

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL
INSTITUTO DE FILOSOFIA E CIÊNCIAS HUMANAS
BACHARELADO EM POLÍTICAS PÚBLICAS

JACQUELINE PEDROSO COMELLI

ANÁLISE DA IMPLEMENTAÇÃO DA RECICLAGEM DE VEÍCULOS ADOTADA PELO RIO
GRANDE DO SUL

PORTO ALEGRE
2016

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL
INSTITUTO DE FILOSOFIA E CIÊNCIAS HUMANAS
BACHARELADO EM POLÍTICAS PÚBLICAS

JACQUELINE PEDROSO COMELLI

ANÁLISE DA IMPLEMENTAÇÃO DA RECICLAGEM DE VEÍCULOS ADOTADA PELO RIO
GRANDE DO SUL

Trabalho de conclusão de curso apresentado ao Curso de Bacharelado em Políticas Públicas da Universidade Federal do Rio Grande do Sul - UFRGS, como requisito parcial à obtenção do título de Bacharela em Políticas Públicas.

Orientadora: Prof^a. Dra. Luciana Leite Lima

PORTO ALEGRE
2016

CIP - Catalogação na Publicação

Comelli, Jacqueline Pedroso
Análise da implementação da reciclagem de Veículos
adotada pelo Rio Grande do Sul / Jacqueline Pedroso
Comelli. -- 2016.
48 f.

Orientadora: Luciana Leite Lima.

Trabalho de conclusão de curso (Graduação) --
Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Instituto
de Filosofia e Ciências Humanas, Curso de Políticas
Públicas, Porto Alegre, BR-RS, 2016.

1. Avaliação. 2. Implementação. 3. Reciclagem. 4.
Veículos. 5. Rio Grande do Sul. I. Lima, Luciana
Leite, orient. II. Título.

JACQUELINE PEDROSO COMELLI

ANÁLISE DA IMPLEMENTAÇÃO DA RECICLAGEM DE VEÍCULOS ADOTADA PELO RIO
GRANDE DO SUL

Trabalho de conclusão de curso elaborado por Jacqueline Pedroso Comelli e apresentado à Banca de Avaliação como requisito parcial para a obtenção do título de Bacharela em Políticas Públicas.

Porto Alegre, _____ de _____ de 2016.

BANCA EXAMINADORA

Profa. Maria Izabel Noll

Universidade Federal do Rio Grande do Sul

Profa. Luciana Leite Lima

Universidade Federal do Rio Grande do Sul

Prof. Lisandro Lui

Universidade Federal do Rio Grande do Sul

RESUMO

Este Trabalho de Conclusão de Curso (TCC) faz uma avaliação acerca da implementação da reciclagem de veículos, adotada no estado do Rio Grande do Sul, a partir da perspectiva dos burocratas implementadores deste programa. Devido ao crescente volume da frota de veículos automotores no RS, grande parte acaba sua existência em centros de remoção e depósitos, credenciados pelo Departamento Estadual de Trânsito do Rio Grande do Sul, uma vez que os proprietários não os retiram. Muitos depósitos ficam impedidos de receber novos veículos, por falta de espaço disponível. Foi preciso adotar medidas para amenizar o problema de superlotação dos entes credenciados e dar uma destinação correta para o material ferroso. O foco deste trabalho é compreender a avaliação da implementação da reciclagem de veículos no Rio Grande do Sul, sob o ponto de vista de seus atores implementadores, os burocratas de nível de rua - *street-level bureaucrats*(LIPSKY, 1980). Através dele pretende-se responder algumas questões, dentre as quais: qual é o foco do DETRAN/RS ao instituir a reciclagem de veículos recolhidos em depósitos? Existem aspectos da reciclagem que poderiam ser melhorados? O DETRAN/RS age em conformidade com a Política Nacional do Meio Ambiente e com a Política Nacional de Resíduos Sólidos? Para tentar responder a estes questionamentos foi necessário efetuar uma pesquisa exploratória e descritiva, a partir de dados secundários (primeiramente, na legislação federal, estadual e posteriormente, nas normativas do órgão executivo de trânsito estadual). Além disso, realizou-se uma pesquisa primária - dividida em duas etapas, a primeira trata da execução da reciclagem de veículos e a outra parte aborda a avaliação desta implementação. Nas duas etapas foram feitas entrevistas com três dos implementadores diretos do processo de reciclagem de veículos do DETRAN/RS, a fim de captar suas percepções a respeito deste modelo de política *top down*. Ao final da pesquisa, os entrevistados foram unânimes em afirmar que, a falta de uma legislação específica dificulta a celeridade nos processos de destinação de material inservível, também afirmaram que o foco do procedimento de reciclagem de veículos é a liberação de espaço nos depósitos, mas o meio ambiente acaba sendo contemplado. Desta forma, acredita-se que a avaliação da implementação possui um papel importante para aperfeiçoar as ações do órgão executivo de trânsito, com a finalidade de obter melhores resultados na gestão deste programa.

Palavras-chave: Avaliação, implementação. Reciclagem, veículos, depósitos, Rio Grande do Sul. Implementadores.

ABSTRACT

This Work Course Conclusion (TCC) makes an assessment on the implementation of the recycling of vehicles, adopted in the state of Rio Grande do Sul, from the perspective of implementing this program bureaucrats. Due to the increasing volume of the fleet of motor vehicles in the RS, largely ends its existence in removal centers and warehouses, accredited by the State Traffic Department of Rio Grande do Sul, since the owners do not remove them. Many deposits are prevented from receiving new vehicles, for lack of available space. It was necessary to take measures to alleviate the overcrowding problem of accredited entities and give a correct destination for ferrous material. The focus of this work is to understand the evaluation of the implementation of recycling vehicles in Rio Grande do Sul, from the point of view of its implementers actors, street-level bureaucrats - street-level bureaucrats (Lipsky, 1980). Through it is intended to answer some questions, among them: which is the focus of DETRAN / RS by instituting recycling vehicles collected deposits? There are aspects of recycling could be improved? The DETRAN/RS acts in accordance with the National Environmental Policy and the National Policy on Solid Waste? To try to answer these questions it was necessary to make an exploratory and descriptive study based on secondary data (primarily in federal, state and later in regulations of the executive body of state transit). In addition, a primary search is performed - divided into two stages, the first is the implementation of the recycling vehicle and the other part covers the evaluation of this implementation. In both steps were made interviews with three of the direct implementers of the process of recycling DETRAN vehicles / RS, in order to capture their perceptions regarding this policy template top down. At the end of the survey, respondents were unanimous in saying that the lack of specific legislation makes it difficult to speed the disposal of unserviceable material processes, also said that the focus of vehicle recycling procedure is the release of space in warehouses, but the environment ends up being contemplated. Thus, it is believed that the evaluation of the implementation has an important role to improve the actions of the executive organ of traffic, in order to get better results in the management of this program.

Keywords: evaluation, implementation. Recycling, vehicles, Rio Grande do Sul. Implementers.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

DETRAN/RS – Departamento Estadual de Trânsito do Rio Grande do Sul

CETTRAN – Conselho Estadual de Trânsito

CONTRAN – Conselho Nacional de Trânsito

CRD – Centro de Remoção e Depósito

CTB - Código de Trânsito Brasileiro

IPVA - Imposto sobre Propriedade de Veículo Automotor

Min. - Ministério

PNRS – Política Nacional de Resíduos Sólidos

RS – Rio Grande do Sul

SINDIPEÇAS - Sindicato Nacional da Indústria de Componentes para Veículos Automotores

MPDMID - Manual de Procedimentos de Destinação de Material Inservível do DETRAN/RS

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - O caminho que o veículo percorre para chegar à reciclagem.....21

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	10
2 LEGISLAÇÃO FEDERAL SOBRE O MEIO AMBIENTE	13
2.1 A Política Nacional do Meio Ambiente.....	13
2.2 A Política Nacional de Resíduos Sólidos.....	14
2.3 A Regulamentação da Política Nacional de Resíduos Sólidos.....	15
2.3.1 A Logística Reversa	16
2.4 A Política Nacional de Educação Ambiental.....	17
2.5 A Regulamentação da Política Nacional de Educação Ambiental	18
2.6 As consequências legais aos que degradam o meio ambiente ou se omitem	18
3 A LEGISLAÇÃO ESTADUAL RIOGRANDENSE PARA RECICLAGEM DE VEÍCULOS	20
3.1 A Portaria DETRAN/RS nº 383 de 2009 e 254 de 20 10.....	20
4 NORMAS LEGAIS PARA REMOÇÃO, GUARDA E CLASSIFICAÇÃO DE BENS COMO INSERVÍVEIS	23
4.1 O Código de Trânsito Brasileiro	23
4.2 A Resolução do Conselho Estadual de Trânsito.....	23
4.3 O Decreto Federal nº 1.305/1994	24
4.4 A Resolução do CONTRAN	24
4.5 O Decreto Estadual Riograndense.....	25
5. IMPLEMENTAÇÃO	26
5.1. Implementação, seus modelos analíticos e conceitos	26
5.2 Burocracia implementadora	29
5.3 A Implementação da Reciclagem de Veículos no RS.....	30
6. A AVALIAÇÃO	35
6.1 Avaliação, conceito e classificação	35
6.2 Tipos de Avaliação	36
6.3 A avaliação dos atores sobre a implementação da reciclagem de veículos	38

7. CONCLUSÃO	41
REFERÊNCIAS	43
ANEXO I	436

1 INTRODUÇÃO

O Departamento Estadual de Trânsito – DETRAN/RS – instituído pela Lei Estadual nº 10.847 de 20 de agosto de 1996, criado na forma de autarquia, com autonomia administrativa e financeira, é vinculado diretamente ao poder executivo do Estado do Rio Grande do Sul – RS. Atualmente o órgão conta com 850 servidores, entre cargos em comissão, servidores adidos de outros órgãos, servidores temporários (examinadores de trânsito) e os servidores de carreira. Este órgão está localizado em dois endereços, na Rua Voluntários da Pátria nº 1358 e na Av. Júlio de Castilhos nº 505, ambos em Porto Alegre/RS.

Dentre suas atribuições estão gerenciar, fiscalizar controlar e executar as atividades relacionadas ao trânsito, como os seguintes exemplos: o gerenciamento da emissão da Carteira Nacional de Habilitação - CNH; Certificado de Registro e Licenciamento de Veículo – CRLV, além do controle de veículos em Centros de Remoção e Depósitos – CRDs, bem como a fiscalização de trânsito, através das abordagens da Balada Segura e, entre outras, sua mais recente, a reciclagem de veículos.

Devido ao crescente volume da frota de veículos automotores no RS, muitos acabam sua existência em depósitos do Departamento Estadual de Trânsito do Rio Grande do Sul, os proprietários, por motivos diversos, não os retiram, gerando lotação nestes pátios. A forma como são armazenados, a céu aberto, acaba por gerar vários problemas como contaminação do meio ambiente, prejudicando a saúde pública.

Como a frota de veículos automotores no Brasil está aumentando consideravelmente, conforme o Relatório da Frota Circulante de 2015, elaborado pelo Sindicato Nacional da Indústria de Componentes para Veículos Automotores (SINDIPEÇAS), no ano de 2007 eram 25.820.558 veículos (automóveis, ônibus, motos,...) e em 2014 foi para 41.536.277, um incremento de 62%, em sete anos.

Ainda, segundo o SINDIPEÇAS, o RS corresponde a 8,50% da frota Nacional, cerca de 3.530.583 veículos automotores, dados do ano de 2014. Este relatório aponta que a idade média dos veículos é de 8 anos de utilidade. Desta forma, fez-se necessário uma ação para amenizar o problema de superlotação nos depósitos, a reciclagem de veículos foi adotada no ano de 2010 pelo DETRAN/RS. O acúmulo de bens nos pátios credenciados gera um enorme problema para o poder público, pois muitos depósitos ficam impedidos de receber novos veículos, por falta de espaço disponível.

Diante desta situação fez-se necessária a adoção de medidas para o

esvaziamento dos depósitos, a fim de poder receber novos veículos e dar destinação ambientalmente correta a este material ferroso. A reciclagem de veículos foi a escolha do órgão executivo de trânsito do RS. Por ser um programa ainda recente e inédito no Brasil, enfrenta dificuldades em sua implementação.

É importante que os profissionais que atuam na reciclagem de veículos no DETRAN/RS contribuam de maneira efetiva, não só na parte operacional, mas também com sua *expertise*, com seu ponto de vista, de modo que isso venha auxiliar na forma de realizar a gestão e otimização de procedimentos para a destinação de material inservível.

Este trabalho refere-se à avaliação da implementação da reciclagem de veículos adotada pelo DETRAN/RS. A escolha deste tema foi devido ao meu interesse em estudar sobre um assunto novo para o órgão de trânsito – a reciclagem de veículos tem pouco mais de seis anos de existência no estado – gostaria de verificar quais são os desafios e entraves para esvaziar pátios de entes credenciados, fato que contribui para a manutenção adequada do meio ambiente.

O objetivo deste trabalho é avaliar a implementação da reciclagem de veículos no Rio Grande do Sul, sob o ponto de vista de seus atores implementadores, os burocratas de nível de rua - *street-level bureaucrats*(LIPSKY, 1980). Pretende-se responder algumas questões como: qual é o foco do DETRAN/RS instituindo a reciclagem de veículos? Existem aspectos da reciclagem que poderiam ser melhorados? O DETRAN/RS age em conformidade com a Política Nacional do Meio Ambiente e com a Política Nacional de Resíduos Sólidos?

Este trabalho justifica-se devido a importância em verificar a avaliação da implementação do ponto de vista de quem aplica o programa, assim como identificar como ela pode focar-se em resolver um aspecto – a liberação de espaço nos pátios dos depósitos – e gerar, conseqüentemente, benefícios para o meio ambiente, sendo ou não atrelada a uma política ambiental federal ou estadual.

Para tanto, foi feita uma pesquisa exploratória e descritiva, a partir de dados secundários (primeiramente, na legislação federal, estadual e posteriormente, nas normativas do órgão executivo de trânsito estadual, que orienta-se pelas regras federativas e as vigentes no estado do RS para formular suas portarias e publicações), além disso, foi necessário realizar uma pesquisa primária - dividida em duas etapas, a primeira trata da execução da reciclagem de veículos e a outra parte aborda a avaliação desta implementação, em ambas foram feitas entrevistas com três dos implementadores diretos do processo de reciclagem de veículos do DETRAN/RS - sendo dois analistas e

um coordenador de setor, a fim de captar suas percepções a respeito deste modelo de política *top down*.

O trabalho foi dividido em sete capítulos. A primeira parte é a introdução, tendo em seguida a apresentação das normativas federais que, dentre outros aspectos, têm foco na preservação e recuperação do meio ambiente, o desenvolvimento sustentável, a redução do impacto ambiental, a educação ambiental e as consequências para aqueles atores que degradam o meio ambiente.

O terceiro capítulo trata da legislação estadual riograndense para reciclagem de veículos, implementada no ano de 2009. A quarta parte versa sobre as normas aplicadas para remover e guardar veículos em depósitos credenciados junto ao DETRAN/RS, assim como, quais são as leis adotadas para classificar veículos como inservíveis. Esse tópico faz-se necessário para que compreenda-se como estes bens móveis são destinados aos pátios do Estado e por quais motivos alguns são indicados à reciclagem.

No quinto capítulo serão apresentados conceitos e modelos analíticos de implementação, onde abordar-se-á também o tema da burocracia implementadora. Nesta mesma parte será apresentada a pesquisa primária realizada com os executores da reciclagem de veículos, onde verificam-se os aspectos práticos da implementação da reciclagem de veículos executada pelo DETRAN/RS.

A sexta parte traz os tipos de avaliação e seus conceitos, além disso, informa sobre o outro aspecto da pesquisa primária e, desta vez, fala sobre a avaliação da implementação, feita pelos atores responsáveis por gerenciar a reciclagem de veículos no estado. Nesta etapa obteve-se a opinião deles sobre a implementação executada por eles e suas ponderações sobre o que dá certo e o que poderia ser melhorado no trabalho. Por fim, apresenta-se a conclusão obtida acerca do trabalho.

2 LEGISLAÇÃO FEDERAL SOBRE O MEIO AMBIENTE

Neste capítulo serão apresentadas as legislações federais relacionadas ao meio ambiente. Faz-se necessário uma abordagem sobre a legislação vigente, devido a sua correlação com o acúmulo de veículos em depósitos e os efeitos causados por estes ao ecossistema.

2.1 A Política Nacional do Meio Ambiente

Foi partir da Lei Federal 6.938, de 31 de agosto de 1981, a qual institui a Política Nacional do Meio Ambiente, que o Poder Público pode desenvolver políticas públicas relacionadas ao meio ambiente; através dela se obteve respaldo jurídico para cobrar do agente poluidor pelos danos ambientais causados. Além disso, ela também cria o Sistema Nacional do Meio Ambiente – SISNAMA, que estabelece uma sistemática administrativa a qual interliga o nível federal, estadual e municipal com atribuições distintas para cada um.

A referida lei foi instituída com o propósito de preservar e recuperar o meio ambiente, assegurando o desenvolvimento socioeconômico e a proteção da dignidade humana, desde que atendidos alguns princípios como: racionalizar o uso do solo, controlar e lotear atividades potencialmente poluidoras e proteger áreas ameaçadas pela degradação. Também cabe ressaltar que dentre seus objetivos está a possibilidade de cobrar do agente poluidor para que recupere ou indenize os danos causados ao usuário.

A Lei Federal 6.938 estabelece que o SISNAMA - Sistema Nacional do Meio Ambiente - constituído pela União, os Estados, o Distrito Federal e os municípios e as fundações públicas, seja estruturado da seguinte forma:

I - órgão superior – é o Conselho de Governo, cuja função é assessorar a presidência da república para elaborar as diretrizes governamentais para o meio ambiente;

II – Órgão Consultivo e de Deliberação – Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA) – sua finalidade é assessorar, propondo ao órgão superior orientações de políticas governamentais para o meio ambiente e deliberar sobre normas para um meio ambiente equilibrado ecologicamente,

III – órgão central – a Secretaria do Meio Ambiente da União, cuja finalidade é planejar e coordenar as diretrizes do governo estabelecidas para o meio ambiente;

IV – órgãos executores – Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis – IBAMA – e o Instituto Chico Mendes, cuja finalidade é executar as diretrizes

do governo para o meio ambiente;

V – órgãos seccionais – são os órgãos e entidades estaduais que executam os programas e projetos e fiscalizam as atividades que degradam o meio ambiente;

VI – órgãos locais – são os órgãos municipais que fiscalizam essas atividades em seus domínios.

Ela também determina que cabe ao poder executivo incentivar atividades destinadas ao meio ambiente que contemplem pesquisas voltadas a redução da degradação ambiental, assim como outras atividades que racionalizem o uso de recursos ambientais. Os estados e os municípios, cada um em sua jurisdição, devem criar normas complementares relacionados ao meio ambiente.

2.2 A Política Nacional de Resíduos Sólidos

Com a criação da Política Nacional de Resíduos Sólidos - PNRS - instituída através da Lei nº 12.305, de 02 de agosto de 2010, o país obteve novas maneiras para realizar a gestão dos resíduos sólidos, pois é através desta política que o Ministério do Meio Ambiente, responsável por gerenciar os geradores de resíduos sólidos, diretos ou indiretos, incluindo o poder público, pode atribuir-lhes responsabilidades, assim como os que administram estes resíduos. A PNRS conta com a colaboração dos estados, municípios, distrito federal e particulares para a administração ambientalmente adequada dos resíduos sólidos.

A PNRS tem como objetivo o desenvolvimento sustentável, de modo a reduzir o impacto ambiental e o consumo de recursos naturais, dividindo a responsabilidade pelo ciclo de vida dos produtos; considera que o resíduo sólido é reciclável, gera renda, tem valor social e promove a cidadania, além disso, incentiva a produção e o consumo sustentável de bens e serviços, assim como a criação de tecnologias limpas para diminuir os impactos ambientais, incentivando a indústria de recicláveis. Outro objetivo é a articulação entre as esferas governamentais e estas com o setor privado a fim de promover uma cooperação de cunho técnico e financeiro para realizar a gestão integrada dos resíduos sólidos.

Cabe destacar alguns de seus instrumentos como a coleta seletiva de lixo – que é a separação do resíduo orgânico do material que pode ser reaproveitado (latas, plásticos, vidros,...) - o sistema de logística reversa, associada a implementação da responsabilidade partilhada pelas etapas de vida dos produtos, o estímulo à formação de

cooperativas de catadores de recicláveis, a promoção de parceria técnica e financeira entre o ente público e privado com a finalidade de promover pesquisas sobre produtos novos, tecnologias relacionadas a reciclagem, ao tratamento de resíduos para destinação ambientalmente correta, entre outros.

Cabe aos estados efetuar a gestão dos resíduos sólidos nas regiões metropolitanas, além de inspecionar as ações dos geradores, dependentes de licenciamento ambiental, do órgão estadual. Para que a PNRS tenha efetividade é preciso que o poder público, o setor empresarial e a sociedade cumpram suas diretrizes. A PNRS tem vínculo direto com a Lei Federal nº 6.938, que institui a Política Nacional do Meio Ambiente e com a Política Nacional de Educação Ambiental – Lei Federal nº 9.795, pois conforme a própria norma, Lei Federal nº 12.305, as três articulam-se.

2.3 A Regulamentação da Política Nacional de Resíduos Sólidos

Posteriormente à criação da PNRS, em 23 de dezembro de 2010 foi elaborado o Decreto Federal 7.404, que regulamentou a Lei 12.305, de 2 agosto de 2010, instituindo um comitê interministerial, cuja finalidade foi elaborar os procedimentos do Plano Nacional de Resíduos Sólidos e de avaliá-lo em sua implementação, entre outras finalidades. Ele é composto pelo Ministério do Meio Ambiente (coordenador), Casa Civil da Presidência da República, Ministério das Cidades, Ministério do Desenvolvimento Social e Combate a Fome, Ministério da Saúde, Ministério de Minas e Energia, Ministério da Fazenda, Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior, Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, Ministério da Ciência e Tecnologia e a Secretaria de Relações Institucionais da Presidência da República.

Este decreto definiu a logística reversa, caracterizada por procedimentos que viabilizem a coleta e a devolução de resíduos sólidos para o meio empresarial, a fim deste efetuar seu reaproveitamento em algum ciclo produtivo ou à destinação ambientalmente correta; também instituiu acordos setoriais, que, na verdade, são contratos celebrados entre o poder público, os fabricantes, distribuidores e comerciantes, cuja finalidade é dividir a responsabilidade pelo ciclo de vida dos produtos. Estes acordos com o poder público e demais participantes serão iniciados através de editais de chamamento.

O Decreto 7.404 também versa sobre a educação ambiental, na gestão de resíduos sólidos, cabendo destacar alguns de seus objetivos – como sendo de

responsabilidade do poder público executar ações para fabricantes, importadores, comerciantes, e distribuidores, dando um foco diferente para os agentes envolvidos direta e indiretamente com a logística reversa e a coleta seletiva, assim como capacitar gestores públicos para que multipliquem conhecimento sobre a gestão integrada de resíduos sólidos.

2.3.1 A Logística Reversa

Segundo Guarnieri (2013) a logística reversa age como um método para gerenciar regressão dos produtos pós-consumo para um local industrial ou comercial e considera que não basta destinar os resíduos para aterros ou lixões, é preciso que exista a revalidação econômica destes itens, pois, ao mesmo tempo, ele gera retorno ambiental e ecológico para as empresas.

Ainda segundo a autora, não seria possível imaginar o desenvolvimento econômico sem ponderar os seguintes tipos de sustentabilidade:

- I – Sustentabilidade social - baseada no princípio da igualdade da distribuição de renda e bens; no princípio de equidade de direitos, a integridade humana e o princípio da cooperação dos laços sociais;
- II – Sustentabilidade ambiental – fixada no preceito de conservar o planeta e seus recursos naturais;
- III – Sustentabilidade econômica – aferida inicialmente pela sustentabilidade social e ambiental de tal maneira que permita às corporações obter lucro de maneira responsável.

Para Guarnieri (2013) o conceito de logística reversa baseia-se na sustentabilidade financeira e ambiental atestando que é possível existir possibilidades de o desenvolvimento financeiro seguir ao lado do desenvolvimento ecológico, além disso a logística reversa, inicialmente, consegue fazer parte de um plano de gerenciamento, porém depois de organizada e implementada, deve agregar-se à cadeia dos negócios, como uma etapa normal do circuito logístico. Ainda segundo a autora (Guarnieri, 2013), muitas empresas já adotam este sistema inverso, mesmo sem saber sobre o conceito desta operação, pois precisam obedecer a legislação, oferecendo destinação correta aos resíduos.

2.4 A Política Nacional de Educação Ambiental

Quando as empresas e órgãos públicos capacitam seus servidores, oferecendo-lhes os recursos financeiros e humanos necessários, entre outros, para atender as diretrizes da PNRS elas acabam por enquadrar-se na Lei Federal nº 9.795, de 27 de abril de 1999, que institui a Política Nacional de Educação Ambiental; sendo chamada de educação ambiental a todos os métodos voltados à preservação do meio ambiente, essenciais para a qualidade de vida e sua sustentabilidade.

Esta Lei Federal 9.795 determina que é de responsabilidade dos órgãos do Sistema Nacional de Meio Ambiente – SISNAMA – proporcionar ações educativas de caráter ambiental pertencentes a programas de conservação e melhoria do meio ambiente, cabendo ao poder público desenvolver políticas públicas voltadas a educação ambiental em todos os níveis de ensino, assim como engajar a sociedade para conservar e recuperar o meio ambiente. Ela também atribui às instituições públicas e privadas, empresas e entidades de classe criar programas para treinar seus trabalhadores para melhorar o recinto laboral, assim como a repercussão do processo produtivo no meio ambiente. É da responsabilidade da sociedade formar valores, habilidades e atitudes capazes de identificar a solução para problemas ambientais.

Os objetivos fundamentais da educação ambiental são:

- I - compreender o meio ambiente em seus aspectos ecológicos, legais, políticos, científicos, econômicos e culturais;
- II – democratizar informações ambientais;
- III – incentivar a participação, individual e coletiva, permanente no equilíbrio do meio ambiente, sendo a qualidade ambiental um valor importante à cidadania;
- IV – Inspirar a formação de uma sociedade equilibrada ambientalmente;
- V – fortalecer e estimular a inclusão com a ciência e a tecnologia;
- VI – fortalecer a cidadania e solidariedade, pois são fundamentais para o futuro da humanidade.

Estão envolvidos na Política Nacional de Educação Ambiental todos os órgãos do SISNAMA, as instituições de ensino privadas e públicas, os órgãos públicos da União, Estados, Municípios e Distrito Federal, além das organizações não governamentais relacionadas a educação ambiental.

A educação ambiental, no âmbito formal da educação escolar, envolve desde a educação infantil até a educação superior, inclusive a educação de jovens e adultos. Os

professores precisam receber educação complementar em suas áreas de formação a fim de atender a Política Nacional de Educação Ambiental. Sobre a educação ambiental informal é correto afirmar que ela envolve ações de sensibilização da sociedade para defender a qualidade do meio ambiente.

O Poder Público, no âmbito federal, estadual e municipal, deve incentivar campanhas educativas, voltadas à divulgação de informações sobre o meio ambiente através dos meios de comunicação de massa, assim como também incentivar a participação de empresas públicas e privadas para desenvolverem programas educativos ambientais em parceria com escolas, universidades e com organizações não governamentais.

2.5 A Regulamentação da Política Nacional de Educação Ambiental

A Lei Federal nº 9.795 foi regulamentada somente três anos depois de instituída, através do Decreto Federal 4.281, de 25 de junho de 2002, e decretou que esta Lei será efetivada pelos órgãos do SISNAMA, pelas instituições de ensino públicas e privadas, as entidades não governamentais, os meios de comunicação e demais segmentos da sociedade.

A coordenação da Política Nacional de Educação Ambiental será feita pelos ministros de estado do Meio Ambiente e da Educação, através de um órgão gestor.

Ao órgão gestor cabe:

- a – avaliar programas da área de educação ambiental e supervisionar o uso dos recursos públicos e privados utilizados nesta área;
- b – apoiar a implementação a avaliação da Política Nacional de Educação Ambiental;
- c – promover parcerias entre instituições públicas e privadas voltadas às práticas educativas para sensibilizar a sociedade sobre o meio ambiente;
- d – criar metodologias para avaliar projetos de educação ambiental.

2.6 As consequências legais aos que degradam o meio ambiente ou se omitem

Ao serem omissas com sua responsabilidade para com o meio ambiente, deixando de realizar ações de preservação, contaminando e degradando o solo, as empresas e entes públicos podem sofrer sanções previstas pela Lei federal nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998, a qual estabelece penalidades para aqueles que cometem atos

lesivos ao meio ambiente, mesmo para quem, ao saber do fato lesivo, não o impeça, estipulando que será apurada a responsabilidade tanto da pessoa jurídica quanto da pessoa física. Para aqueles que causem qualquer tipo de poluição, que prejudiquem a saúde humana ou provoquem a mortalidade de animais terão pena de um a quatro anos e multa. Sendo considerada infração administrativa ambiental a atividade e a omissão que transgrida as regras jurídicas de uso, proteção e recuperação do meio ambiente; as infrações administrativas podem receber de advertência à multa diária.

3 A LEGISLAÇÃO ESTADUAL RIOGRANDENSE PARA RECICLAGEM DE VEÍCULOS

Neste capítulo apresenta-se a legislação estadual para realizar a destinação correta de bens, encontrados em depósitos do estado, para a reciclagem.

3.1 A Portaria DETRAN/RS nº 383 de 2009 e 254 de 2010.

Segundo a Portaria DETRAN/RS nº 383 de 2009, a mesma foi elaborada com a finalidade de reduzir o volume de veículos acumulados nos pátios dos Centros de Remoção e Depósito – CRDs – credenciados junto àquele órgão. E este acúmulo de meios de transporte gera muitos transtornos à cidade, como a proliferação de animais peçonhentos, roedores e insetos, a contaminação do solo (através do vazamento de combustível, óleo e da oxidação de metais), entre outros fatores.

O órgão executivo de trânsito do RS criou a Portaria nº 383, em 23 de dezembro de 2009 e a Portaria nº 254 em julho de 2010, sendo que ambas determinam as regras aplicáveis para a destinação de veículos e materiais inservíveis que estejam impossibilitados de regularização junto ao DETRAN/RS e também para aqueles que não forem mais procurados para sua retirada dos pátios de CRDs. É a Portaria 254 que orienta para serem feitos leilões de inservíveis, desde que a finalidade da aquisição, pelo arrematante, seja a reciclagem siderúrgica e também para que seja feita a destinação ambientalmente correta dele e não haja aproveitamento de peças ou partes.

Segundo estas duas normativas, são classificados como bens inservíveis e sem possibilidade de identificação e regularização junto ao DETRAN/RS àqueles que:

- I – sejam clonados e não haja possibilidade de ser identificado o bem original;
- II – sejam estrangeiros;
- III – sejam equipamentos agrícolas, que não estejam regularizados junto ao DETRAN/RS;
- IV – sejam veículos montados, modificados e estejam soldados;
- V – sejam peças ou pedaços de veículos;
- VI – bicicletas.
- VII – veículos abandonados há mais de dois anos.

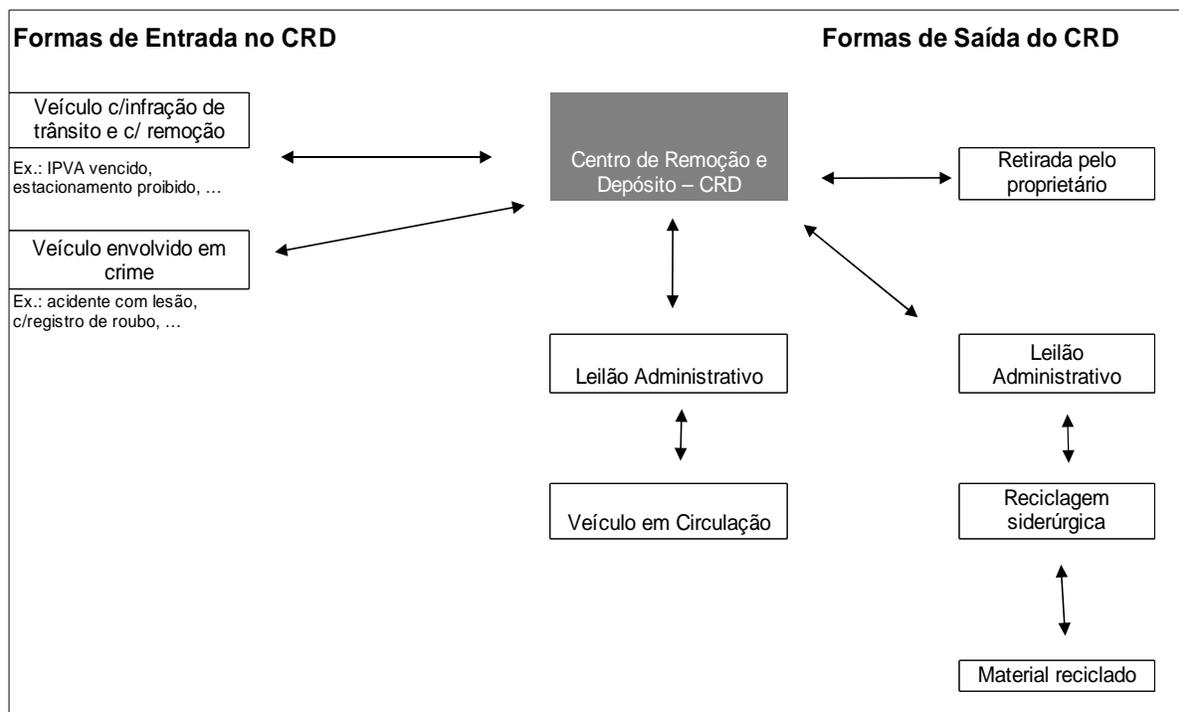
A Portaria 383 de 2009 oferece o prazo de 90 dias, por precaução, para o veículo ou material sem identificação ou sem possibilidade de regularização permanecer no pátio do CRD, antes de ser destinado à trituração / reciclagem, afim de tentar-se identificá-lo dentro deste período, caso o proprietário venha procurar pelo bem. Na situação em que o

veículo ou material – sem possibilidade de tornar-se lícito - ir para um CRD, mas esteja à disposição da autoridade policial, após 30 (trinta) dias de estada no depósito, o DETRAN/RS expedirá notificação para a autoridade manifestar-se, dentro de 30 (trinta) dias, sobre a necessidade de o bem permanecer no pátio do depósito.

Para a situação em que o veículo ou material permanecer em depósito devido a restrições judiciais ou devido a impossibilidade de regularização e estiver à disposição do Poder Judiciário, após 10 (dez) dias, o órgão executivo de trânsito o notificará a fim de obter informação formal sobre a liberação do bem para ser levado à leilão, assim como a possibilidade de levá-lo a um depósito judicial ou a um fiel depositário, para liberar espaço no pátio e também para evitar despesas com estadia em CRD para o Estado.

Conforme o caso, havendo liberação da autoridade policial ou judiciária e, ocorrendo identificação do meio de transporte, o DETRAN/RS expedirá correspondência, oferecendo prazo de 20 dias para retirada do bem do CRD, não havendo manifestação dos interessados, será expedida nota em jornal popular para retirada do veículo ou material, no prazo de 30 (trinta) dias, da data da publicação. Não retirando o bem, o mesmo será reciclado/triturado. Além disso, a Portaria nº 383 de 2009 criou um setor no DETRAN/RS – na verdade uma coordenadoria – específica para cuidar da destinação correta de veículos inservíveis nos pátios de CRDs, com a Coordenadoria de Destinação de Material Inservível – CDMI, composta por cinco servidores de carreira.

O caminho que o veículo percorre para chegar à reciclagem:



Fonte: Elaboração própria.

4 NORMAS LEGAIS PARA REMOÇÃO, GUARDA E CLASSIFICAÇÃO DE BENS COMO INSERVÍVEIS

Para destinar um veículo para um centro de remoção e depósito é preciso ter amparo legal, um agente de um órgão relacionado ao trânsito, seja em vias federais, estaduais e municipais, precisa estar amparado na legislação vigente para tal ato. Basicamente são três os motivos de remoção e posterior guarda em depósito credenciado pelo DETEAN/RS: por infração de trânsito, ilícitos penais e acidentes de trânsito com lesão. Da mesma forma o órgão executivo de trânsito precisa de mecanismos legais para classificar um veículo como inservível. Neste capítulo serão apresentadas as normas legais para remoção, guarda e classificação de bens como inservíveis.

4.1 O Código de Trânsito Brasileiro

É o Código de Trânsito Brasileiro – CTB - instituído através da Lei Federal nº 9.503, de 23 de setembro de 1997, que estabelece as regras para a retenção de veículos em CRDs, gerenciados pelos DETRANs do país, como em seu artigo 270, instruindo que quando uma irregularidade não puder ser sanada no local da infração, assim como se o veículo não oferecer condições de segurança e, se não houver condutor habilitado no local da infração, aquele veículo será conduzido a um CRD.

4.2 A Resolução do Conselho Estadual de Trânsito

O DETRAN/RS, conforme sua Portaria nº 148 de 2005, conta com a Resolução nº 61, de 04 de setembro de 2012, do Conselho Estadual de Trânsito do Rio Grande do Sul – CETRAN/RS – para realizar o recolhimento de veículos aos depósitos credenciados junto àquele órgão estadual de trânsito, nos casos envolvendo acidentes com vítimas fatais ou acidentadas (o veículo ficará sob custódia da polícia), quando o condutor estiver ferido ou socorrendo vítimas, também os casos envolvendo situações ilegais e quando o veículo precisar de manutenção. Nestas situações, o veículo pode permanecer por 90 dias no CRD, expirado esse prazo deve ser realizado leilão, em se tratando de material inservível ou sucata, deve ser encaminhado para trituração.

4.3 O Decreto Federal nº 1.305/1994

Para caracterizar se um veículo enquadra-se como sucata o órgão executivo de trânsito do RS, conforme sua Portaria nº 254 de 2010, ampara-se no Decreto Federal nº 1.305 de 09 de novembro de 1994, onde são estabelecidos os critérios para classificar um veículo como irrecuperável, assim como nos casos de sinistro, intempéries e mesmo pelo desuso, desde que tenha sofrido deteriorização em sua estrutura, o suficiente para impedir sua recuperação, de modo a torná-lo inseguro para trafegar em vias públicas. Este decreto considera que o veículo irrecuperável será considerado sucata, desta forma será dada baixa em sua documentação e a autoridade de trânsito estadual providenciará a inutilização das placas e partes que contenham o número de identificação, o chassi.

Efetuada a baixa do veículo ela é irreversível e definitiva. Este Decreto tem outras particularidades, pois estabelece quem está autorizado a solicitar a baixa do bem como segue abaixo:

- I – o próprio proprietário;
- II – se o veículo for abandonado, a autoridade policial;
- III – quando o veículo sair do país, a autoridade aduaneira;
- IV – pelo leiloeiro;
- V – a seguradora que indenizou o veículo segurado.

4.4 A Resolução do CONTRAN

A Resolução Federal nº 331 de 14 de agosto de 2009, do Conselho Nacional de Trânsito – CONTRAN – torna uniforme o sistema para vender em leilão os veículos retidos, apreendidos, em quaisquer circunstâncias, pelos órgãos e entidades pertencentes ao Sistema Nacional de Trânsito. Aqueles veículos que estiverem com litígio judicial, administrativo ou ao dispor da polícia não são disponibilizados para irem à leilão. Ela, da mesma forma, determina que, para os veículos qualificados como sucatas, será necessário inutilizar as partes com registro de chassi, assim como solicitar sua baixa junto ao órgão executivo de trânsito. O órgão executivo estadual de trânsito deverá desvincular os débitos constantes na ficha do veículo até a data em que irá à hasta pública e informar aos credores daquele bem. À pessoa que arremata a sucata lhe será dado comprovante de baixa do veículo.

4.5 O Decreto Estadual Riograndense

O DETRAN/RS, conforme sua Portaria nº 383 de 2009, também amparou-se no Decreto Estadual riograndense nº 43.873, de 9 de junho de 2005, que regulamenta a guarda e remoção de veículos, no estado do RS. Esta mesma norma decreta que o Departamento Estadual de Trânsito do Rio Grande do Sul é o único órgão, do poder executivo estadual, que tem competência para gerenciar os serviços de remoção, depósito e guarda de veículos além das sucatas e semelhantes, quando estes forem recolhidos ou apreendidos por infrações ou atos ilícitos e mesmo nos acidentes de trânsito. Este decreto estadual diz que o órgão executivo de trânsito do RS pode transferir a guarda dos veículos e sucatas para entes credenciados, desde que estes tenham realizado os procedimentos legais publicados em edital, além de submeterem-se a um sistema de gerenciamento informatizado.

O Decreto nº 43.873 estabelece que, se os veículos não forem retirados dos depósitos em 90 (noventa) dias, serão avaliados e levados a leilão público. Antes disso, os proprietários serão notificados. Do valor arrecadado será abatido o suficiente para quitar a dívida com estadia no Centro de Remoção e Depósitos - CRD, multas e demais encargos. O DETRAN/RS é o responsável por realizar os leilões de veículos, sucatas e similares, se o valor arrecadado na hasta pública não for o suficiente para cobrir os encargos legais, multas, estadia no CRD e demais tributos, este órgão executivo tem autorização para desvincular os débitos do bem e utilizar o montante arrecadado para pagar as despesas relativas ao leilão, remoção, estadia do veículo, e na seguinte ordem, se houver remanescente do valor arrecadado: ressarcimento de taxas estaduais, o Imposto sobre Propriedade de Veículo Automotor – IPVA – demais encargos.

Este decreto, da mesma forma, instrui que cabe aos órgãos e demais conveniados reduzir a permanência dos veículos, sucatas e similares nos pátios de depósitos veiculares, de modo a agilizar os procedimentos de perícia e liberações policiais, assim como a otimizar os custos estatais.

5. IMPLEMENTAÇÃO

Neste capítulo serão apresentados os modelos analíticos de implementação e seus conceitos, será a partir desta análise que pretende-se entender os problemas de trajetória que podem comprometer o sucesso da política.

5.1. Implementação, seus modelos analíticos e conceitos

Este trabalho foca-se nas fases de implementação e avaliação da reciclagem de veículos adotada no estado do RS. Ao se focar na etapa da implementação é possível perceber como surgem os problemas e obstáculos que precisam ser superados para que a política tenha êxito. A fase da implementação é uma das etapas do ciclo das políticas públicas, que segundo Souza (2006) são divididas da seguinte forma: definir a agenda, determinar as alternativas, avaliar as opções, selecionar as opções, implementar e avaliar.

Sob o ponto de vista clássico, a implementação é o equivalente à prática de ações que possam ser implementadas para cumprir metas estipuladas no processo de criação de políticas, conforme argumentam Silva e Melo (2000).

Silva e Melo (2000, p.3) afirmam que a implementação é o elo perdido nas ações governamentais, pois ela é o tema central quando se debate sobre a eficiência e eficácia dos programas, o sucesso ou não das políticas públicas; eles alertam para o fato de ser preciso ter um olhar técnico sobre os problemas de implementar e analisar a exequibilidade política do programa e as dificuldades de gestão interorganizacional.

A autora Maria das Graças Ruas (1997, p.14) diz que implementação “é fazer a política sair do papel e funcionar efetivamente” e desta forma, devido às diferentes análises feitas pelos diferentes governos, municipal, estadual e federal, ou diferentes localizações geográficas, a implementação tende a ser complicada porque o controle de sua aplicação torna-se difícil. Ainda, segundo a autora, há dez condicionantes para que a implementação, do tipo *top down* (formulada pelos decisores da política) - seja considerada perfeita:

- a - Fatores externos ao agente implementador não devem desvirtuá-lo;
- b – O programa precisa ter os recursos necessários;
- c – Para cada estágio da implementação deve haver recursos suficientes;
- d – A política que será implementada precisará estar embasada em uma teoria de acordo com a relação causal - causa e efeito – adequadas.

- e – Havendo agentes intermediários entre as causas e efeitos, eles precisam ser mínimos;
- f – É preciso haver apenas um órgão implementador, que não dependa de outros, se houver outros envolvidos, que tenha o mínimo de dependência;
- g – Todos devem ter consenso sobre as metas a serem cumpridas e isto deve permanecer durante toda a implementação;
- h – Ao focar nos objetivos, todos agentes devem ter certeza de suas atividades, inclusive em sequência.
- i – A comunicação entre a coordenação e os envolvidos deve ser perfeita;
- j – Os coordenadores devem liderar efetivamente seus subordinados.

Desta forma, o modelo adotado para destinação de veículos para reciclagem segue o modelo *top down*, onde as normas são originadas pelos gestores das políticas e executadas pelos agentes implementadores.

Aqueles que fazem interação direta com os cidadãos, durante suas atividades laborais e detêm conhecimento aplicado sobre seu trabalho são chamados burocratas de nível de rua, conforme Lipsky (1980 apud Lima; D'ascenzi; Dias; Bruscatto, 2014); neste modelo não serão levados em conta os problemas enfrentados por estes burocratas, nem o controle do *policy environment*, assim como a falta de controle pelas preferências e a disposição dos implementadores dos programas não são consideradas como fazendo parte da implementação, mas caracterizadas como desvio de rota. Desta forma, o processo de implementação deve ser mais abrangente que o modelo *top down*.

Para Christopher Hood (1976 apud Han; Hill, 1993, p.6) é preciso pensar sobre a administração perfeita para analisar os problemas de implementação:

“Uma maneira de analisar os problemas de implementação é começar pensando sobre como seria uma administração perfeita comparável à maneira como os economistas empregam o modelo da competição perfeita. Administração perfeita poderia ser definida como uma condição na qual elementos externos de disponibilidade de recursos e aceitação política estão combinados com a administração para produzir uma perfeita implementação da política.”

É na fase da implementação que os atores envolvidos debatem sobre a eficiência e a eficácia de um programa a fim de verificar a adversidade que ocorre nesta fase, pois pode haver entraves suficientes para interromper a efetivação da política pública. É importante a compreensão sobre a fase da implementação, pois ela pode ser uma grande aliada para aperfeiçoar os atos dos governos.

Dentre vários sistemas que podem ser implementados, as políticas públicas podem ser uma das ações mais importantes (FARIA, 2012). Os autores Silva e Melo

(2000, p.3) demonstram que é durante a implementação de programas que os problemas, não previstos, acontecem e estes podem fazer com que as agências implementadoras os interrompam por tempo indeterminado. Ainda, segundo Silva e Melo (2000, p.11) a própria implementação é uma rica opção de subsídios para formular políticas, devido às muitas decisões que ocorrem em sua execução.

Sobre redes de implementação Silva e Melo (2000, p.12) argumentam que as políticas públicas são executadas por uma corrente de agentes públicos e, muitas vezes, não públicos também e que a implementação dificilmente está sob a responsabilidade de apenas um agente e ela ocorre num campo interorganizacional.

Segundo Silva e Melo (2000, p. 15) em um ambiente organizacional, com atores estatais e instituições não governamentais interagindo firme, as noções de hierarquia e controle não fazem muito sentido: “elas dão lugar a negociação, barganha e a troca, enquanto princípios organizadores da implementação. E mais que isso, da própria formulação de políticas”.

Conforme a política avança ela sofre alterações, a fase da implementação é tida como uma fase de interatividade entre formulação, implementação e reformulação, segundo Mazmanian; Sabatier (1983 apud,Lima; D'ascenzi; Dias; Bruscatto 2014).

Para Elmore (1980) o modelo *top dow* apresenta problemas que são ignorados, como o erro de imaginar que regras e processos com bom arcabouço faria com que os atores envolvidos agissem de maneira comedida e sem desvios laborais, assim como há pouca observação dos formuladores de programas quanto aos reais problemas, pois há uma grande distância entre o que é proposto e o que realmente existe, sendo necessário a adoção de outros modelos de implementação como o *bottom up* ou de baixo para cima.

O modelo *botton up* possibilita que a política seja elaborada do ponto de vista da adversidade a ser resolvida e de seus principais atores, dando espaço para a observação das atividades dos agentes públicos, os quais trabalham para resolver a dificuldade que a política tenta sanar.

Elmore (1980) conceituou quatro modelos de implementação:

a – como administração de sistemas: trabalha no sentido de que os envolvidos cumpram as metas estabelecidas de acordo com o plano de objetivos da política. Neste modelo os gestores podem interferir reorganizando responsabilidades e efetuando ajustes internos ao processo, isto se o rendimento estiver aquém do esperado. Destaca-se que a implementação, neste caso, é conduzida para o cumprimento dos seus fins, com vistas à maximização dos resultados que possa obter.

B – como processo burocrático: este modelo leva em conta o cotidiano laboral e independência dos agentes de nível de rua, pois eles têm grande controle sobre suas tarefas específicas, devido a estes fatores, conforme a organização deles cresce em complexidade, torna-se mais difícil ter controle hierárquico sobre ela. Quando há necessidade de intervenção dos gestores, devido a autonomia dos agentes de nível de rua atrapalharem a rotina de procedimentos, resultando em insuficiência de resultados para aquela política, é difícil introduzir novas rotinas de trabalho, em virtude da autonomia existente dentro dos níveis mais rasos de implementação de programas.

C – como desenvolvimento organizacional – sua base está no gerenciamento entre pessoas (entre aquelas que formulam e as que implementam o programa). Este modelo determina que haja uma divisão igual de atuação, deveres e gerência na implementação das políticas entre todas as classes hierárquicas, possibilitando maior aceitação dos implementadores de nível de rua com o foco da política. Havendo concordância entre todas as partes, a política seria melhor implementada, justamente porque eles mesmos a elaboraram.

D – como conflito e negociação – afirma-se que, neste modelo, a corporação é como uma arena de enfrentamentos entre pessoas ou instituições, que disputam por benefícios dentro da política. O processo de implementação depende de acordos entre instituições ou pessoas, cujas visões são opostas sobre este processo, sendo assim, o único triunfo é o fato de continuarem as negociações, visto que, ao desistir do diálogo manifestaria desinteresse de implementar uma política social.

O autor Elmore (1980) afirma que não existe somente um modelo que possa absorver toda a complexidade da implementação. Desta forma, esses modelos não encaixam-se perfeitamente em organizações reais, muitas vezes eles misturam-se fazendo modelos cruzados de implementação.

5.2 Burocracia implementadora

A discricionariedade pode ser fundamental para a implementação de um programa, porém ela também pode comprometer o planejamento inicial do plano dando como resultado algo diferente do que foi idealizado.

Os autores Majone; Wildavsky (1984 apud Lima; D'ascenzi; Dias; Bruscatto 2014) defendem que as políticas públicas genéricas têm brechas para indefinições, desta forma, quanto mais amplo o entendimento, maiores as chances de que aconteça de forma

diferente daquela idealizada pelos seus formuladores. São as condições da organização que formam as práticas dos atores envolvidos, desta forma, afirma Brudkin (2011 apud Lima; D'ascenzi; Dias; Bruscatto, 2014) “o processo de adaptação é resultado das decisões e ações dos atores implementadores frente aos incentivos organizacionais”.

Eles acreditam (os burocratas de nível de rua) estar fazendo o melhor que podem sob circunstâncias adversas e desenvolvem técnicas para recuperar valores do serviço e da formulação de políticas dentro dos limites impostos sobre eles pela estrutura do trabalho. Eles desenvolvem concepções de seu trabalho e de seus clientes que estreitam a lacuna existente entre suas limitações pessoais e profissionais e o ideal do serviço. (Lipsky, 1980 apud Han; Hill, 1993, p.187).

5.3 A Implementação da Reciclagem de Veículos no RS

A necessidade de dar um destino ambientalmente correto aos veículos depositados nos pátios de CRDs do Estado do RS veio, segundo um analista que realiza o descarte dos veículos, devido à superlotação de bens nos pátios dos depósitos credenciados, parte desta superlotação, segundo ele, é por causa da criminalidade crescente no Estado, pois gera um grande passivo de veículos que aguardam trânsito em julgado de processos judiciais. Ele também afirma que, além da superlotação, que dificulta as atividades de remoção e depósito de veículos, esses bens, muitos deles abandonados, com o decorrer do tempo, tornam-se fatores de poluição do solo, proliferam insetos, roedores, entre outros.

O gestor do setor afirma que o programa de reciclagem de veículos do estado não está diretamente vinculado à Política Nacional de Resíduos Sólidos – PNRS – porém os princípios são os mesmos. Na explicação dele, no início houve a intenção de nortear o projeto para o conceito de logística reversa, mas devido às características dos bens destinados, os mesmos não podem ter suas peças ou partes reutilizadas, pois para isso o órgão seria responsável por legalizar bens provenientes de atividades criminosas, e por isso foi descartada essa possibilidade. Sendo assim, o projeto teve direcionamento para a reciclagem de materiais apenas, e para exemplificar ele cita a Lei Federal nº 12305/2010, artigo 3º, inciso XIV com vistas a elucidar que o órgão atende alguns dos objetivos previstos nesta Lei:

[...]processo de transformação dos resíduos sólidos que envolve a alteração de suas propriedades físicas, físicoquímicas ou biológicas, com vistas à transformação em insumos ou novos produtos, observadas as condições e os padrões estabelecidos pelos órgãos competentes do Sisnama [...]

Como já informado anteriormente, a reciclagem de veículos no país teve início no ano de 2010, pelo Departamento Estadual de Trânsito do RS, durante a vigência do

mandato do governador Tarso Genro, 2010-2014, sendo que este órgão foi o precursor no país a realizar este procedimento. Devido a este pioneirismo foi necessário elaborar práticas rotineiras de modo a tornar o processo uniforme, pois não havia outros órgãos para lhe inspirar regras administrativo-operacionais. A partir de então construiu-se um manual, concluído em 2015 e, segundo o informativo do site do DETRAN/RS, ele serve de inspiração para outros órgãos que estudam adotar a reciclagem de veículos em seus estados.

Segundo o coordenador do setor, o último relatório do órgão, datado de 22 de março de 2016, apontou que há nos centros de remoção e depósitos 105.637 (cento e cinco mil, seiscentos e trinta e sete) veículos sob a guarda do DETRAN/RS, destes 39.925 (trinta e nove mil, novecentos e vinte e cinco) estão aptos à destinação para reciclagem.

O gestor da Coordenadoria, responsável pelo gerenciamento da reciclagem dos bens inservíveis nos CRDs, advertiu que existem alguns critérios técnicos para selecionar os depósitos que terão veículos reciclados, entre eles:

- a – o número de veículos recolhidos anualmente;
- b – o estoque total de veículos no pátio;
- c – o estoque de veículos recolhidos há mais de dois anos;
- d – a localização geográfica do CRD (que possua proximidade com outro(s) depósito(s)).

O coordenador informou que para iniciar a licitação para leilão - via Central de Licitações do Estado do RS – CELIC - a fim de destinar o material a ser reciclado, é preciso ter um mínimo de mil toneladas, cerca de 300 veículos, para realizar as operações unitárias e aproximadamente oito mil bens anualmente. Um dos analistas administrativos esclareceu que é realizado um leilão anual onde é prevista uma quantidade, em toneladas; arrematará o leilão aquele interessado que oferecer o melhor preço pelo peso.

Continuou o analista a informar que, a partir daí, serão feitas as operações de destinação de material inservível, de acordo com um cronograma, fracionado por regiões do estado, estabelecido pelo setor responsável pelo descarte, elas se estendem durante o ano todo – essas são chamadas de operações unitárias e devem oferecer, no mínimo 300 veículos para que aconteçam, devido ao alto custo dos equipamentos envolvidos. O gestor complementou que é necessário que sejam ofertadas grandes quantidades nos leilões devido às empresas siderúrgicas trabalharem com vultuosas cifras de insumos em seus estoques e, desta forma, a tonelada acaba sendo sua unidade de medida e, para que haja interesse na aquisição de material ferroso, é importante que seja feita uma oferta de quantidade relevante a fim de diluir os custos operacionais para as empresas.

Com base nisso, o setor trabalha no levantamento de informações sobre o peso estimado de bens contidos em cada CRD, com base no seu estoque de veículos. O coordenador destaca que os veículos não são leiloados, mas destinados à reciclagem, pois a empresa compradora do material ferroso, no processo licitatório de leilão, arremata o peso em aço, independente de quais veículos sejam ou se são peças ou partes.

O administrador do setor de descarte de veículos informou que os óleos e fluídos, depois de passarem pela plataforma descontaminante, são encaminhados, pela indústria arrematante, para outras empresas recicladoras, do ramo petroquímico, que higienizam esses fluídos para serem reinseridos na cadeia produtiva. O DETRAN/RS não acompanha a destinação final dos fluídos e óleos – ele acompanha somente até o encaminhamento à plataforma descontaminante, a fiscalização fica sob a responsabilidade dos órgãos competentes. Já os pneus e vidros, segundo ele, não possuem aproveitamento, os mesmos passam no equipamento *Schredder*, que tritura o carro inteiro – depois de compactado – e são destinados conforme o licenciamento ambiental da siderúrgica. Ainda, segundo o gestor, já existe um projeto para aumentar o aproveitamento de materiais, mas depende de estudo de normativas para ser implementado. Ele informou que, de um veículo, aproveita-se cerca de 70 a 80% para reciclagem – pois vidros, bancos, borrachas, plásticos e outros componentes não são aproveitados pela indústria siderúrgica.

Logo abaixo temos as etapas do processo, segundo o Manual de Procedimentos de Destinação de Material Inservível do DETRAN/RS:

I – Levantamento Preliminar – é feita uma análise técnica (através de um levantamento dos dados dos sistemas do DETRAN/RS) dos Centros de Remoção e Depósito que serão atendidos e a quantidade de bens que serão destinados à reciclagem.

II – Encaminhamento à Área Administrativa – são encaminhadas as informações coletadas na etapa anterior, devidamente compiladas, à área administrativa para que esta elabore e publique o edital de leilão dos bens inservíveis.

I - Análise Cadastral - são consultados, no sistema próprio, os registros dos bens que possuem restrições judiciais e criminais e que estejam há mais de dois anos em depósitos. São expedidos ofícios para os proprietários e órgãos (Tribunais de Justiça, Polícia Civil, Consulados, DETRANs de outros estados) a fim de que os mesmos saibam da destinação do item à reciclagem (eles – os órgãos - podem manter a restrição de ir para reciclagem ou não), assim como serão comunicados via edital, no Diário Oficial do Estado, e também via jornal de grande circulação (é o último recurso a ser utilizado para

dar publicidade aos atos) ; esta etapa demora cerca de noventa dias para conclusão.

II – Análise física (inspeção) – é realizada em paralelo com a análise cadastral; servidores deslocam-se aos CRDs para verificar se os bens cadastrados no sistema conferem com o material físico encontrado nos depósitos, até mesmo para não dar baixa de um bem diferente do que estava previsto, *clonado*, ou outra situação.

III - Destinação dos itens - passados 30 dias das notificações, via jornal, aqueles bens não retirados dos CRDs ou que não possuam novas restrições do poder judiciário ou da polícia civil, serão liberados para a empresa que os arrematou no leilão anual, porém não serão destinados em uma única vez, serão liberados de acordo com um cronograma (estabelecido no edital de licitação), dividido por regiões do estado.

Os veículos passarão primeiro pelo procedimento de descontaminação – eles entram em um tipo de caminhão chamado “plataforma descontaminante” - pertencente a uma empresa terceirizada, da arrematante do leilão, que retira óleos, fluídos de freio, bateria, combustível, extintor de incêndio, catalisador. Depois disso o item passará em um veículo compactador – também é feito por empresa terceirizada, que amassará os bens, cuja finalidade é facilitar o transporte, então eles irão para a empresa siderúrgica que fará sua trituração em uma máquina chamada *Shredder*, a partir daí será possível separar o material ferroso (para ser reaproveitado) do não ferroso e, por fim, será derretido, reaproveitando-se o aço (nas últimas destinações a indústria arrematante utilizou o aço para fabricar pregos e vergalhões). Segundo o coordenador da CDMI é possível encaminhar, por dia, para a plataforma descontaminante cerca de sessenta veículos e cem para o equipamento compactador.

IV – Ajuste da pesagem - para apurar a pesagem, é preciso confrontar o peso previsto inicialmente com a nota de transporte que o CRD emitiu (na saída do depósito) e a nota de entrada na siderúrgica, fazendo-se os ajustes necessários para igualar os pesos com as notas fiscais.

V – Remuneração – para que o depósito obtenha sua compensação financeira (referente as despesas com estadia pela guarda do veículo) ele precisa apresentar as notas fiscais para transporte da carga, que foram utilizadas no processo – identificando as placas dos bens que saíram. A empresa que arrematou apresentará as notas fiscais de entrada na indústria e, depois de feitos os ajustes de peso pelo setor responsável no DETRAN/RS, ao arrematante será informado sobre o valor devido ao órgão, efetuando o pagamento, conforme contrato celebrado anteriormente – na etapa do leilão. O CRD será pago posterior a isso.

VI – Finalização do Processo – é na verdade, uma revisão as etapas anteriores, a fim de verificar se todos os procedimentos foram cumpridos ou se existem novas ações para realizar. Para esta etapa é necessário reconferir todos os bens destinados à reciclagem, assim como os pesos finais apurados, só então os veículos poderão ser baixados do sistema, encerrar-se-ão os trâmites dos processos com os depósitos e serão encaminhados os laudos dos bens para os DETRANs de outros estados para que os mesmos realizem os procedimentos de baixas.

6. A AVALIAÇÃO

Neste capítulo apresenta-se a classificação, conceitos e tipos de avaliação para compreender melhor o módulo seguinte que traz a percepção da análise dos atores envolvidos pela implementação da reciclagem de veículos pelo DETRAN/RS.

6.1 Avaliação, conceito e classificação

A avaliação de políticas públicas tem ganhado importância desde os anos 1960 nos Estados Unidos da América, já na América Latina ocorreu no final de 1980, muito por influência externa, e esse interesse se dá devido a possibilidade de verificar se o gerenciamento do programa é eficiente, assim como para melhorá-lo, conforme Faria (2005, apud Ramos; Schabbach 2012).

A avaliação pode contribuir para: elaborar as intervenções do governo, acompanhá-las na fase de implementação, assim como ajustá-las ou interrompê-las. Ela é importante para medir se está havendo eficiência nas despesas públicas, se a gestão é de boa qualidade e até mesmo para divulgar os resultados daquele governo.

As autoras Ramos e Schabbach (2012) afirmam que a avaliação é importante pois contribui para a melhor aplicação do investimento público, assim como melhora a gestão e o controle público sobre as ações do Estado, inclusive através da divulgação de seus atos.

Para Costa e Castanhar (2003) a avaliação é uma análise minuciosa e metódica de um projeto ou programa, que esteja em andamento ou já concluso, que abranja sua execução, implementação e resultados, levando em conta sua eficiência, efetividade, impacto, sustentabilidade e relevância de seus objetivos. Seu funcionamento deve ser permanente e não deve restringir-se à etapa final do ciclo da política pública, para dar ciência sobre seus avanços e limites. “O propósito da avaliação é guiar os tomadores de decisão, orientando-os quanto à continuidade, necessidade de correções ou mesmo suspensão de uma determinada política ou programa” (COSTA; CASTANHAR, pág. 972 2003).

Para Ramos e Schabbach (2012), é por meio da avaliação que os formuladores e gestores de políticas públicas podem traçar políticas mais consistentes, visando efeitos melhores e assim, propiciar uma melhor utilização dos recursos. Ela também favorece a tomada de decisão e pode responsabilizar as decisões e ações (*accountability*) dos

governantes a fim de divulgar para as agências reguladoras e fiscalizadoras e os cidadãos. Graças a ela são estabelecidos critérios para se decidir se uma política deve continuar a ser implementada, produzindo mudanças nos sistemas econômico e social na direção dos resultados desejados, sendo assim, preferível a qualquer outra política, segundo Ramos e Schabbach (2012).

As autoras argumentam que aumenta o interesse dos governos brasileiros com a avaliação pois relaciona-se às questões de efetividade ou eficácia, à eficiência, ao desempenho e à *accountability* da administração pública. É através da avaliação que o governante pode aperfeiçoar a implementação das ações públicas, assim como prestar contas dos atos, através dela o gestor sabe dos resultados de uma política.

Secchi (2010) informa que é na fase de avaliação que são utilizados indicadores, com o objetivo de medir a política pública, os *inputs* – ligados aos recursos humanos e financeiros utilizados – e os *outputs* vinculados ao rendimento de serviços e produtos – como exemplos temos a quantidade de lixo coletado ou ruas pavimentadas; também existe indicadores de resultados ou *outcome*, cuja relação se dá sob os efeitos do programa sobre os *policytackers* e a possibilidade de resolver ou diminuir o problema para o qual foi elaborada.

6.2 Tipos de Avaliação

a - Quanto ao agente que avalia e quem participa do processo de avaliação

As autoras Ramos e Schabbach (2012) relatam que há a avaliação externa, interna e mista. A externa é feita por agentes alheios à instituição, neste caso o agente é objetivo e isento, desta forma ele pode comparar o programa com outros similares já analisados; pode haver dificuldades, pois os funcionários que terão os programas avaliados podem não fornecer os dados com precisão e desprezam o caráter avaliativo do programa. A avaliação interna é realizada por pessoas de dentro da instituição que trabalham diretamente no programa, desta forma fica melhor a compreensão das atividades corporativas, porém perde-se o foco da avaliação, uma vez que o agente que julga está envolvido na formulação e implementação da política, se for alguém de outro setor, alheio ao programa a avaliação será parecida com a avaliação externa. A avaliação mista alia a interna e a externa, desta forma o avaliador externo tem maior contato com os organizadores da política a ser avaliada, fator que pode maximizar as vantagens e reduzir desvantagens, segundo Cunha (2006 *apud* Ramos; Schabbach, 2012).

b - Quanto à natureza da avaliação

Destaca Ramos e Schabbach (2012) que a avaliação pode ser de acordo com a sua natureza, desta forma são *formativas* e *somativas*. Quando *formativas* estão associadas a elaboração do programa, analisando as etapas da implementação, corrigindo procedimentos. Quando *somativas* relacionam-se aos estudos das informações quando a política pública está sendo executada ou após sua execução, com a finalidade de saber se ela cumpriu sua meta.

c - Quanto ao momento de realização da avaliação

Ela pode ser *ex ante* – realizada antes de iniciar o programa, com a finalidade de apoiar sua implementação ou não, além de organizar demais projetos, segundo sua eficiência, a fim de alcançar suas metas, Cunha (2006 apud Ramos; Schabbach, 2012). Nesta avaliação é importante investigar os possíveis benefícios ou empecilhos de uma ação futura, reproduzindo situações (com e sem a política) Ramos; Schabbach (2012).

Já na avaliação *ex post* sua realização é durante o programa ou ao seu término, as decisões são fundamentadas nos resultados obtidos. Se a política estiver em andamento, julga-se a necessidade de ela continuar ou não, justamente com base nos resultados que ela obteve até aquela fase; sendo positiva a resposta, então avalia-se a formulação original, se deve ser mantida ou não, segundo Ramos e Schabbach (2012). Afirmam as autoras que a avaliação *ex post* tem metodologia melhor e é mais utilizada.

d - Quanto ao tipo de problema ao qual a avaliação responde

Elas podem ser de *processos, resultados e impacto*, informa Ramos; Schabbach (2012).

As autoras Ramos e Schabbach (2012) informam que avaliação de processos verifica as dificuldades que acontecem durante o processo, e tem a finalidade de efetuar correções ou adequações; é ela que identifica os conteúdos do programa, se ele está acontecendo conforme o que foi previsto, se o público-alvo foi atingido e se os benefícios estão sendo distribuídos corretamente. Ainda segundo as autoras, essa avaliação pode melhorar a eficiência operativa e a eficácia dos programas, proporcionando resultados e informações úteis aos gestores e gerentes.

Na avaliação de resultados, Ramos e Schabbach (2012) afirmam que este tipo avaliativo tem a finalidade de medir se o programa conseguiu alcançar seus objetivos e descobre seus efeitos e consequências, além de verificar, após a implementação do

programa, se a situação-problema, que originou-o, sofreu alterações, assim como explora se houve sucesso ou fracasso, no quesito mudança substancial na vida das pessoas beneficiadas.

As autoras refletem que a aferição dos resultados contempla a avaliação de impacto, e verificam que existe um vínculo entre causa e efeito e os resultados da implantação do programa e as mudanças ocorridas nas condições sociais da população.

A etapa da avaliação das políticas é o momento onde aprecia-se os programas já implementados e verifica-se se obtiveram impactos efetivos. Trata-se de verificar déficits de impacto e efeitos colaterais, a fim de deduzir consequências para as ações e programas futuros.

A avaliação, ou o controle de impacto, examinando os objetivos que foram estabelecidos na formulação, em caso de terem sido alcançados ou não, pode levar à suspensão ou ao fim do ciclo político, à iniciação de um novo ciclo, uma nova fase de definição e elaboração de um novo programa político ou, ainda, à modificação do programa anterior (FREY, 2000).

6.3 A avaliação dos atores sobre a implementação da reciclagem de veículos

Dando continuidade às entrevistas com os servidores responsáveis pelo processo da destinação de material inservível, foi nesta etapa que abordou-se o tema: Como estes servidores avaliam a reciclagem dos veículos? Existem aspectos da reciclagem que poderiam ser melhorados? Além de se questionar outros quesitos considerados relevantes.

Segundo o gestor do setor responsável pelo descarte, desde o início das atividades foram reciclados 26.946 veículos, só no ano de 2015 foram 7.839, gerando 12.200 toneladas de material ferroso.

Sobre a capacidade de reciclagem de veículos, os entrevistados foram unânimes em afirmar que um fator prejudicial para que não se recicle mais do que de seis a oito mil bens anualmente é a pouca mão de obra técnica disponível no órgão. O coordenador informou que poderia aumentar a capacidade de descontaminação (processo de retirar os fluídos, óleos, bateria e extintor, entre outros, quando o veículo entra em uma plataforma descontaminante) desde que houvesse mais plataformas e equipes em cada operação. Segundo ele há apenas um equipamento compactador para atender todos os clientes da siderúrgica arrematante no RS e o DETRAN/RS é um fornecedor de material ferroso de

pouca representatividade para esta indústria, fato que torna o planejamento das operações de reciclagens do órgão problemáticas. Segue trecho do depoimento do coordenador (2016, entrevista por e-mail):

O que ocorre é que, atualmente, por insuficiência de mão de obra técnica disponível no DETRAN/RS, estamos limitados a destinação de aproximadamente 6 à 8 mil veículos anuais[...]

[...] é possível aumentar a capacidade diária de descontaminação de veículos com o incremento do número de plataformas/equipes em cada operação, porém, considerando a estrutura da empresa que tem arrematado os lotes de material ferroso nos últimos anos, há disponibilidade de apenas um equipamento compactador para atendimento de todos seus clientes no estado do RS. Considerando que o DETRAN/RS representa um fornecedor de pouca representatividade para a siderurgia, no quesito quantidade de insumo entregue (material ferroso), a disputa por agenda desse equipamento se torna bastante problemática para o planejamento das operações de destinação de material inservível.

Conforme visto antes, hoje aproveita-se cerca de 70 a 80% de materiais de um carro, uma vez que ele é compactado inteiro e depois passa pelo equipamento *Schredder*, que faz a trituração do mesmo. Segundo o gestor, está em elaboração um projeto de reorganização das operações, porém faltam mais estudos técnicos e jurídicos, para que possa-se implementar o aproveitamento de pneus, borrachas e vidros.

Para o coordenador, alguns aspectos na implementação poderiam ser melhorados, racionalizando-se as operações, reduzindo o tempo e o custo com deslocamentos e aumentando a mão de obra. Na avaliação dele, o modelo de reciclagem de veículos no RS está atrasado, em relação a outros países, porém serve de referência para outros estados federativos, conforme o trecho abaixo:

Segundo parâmetros internacionais, principalmente o Europeu, o modelo gaúcho ainda engatinha a passos curtos. Em nível nacional, o modelo gaúcho é o atual parâmetro, e representa um quebra de paradigma histórico.

No entanto, assim como os grandes acontecimentos globais, tudo tem um início e o DETRAN/RS foi o pioneiro no país a desenvolver esse tipo de atividade, o que vem fomentando o interesse pelo tema e, conseqüentemente, o interesse em aprimorá-lo. (Entrevista por e-mail, 2016)

Na concepção de um dos analistas administrativos do DETRAN/RS, haveria mais celeridade nas operações de destinação de material inservível se houvesse uma legislação própria para a reciclagem de veículos – existem apenas portarias da autarquia que regulam esta atividade no RS – de forma a agregar o Poder Judiciário, a Polícia Civil e o DETRAN/RS, a fim de desburocratizar o processo, pois, segundo ele, é desperdiçado muito tempo em ofícios aos órgãos envolvidos, aguarda-se o término dos prazos – estabelecidos pelo órgão executivo de trânsito - e como não há uma lei específica que estabeleça o procedimento de reciclagem para bens não procurados nos depósitos, o

judiciário e a polícia civil não priorizam sua retirada - fato que corrobora com o dito por Ruas (1997, p. 14) quando ela afirma que é preciso haver apenas um órgão implementador, que não dependa de outros, se houver outros envolvidos que tenha o mínimo de dependência.

Outro analista entrevistado disse que contribuiria muito para o órgão se houvesse uma redução de permanência dos bens nos depósitos para um ano (hoje são dois anos), para que pudessem ser destinados à reciclagem, mas para que isso ocorra depende de alteração na atual legislação. Ele também avalia que esse processo é vantajoso em todos os aspectos para a Autarquia, pois gera retorno financeiro, assim como retorno para a imagem do órgão que realiza um trabalho de responsabilidade ambiental.

Os três entrevistados concordaram que a necessidade da reciclagem para o órgão é, em primeiro lugar, abrir espaço nos depósitos, que hoje encontram-se lotados de bens e, em segundo, contribuir para a sustentabilidade do meio ambiente.

7. CONCLUSÃO

Constatou-se, através das entrevistas e da análise das normas vigentes, tanto estaduais, quanto federais, que a legislação da política de reciclagem de veículos - adotada por meio de portarias do órgão executivo do estado - não possui uma legislação federal própria que lhe dê status de Lei, por essa razão a dificuldade em ter celeridade nos processos para destinação adequada de bens que encontram-se em depósitos.

Justamente, por causa da falta de uma lei federal, que regule a reciclagem de veículos, foi apontado nas entrevistas, com os atores implementadores, que a morosidade do judiciário e da polícia civil em liberar os bens dos centros de remoção e depósitos é um obstáculo a ser superado; isso onera mais o Estado, pois quanto mais dias o material fica no CRD, menos recursos serão destinados para os cofres públicos, uma vez que ao realizar o procedimento de hasta pública de materiais inservíveis, primeiro são destinados os valores referentes às despesas com o leilão, depois os gastos com remoção e depósitos, por último, são resgatados os valores referentes às taxas estaduais, multas, IPVA - Imposto sobre Propriedade de Veículo Automotor - e demais encargos. Segundo os entrevistados, havendo uma legislação específica para a reciclagem de veículos, haveria mais celeridade nos procedimentos, possibilitando otimização de recursos materiais, financeiros e mão de obra especializada.

Os atores envolvidos com a implementação da reciclagem de veículos, desenvolvida pelo DETRAN/RS, foram unânimes ao afirmar que a falta de mão de obra especializada gera transtornos ao procedimento pois não conseguem destinar mais do que oito mil veículos para reciclagem anualmente. Segundo o coordenador, havendo mais servidores especializados haveria mais incremento na arrecadação de recursos para o Estado.

Segundo afirmação dos entrevistados, mesmo não sendo o objetivo principal do procedimento de reciclagem, já que seu foco é a retirada de veículos abandonados e sucatas dos depósitos, para assim liberar espaço, a fim de serem feitas novas remoções. O meio ambiente acaba sendo contemplado por essa prática, uma vez que aqueles bens degradados ameaçam o solo, o lençol freático, a saúde da população – pois agem como foco de proliferação de insetos, roedores e animais peçonhentos -, entre outros fatores de risco para os habitantes no entorno de centros de remoção e depósitos, acaba sendo um programa de efeito cruzado.

Segundo afirmação dos implementadores da reciclagem, o órgão atende alguns

dos aspectos da Política Nacional de Resíduos Sólidos, no que tange ao artigo 3º, inciso XIV, quando este estabelece que o processo de transformação dos resíduos sólidos envolve a alteração de suas propriedades físicoquímicas ou biológicas, com a intenção de transformar em insumos ou novos produtos.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia Para Assuntos Jurídicos. **Decreto 4281**, de 25 de junho de 2002. Regulamenta a Lei 9795, de 27 de abril de 1999, que institui a Política Nacional de Educação Ambiental e dá outras providências. Disponível em : <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2002/d4281.htm> Acesso em: 27 fev. 2016.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia Para Assuntos Jurídicos. **Decreto 7404**, de 23 de dezembro de 2010. Regulamenta a Lei 12.305, de 02 de agosto de 2010, que Institui a Política Nacional de Resíduos Sólidos, Cria o Comitê Interministerial da Política Nacional de Resíduos Sólidos e o Comitê Orientador para a implantação dos Sistemas de Logística Reversa, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2007-2010/2010/decreto/d7404.htm> Acesso em: 18 fev. 2016.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia Para Assuntos Jurídicos. **Decreto 1305**, de 09 de novembro de 1994. Regulamenta a Lei 8722, de 27 de outubro de 1993, que torna obrigatória a baixa de veículo vendidos como sucata e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/d1305.htm> Acesso em: 18 fev. 2016.

COSTA, Frederico Lustosa da; Castanhar, José César. Avaliação de Programas Públicos: desafios conceituais e metodológicos. Revista de Administração Pública, Rio de Janeiro, 2003.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia Para Assuntos Jurídicos. **Lei 6.938**, de 31 de agosto de 1981. Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L6938.htm> Acesso em: 19 fev. 2016.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia Para Assuntos Jurídicos. **Lei 9.795, de 27 de abril de 1999**. Dispõe sobre a educação ambiental, institui a Política Nacional de Educação Ambiental e dá outras providências. Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/port/conama/legiabre.cfm?codlegi=321>> Acesso em: 20 fev. 2016.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia Para Assuntos Jurídicos. **Lei 9.503, de 23 de setembro de 1997**. Institui o Código de Trânsito Brasileiro. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9503.htm> Acesso em: 21 fev. 2016.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia Para Assuntos Jurídicos. **Lei 12.305, de 2 de agosto de 2010**. Institui a Política Nacional de Resíduos Sólidos; altera 9.605, de 12 de fevereiro 1998, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2007-2010/2010/lei/l12305.htm> Acesso em: 22 fev. 2016.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia Para Assuntos Jurídicos. **Lei 9.605, de 2 de agosto de 2010**. Dispõe sobre as sanções penais e administrativas derivadas de condutas e atividades lesivas ao meio ambiente, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/CCIVIL_03/leis/L9605.htm> Acesso em: 18 fev. 2016.

BRASIL. Departamento Nacional de Trânsito – DENATRAN. Conselho Nacional de Trânsito. **Resolução n°331**, de 14 de agosto de 2009. Dispõe sobre a uniformização para realização de hasta pública dos veículos retidos, removidos e apreendidos, a qualquer título, por órgão e entidades componentes do Sistema Nacional de Trânsito, conforme o disposto no artigo 328 do Código de Trânsito Brasileiro (CTB). Disponível em: <http://www.denatran.gov.br/download/resolucoes/resolucao_contran_331_09.pdf> Acesso em: 22 fev. 2016.

FARIA, Carlos Aurélio Pimenta de. Implementação de políticas públicas: teoria e prática. Belo Horizonte: Ed. PUC Minas, 2012.

FREY, Klaus. Políticas Públicas: um debate conceitual e reflexões referentes à prática da análise de políticas públicas no Brasil. Planejamento e Políticas Públicas, n. 21, p. 211-259, 2000.

HAMM, Christopher; Hill, Michael. The Policy Process In The Modern Capitalist State. Londres. Harvester Wheatsheaf, 1993. Disponível em: <<https://pt.scribd.com/doc/94204362/Ham-Hill-Processo-de-Elaboracao-de-Politicas>> Acesso em 01 mai. 2016.

LIMA, Luciana Leite; Ascenzi, Luciano D'; Dias, Gianna Vargas Salgado; Bruscato, Renata. Burocracia e Políticas Públicas: a implementação da política nacional de humanização dos serviços de saúde em Porto Alegre. Brasília. Revista do Serviço Público, 2014. Disponível em: <<https://www.lume.ufrgs.br/bitstream/handle/10183/109470/000947764.pdf?sequence=1>> Acesso em 21 abr. 2016.

LIPSKY, Michael. Street-Level Burocracy: dilemmas of the individual in public services. Estados Unidos da América. Russel Sage Foundation, 1980.

RAMOS, Marília Patta; Schabbach, Letícia Maria. **O Estado da Arte da Avaliação de Políticas Públicas: conceituação e exemplos de avaliação no Brasil**. Rio de Janeiro. Revista de Administração Pública, 2012. Disponível em: <<file:///media/home/48F8-09E2/UFRGS/UFRGS/TCC2016/Implementa%C3%A7%C3%A3o%20Leticia%20e%20Marilia.pdf>> Acesso em 15 abr. 2016

RIO GRANDE DO SUL. Departamento Estadual de Trânsito – DETRAN/RS. **Portaria n° 254 de 2010**. Altera a Portaria n° 383, publicada no Diário Oficial do Estado de 23 de dezembro de 2009. Disponível em: <<http://www.detran.rs.gov.br/conteudo/25517/254>> Acesso em: 28 fev. 2016.

RIO GRANDE DO SUL. Departamento Estadual de Trânsito – DETRAN/RS. **Portaria n° 383 de 2009**. Dispõe sobre os procedimentos a serem adotados para a destinação dos veículos e materiais inservíveis sem identificação ou sem possibilidade de qualquer regularização junto ao Órgão Executivo Estadual de Trânsito e não mais procurados nos pátios dos Centros de Remoção e Depósitos – CRDs, do Departamento Estadual de Trânsito - DETRAN/RS, e dá outras providências. Disponível em: <<http://www.detran.rs.gov.br/conteudo/25248/383>> Acesso em: 25 fev. 2016.

RIO GRANDE DO SUL. Secretaria da Modernização e dos Recursos Humanos. Conselho Estadual de Trânsito. **Resolução n° 61 de 2012**. Dispõe sobre o recolhimento, a permanência e a liberação dos veículos recolhidos para os depósitos credenciados do DETRAN/RS, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.cetran.rs.gov.br/upload/20120910105227resolucao_61_dispoe_sobre_o_recolhimento_permanencia_e_liberacao_dos_veiculos_recolhidos_para_os_depositos.pdf> Acesso em 20 fev. 2016.

RIO GRANDE DO SUL. Assembleia Legislativa. Gabinete de Consultoria Legislativa. **Lei 10.847** de 20 de agosto de 1996. Institui o Departamento Estadual de Trânsito – DETRAN/RS. <<http://www.al.rs.gov.br/FileRepository/repLegisComp/Lei%20n%C2%BA%2010.847.pdf>> Acesso em 06 mar. 2016

RIO GRANDE DO SUL. Assembleia Legislativa do Rio Grande do Sul. Sistema Legis. **Decreto 43.873**, de 09 de junho de 2005. Autoriza o Departamento Estadual de Trânsito – DETRAN/RS – a gestão, coordenação, fiscalização, controle e execução dos serviços atinentes a remoção, depósito e guarda de veículos, sucatas e similares removidos por infração de trânsito, ilícitos penais e acidentes de trânsito com vítimas de competência do Estado. Disponível em: <http://www.al.rs.gov.br/Legis/M010/M0100099.ASP?Hid_Tipo=TEXTO&Hid_TodasNormas=48736&hTexto=&Hid_IDNorma=48736> Acesso em: 18 fev. 2016.

RIO GRANDE DO SUL. Secretaria da Modernização Administrativa e dos Recursos Humanos. Departamento Estadual de Trânsito. **Manual de Procedimentos: Destinação de Material Inservível**. Porto Alegre: Departamento Estadual de Trânsito, 2015.

GUARNIERI, Patrícia. **Logística Reversa: Em Busca do Equilíbrio Econômico e Ambiental**. Recife: Clube do Autores, 2013.

RUA, Maria das Graças. **Análise de Políticas Públicas: conceitos básicos**. Washington, Indes/BID, 1997. Disponível em: <<https://www.google.com.br/?ion=1&espv=2#q=maria+das+gracas+rua+An%C3%A1lise+de+Pol%C3%ADticas+P%C3%ABlicas:+conceitos+b%C3%A1sicos>> Acesso em: 24 abr. 2016.

SECCHI, Leonardo. **Políticas Públicas: conceitos, esquema de análise, casos práticos**. São Paulo, Cengage Learning, 2010.

SILVA, Pedro Luiz Barros; Melo, Marcus André Barreto de. O Processo de Implementação de Políticas públicas no Brasil: características e determinantes da avaliação de programas e projetos. Caderno 48. São Paulo, Unicamp, 2000.

SILVA, Pedro Luiz Barros; Costa, Nilson R. A Avaliação de Programas Públicos: reflexões sobre a experiência brasileira. Relatório Técnico. Cooperação Técnica BID-IPEA. Brasília, IPEA, 2002.

<<http://www.ipea.gov.br/agencia/images/stories/PDFs/livros/FortalecimentoDaFuncaoAvaliacaoNosPaisesDaAmerica.pdf>> Acesso em 21 abr. 2016.

SINDIPEÇAS – Sindicato Nacional da Indústria de Componentes para Veículos Automotores e ABIPEÇAS – Associação Brasileira da indústria de Autopeças. **Relatório da Frota Circulante de 2015**. Relatório Anual da Frota Circulante de 2015. São Paulo. Disponível em:

<http://www.sindipecas.org.br/sindinews/Economia/R_Frota_Circulante_2015_vf.pdf> acesso em 15 mar. 2016

SOUZA, Celina. Políticas Públicas: uma revisão da literatura. Revista Brasileira de Sociologia, 2006. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/soc/n16/a03n16>> Acesso em 14 maio 2016.

ANEXO I

Questionário sobre a reciclagem de veículos aplicado no estudo:

- 1 Quais são as suas atividades no setor?
- 2 Qual a necessidade da reciclagem de veículos para o DETRAN/RS?
- 3 Quais critérios para efetuar a reciclagem?
- 4 Existe um n° aproximado de veículos para poder realizar a licitação para o leilão de reciclagem?
- 5 Quando é feita a desvinculação dos registros do veículo? Antes ou depois do leilão de reciclagem?
- 6 Descreva o processo de reciclagem de veículos.
- 7 Quantos veículos (no total) há nos depósitos hoje?
- 8 Quantos carros aptos à reciclagem há hoje nos pátios?
- 9 Tem algum manual ou alguma norma de procedimentos?
- 10 Qual a capacidade diária de reciclagem?
- 11 Quantos foram reciclados no ano passado?
- 12 Quantos veículos foram reciclados desde o início das atividades do setor?
- 14 Quantos Kg de metais já foram reciclados desde o início das atividades aproximadamente?
- 15 Qual o aproveitamento dos óleos e fluídos?
- 16 Qual o aproveitamento dos pneus, vidros e plásticos?
- 17 De um veículo inteiro qual percentual que é reciclado?
- 18 Qual a destinação dos fluídos, óleos?
- 19 Há um acompanhamento da destinação final do óleo e fluídos?
- 20 Existem aspectos da implementação da reciclagem dos carros que poderiam ser melhorados? Quais?
- 21 Como você avalia, em geral, a reciclagem dos veículos?
- 22 A reciclagem está vinculada à Política Nacional de Reciclagem de Veículos - PNRS?
- 23 O DETRAN/RS segue alguma norma/diretriz da PNRS?

