políticas Sociais no Brasil: Problemas de Coordenação e Autonomia. **Revista São Paulo em Perspectiva**, São Paulo, v.18, n. 2, p.17- 26, abr./jun. 2004.

ARISTÓTELES. **Política**.Trad. Therezinha Monteiro Deutsch e Baby Abrão. São Paulo: Nova Cultural, 2000.

ARON, Raymond. **O marxismo de Marx**. São Paulo: Arx, 2003.

AVELAR, Lúcia; CINTRA, Antônio Octávio (Org.). **Sistema político brasileiro: uma introdução**.Rio de Janeiro: UNESP, 2004.

BAUMAN, Zigmund. **O mal-estar da pós-modernidade**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1998.

\_\_\_\_\_. **Globalização: as consequências Humanas**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1999.

\_\_\_\_\_. **Em busca da política**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2000.

\_\_\_\_\_. **Identidade**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2005.

BESEN, G. R. **Coleta seletiva com inclusão de catadores: construção participativa de indicadores e índices de sustentabilidade**. São Paulo, 2011. 57f. Tese (Doutorado em Saúde Pública) – Faculdade de Saúde Pública, Universidade de São Paulo.São Paulo,2011.

BEZERRA, M. C. L.; FERNANDES, M. A. (Coords.). **Cidades sustentáveis: subsídios à elaboração da Agenda 21 brasileira**. Brasília, Ministério do Meio Ambiente, 2000.

BIANCHI, Ana Maria. **A pré-história da economia: de Maquiavel a Adam Smith**. São Paulo: Hucitec,1988.

BOBBIO, Norberto; MATTEUCCI, Nicola; PASQUINO, Gianfranco. **Dicionário de Política**.5. ed. São Paulo: EdUNB, 2004.

BOBBIO, Norberto. **Liberalismo e Democracia**. São Paulo: Brasiliense, 2000.

\_\_\_\_\_. **Estado governo e sociedade: para uma teoria geral da política**. 10. ed. Trad. Marco Aurélio Nogueira. São Paulo: Paz e Terra, 2003.

\_\_\_\_\_. **Liberalismo e Democracia**. Trad.Marco Aurélio Nogueira. 3. ed. São Paulo: Brasiliense, 1990.

\_\_\_\_\_. **O problema da guerra e as vias da paz**. Trad. Álvaro Lorencini. São Paulo: Unesp, 2003b.

\_\_\_\_\_. **O filósofo e a política: antologia**. Trad. César Benjamim e Vera Ribeiro. Rio de Janeiro: Contraponto, 2003c.

\_\_\_\_\_. **O Futuro da democracia:** uma defesa das regras do jogo. Trad. Marco Aurélio Nogueira. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1986.

\_\_\_\_\_. **Três ensaios sobre a democracia.** São Paulo: Cardim&Alario, 1991.

\_\_\_\_\_. **Thomas Hobbes.** Rio de Janeiro: Campus, 1991.

BOSCHI, R. (org.). **Variedades de capitalismo, política e desenvolvimento na América Latina.** Belo Horizonte: UFMG, 2011.

BRASIL. Constituição Federal. **Constituição da República Federativa do Brasil.** Brasília, DF: Senado Federal, 1988. Disponível em:

<[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/Constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Constituicao.htm) > Acesso em: 11 dez.2013.

BRASIL. LEI 11.445, de 5 de janeiro de 2007. Estabelece diretrizes nacionais para o saneamento básico; altera as Leis nos 6.766, de 19 de dezembro de 1979, 8.036, de 11 de maio de 1990, 8.666, de 21 de junho de 1993, 8.987, de 13 de fevereiro de 1995; revoga a Lei no 6.528, de 11 de maio de 1978; e dá outras providências.

Brasília, DF. **Diário Oficial da União.** 06 jan.2007. Seção 1, p.3. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2007/lei/l11445.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/lei/l11445.htm)> Acesso em: 5 nov. 2013.

BRASIL. LEI 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. Brasília, DF. **Diário Oficial da União.** 3 ago. 2010. Seção 1. p.44. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2010/lei/l12305.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/lei/l12305.htm)> Acesso em: 11 dez. 2013.

BRASIL. Ministério do Meio Ambiente. **Plano Nacional de Resíduos Sólidos:** versão preliminar para consulta pública (e cadernos diagnóstico) Brasília: MMA, 2011.

BRASIL. Presidência da República. **Balanço da cidadania:** direitos humanos direito de todos. Brasília: Imprensa Nacional, 2001.

BRASIL. Ministério do Trabalho. Programa Nacional de Direitos Humanos. **Brasil, gênero e raça:** todos unidos pela igualdade de oportunidades; discriminação: teoria e prática. Brasília: Ministério do Trabalho, 1998.

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. Brasília, DF. **Diário Oficial da União,** 3 ago., 2010.Seção 2,p.4.

BRESSER PEREIRA, L.C et al. (Org.). **Sociedade e estado em transformação.** São Paulo: ENAP, 1999.

BUCCI, Maria Paula Dallari. **Direito administrativo e políticas públicas.** São Paulo: Saraiva, 2002. p. 241.

BUCI-GLUCKMANN, Christinne. **Gramscie e o Estado**. Rio e Janeiro: Paz e Terra, 1980.

BUÑUEL, Luis. **O Discreto Charme Da Burguesia** (Le Charme Discret de La Bourgeoisie), Direção: Luis Buñuel, País: França, 1972

CARNOY, M. **Estado e teoria política**. Campinas: Papirus.1988.

CHAUÍ, M. **Cultura e democracia: o discurso competente e outras falas**. 11. ed. SãoPaulo : Cortez. 2006.

COASE, R. The problem of social cost. **The Journal of Law and Economics**, Chicago University. V. 5, n. 2, out. 1960.

CUNILL GRAU, N. **Repensando o público através da sociedade**. Rio: ENAP, 1998.

DAGNINO, E. **Sociedade civil e espaços públicos no Brasil**. Rio: Paz e Terra, 2002.

DAHL, Robert A. **Poliarquia: participação e oposição**. Tradução de Celso Mauro Paciornik. São Paulo: EdUSP, 1997.

\_\_\_\_\_. **Sobre a democracia**. Tradução Beatriz Sidou. Brasília: EdUNB, 2001.

DIAS, S. M. Coleta Seletiva e inserção Cidadã: a parceria Poder Público/ASMARE em Belo Horizonte. In: JACOBI p. (Org.). **Gestão Compartilhada de Resíduos Sólidos no Brasil** – inovação com inclusão social. São Paulo: Annablume, 2006.

DOWNS, Anthony. **Uma teoria econômica da democracia**. São Paulo: EdUSP, 2010.

ECO, Humberto. **Como se faz uma tese**. 14 ed. São Paulo: Perspectiva, 1996.

EVANS, P. **Autonomia e parceria: Estados e transformação industrial**. Rio de Janeiro: UFRJ, 2004. cap.2 e 3, p.49-109.

FOUCAULT, Michel. Genealogia e Poder. In: \_\_\_\_\_, **Microfísica do Poder**. Rio de Janeiro: Graal,1979.

\_\_\_\_\_. Método. In: **História da Sexualidade I: a vontade de saber**. 7 ed.Rio de Janeiro: Graal,1985.

FIGUEIREDO, A. e LIMONGI, F. **Executivo e legislativo na nova ordem constitucional**. Rio de Janeiro: EdFGV, 1999.

GRAMSCI, Antonio. **Obras escolhidas**. Tradução Manuel Cruz; revisão Nei da Rocha Cunha. São Paulo: Martins Fontes, 1978.

\_\_\_\_\_. **Os intelectuais e a organização da cultura.** Tradução de Carlos Nelson Coutinho. 4.ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1982.

GRUPPI, Luciano. **O conceito de hegemonia em Gramsci.** Trad. Carlos Nelson Coutinho. Rio de Janeiro: Graal, 1978.

HABERMAS, Jurgen. **Sociologia.** São Paulo: Átila, 1980.

HENRIQUES, R. (Org.). **Desigualdade e pobreza no Brasil.** Rio de Janeiro: IPEA, 2000.

HOBBS, Thomas. **Leviatã ou matéria, forma e poder de um Estado eclesiástico e civil.** São Paulo: Nova Cultural, 1997.

HOBSBAWM, Eric. **Era dos Extremos: o breve século XX (1914-1991).** Trad. Marcos Santarrita. São Paulo: Companhia das Letras, 1995.

\_\_\_\_\_. **Nações e Nacionalismos desde 1780.** Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1990.

HOCHMAN, Gilberto; ARRETCHE, Marta; MARQUES, Eduardo (Orgs.). **Políticas públicas no Brasil.** Rio de Janeiro: EdFiocruz, 2007.

IANNI, Octavio. **Capitalismo, Violência e Terrorismo.** Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2004.

\_\_\_\_\_. A Sociologia numa época de globalismo. In: L. FERREIRA (Org.). **A Sociologia no horizonte do século XXI.** São Paulo: Boitempo, 1997.

\_\_\_\_\_. As Ciências Sociais e a Modernidade Mundo: uma ruptura histórica e epistemológica. **Revista de Ciências Humanas**, Curitiba, v.3, n.10, 2001.

\_\_\_\_\_. **Pensamento Social no Brasil.** São Paulo: EDUSC, 2004.

JACOBI, P. R. Meio ambiente e redes sociais: dimensões da intersectorialidade e complexidade na articulação de práticas coletiva. **RAP**, Rio de Janeiro, v. 34, n.6, p. 131-158, nov./dez., 2000.

\_\_\_\_\_. Gestão de resíduos sólidos na Região Metropolitana de São Paulo: avanços e desafios. **São Paulo em Perspectiva**. São Paulo, v.20, n.2, p. 90-104, abr/jun. 2006.

JELIN, Elizabeth; HERSHBERG, Eric (Org.). **Construindo a democracia: direitos humanos, cidadania e sociedade na América Latina.** Traduzido por: Ana Luiza Pinheiro. São Paulo: EdUSP, 2006.

KOWARICK, Lucio. **A Espoliação urbana.** São Paulo: Paz e Terra, 1980.

KOERNER, Andrei. Papel dos direitos humanos na política democrática: uma análise preliminar. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, São Paulo, v. 18, n. 53, p. 143-158, out. 2003.

KRISCHKE, Paulo (Org.). **O Contrato Social: ontem e hoje.** São Paulo: Cortez, 1992.

KUHNEN, A. **Reciclando o cotidiano: representações sociais do lixo.** Santa Catarina: Letras Contemporâneas, 1995. 103p.

LARANJEIRA, Sonia (Org.). **Classes e Movimentos Sociais na América Latina.** São Paulo: Hucitec, 1990.

LEBRUN, Gerard. **O que é poder.** São Paulo: Brasiliense, 2003.

LÊNIN, V. I. **O estado e a revolução.** São Paulo: Expressão Popular, 2008.

LIJPHART, Arend. **Modelos de Democracia: Desempenho e Padrões de Governo em 36 países.** Trad. Roberto Franco. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003.

LIMA, P. R. DE; KRÜGER, E.L. Políticas Públicas e desenvolvimento urbano sustentável. **Desenvolvimento e Meio Ambiente**, Santa Catarina, v. 2, n. 9, p 9 -21.

LOPES, J.R. Urbanidade e cidadania: as modulações do urbano e o direito à cidade. **Ciências Sociais Unisinos**, v. 37, n. 158, p. 67-92, 2001. [

MACPHERSON, C.B. **A teoria política do individualismo possessivo de Hobbes a Locke.** Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1979.

MADISON, James, HAMILTON, Alexander & JAY, John. **Os artigos federalistas.** Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1993.

MAQUIAVEL, N. **O Príncipe.** 2. ed. São Paulo: Martins Fontes, 1996.

MARSHALL, T. H. **Cidadania, classe social e status.** Rio de Janeiro: Zahar, 1967.

MARTINS, C. **Trabalhadores na reciclagem do lixo: dinâmicas econômicas, sócio-ambientais e políticas na perspectiva de empoderamento.** 2004. 210f. Tese (Doutorado em Sociologia) – Faculdade de Sociologia, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2004.

MARX, Karl e ENGELS, Friedrich. **Manifesto do partido comunista.** São Paulo: Escrita, 1990.

MARX, Karl. **A ideologia alemã.** Tradução de José C. Bruni e Marco A. Nogueira, 9. ed. São Paulo: Hicitec, 1993.

MARQUES, João Benedito de Azevedo. **Democracia, violência e direitos humanos.** 4. ed. São Paulo: Cortez, 1987.

MEDEIROS, M. C. **Trajatória do welfare state no Brasil: papel redistributivo das políticas sociais dos anos 1930 aos anos 1990.** Rio de Janeiro: IPEA, 2001.

MOORE, Michael. **FHAHRENHEIT 9/11**. Direção: Michael Moore, DVD. País: EUA, 2004.

O'CONNOR, James. **USA: a crise do Estado Capitalista**. Tradução de João Maia. São Paulo: Paz e Terra, 1977.

OFFE, Claus. **Problemas Estruturais do Estado Capitalista**. Rio de Janeiro:Tempo Brasileiro, 1984.

OLIVEIRA, M. **Vulnerabilidade e exclusão social**: uma abordagem sobre representações sociais de catadores de materiais recicláveis em Ipatinga-MG. 2007. 115f. Dissertação (Magister Scientiae) – Universidade Federal de Viçosa, Viçosa, 2007.

RANGEL, Leonardo Alves et al. Conquistas, Desafios e Perspectivas da Previdência Social no Brasil: Vinte anos após a promulgação da Constituição Federal de 1988. **Boletim de Políticas Sociais - Acompanhamento e Análise. Políticas Sociais: acompanhamento e análise - Vinte Anos da Constituição Federal**. Brasília: IPEA, v.1, n.17, 2009,.

REIS, Bruno, P. W. Corporativismo, Pluralismo e Conflito Distributivo no Brasil. **Revista de Ciências Sociais**, Rio de Janeiro, v. 38, n. 3, p.417-457, 1995.

REIS, Fábio Wanderley. Política e Políticas: a Ciência Política e o estudo de Políticas Públicas. In: \_\_\_\_\_. **Mercado e utopia: Teoria Política e Sociedade Brasileira**. Fábio Wanderley Reis. São Paulo: EdUSP, 2000.

\_\_\_\_\_. Solidariedade, Interesse e Desenvolvimento Político. In: REIS, Fábio Wanderley. **Mercado e utopia: Teoria Política e Sociedade Brasileira**. São Paulo: EdUSP, 2000.

ROUSSEAU, Jean Jacques. **Discurso sobre a origem e os fundamentos da desigualdade entre os homens**. São Paulo: Nova Cultural, 1999.

\_\_\_\_\_. **Do contrato social**: princípios de direito político. 4. ed. São Paulo: Nova Cultural, 1987.

SANTOS, Boaventura Sousa. **Globalização e Ciências Sociais**. São Paulo: Cortez, 2000.

\_\_\_\_\_. Subjetividade, cidadania e emancipação. In: \_\_\_\_\_. **Pela mão de Alice: o social e o político na pós-modernidade**. São Paulo: Cortez, 1995.

\_\_\_\_\_. Os processos da globalização. In: Santos B. S. (Org.). **Globalização-fatalidade ou Utopia?** Porto: Afrontamento, 2001.

\_\_\_\_\_. **Para uma revolução democrática da justiça**. São Paulo: Cortez, 2007.

\_\_\_\_\_. **Democratizar a democracia**: os caminhos da democracia participativa. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002.

SARTORI, Giovanni. **A política**. Brasília: EdUNB.

SCHUMPETER, Joseph. **Capitalismo, socialismo e democracia**. Rio de Janeiro: Fundo de Cultura, 1961.

SILVA, Frederico Barbosa, JACCOUD, Luciana, BEGHIN, Nathalie. Políticas Sociais no Brasil: participação social, conselhos e parcerias. In: **Questão Social e Políticas Sociais no Brasil Contemporâneo**. Brasília: Ipea, 2005.

SILVA, José Afonso da. **Direito urbanístico brasileiro**. 3. ed. rev. e atual. São Paulo: Malheiros, 2000.

SOUZA, Celina. Pesquisa em administração pública no Brasil: uma agenda para o debate. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v.32, n.4, p.43-61, jul/ago, 1998.

SILVA, José Afonso da. **Direito urbanístico brasileiro**. 3. ed. rev. e atual. São Paulo: Malheiros, 2000.

THEODORO, Mário. A formação do mercado de trabalho e a questão racial no Brasil. in: Mário Theodoro (Org.) **As políticas públicas e a desigualdade racial no Brasil 120 anos após a abolição**. Brasília: Ipea, 2008.

WEBER, Max. A Política como Vocação. In: **Ciência e Política: duas vocações**. São Paulo: Cultrix, 2009.

\_\_\_\_\_. **A objetividade do conhecimento nas ciências sociais**. Trad. Gabriel Cohn, São Paulo: Ática, 2006.

FARIAS, Roberto. **Pra Frente Brasil**, Direção: Roberto Farias, País: Brasil, 1982

**Revolução Dos Bichos (Animal Farm)**, Direção: John Halas, Joy Batchelor, DVD. País: Inglaterra, 1954.

CHAPLIM, Chaplim. **Tempos Modernos (Modern Times)**, Direção: Charles Chaplin, DVD. País: EUA, 1936.

WOLFGANG, Becker. **Adeus, Lenin! (Good Bye, Lenin!)**, Direção: Wolfgang Becker, DVD. País: Alemanha, 2003.

## **ANEXOS**

## ANEXO A - Entrevista na secretária municipal de urbanismo e meio ambiente

ENTREVISTADA: KESIA MAIA - GERENTE DA CELULA DE CONTROLE DE RESÍDUOS DA SECRETARIA MUNICIPAL DE URBANISMO E MEIO AMBIENTE – SEUMA - TECNOLÓGA EM GESTÃO AMBIENTAL – MESTRE EM ECOLOGIA E RECURSOS NATURAIS PELA UFC.

### **1. O plano de gerenciamento de resíduos sólidos do estado do Ceará contempla a gestão compartilhada prevista na PNRS de que forma?**

Quando a gente fala de gestão compartilhada, a gente fala de responsabilidade compartilhada. A política nacional fala que cada ente dentro do município tem a sua responsabilidade, no caso a gente tá falando do município de Fortaleza. O poder público enquanto órgão fiscalizador, licenciador e regulador, a gente cria a legislação, a gente fiscaliza, a gente monitora as atividades dentro do município de Fortaleza e também exige, analisa e aprova o plano de gerenciamento de resíduos sólidos, que é o documento que vai falar das etapas, vai falar minuciosamente de como é feito o gerenciamento de resíduos em cada estabelecimento.

Além disso, preferencialmente, os recicláveis que são separados por meio de coleta dentro dos estabelecimentos, eles são encaminhados às associações e cooperativas de catadores. Essas cooperativas são vinculadas à prefeitura, a gente entra com a parte de investimento de pagamento de espaço físico, pagamento de água, pagamento de luz, parte da logística, a gente dá todo o incentivo na parte fiscal para eles terem esse suporte. A gente facilita isso e a partir daí eles entram com a parte mesmo, fazer a operacionalização dessa coleta seletiva dentro da cidade de Fortaleza, além disso, o poder público pode dispor de outros instrumentos para facilitar a implantação da coleta dentro do município.

A gente começou isso com a instalação dos ecopontos, hoje a gente tem em Fortaleza, que são aqueles equipamentos públicos que ficam distribuídos nos bairros da cidade pra receber através de entrega voluntária os resíduos recicláveis, são os ecopontos. A gente tem hoje instalado 20 (vinte), até o final do ano serão 30 (trinta), inclusive hoje de manhã serão inaugurados mais dois. Assim que terminar essa entrevista eu vou pra lá.

Enquanto isso o ente privado, o gerador, ele tem a obrigação de está cumprindo rigorosamente a legislação e deixar disponível à fiscalização toda a documentação que ateste que ele está fazendo de forma adequada o gerenciamento de resíduos. Isso é o que a gente chama de gestão compartilhada.

### **2. Nessa ideia de gestão compartilhada, existe parceria do estado e o poder público municipal?**

A gente tem reuniões mensais com a secretária do meio ambiente, que é a SEMA, para poder criar políticas públicas. A SEMA trabalha a nível estadual, quando a gente entra para essas reuniões seria pra fortalecer o vínculo estado e município de Fortaleza. A gente entra dentro dos projetos que estão incluídos no âmbito do estado do Ceará, mas como Fortaleza tem uma política pública mais fortalecida do que os municípios menores, a gente acaba tendo algum diálogo com a secretaria, mas deixando eles focando mais com outros municípios, mas a gente não deixa de ter nossas reuniões mensais com a câmara setorial de recicláveis e com o próprio setor responsável pela parte de resíduos sólidos.

### **3. O que o estado busca com essa parceria estado/municípios?**

Ele busca fortalecer as políticas públicas a nível municipal porque tem muitos “municípiozinhos” no Ceará que na verdade não tem nem secretaria de meio ambiente. Às vezes tem uma secretaria de infraestrutura, que trata um pouco dessa parte de drenagem,

da construção de algo e acaba fazendo um pouco de meio ambiente, mas não tem. Então a ideia seria descentralizar esse poder, essa política pública do estado e conseguir implantar isso a nível municipal, então seria cada município ter a sua secretaria e conseguir estruturar dessa forma. Os grandes eventos que a gente tá tendo, a gente tem 181 lixões distribuídos no estado do Ceará. O estado conseguiu o investimento de uma instituição financeira internacional e tá fazendo um levantamento de cada município para selecionar um lixão que esteja desativado ou esteja em funcionamento para poder criar um plano de recuperação para área degradada para aquele município. Ae o estado entra com o investimento para pagar o PRADÉ, que é o plano de recuperação de área degradada, faz um levantamento do que pode ser feito para aquela área, inclusive para a área de Fortaleza; o estado do Ceará para o Jangurussu, nosso lixão que foi desativado de 96 para 98, ae entra com esse investimento para fazer o PRADÉ e ae cabe a cada município executar esse plano de recuperação de área degradada. Essa é uma das iniciativas para você ver como o estado pode trabalhar em conjunto com os municípios.

#### **4. Existe parceria do município de Fortaleza por meio de consórcio público com outros municípios?**

A gente tem um consórcio, isso é um exemplo bem típico que muita gente não sabe, mas nosso aterro metropolitano, nosso aterro sanitário que recebe todo o resíduo de Fortaleza, ele nada mais é do que um convênio com o município de Caucaia. Caucaia entrou com o espaço, o terreno físico, já que a gente não tem espaço físico viável para construir um aterro sanitário, entrou com o terreno. Fortaleza entrou por meio da empresa que administra o aterro sanitário, com todo o investimento estrutural. Qual a contrapartida? Hoje a gente manda todo o nosso resíduo, o passivo ambiental para outro município, mas que Caucaia aceita isso por meio de convênio. Qual a contrapartida? É que Caucaia não paga para botar o resíduo dela dentro do aterro sanitário. Todo o resíduo hoje que a gente manda pro aterro a gente paga porque tem um custo pra compactar em menor volume possível, impermeabilizar a área e criar células. Caucaia tem isso de graça, a disposição dela, porque cedeu o terreno. Então ela manda, mas só que na verdade o resíduo de Caucaia não chega nem a 3 (três) % do que entra lá.

#### **5. De quem é a gerência dos resíduos sólidos?**

Quem gerencia é o município de Fortaleza, Caucaia entrou só com a contrapartida de doação do terreno. Na verdade não é nem doação, acaba sendo uma parceria entre municípios, algum tipo de convênio de consórcio.

#### **6. Esse gerenciamento é muito dispendioso? Há interesse privado em explorar economicamente esse gerenciamento?**

Na verdade, o município de Fortaleza, ele, é responsável pelo convênio e administração, só que ele delega isso para uma empresa que é a ECOFOR, que é a mesma que faz a nossa coleta sistemática e faz a limpeza da cidade. Hoje a ECOFOR, que é a empresa marquise ambiental, que é o mesmo grupo, ele faz a administração do aterro e hoje o município paga tanto pela coleta quanto pelo tratamento e pela disposição final do resíduo no aterro sanitário.

#### **7. Falando especificamente dos catadores de resíduos recicláveis. Qual o tipo de parceria entre o poder público e as organizações de catadores?**

A gente no município de fortaleza 14 (quatorze) associações distribuídas, a gente tem um programa bem forte dentro da coordenadoria de políticas sociais dentro da SEUMA, que depois eu até recomendo quando sair daqui se quiser conversar com a coordenadora de política ambientais que é a Edilene. É, nos temos essas 14 (quatorze) associações, a gente

tem um programa que é reciclando atitudes, que é um programa que visa renovar a mente do cidadão de Fortaleza através da inclusão do catador e a destinação ambientalmente adequada dos resíduos.

Então esse programa a gente trabalha com uma grande roda gigante, a gente chama de roda gigante e cada cadeirinha da roda gigante seria um resíduo. A ideia da gente seria colocar essa roda para funcionar, apenas algumas cadeirinhas ainda não estão funcionando ainda. A ideia é que todas estejam funcionando. A gente trabalha como? Por exemplo o óleo de cozinha, que é o OGR, todo o óleo de cozinha que a gente coleta no município, a gente doa para as associações que são vinculadas a prefeitura. O óleo de cozinha hoje, dentro da cesta do catador, ele é o produto de maior valor agregado, mais do que o papelão, a latinha de aço, a latinha de alumínio. Hoje o catador, com o que o catador ganha mais dinheiro é o óleo de cozinha, então ele recebe esse óleo de cozinha, a gente conseguiu o investimento e hoje três associações que são as de maior porte que nos temos três hoje, elas têm um equipamento para pré-tratamento desse óleo pra fazer uma pré-filtragem e ele pega esse óleo depois de filtrado e vende diretamente, então a gente já não entra mais, é o empreendedor catador diretamente com a empresa que vai comprar, por isso que ele acaba lucrando mais. Ele vai diretamente e se comunica com a usina de biodiesel de Quixadá da Petrobrás e vende esse óleo para a fabricação e biodiesel. Esse é um dos produtos e a gente entra como? Criando pontos de coleta dentro da cidade e fazendo uma política pública também de educação ambiental de forma que todo o óleo coletado é encaminhado para as associações de catadores.

Dentre essas 14 (quatorze) associações que nós temos, têm 3 (três) de grande porte, que é a do Jangurussu, que é onde era o antigo lixão do Jangurussu, foi criado um complexo e hoje a gente tem galpão, tem esteira, tem balança com o investimento também de empresa privada, é uma bem grande, é a ASCAJA, associação de catadores do Jangurussu, a gente tem no Bomsucesso e tem também na Maravilha, que é a cooperativa, a COOPMARES, cooperativa de catadores da região metropolitana e a comunidade maravilha, que fica no bairro Vila União, são as três de grande porte. Essas três de grande porte, elas trabalha com a estrutura física da prefeitura, são terrenos institucionais, água, luz e logística por conta da prefeitura, a gente dá esse investimento.

A gente entra também com a capacitação, que quem participa você dá, não basta dá o peixe tem que ensinar a pescar. Então a gente entra também com a capacitação pra empossar o catador pra que ele entenda que ele pode ser um gerenciador, não trabalhar somente como catador, mas ele também é um empreendedor, então a gente também trabalha com essa parte do empreendedorismo né, inculir na cabeça do catador. A gente também trabalha com igualdade de gênero, hoje a gente te dentro das associações de catadores, se você for ver 90% é mulher. É mulher, é mãe solteira, é senhora de idade então a gente trabalha para que elas entendam o valor que existe entre homens e mulheres hoje, elas podem trabalhar em pé de igualdade com os catadores do sexo masculino. A gente trabalha também com essa parte de igualdade de gênero, a gente tem uma serie de capacitações, a gente recebeu recentemente a aprovação do banco mundial para investir também com ele, então a gente vai trabalhar, vai fortalecer ainda mais essa parte do empreendedorismo, dentro das redes, das associações de catadores e a ideia é que eles possam ter uma formação mais fortalecida e trabalhar realmente como empresários na área de resíduos sólidos.

# É a questão da humanização, da valorização. Essa é a questão que o município está trabalhando, valorizar a profissão deles, também é muito importante para a questão da gestão compartilhada pra sensibilizar a sociedade como um todo.

#### **8. Há controle ou mesmo parceria que facilite um “feedback” pelo poder público das organizações de catadores?**

A contrapartida que a gente recebe, que não é nem uma contrapartida, a gente quer saber se tá tendo resultado a parceria que a gente tá fazendo, mensalmente eles enviam relatórios para a gente, tanto de produtividade: a gente quer saber quanto que eles estão recebendo de resíduos, quanto que eles estão ganhando com ele, assim a gente tem uma ideia do

valor que está sendo pago pra os associados mensalmente; a gente também tem uma ideia de quanto material está indo para a reciclagem, e indiretamente Eduardo a gente acaba também tendo o resultado de quanto de redução de resíduo que a gente tá mandando pra o aterro sanitário porque quando a gente cria os ECOPONTOS das ilhas de coleta e propaga mais essa informação de encaminhamento de resíduos para os catadores, a gente tem um impacto positivo também na nossa coleta pública, era pra receber somente o rejeito, que é aquele que não vai, que não tem alternativa para a reciclagem, só que a realidade hoje não é essa. Hoje, não eu, mas 90% da população faz o que? Deixa um saco de lixo só na casa, coloca tudo dentro e manda pra coleta pública.

# Que é a questão da coleta seletiva solidária que você faz dentro de casa.

Exatamente. Então hoje se a gente pudesse separar, a gente hoje quando vai fazer cursos de capacitação, a gente orienta o cidadão a fazer a separação mais básica, que é o que: separar o seco do úmido. Hoje dentro da casa eu posso colocar a latinha separada com o plástico, com o papelão e mandar para as associações de catadores e lá eles têm, a gente chama: os galpões de triagem. O catador fala assim: não precisa separar, mande tudo pra mim que quando chegar no meu galpão, eu vou fazer a triagem, isso é trabalho para o catador, até porque se a gente for separar, por exemplo, plástico e papel por exemplo, e a gente vai ter que se preocupar demais porque dentro do âmbito do plástico você tem o PET, você tem o PAD, você tem uma série de outras formas, você tem o plástico filme, então você vai endoidar com separação. Separe o seco do úmido que o catador faz o papel dele de fazer uma triagem, mas a gente tem esse controle através de relatórios mensais.

Outro controle que a gente tem também, recentemente a gente licenciou essas associações de grande porte, então elas têm licença ambiental, funcionam de forma adequada, são submetidas ao monitoramento por parte da SEUMA para ver se o impacto poluidor, que a gente sabe que pode ter esse impacto de poluição com relação a segregação, deixar rejeito e isso atrai mosca, atrai barata. Tudo que pode acontecer tem esse monitoramento por parte do órgão ambiental para fazer esse controle pra ver se esta tudo sendo feito do ponto de vista sanitário e ambiental da forma adequada, então com o licenciamento ambiental e com esses relatórios mensais você tem com ter um controle das ações das associações.

### **9. O que prevalece às organizações de catadores ou os catadores autônomos?**

Hoje, infelizmente, são os autônomos. Não tem pra onde correr. Os catadores que a gente chama de catadores informais, só que infelizmente Eduardo esses catadores informais, geralmente, estão ligados à questão do uso de drogas, alcoolismo, as vezes troca o dinheiro do material reciclável pra usar drogas, as vezes até muitos deles estão envolvidos com a questão do furto, de roubo no meio da rua também, muitos deles não tem documentação. Então quando a gente cria uma legislação que exige que o gerador de resíduos encaminhe o seu resíduo preferencialmente para, que é uma realidade hoje, catadores organizados em associações ou cooperativas, eu estou incentivando o uso de organizações.

### **10. O município regula a atividade, estabelecendo regras para participar da atividade, evitando assim a competição por áreas entre os catadores de lixo?**

A gente tem uma legislação que exige que o uso, preferencialmente, sejam de catadores organizados então hoje quando eu crio, o grande gerador hoje pra ele ter um plano de gerenciamento de resíduos sólidos, ele tem que primeiro fazer a coleta seletiva. Se ele faz a coleta seletiva ele tem duas opções: ou ele pode pegar o material dele se for uma quantidade economicamente viável e fazer a venda direta, que é uma opção dele, eu posso ter lucro com o meu material reciclável ou posso encaminhar pra um catador.

A gente pede que seja um catador organizado em associação ou cooperativa porque a gente tem o controle do que tá saindo daqui e o que tá entrando aqui. Lembra que eu te falei que eu tenho acesso aos relatórios dos catadores, a gente tem como fazer uma conferência do que está saindo do gerador como o que tá entrando com o catador organizado.

O catador informal, geralmente, ele passa e coleta o material, vamos supor de um restaurante, de uma padaria, de um supermercado, pode ser que ele faça isso, só que a gente exige que quando você destine seu resíduo seja pra um informal seja pra um organizado que você tenha uma documentação que comprove essa destinação junto com o documento de identificação de quem coletou aquele material. Muitas vezes o catador informal não tem nem carteira de identidade, não tem CPF, ele não vai entregar documento. Como o gerador está passível de fiscalização pelo órgão ambiental e pela nossa fiscalização e a gente exige esse documento Eduardo. Ele vai preferir se filiar e criar um vínculo com o catador organizado, que hoje ele tem contrato, ele emite uma declaração, emite recibo, é tudo bem direitinho do que o catador informal. Então quando o poder público também fiscaliza e fecha o cerco para o grande gerador, eu to também incentivando o uso de catadores associados e obrigando de certa forma indireta o catador informal a se filiar a uma associação ou cooperativa.

### **11. O contrato de serviço prestado pelas organizações de catadores é contrato administrativo ou contrato da administração?**

**Contrato administrativo:** É aquele celebrado pela Administração Pública e regido pelo Direito Público (Regido primordialmente pela Lei 8.666/93 – aplicação subsidiária das normas de Direito Privado). São exemplos de contrato administrativo os contratos de concessão, os contratos de gestão etc. **Contrato da administração:** É todo contrato celebrado pela Administração Pública. Apesar de também ter a Administração Pública como parte, é regido pelo Direito Privado, do qual podemos citar como exemplo o contrato de locação de imóvel de propriedade particular.

Contrato da Administração Pública, mas com relação a essa informação você poderia falar até com a Edilene, se quiser colocar um asterisco porque ela tem esse documento. Na verdade eu creio que seja um tipo de convênio prefeitura e associações de catadores. A gente tem até o documento, ela pode até te dá uma cópia, se você quiser dá uma olhadinha pra ver como funciona essa parte da contrapartida, como as partes trabalham.

### **12. A coleta de lixo em Fortaleza é realizada por meio de contratos com a iniciativa privada? Qual o tipo de contrato administrativo ou da administração?**

Eduardo: Tu não sabe né.

Kesia: Não. Eu tenho esse documento, mas eu não sei o conceito que diferencia o contrato administrativo do contrato da administração.

Eduardo: O contrato administrativo ele é quando a administração celebra o contrato e é regido por normas de direito público e ae, por exemplo, no caso de contato de concessão, no caso de contrato de gestão.

Kesia: É contrato de concessão.

Eduardo: É um contrato de concessão, então é contrato administrativo.

Kesia: Que são partes: prefeitura de Fortaleza e Ecofor ambiental, que é a empresa que faz tanto a coleta sistemática de porta em porta com também aquele caminhão basculante que faz a limpeza dos pontos de lixo, do lixo solto.

Eduardo: Entendi.

Kesia: É também um documento que você pode ter acesso, a gente disponibiliza tá.

### **13. As empresas que executam esta atividade têm algum tipo de parceria com as cooperativas de catadores de lixo?**

Não. Atualmente não, mas o que é que acontece, alguns pontos que nos temos distribuídos nos terminais de ônibus e alguns órgãos da prefeitura que você deve ter visto quando entrou, um PEV, que é um ponto, assim de fibra de vidro, é um equipamento de fibra de vidro que você coloca todo o material reciclável. Periodicamente, isso pode ser quinzenal ou

mensal, a ECOFOR vem com o veículo dela, retira o material desse PEV e encaminha pra associação de catadores. Ela faz a parte de logística com os pontos de entrega voluntária (PEV), mas hoje os ECOPONTOS são administrados pela ECOFOR, mas todo o resíduo é encaminhado diretamente para a empresa de reciclagem, não passa pelo catador, seria só a parte de logística em alguns pontos de entrega voluntária.

**14. Numa visão integrada de gestão de resíduos, sabemos que a questão dos resíduos sólidos é um problema social, institucional, ambiental e econômico, assim a sociedade tem interesse em minimizar a produção de resíduos, existe algum programa de renda mínima para esses profissionais?**

Na verdade quando a gente cria o..., a gente estimula o..., a organização em forma de associação ou cooperativa, a ideia é que todo o lucro que é arrecadado pela associação, pela cooperativa é..., ele é rateado entre os seus associados, então você tem uma distribuição de forma igualitária dos recursos que foram recebidos pela associação. A SEUMA, ela entra com a parte de capacitação e também com a parte de estímulo para que o cidadão de Fortaleza, ele encaminhe o resíduo dele reciclável para as associações. Com a parte mesmo de distribuição e a parte financeira dentro, a gente apenas capacita as associações, mas a gente não entra, a gente não intervém dentro porque a gente sabe que há uma política entre os catadores, a gente não quer entrar nisso até para não ficar achando que a gente beneficiou mais uma associação do que outra.

É importante ver o posicionamento da Edilene – a coordenadora de políticas ambientais.

**15. O estado/ o município tem o controle do impacto que as cooperativas de catadores de lixo geram quanto à questão da redução dos resíduos sólidos produzidos?**

Kesia: Te falei dos relatórios.

Eduardo: É você falou.

Kesia: Pode conseguir os relatórios, a gente disponibiliza com certeza. A gente te dá um mês só pra você ter uma noção. E ae eu te dou um mês por exemplo, posso te passar um relatório mensal e no mesmo mês te dou um paralelo de quanto que entrou no aterro sanitário, só pra você ver.

Eduardo: Eu ia adorar.

**16. Quais são as ações do estado/ do município no que se refere a programas de educação ambiental tanto para os catadores de lixo quanto para a sociedade?**

Kesia: Acho que te falei do programa reciclando atitudes, a gente vai com a capacitação periódica dos catadores, a gente faz também ações nos diversos setores da sociedade, a gente trabalha com entidades. A gente trabalha com o programa SEUMA nas escolas, então todas as escolas do município passam durante o ano todo por ações de educação ambiental. A gente também tá com uma instalação agora, a gente teve a primeira inauguração agora essa semana da escola PEV, a gente criou um ponto de entrega voluntária em uma das escolas do município. A ideia é que cada escola do município funcione como um ponto de entrega voluntária. Então o aluno propaga a informação para a família dele, dentro de casa, que propaga a informação pra o pessoal da ra e sabe que pode fazer coleta seletiva porque tem um ponto pertinho da casa dele pra receber o material reciclável. Além disso, a gente também faz blitz educativa, como eu trabalho na parte de fiscalização, a gente faz fiscalização educativa, a gente não chega somente pra multar o gerador, a gente faz uma educação porta a porta com distribuição de mudas, a gente faz troca de mudas por recicláveis. A gente faz também educação porta a porta com o pessoal da ECOFOR pra informar os dias e horários da coleta. Eduardo tem uma informação assim que é básica, mas que muita gente não tem noção, mas que faz uma diferença grande é você chegar lá na porta de uma pessoa e dizer assim: “coloque o lixo bem ensacado

somente nos dias e horários de coleta, dia de segunda, quarta e sexta ou dia de terça, quinta e sábado.” Por que? Por que tem gente que coloca o lixo todo dia na calçada, o caminhão não passa todo dia, ele passa dia sim e dia não, quando ele coloca no dia que o caminhão não passa, vai vir o cachorro, vai vir o gato, vai vir o catador informal, vai rasgar o saco, vai fazer uma sujeirada na calçada e isso atrai barata, atrai sujeira, outra coisa também é que essa pequena atitude pode acabar ocasionando ali um ponto de lixo. Muitas vezes o ponto de lixo acontece dessa forma, a pessoa coloca o lixo na calçada ali na esquina porque sabe que o caminhão basculante vai passar naquele dia e vai buscar. Entendeu, é assim que surge o ponto de lixo, a gente trabalha nas escolas. A gente também dá muita capacitação e treinamentos nas entidades representativas, por exemplo: sindicatos, panificadoras, supermercados, restaurantes.

Eduardo: Atividades que geram muitos resíduos.

Kesia: Sim, que geram muitos resíduos: barracas de praia, a gente faz um trabalho a parte com a FIEC, a gente tem um trabalho com a FIEC, que é a Federação das Indústrias do estado do Ceará pra trabalhar com setores industriais também, que são grandes geradores de resíduos. Então a gente trabalha com entidades representativas, dentro das escolas do município e também com os catadores. A gente sabe que é um trabalho de formiguinha, mas surte efeitos essas pequenas atitudes e com a instalação dos ECOPONTOS a gente viu uma queda assim monstruosa do número de resíduos que foram encaminhados para o aterro.

Eduardo: Inclusive como eu foco mais nos resíduos sólidos urbanos, que são os resíduos sólidos: domiciliar e o de prestação de serviço e comercial. Então nesse caso a educação é muito importante.

Kesia: Outra coisa que é muito importante, uma inovação que teve esse ano, a gente publicou um decreto, minto, no final do ano passado, dia 21 de dezembro, sobre o plano de gerenciamento de resíduos sólidos, que é um documento obrigatório para quem é grande produtor de resíduos, então essas empresas que geram resíduos em grandes quantidades, industriais, elas tem que ter esse documento. Além disso a gente obriga, a gente exige que essas empresas elas forneçam capacitação periódica para todos os seus funcionários na parte de resíduos sólidos. Então quando o fiscal chega na empresa, ele vai pedir o registro sanitário, vai pedir o alvará de funcionamento, mas vai pedir também o certificado de treinamento dos funcionários sobre resíduos sólidos.

Eduardo: Excelente, estamos terminando.

### **17. O município tem como mensurar a taxa de ocupação (postos de trabalho) tanto na formalidade quanto na informalidade?**

Kesia: Temos, isso temos, mas eu não vou te dar os dados assim de cabeça, eu não tenho. Mas a Edilene pode te passar essa informação com números, tá.

Eduardo: certo, Edilene.

Kesia: Com relação a formalidade a gente tem, mas quanto a informalidade a gente não tem como quantificar esses informais tá.

Eduardo: Não tem né, mas se sabe que é maior o número de informais que o de formais.

Kesia: É, bem maior.

### **18. As políticas locais compatibilizaram-se com PNRS e as já vigentes alterações na legislação federal referente às contratações de serviços de cooperativas? Se já houve uma compatibilização do que o município tá trabalhando com a PNRS.**

Kesia: A gente tá caminhando pra isso Eduardo, alguns objetivos da política. Assim um dos objetivos é a inclusão do catador né na parte da limpeza, a gente ainda não tem a inclusão dentro do sistema de limpeza pública porque a gente tem um contrato de concessão com uma empresa particular né. Mas quando a gente faz esse estímulo do uso de cooperativas para encaminhamento dos materiais recicláveis, acaba sendo uma política de inclusão do

catador também. Quando a prefeitura de Fortaleza também ela capacita esse catador pra tá nas empresas também coletando resíduos, isso também é um tipo e inclusão do catador dentro da política municipal.

Eduardo: Que tá seguindo...

Kesia: ...o que prediz a Política Nacional.

Outro objetivo da PNRS é estabelecer a coleta seletiva a nível municipal e a gente já faz isso com a inclusão dos ECOPONTOS. O ECOPONTO é um tipo de equipamento pra fazer a coleta eletiva. Existe dois instrumentos de coleta seletiva, dois modelos mundiais de coleta seletiva. Você tem o porta a porta, que é passar o caminhão num determinado dia da semana pra pegar só o plástico, pegar só o papelão ou então pegar só o reciclável e outro dia o caminhão passa pra pegar só o rejeito. Hoje a gente já viu que isso não tá funcionando na pratica, inclusive em cidades da Europa e também da América do Norte, elas não utilizam mais esse modelo. Elas utilizam o que? Elas utilizam o modelo de entrega voluntária, que é você criar um ponto fixo, que é o que Fortaleza tem e você separa seu lixo no dia e quando chegar uma quantidade que valha a pena você sair de casa, você leva ele no seu próprio carro e encaminha pro ECOPONTO. Qual o diferencial do município de Fortaleza pra esses da Europa, Barcelona, essas outras cidades? É que você pode levar o seu reciclável pro ECOPONTO e converter ele em bônus na tua energia elétrica ou então no teu bilhete único.

Eduardo: olha.

Kesia: Você leva, você pode segregar o plástico do papel, do vidro, da latinha. Você tem a latinha de aço, que é pra refrigerante e a latinha de alumínio, que é pra cerveja. A latinha de alumínio vale mais. Você leva, pesa lá na hora e ele lá na mesma hora bonifica na tua conta de energia elétrica. Você faz o seu cartãozinho na hora.

Eduardo: maravilha.

Kesia: É. Eu já tenho o meu. De vez em quando eu vou. Isso é um objetivo que a gente ta alcançando aos poucos. A ideia Eduardo é que a gente divida o município em zonas geradoras de lixo pra facilitar tanto a rota dos caminhões como também pra facilitar a questão de compilação de dados de geração de resíduo. Nós temos 25 ZGL, a ideia inicial do prefeito era colocar 1 ECOPONTO por zona geradora de lixo, então a gente teria 25 ZGL, hoje a gente já tem 20, ele quer colocar 30 e a ideia é que até o final da próxima gestão a gente tenha 1 (um) ECOPONTO por bairro, nos temos pouco mais de..., eu creio um número bem alto de bairros. Então perto da minha casa com certeza eu vou ter um ECOPONTO pra eu poder destinar o meu resíduo reciclável.

## ANEXO B - Entrevista na secretária do meio ambiente do estado do ceará:

ENTREVISTADA: MARIA DIAS CAVALCANTE – ENGENHEIRA CIVIL – MESTRE EM SANEAMENTO AMBIENTAL – DOUTORANDA NA ÁREA DE IMPACTOS AMBIENTAIS UFC – OCUPA O CARGO DE SECRETÁRIA EXECUTIVA NA SECRETARIA DE MEIO AMBIENTE DO ESTADO DO CEARÁ.

ENTREVISTADA: LUANA KARLA – COMUNICAÇÃO SOCIAL E GESTÃO AMBIENTAL – ESPECIALISTA EM PLANEJAMENTO E GESTÃO AMBIENTAL – OCUPA CARGO DE ARTICULAÇÃO NA COORDENADORIA DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL NA PARTE DA CELULA DE GESTÃO TERRITORIAL.

CONTEXTUALIZAÇÃO: O meu trabalho é focado nos resíduos sólidos urbanos – resíduos domiciliares e resíduos de limpeza urbana – e as repercussões sociais (os catadores de lixo, inclusão social) e a relações institucionais - estado e município, basicamente com enfoque nas relações institucionais.

- 1. A Lei Nº 13.103, de 24 de Janeiro de 2001, que instituiu a Política estadual de resíduos sólidos é bem anterior à lei da PNRS, lei 12.305 de 2010. Na sua opinião essas leis são compatíveis. Poderia fazer algumas considerações sobre a lei estadual?**

Só que essa lei ae já foi revogada. Na verdade o estado do Ceará parte na frente em todas as políticas. A gente antecedeu a lei da política nacional, com implementação do política estadual, que foi essa lei de 2001, entretanto quando foi publicada a lei da política nacional 12.305, nós observamos que havia uma lacuna na nossa lei estadual, entre elas a inclusão do catador dentro do processo, a visão do que é resíduo sólido, do que é lixo, do que é disposição final. Todos esses conceitos que a nossa lei não trazia e ae o estado do Ceará criou um movimento de trabalho interinstitucional e esse grupo que foi constituído aproximadamente por umas 10 (dez) instituições, dentre elas estaduais, municipais e federais, que de certa forma direta ou indiretamente tinha uma relação com a questão dos resíduos sólidos e nos começamos a discutir essa nossa lei de resíduos de 2001 e esse grupo optou por esquecer essa lei de 2001 e pensar numa lei nova para o estado do Ceará. Então a gente viu que remendar a lei de 2001 não seria muito bom pra gente, ae decidimos trazer à tona a discussão dessa nova lei e iniciamos esse processo, que foi hoje a nossa lei. Ela hoje é uma lei altamente moderna e trás dentro do escopo dela além de trazer o viés que já foi trabalhado pela lei da Política Nacional, ainda trouxe mais alguns elementos, dentre eles aquela questão da redução do ICMS com relação aos recicladores, às indústrias recicladoras e outro tópicos que foram muito importantes que a gente levou nessa questão da discussão, tá. Então na verdade eu não compararia na sua pesquisa a de 2001, mas eu compararia a atual, essa é uma lei bem mais moderna.

- 2. O plano estadual de resíduos sólidos do Ceará esta ligado a questões regionais, culturais e políticas bem próprias. Quais aspectos os diferenciam e que ações são mais valorizadas quanto à gestão e o gerenciamento de resíduos sólidos?**

Ao longo desse período que a gente esteve a frente da política de resíduos sólidos, nós fizemos um diagnóstico porque que a política de resíduos sólidos do estado do Ceará, especificamente a disposição final, ela era...deixava tanto a desejar, ou seja por que que nos tínhamos alguns municípios que na verdade tinha recebido alguns recursos, tinham construído aterros e esses aterros viraram lixões. Porque que a maioria dos municípios iam construindo seus aterro. A gente fez um estudo e como você sabe a maioria dos nosso

municípios tem até 20 (vinte) mil habitantes e do ponto de vista de arrecadação, de ICMS, de EPM. Enfim a gente observou que a política de resíduos sólidos, ela não tinha um papel fundamental dentro da gestão dos municípios quer seja por conta de recursos, quer seja por conta de pessoas mesmo, capacitada para trabalhar e aí a maioria desses aterros viraram lixões, é tanto que nós temos um diagnóstico que a gente faz anualmente com relação ao IQM e ao selo verde que ele aponta que a maioria dos municípios considerando só a sede tá, considerando só a sede, a maioria deles possui dois lixões no mínimo, ou seja nós temos aí aproximadamente 300 (trezentos) lixões dentro do estado do Ceará, considerando só as sedes, a gente não foi aqui para os distritos, as zona rural não tá. Enfim, então algum problema acontecia ao longo de tudo isso, porque o recurso veio. Por que que não funcionou? E aí observamos exatamente isto: construía, o problema era recurso pra operacionalizar o aterro, botar pra funcionar, né. Era onde tava a dificuldade dos municípios e aí foi quando começou-se a pensar nesse modelo diferenciado, esse modelo que talvez pudesse dá certo no estado do Ceará.

E a gente trabalhou juntamente com o ministério do meio ambiente e a política regionalizada de resíduos sólidos no estado do Ceará, ou seja vamos dividir o estado em regiões e pensar um modelo onde eles pudessem trabalhar de forma compartilhada, juntar os municípios e por volta de 2012, 2013 a gente começou a discutir com o ministério do meio ambiente esse modelo diferente pro estado do Ceará e de certo plano virou o modelo para o nordeste. O ministério puxou pra ele essa discussão e começamos a trabalhar a gestão integrada de resíduos sólidos. Fizemos muitos seminários, muitas reuniões com os municípios, daí essa participação direta dos municípios na construção dessa política e aí dividimos o estado do Ceará em 14 (quatorze) regiões de planejamento pra gestão dos resíduos sólidos. Nós dividimos o estado do Ceará em 14 (quatorze) regiões de planejamento, isso pensado pelos próprios municípios, o ministério público participou, enfim todos participaram dessa discussão e aí quando nós fizemos uma análise do que já tinha sido feito no estado do Ceará, a gente observou que em 2006 com o recurso da Espanha, salvo engano nós começamos a discutir uma política consorciada, só que esse modelo consorciado de 2006 foi um modelo equivocado por que ele só pensava no aterro, consórcio para o aterro, consórcio para o aterro. Ele não pensava no resíduo, na vida do resíduo desde a geração até chegar na disposição final, ou seja tem um ciclo a ser cumprido e esse consórcio só pensava na chegada daquilo ali e esse modelo da gestão integrada trouxe exatamente esse diferencial, então vamos pensar no resíduo não só na hora que ele vai para o aterro, mas desde o momento que ele é gerado, o que é que a gente pode fazer também nesse intervalo até ele chegar lá, tá. Será que eu não posso reduzir... o que é que eu vou fazer, será que eu não posso evitar o consumo desenfreado. Enfim e aí foi esse **o modelo responsável pela política regionalizada**, nós absorvemos dentro desse modelo os 30 (trinta) consórcios que tinham sido pensados em 2006 de forma equivocada e hoje a gente tá tentando trazer esses consórcios pra pensar diferente junto com a gente, tá. **É uma coisa muito dinâmica porque a cada 4(quatro) anos muda o prefeito, né.** Então assim não é fácil implementar uma política consorciada em razão dessa cultura. Não se institucionaliza a política, ele é muito da gestão daquele momento e é isso que a gente tá tentando hoje, tentando institucionalizar a política de gestão integrada independente de quem quer que venha para o poder.

Essa é a missão do estado?

### **REALIDADE ATUAL**

Esse é o nosso grande desafio hoje, do ponto de vista prático foram construídos 30 (trinta) consórcios, dos 30 (trinta) eu te diria que só três hoje eu te diria que a gente tá conseguindo impulsionar. Um deles é o de Sobral, que ele recebe 15(quinze) municípios. E por que Maria Sobral, Limoeiro? E por que o COMARAS? Por que foram os únicos que a gente conseguiu captar recursos, não teve recursos é difícil você implementar. Sobral a gente tá implementando, tá trazendo esse consórcio pra esse modelo regionalizado, inclusive inserido dentro deste contexto os condomínios verdes para que as indústrias possam ir pra mais perto de onde o resíduo está sendo gerado e inclui também aí os catadores, que a lei é muito clara, o que é que vai para o aterro: o rejeito, tá. Se só vai para o aterro o rejeito, o

que é que eu vou fazer com o resíduo que tá aqui. Quem é que vai separar isso, quem é que ai se disponibilizar pra tratar isto, que está sendo gerado como um bem financeiro, que vai nos dá a nossa sustentabilidade. Então a gente visualizou o catador dentro deste contexto. Então esse é o ciclo que a gente tá desenhando dentro do estado do Ceará e então estamos com estes três projetos pilotos: é o de Sobral, é o de Limoeiro, é o COMARES, que entra Cascavel, Eusébio e Pindoretama. Limoeiro e Sobral com recursos já locados dentro da secretaria da cidades e COMARES a gente tá na batalha porque a gestão, hoje, de resíduos sólidos dentro desse novo modelo dentro do estado, ela esta sendo feita de forma compartilhada.

O que é que a gente viu ao longo de muitos anos? Cada secretária fazia uma coisinha, ae a STDS fazia ali um trabalhozinho com os catadores, as Cidades fazia um trabalhozinho com os municípios a SEMA fazia outro. Enfim a gente viu que o trabalho era totalmente pulverizado e não se via resultado, não se via resultado dessas ações. Ae foi quando dentro desse novo PPA do governo nós criamos uma grande programa dentro do estado, que integra o nosso PPA, Programa estadual de resíduos sólidos. Ae é um programa compartilhado, compartilhado com a SEMA (secretaria do meio ambiente).

Tem quatro anos de duração esse Programa?

Pra quatro anos, mas nós estamos com 2 (dois) anos, nós estamos com dois anos de governo, então esse programa é compartilhado pela SEMA, pela Secretaria das Cidades, pela STDS e pelo NUTEC. O NUTEC com a pesquisa, a STDS entra com o trabalho dos catadores junto com a gente, nós pensamos a política e implementamos a coleta seletiva e o papel das cidades é a obra propriamente dita. Quem constrói os aterros é a secretária das cidades fica com todo esse processo.

Ae fica com os municípios isso ae é?

Não, como a gente tá trabalhando a política consorciada então entra o consórcio dentro do processo. O consórcio é justamente a união dos municípios que vão juntamente dispor de seus resíduos, de seus rejeitos naquele aterro.

Como é que acontece essa relação entre os municípios para que haja a concordância e tal, por que deve haver uma disputa. Por exemplo aqui tem um consórcio do município de Fortaleza com o município de Caucaia. Ae lá quando eu fiz a entrevista na SEUMA, lá foi dito quem gere é o município de Fortaleza e que Caucaia cedeu só o terreno, mas ela vai poder colocar todo o resíduo sólido dela no aterro que é em Caucaia.

O principal é que não existe consórcio entre os municípios de Fortaleza e Caucaia, isto é um acordo de cooperação, não existe consórcio. Na verdade aquele aterro ele foi construído pelo Estado, em 200...

Luana Karla: Mais de 20 (vinte) anos. Por que já licenciaram a outra parte.

Então o estado construiu esse aterro, dentro do território de Caucaia. Então é um acordo de cooperação. O estado passou a gestão para uma empresa privada e ae a disposição quem é que paga: é o município de Caucaia e o município de Fortaleza. O município de Caucaia por ser o município que recepcionou o aterro, ele já garante o direito de colocar o rejeito dele lá e Fortaleza ela paga pra que isso possa tá sendo feito. Então o que existe entre Fortaleza e Caucaia é um acordo. Um convênio de cooperação, não existe consórcio formalizado, mas a formalização dos consórcios ela se dá, não é fácil, não é fácil. Primeiro porque você desmistificar da cabeça do prefeito que aterro não é lixão, então nenhum deles que receber o aterro em seu território, porque na cabeça deles aterro é lixão. Já começa ae o grande problema, que a primeira analise que a gente faz do ponto de vista da gestão integrada é a localização ideal para o aterro, que o que vai receber os rejeitos gerados pelos municípios. Ae são vários fatores que a gente analisa: distância...enfim e por fim vem o ponto de vista ambiental, nem sempre aquilo que é favorável em relação a distância e que o prefeito acata, ambientalmente é possível. E pra nós a prioridade é o ambiental, eu não vou... Você com prefeito deixa uma área, mas a tua área esta completamente dentro de uma área de preservação permanente, então a gente não vai autorizar. Então são todos esses fatores que a gente avalia pra poder decidir essa questão.

Com relação a formalização do consórcio pra você ter uma ideia, desde 2006 que vem essa discussão e muitas vezes quando você consegue fechar, que pensa que fechou, de repente

tem um prefeito que pula fora, então não é fácil, dizer assim que é fácil você trabalhar com consórcio não é fácil, mas hoje dentro dessa visão. Primeiro a cobrança do Ministério Público, um bom parceiro que a gente encontrou e tem assim contribuído sobremaneira na cobrança. Muitos dos municípios, hoje em dia, eles é que vem já procurar fazer o trabalho já por conta da cobrança já do Ministério público. Então já vem na estória de resolver um problema jurídico deles, tá certo, mas tudo se dá através de reuniões. Primeiro vem toda essa questão das reuniões esclarecimento, é trabalho assim pra mais de mesmo pra você ver, é tanto que a grande dificuldade é que quando você consegue fechar tudo, ae já vem o período da outra gestão. Ae Maria você vem me dizer que desde 2006 e já estamos em 2016 e você vem me dizer que só temos três consórcios que você pode dizer que efetivamente você chama de consórcio? É. Eu tenho muita esperança porque hoje você ver uma leva de prefeitos com a cabeça mais aberta né, alguns jovens estão nos procurando pra gente começar trabalhar, mas tudo se dá através de reuniões e sensibilização mesmo e o Ministério Público por trás fazendo essa “forçação de barra”, mas não é fácil.

### **3. Eu vou pular essa terceira por que você já respondeu.**

### **4. A lei trás a ideia de gestão compartilhada. Qual o tipo de parceria do estado e o poder público municipal?**

Do ponto de vista diretamente da gestão não, porque cada um tem sua responsabilidade dentro da lei. A lei trás as responsabilidades compartilhadas, entretanto, bem definidas e bem claras. Então o estado vai até um determinado ponto, ou seja, o estado desenvolve a política, ele lidera um modelo tecnológico e um modelo de gestão e o município entra em acordo. Então hoje esse modelo é de coleta seletiva, esse modelo é da gestão integrada, esse modelo é de você trabalhar a logística reversa. Então tudo isso ae é pensado pelo estado e ae os municípios entram com a execução, é compartilhada, mas é compartilhada consoante com as regras bem definidas, bem claras.

Certo. Quando eu fiz a entrevista na SEUMA, a Kesia que é uma tecnóloga ambiental, ela deu algumas respostas sobre essa questão da gestão compartilhada, ela falou assim:

Confrontando a opinião da SEUMA com a SEMA. Fala da entrevistada Kesia Maia, servidora do município:

- A gente tem reuniões mensais com a secretária do meio ambiente, que é a SEMA, para poder criar políticas públicas.

- A gente entra dentro dos projetos que estão incluídos no âmbito do estado do Ceará, mas como Fortaleza tem uma política pública mais fortalecida do que os municípios menores, a gente acaba tendo algum diálogo com a secretaria, mas deixando eles focando mais com outros municípios, mas a gente não deixa de ter nossas reuniões mensais com a câmara setorial de recicláveis e com o próprio setor responsável pela parte de resíduos sólidos.

O que significa isso que ela falou?

Eu te falei desde o princípio que a gente criou um grupo de trabalho com o município de Fortaleza, com os demais municípios representados pela APRECE. E o município de Fortaleza, realmente é o único município que vem diretamente executando o lado dele, além das câmaras setoriais de recicláveis, que ae você trata de recicláveis, mas dentro do GT (grupo de trabalho) a gente trata da política como um todo. É tanto que o plano estadual do estado do Ceará quem aprovou foi esse grupo, não foi a SEMA, embora a SEMA contratou a empresa por processo licitatório, pagou e tal e tal, mas quem aprovou são os técnicos da SEMA, não foi a equipe da Luana. Ela analisa, mas ela leva lá pra dentro do GT e ae o GT vai se ver dentro do processo, cada um vai defender seus interesses dentro da sua esfera de competência e esse grupo realmente se reúne para discutir toda a formação dessa política. É verdade que Fortaleza por ser uma capital, ela tem algumas ações que vai adiante dos demais municípios. Primeiro porque ela já vinha realmente trabalhando, ela já tinha seu aterro sanitário onde ela já trabalhava esse processo de disposição

ambientalmente adequado. A política de coleta seletiva, hoje, Fortaleza já segue mais ou menos uma orientação nossa, ainda de forma muito acanhada, mas eu não diria que ela tem uma política de coleta seletiva, mas ela tem projetos pilotos no município de Fortaleza. Enfim tudo que ela colocou, realmente, tem um sentido do ponto de vista de que ela não faz de forma isolada, ela não faz de forma uma política de resíduos sólidos diferente do estado, diferente do que o estado está propondo, ela segue o modelo do estado, agora na verdade em alguns assuntos ela tá bem mais a frente do que os outros municípios, isso aí é inquestionável, tá certo. Embora tenha alguns municípios que tem algumas ações que estão a frente do município de Fortaleza, eu te diria que o município de Cruz, hoje eles tem uma política, desculpe o município de Crateús, eles tem uma política de coleta seletiva, onde eles fazem a coleta seletiva porta a porta, hoje eles estão com uma pesquisa de 100% das residências na zona urbana com coleta seletiva. São coisas, entretanto eles não têm aterro sanitário, mas eles tem uma política de coleta seletiva extremamente organizada, recebeu prêmio internacional, seguindo uma orientação nossa. Agora eles trocaram, como eles não tinham aterro, vamos pelo menos reduzir o rejeito que vai pro lixão, e conseguiram.

Eu tô com uma dúvida sobre o que a senhora falou. Como o município de Fortaleza não celebrou consórcio, ele celebrou convênio, então o vínculo é mais tênue, seja mais fácil de romper, mas como vocês conseguem celebrar consórcios entre os municípios e o estado tá lá participando, gerindo a coisa toda, isso não prende a gestão no caso de mudança de gestão, tendo que seguir aquele contrato, porque é um contrato celebrado, não se pode romper. Então essa é a dificuldade, o município celebrou convênio tendo em vista a dificuldade de celebrar o consórcio.

Assim Fortaleza e Caucaia, tudo isso foi criado antes de existir a lei de consórcio, há 20 (vinte) anos atrás, a lei de consórcio tem 10 (dez) anos, mais ou menos isso. Assim antes de existir a lei de consórcios, a lei de consórcios veio depois da lei de resíduos sólidos, então foi bem antes e daí eles seguiram esse modelo que veio dando certo e eles continuaram, só são eles dois que fazem essa gestão e vem dando certo, tão inclusive ampliando, eles fazem uma espécie de PPP, que tem o privado dentro do processo.

Tem uma empresa recicladora, eu fiquei impressionado, porque não é todo resíduo reutilizável que vai para as associações, não e muito desses resíduos vai para essa empresa recicladora, que eu acredito que seja da Ecofor ambiental, do grupo lá que faz essa gestão, então fiquei até meio surpreso com isso.

Então é assim: têm determinadas políticas que são desempenhadas pelo município que o estado não tem um ingerência total. A lei diz é compartilhada, mas ninguém manda em ninguém, é compartilhada, você faz se quiser. Agora pra você ter o apoio do estado o caminho é esse aqui. Você quer fazer sozinho, tem município que ter seu aterro sozinho, não quer consorciar, o estado pode obrigar, você tem que fazer consórcio. Não, eu quero, eu tenho dinheiro, eu posso acabou-se a conversa. Tá ninguém é obrigado a seguir o modelo que o estado tá propondo, entretanto o que é que a gente faz, a gente aloca os nossos esforços financeiros, humanos e profissionais naqueles que seguem a política que a gente tá propondo, mais ou menos isso, mas só que ninguém é obrigado.

## **5. O que o estado busca com essa parceria estado/municípios?**

Confrontando a opinião da SEUMA com a SEMA. Fala da entrevistada Kesia Maia, servidora do município:

Kesia Maia: Ele busca fortalecer as políticas públicas a nível municipal porque tem muitos “municípiozinhos” no Ceará que na verdade não tem nem secretaria de meio ambiente.

Kesia Maia: Às vezes tem uma secretaria de infraestrutura, que trata um pouco dessa parte de drenagem, da construção de algo e acaba fazendo um pouco de meio ambiente, mas não tem.

Kesia Maia: Então a ideia seria descentralizar esse poder, essa política pública do estado e conseguir implantar isso a nível municipal, então seria cada município ter a sua secretaria e conseguir estruturar dessa forma.

Pesquisador: Posso afirmar que o fim dos lixões é a principal ação desejada hoje pelo Estado do Ceará?

Em primeiro lugar assim, essa gestão já é descentralizada, o estado não faz a gestão pelo município, há um equívoco na colocação, os municípios eles são independente do ponto de vista da gestão, não só da gestão de resíduos, mas em todas as políticas, o que nós fazemos é uma parceria com os municípios, nós não vamos para o município fazer a gestão dos resíduos sólidos deles não. Cada um faz a sua gestão, orientados por uma política onde com certeza eles vão alcançar um êxito muito maior na hora que eles fazem, porque eles já tentaram fazer de forma individualizada e não deu certo. Quando eu digo de forma individualizada e não deu certo eu digo, não é que agora a gente vai fazer por eles, eles é quem fazem, tá. O que nós fazemos é desenhar um modelo, que a gente desenhou, orientar eles na busca de recursos e qual o melhor modelo tecnológico que eles devem perseguir. E aquela estória com se fala no interior: orientar o caminho das pedras, mas cada município hoje, no estado do Ceará, eu te diria, nós temos um programa chamado selo município verde, onde a gente faz avaliação da gestão ambiental dos municípios do estado do Ceará, inclusive hoje você tá convidado, nós vamos fazer a premiação dos 19 (dezenove) municípios, a certificação, a gente certifica selo município verde e esse município que tem esse certificado, eles tem a prioridade quando na alocação de recursos porque eles demonstram que, realmente, estão buscando uma melhoria ambiental dentro do seu território e hoje é a entrega desses certificados, aos 19 (dezenove) municípios que conseguiram alcançar o ISA (índice de sustentabilidade ambiental). Dentro desse município verde, nós fazemos um diagnóstico também de um ponto de vista de gestão e quero te dizer assim sem medo de errar. A maioria dos municípios do estado do Ceará eles têm a sua secretária de meio ambiente, os que não têm secretária, eles tem uma autarquia, os que não têm uma autarquia, eles tem a diretoria, mas hoje assim eu te diria que 70% a 80 % dos municípios cearenses eles tem um viés ambiental dentro da sua gestão.

Pesquisador: Então pensar essa pergunta que eu fiz é uma pergunta de muito tempo atrás. Achar que a preocupação é só acabar com o lixão. É um retrocesso, a coisa tá bem mais avançada.

É lógico que o ideal é o que a política trouxe, embora a gente não cumpriu né. Mas o que a política dizia era que em 2016 todos os lixões já deveriam ter sido erradicados, agora utópico. Pra você ter uma ideia só pra você licitar o conjunto do aterro sanitário você gasta quase dois anos. Pra você encontrar uma área ambientalmente adequada bote aí 6 (seis) meses, assim então realmente não é fácil, não é uma política fácil de você cumprir, principalmente por conta de que não é prioridade dentro do estado do Ceará e nessa falta de água que a gente tá vivendo aqui hoje. Prioridade pra nós aqui hoje é água, é fazer água, fazer água.

Enfim uma das coisas que eu quero rebater contigo é isso, primeiro não existe essa estória de descentralização e centralização. A lei é clara a gestão é compartilhada. Pensar em centralizar ou descentralizar eu acho que é um retrocesso e a gente tem que evoluir nessa questão de fazer junto. É de fazer junto, essa questão dos consórcios, os municípios entenderem que sozinhos eles não vão conseguir e perseguir esse modelo. Perseguir esse modelo que tá dando certo em outros locais, então o modelo consorciado hoje ele é bom pra tudo, todas as demais políticas, até política de licenciamento ambiental a gente está incentivando que seja feita de forma consorciada com os municípios, perseguindo esse modelo diferenciado.

Com relação a erradicação dos lixões, hoje a gente está com um programa, com recursos do banco mundial e a gente tá elaborando 81 planos de erradicação dos lixões. Há Maria então a gente vai acabar com os lixões, mas dentro desse plano, inclusive os municípios que não têm aterro sanitário, eles podem, por que a gente vai fazer o que: a curto, a médio e a longo prazo. Aqueles que já têm o aterro sanitário construído, onde vão dispor seus rejeitos, eles vão implementar o plano de forma a curto prazo. Aqueles que não têm, vai ser a longo prazo. Até chegar o dia que o lixão dele vai tá totalmente erradicado, mas é um modelo, não diria modesto, diria até ousado, você manter um lixão, mas ao mesmo tempo você ter a certeza que daqui a 10 (dez) anos ou daqui a 12 (doze) anos ele não vai mais

existir. É o tempo que você pensa numa disposição adequada. Então hoje a gente tá pensando muito a política de resíduos sólidos também com foco na condição de cada um por si.

Pesquisador: No caso ae é uma meta que o estado está pondo

Onde é que a gente tá sendo mais exigente e centralizando os maiores esforços: na coleta seletiva. O esforço está sendo centralizado na coleta seletiva. Por que? Por que a nossa ideia é reduzir o que vai para o aterro.

Pesquisador: E essa coleta seletiva doutora. Como é que vocês fazem...E o que é selecionado o que é que o estado tá fazendo com esse produto que é reciclável?

Não é o estado que faz, nós não fazemos. A gente compartilha a política, a gente orienta. A primeira coisa é a inclusão dos catadores, você não pode pensar em coleta seletiva, sem a inclusão dos catadores no processo. Nós estamos hoje trabalhando com 81 (oitenta e um) municípios. Ela hoje é a maior gestora desse projeto (Luana Karla) que está para acontecer agora. Por que 81 (oitenta e um) municípios? Por que a gente priorizou por bacia. Quais são as bacias hidrográficas hoje que estão sendo mais pressionadas do ponto de vista de população, do ponto de vista de crescimento econômico. Enfim para onde é que estão sendo direcionados os maiores esforços que impactam diretamente a qualidade da nossa água. Ae nós fizemos toda uma metodologia de seleção e foi identificada a bacia do salgado, em Jaguaribe no Cariri; a bacia metropolitana, que é a nossa e a bacia do Acaraú, que é da metropolitana de Sobral. Então dentro dessas bacias existem 81 (oitenta e um) municípios. Estes 81 (oitenta e um) municípios a gente tá trabalhando a elaboração de uma plano de coleta seletiva com identificação de catadores, com a identificação da existência de quantos lixões. E o que é o projeto? O final desse projeto nós vamos formar as cooperativas de catadores quando for o caso, porque tem município que nem catador tem e outros que já têm demais, a cooperativa de catadores. Vamos incentivar que os condomínios verdes possam ser...para que os municípios possam trabalhar a coleta seletiva dentro da gestão consorciada. Não só a disposição final, mas que a coleta seletiva possa integrar esse modelo tecnológico. E a gente também possa garantir a sustentabilidade, não adianta só tu incentivar coleta seletiva se esses catadores não vão ter pra quem vender, se as indústrias também não tem garantido o seu produto. Eu vou reciclar, mas eu vou vender pra quem? Com isso a gente também tá trabalhando em paralelo a questão da redução do ICMS, incentivando também as empresas recicladoras. Então hoje eles têm a redução do ICMS, é um decreto governamental. As empresas que trabalham com material reciclado, produzam sua bacia e ae além deles receberem uma certificação ambiental da SEMACE, que é o nosso órgão vinculado, eles ainda tem uma redução da Secretaria da Fazenda do ICMS. Então a gente tá sempre assim buscando as políticas em paralelo, isso vai se resolver hoje Maria, não, mas se daqui a 20 (vinte) anos a gente conseguir, não sei se ainda vou está viva por que eu teria 105 anos. Então a gente vai ver tudo isso se resolvendo. É tudo tem que ser pensado em paralelo. Não posso pensar em implementar a coleta seletiva se eu não tenho pra quem vender e a indústria também não pode pensar em comprar se o produto dela não tem mercado. É pensando todo mundo junto.

## **6. O estado do Ceará tem hoje 181 lixões distribuídos no estado. Sabe-se que:**

Confrontando a opinião da SEUMA com a SEMA. Fala da entrevistada Kesia Maia, servidora do município:

“O estado conseguiu o investimento de uma instituição financeira internacional e tá fazendo um levantamento de cada município para selecionar um lixão que esteja desativado ou esteja em funcionamento para poder criar um plano de recuperação para área degradada para aquele município. Ae o estado entra com o investimento para pagar o PRADE, que é o plano de recuperação de área degradada, faz um levantamento do que pode ser feito para aquela área, inclusive para a área de Fortaleza; o estado do Ceará para o Jangurussu, nosso lixão que foi desativado de 96 para 98, ae entra com esse investimento para fazer o PRADE e ae cabe a cada município executar esse plano de recuperação de área

degradada. Essa é uma das iniciativas para você ver como o estado pode trabalhar em conjunto com os municípios.

A doutora poderia falar um pouco sobre esse investimento e sobre as ações que buscam extinguir os lixões no Ceará?

Ela é danada, ela tá por dentro. Nós estamos entrando...O banco mundial ele fez um acordo de cooperação com o estado, um empréstimo. Dentro desse empréstimo do banco mundial, ele tem uma política da área ambiental muito forte e ae: olha estado eu vou te emprestar tantos milhões, dentro desses tantos milhões eu vou separar tantos por cento, que é o que eu chamo de assistência técnica. Esses projetos de assistência técnica vão servir exatamente pra fortalecer as políticas mais frágeis do estado, como a política ambiental e umas das mais frágeis que é a de resíduos sólidos. Então a gente conseguiu com o banco esse recurso, já o primeiro produto foi o diagnóstico de Fortaleza. É claro que a gente não tinha recurso para elaborar todos os PRADES.

Pesquisador: E isso ( empréstimo) foi em que ano

Agora. A gente tá fazendo isso agora. Isso é o primeiro produto. A gente não tinha recurso pra fazer todos como eu te falei, então a gente selecionou as três bacias e mesmo dentro das três bacias a gente tinha que escolher uma por município e eu sempre digo a metodologia dessa empresa foi uma metodologia assim fantástica. Ela tanto inseriu o viés técnico, como inseriu o viés político administrativo, a escolha dessa área. Porque você entra num município ae tem 5(cinco) lixões num município. E eu só tenho dinheiro pra fazer um PRADE. Qual o critério técnico? É a localização do lixão, segundo ele tá ativo ou ele tá inativo, tem comunidades muito próximas. Enfim é um série de variáveis que foram ali. Depois da gente fazer o critério técnico ae nós vamos para o critério político-administrativo. Enfim, ae Fortaleza caiu exatamente no Jangurussu, do ponto de vista técnico é o que está pior localizado, que está ali jogando chorume pro Cocó diariamente, se você for lá você observa, a lagoa de captação que foi construída lá não está funcionando. Enfim, e também as comunidades do entorno, ele tá dentro da cidade. Então esse PRADE, ele além de propor apresentar um modelo de desativação, ele ainda faz uma análise num raio de 500 (quinhentos) metros do entorno do lixão pra análise mesmo de água e de solo, analisando a contaminação ou não contaminação.

Ae no caso é um EIA( estudo de impacto ambiental)

Não. É um PRADE, um plano de recuperação de áreas degradadas por lixões, só que nesse PRADE ele faz também, a gente inseriu toda a análise do entorno, a gente ver até que ponto essa contaminação influenciou tanto no solo quanto nos lençol freático.

Pesquisador: Até pra ver os resultados do PRADE, pra você comparar o antes do PRADE e o depois do PRADE.

Isso. O estado entra com toda essa avaliação, o estado vai chamar o município e vai mostrar. Só que a gente já incluiu dentro do nosso plano, como disse a eles, mas a gente tem incluído também a questão da gente ajudar os municípios na captação dos recursos. Nós não vamos pagar, mas nos vamos atrás dos recursos junto com vocês, vários municípios não tem como pagar, Fortaleza pode ser que tenha, mas você vai pra um município menor é difícil você ter a condição. Nos ainda estaremos vendo do ponto de vista financeiro onde é que a gente vai junto com os municípios captar recursos para que isso seja executada e é isso mesmo.

- 7. A lei fala que incube aos municípios a gestão integrada (considera as dimensões política, econômica, ambiental, cultural, social e com controle social, sob a premissa do desenvolvimento sustentável) dos resíduos sólidos gerados nos respectivos territórios. O art. 10 da lei da PNRS estabelece que os órgãos federais e estaduais do SISNAMA, SNVS E SUASA tem competência para o controle e fiscalização. Como ocorre este controle e fiscalização dos municípios pelo estado do Ceará?**

Nós temos a SEMACE, é o nosso órgão vinculado fiscalizador do estado.

Luana: A SEMACE ela monitora e fiscaliza.

Pesquisador; Então em cada município desse ela faz visitas? Vocês não trabalham em conjunto com os municípios, com as secretarias municipais?

Sim. A parceria é muito forte, claro. Se o município já tem uma equipe de fiscalização, a gente faz uma fiscalização conjunta. Hoje é todo de forma compartilhada mesmo, integrada mesmo.

Agora eu vou te dizer aqui uma coisa: tu é prefeito num município tá, tu não tem aterro sanitário, tu tem um lixão, tu foste denunciado ae a SEMACE chega lá e embarga teu lixão. O que é que tu vai fazer? Vai criar outro lixão? Pra você como é complexa a política de você resolver. Então hoje a gente tá partindo muito mais pra uma ação de busca de solução conjunta do que mesmo de punição. Do que é que adianta eu embargar o teu lixão? Tu pega e vai fazer o que? Tu vai atrás de outra área, tu não tem aterro e tu tem que dispor.

Teve um prefeito ae de um determinado município sabe o que ele fez: ele deixou o lixo na cidade. Não tem problema de levar não, não vou ser multado, não vou pagar multa por causa do povo. Tá ae o lixo na cidade. Até o Ministério público entrar. Dá um prazo, dá um TAC (termo de ajustamento de conduta), dá um prazo judicial, então com um prazo tudo bem. É assim que a gente tá trabalhando, por meio de TAC. O Ministério Público hoje está sendo um bom parceiro na implementação dessa política porque junto com o ministério público a gente assina com os municípios um TAC e dentro do TAC vai ter as metas pra cada um, é assim que a gente tá fazendo.

**8. O art. 11 da PNRS estabelece como atribuições dos estados: promover a integração da organização, do planejamento, da execução de funções públicas de interesse comum (regiões metropolitanas, aglomerações urbanas, microrregiões), controlar e fiscalizar as atividades dos geradores sujeitos ao licenciamento.**

**Em seu paragrafo único percebemos que o estado deve ser um agente facilitador para apoiar e priorizar soluções consorciadas e compartilhadas entre dois ou mais municípios. Qual a experiência do estado do Ceará nesta seara de gestão de interesses, mediador de ações em parceria na seara da gestão e gerenciamento de resíduos sólidos?**

É o que te falei no princípio, não é fácil por que cada um tem uma visão diferenciada, quando você envolve compartilhamento de recursos, então cada um quer puxar pra sua sardinha, como diz o ditado popular, mas a gente tá desenvolvendo junto com as Cidades, lógico que é nossa parceira forte nesse processo. A Secretária das Cidades, dentro desse modelo consorciado a forma mais justa de pagamento para a manutenção do consórcio. Então eles buscam, o fato do meu município ser menor que o seu, que eu vou pagar o preço mais barato que o seu, talvez saia mais barato porque o meu lixo é em menor quantidade do que o dele. E ae como é que a gente tá buscando essas alternativas. Se você fortalecer a sua política de coleta seletiva, quanto mais você fortalecer, menos você vai pagar, porque você vai pagar por tonelada dia disposta no aterro, certo. Então o preço que você paga é o mesmo que ela vai pagar, ela sendo pequena ou sendo grande, mas o preço que eu digo por tonelada, tá entendendo, mas pode até chegar um momento que ela pague até mesmo do que você. O município é mais, mas ela trabalhou um modelo de coleta seletiva onde ela manda quase nada para o aterro. Então é nessa perspectiva de otimizar e de mostrar para os municípios que quanto mais gestão que se fizer interna, menos eles vão gastar dentro do consórcio.

E na sua opinião é viável um município construir um aterro com resultado. E existe alguma experiência que teve sucesso?

Individualizado. Nenhuma, todos, todos, 100 (cem) por cento dos municípios que construíram seus aterros, todos viraram lixões.

Luana: Não tem financiamento.

Falta recurso né, o caro não é construir, o caro é você operacionalizar um aterro sanitário. Um lixão não, qualquer operacionaliza, mas um aterro sanitário você tem que ter uma equipe técnica que saiba exatamente trabalhar àquela questão da geração de gases, a questão do chorume, fazer aquela análise do chorume para ver se realmente está sendo trabalhado dentro da bacia de sedimentação, todo aquele processo está sendo executado, enfim uma serie de atividades e a não manutenção de catadores dentro do aterro né, porque a manutenção de catadores dentro do aterro já caracteriza lixão. O primeiro indicador de lixão é a manutenção de catador dentro do aterro. Não, eu tenho um aterro sanitário, ae você vai lá, tá cheio de catador dentro do aterro, não precisa nem você analisar mais nada.

**9. Sabemos que a elaboração de um plano estadual de resíduos sólidos é condição necessária para os estados terem acesso a recursos da União, destinados a empreendimentos e serviços à gestão de resíduos. Esse recurso é suficiente para o fomento de tal finalidade? Há repasse de verba do estado para os municípios? Em termos de valores, qual o montante envolvido para o estado do Ceará?**

A lei ela é clara: para ter repasse de verba tem que existir o plano. Então eu estou perguntando esse recurso que vem é suficiente para a gestão e gerenciamento dos resíduos?

É assim: a gente ainda tá naquela etapa de elaboração de planos, concluímos agora o plano estadual, ae dentro do plano estadual a gente discutiu dentro desse GT várias metas, metas que eram possíveis de serem executadas a curto, médio e longo prazo e de quem era a competência. No caso das metas da SEMA, uma delas era a implementação da coleta seletiva. Ai eu esqueci de te dizer que quando a gente terminar esse projeto da implementação da coleta seletiva, a gente está com o recurso também para a aquisição dos equipamentos para a montagem das associações dos catadores: prensa, carrinho, EPIs, um computador também. Enfim concluímos o plano estadual. Os planos municipais é atribuição de cada município, cada município. O que é aconteceu: Aconteceu muito aquele busca da indústria das consultorias, né. Tinha plano ae, que os municípios chegavam pra gente por que não conseguiam mais recurso ao governo federal, por que não chegava. Tinha plano que o consultor cobrava 300 (trezentos), 400 (quatrocentos) mil reais para elaborar um plano. Enfim, nessa perspectiva a gente fez uma negociação com o governador, conseguimos os recursos de fonte do tesouro mesmo tá. O governador é quem tá bancando os 14 (quatorze) planos regionais. Ai dentro dos planos regionais a gente vai da um zoom em cada município. Com isso eles atendem a lei.

Pesquisador: Eles atendem a lei e ai eles vão ter direito ao dinheiro que vai ser repassado? Não será repassado. Dinheiro nenhum vai ser repassado. Não existe essa estória de que o Estado vai repassar para o município, nem que a União federal vai repassar. Ele vai ter...Vai ser permitido a ele elaborar projetos e captar recursos junto aos governos federal, instituições externas. Enfim, não existe essa estória eu vou repassar tanto, vou repassar tanto. Cada um se vire atrás de seus projetos, então. Trabalhe com o que você tem.

Pesquisador: Eu gostei dessa parceria do estado dele ter assumido essa coisa dos planos, isso foi muito importante.

Foi muito importante porque eles estava perdidos como ir atrás.

Pesquisador: Foi uma ação ótima, por meio de uma ação compartilhada e resolve né. Resolve.

**10. A lei estabelece que terão prioridade de acesso aos recursos da união, os estados que instituírem microrregiões. Mais uma vez o estado é chamado para integrar a organização, o planejamento e as ações a cargo de municípios limítrofes na gestão de resíduos. Como gestora pública como a senhora ver**

**essa questão das relações necessárias em políticas públicas entre o ente estadual e os entes municipais? O estado está fazendo seu papel de agente facilitador ou mesmo difusor das propostas estabelecidas na PNRS?**

É, pois é. Eu trago de volta, a SEMA antes de ser SEMA, ela foi criada como um conselho, o COPAN – Conselho de Políticas Ambientais do Estado do Ceará. O papel desse conselho era um papel de articulador, articular as políticas do estado e aí dentro desse papel de articulador a gente começou a pensar qual a melhor fórmula para a gente articular os municípios para que eles pudessem tá desenvolvendo as suas políticas ambientais e aí foi quando nós criamos esse programa em 2004. Foi quando nasceu o selo município verde. Você pode até ver com as meninas alguns dados que sejam importantes pra você da evolução dos municípios antes e depois dessa política do selo município verde.

E aí em 2007 é o governador Cid, ele nos convocou, nos deu uma missão de repensar uma distribuição mais justa dos 25% do ICMS que ele vem e repassa para os municípios. Dos 100% do ICMS, o município já recebe 75% por ser uma questão de comércio dele, é um direito dele de acordo com o comércio dele e os 25% é o governo que repassa. Olha o que é que o governo disse: eu vou continuar passando os 25%, que é um direito dos municípios, mas eu vou passar por meio de indicadores.

Ae ele escolheu um indicador de saúde, um indicador de educação e pra surpresa nossa um indicador de meio ambiente. Só que assim a distribuição não foi muito justa, mas de qualquer maneira para quem não tinha nada, hoje já serve, 16% pra educação, 5% para a saúde e 2% para o meio ambiente, mas para quem não tinha nada. Já para nós foi muita coisa e ae recebemos a missão de definir esse indicador e a gente não pensou duas vezes, resíduos sólidos. E ae hoje é o que a gente chamou de IQM – índice qualidade municipal dentro do ICMS sócio-ambiental.

Anualmente a gente faz uma avaliação da gestão de resíduos sólidos dos 184 municípios, ae a gente pontua de 0 a 1. Quem consegue atingir o 1, ele recebe os 2% integral, quem não consegue atingir um 1, ele vai... tem gente que é 0,05, 0,1 e ae eles estão nessa busca porque 1% para os municípios ou 2% para os municípios de ICMS é muito dinheiro. E ae com isso, com esses dois programas a gente conseguiu chegar muito perto dos municípios, então a gente faz curso de capacitação, de orientação de como eles podem alcançar êxito nessa repartição de recursos.

E hoje para você ter uma ideia, Fortaleza nunca tinha atingido a nota máxima no selo verde, nenhum município tinha conseguido atingir e ao longo desses, 2004 para hoje dá o que, 12 anos ela vem se fortalecendo e hoje Fortaleza vai receber o índice de qualidade maior do estado do Ceará pela primeira vez nesses 12 anos. Se você fizer um histórico de selo verde e do IQM você percebe claramente que são políticas de incentivo que fizeram com que os municípios evoluíssem na sua gestão. Não adianta você está só passando dinheiro, não adianta você está só passando dinheiro, você tem que chegar junto, você tem que desenvolver políticas de incentivo para que os municípios possam está trabalhando melhor esta questão. Então essas duas políticas tanto a política do selo verde quanto a política do IQM e eu vou mais adiante com essa lei complementar 140 da descentralização do licenciamento ambiental os municípios também chegaram muito perto do estado porque eles querem se fortalecer. Hoje existe uma parceria institucional, não é política, é lógico que o viés político está em todos os meios, mas hoje há uma parceria, uma relação institucional muito boa do meio ambiente: estado e meio ambiente dos municípios, existe uma relação muito boa mesmo.