

Inclusão social e políticas públicas na relação catadores de recicláveis e reutilizáveis e administração pública: o papel do poder público no incentivo à reciclagem e ao trabalho dos catadores de reutilizáveis

DOI: 10.31994/rvs.v15i2.999

Larissa Galdino¹

Victoria Lisie Claudio Ribeiro²

Bárbara Elaine Carneiro de Moraes³

Loren Dutra Franco⁴

Marize de Fátima Alvarez Saraiva⁵

RESUMO

Este estudo tem como escopo abordar a inclusão social e as políticas públicas na relação entre catadores de recicláveis e a administração pública, analisando o papel

¹Graduanda em Direito pelas Faculdades Integradas Vianna Júnior. Email: larissagaldino@icloud.com. Número do registro do ORCID: 0009-0009-4486-2079.

² Graduanda em Direito pelas Faculdade Integradas Vianna Júnior. Email: vivilisie@gmail.com. Número de registro no ORCID: 0009-0008-2224-4723.

³ Pós-graduada em Direito processual pela Faculdade Metodista Granbery, graduada em Direito pela UFJF, graduada em Administração de empresas pela Faculdade Machado Sobrinho, Advogada, ex-pesquisadora do CNPQ pela UFJF e pesquisadora do grupo de pesquisa Direito e inclusão social das Faculdades Integradas Vianna Júnior, professora da Faculdade de Direito das Faculdades Integradas Vianna Júnior. E-mail: barbaraec@gmail.com. Número de registro no ORCID 0000-0001-8277-2503.

⁴ Mestre em Direito e Políticas Públicas pelo UniCeub, Brasília- DF, pós-graduada em Direito Processual Civil pela Unifenas – MG, graduada em Direito pelas Faculdades Integradas Vianna Jr., professora de Direito Civil pelas Faculdades Integradas Vianna Jr., Juiz de Fora-MG, pesquisadora do grupo de pesquisa Direito e Inclusão Social das Faculdades Integradas Vianna Jr, JF-MG e do grupo de pesquisa Direito Ambiental e Desenvolvimento sustentável do UniCEUB- Brasília- DF. E-mail: lorendfranco@gmail.com. Número do registro no ORCID: 0000-0002-1268-6770.

⁵ Pós-graduada em Direito do Trabalho, Processo do Trabalho e Previdenciário pela Estácio de Sá, Pós-graduada em Direito e Processo Civil pela Estácio de Sá, graduada em Direito pela Universidade Federal de Juiz de Fora, Professora de Direito e Processo do Trabalho e de Direito Civil das Faculdades Integradas Vianna Júnior, Professora de Direito do Trabalho e Previdenciário em cursos de pós-graduação, pesquisadora do grupo de pesquisa Direito e Inclusão Social das Faculdades Integradas Vianna Júnior, email: msaraiva@vianna.edu.br. Número do registro no ORCID: 0000-0002-7904-9258.

do poder público no incentivo à reciclagem e apoio aos catadores. Destacou-se o meio ambiente como uma garantia constitucional e a responsabilidade do Estado em desenvolver políticas públicas que garantam esse direito. A metodologia utilizada foi pesquisa bibliográfica, legislativa, análise de artigos, dados técnicos e matérias jornalísticas, onde se analisou a importância da coleta seletiva na proteção ambiental e o papel da administração pública em criar mecanismos de apoio aos catadores, como infraestrutura apropriada e subsídios para cooperativas. Averiguou-se parcerias municipais entre catadores e prefeituras para efetivar políticas públicas nacionais. O objetivo geral é identificar ações estatais no intuito de implementar, efetivamente, a legislação existente e promover os direitos dos catadores, visando superar obstáculos e melhorar a qualidade de trabalho. Dentre as principais conclusões, constatou-se que a aplicação prática da legislação ainda é parcialmente insuficiente, com os catadores, não raras vezes, em estágio de vulnerabilidade. Conclui-se que uma ação integrada entre os diferentes níveis de governo é essencial, incluindo a realização de um censo demográfico para avaliar as condições dos catadores e promover estruturas de trabalho adequadas. Outrossim, a conscientização sobre a importância da reciclagem é crucial para facilitar o trabalho dos catadores e aumentar a oferta de materiais recicláveis, bem como, o incentivo à associação dos catadores em cooperativas, centralizando e fortalecendo suas atividades, para viabilizar as parcerias com empresas privadas e otimizar a gestão dos resíduos sólidos.

PALAVRAS-CHAVE: COLETA SELETIVA. CATADORES DE MATERIAIS REICLÁVEIS E REUTILIZÁVEIS. COOPERATIVAS DE RECICLAGEM. INCENTIVO. POLÍTICAS PÚBLICAS.

INTRODUÇÃO

Devido ao crescimento populacional e à produção de lixo, é imprescindível a efetivação de políticas públicas para reduzir o impacto ambiental do aumento dos resíduos sólidos e, além disso, iniciativas públicas que promovam a melhoria da qualidade de trabalho dos catadores de recicláveis, que são responsáveis por diminuir os impactos desse protótipo. A pesquisa focou em medidas para otimizar o contexto atual e reduzir essa problemática, destacando a precariedade da assistência aos catadores de recicláveis.

Utilizou-se como metodologia a pesquisa bibliográfica, legislativa, artigos, análise de dados técnicos e matérias jornalísticas. O objetivo foi identificar ações estatais para implementar, efetivamente, a legislação existente e promover os direitos dos catadores, visando superar obstáculos e melhorar a qualidade de trabalho, analisando as dificuldades dos catadores de recicláveis e o impacto ambiental da eventual falta de assistência pública.

O primeiro tópico apresenta princípios fundamentais da Constituição Federal (Brasil, 1988) e outros princípios específicos sob a ótica do meio ambiente e sustentabilidade, além da legislação correlata. Observa-se a aplicação do princípio da precaução e o da prevenção, apontando suas distinções (Bordalo e Garcia, 2022). Discute-se, ainda, a necessidade do acréscimo de legislações específicas para proteger e desenvolver o trabalho dos catadores.

O segundo tópico analisa a responsabilidade do Estado/Administração na criação de ações públicas para catadores de materiais recicláveis e a precariedade da legislação existente. Explora, ainda, medidas de políticas públicas e a criação de cooperativas para dar visibilidade a esses trabalhadores.

O terceiro tópico aborda a relação entre poder público, iniciativa privada e catadores de materiais recicláveis, destacando a importância da gestão compartilhada na destinação de resíduos sólidos, reconhecendo os resíduos como bem econômico e social, promotor de cidadania e qualidade de vida (Brasil, IPEA, 2013).

1 MEIO AMBIENTE COMO UM DIREITO CONSTITUCIONALMENTE PROTEGIDO

1.1 Princípios norteadores atrelados ao meio ambiente e seus reflexos na legislação brasileira

A base principiológica possui exercício fundamental para nortear a ideologia da legislação brasileira e o ordenamento jurídico, de modo a instituir suas qualificações essenciais com caráter normativo em diversos âmbitos da área jurídica. Nesse viés, não seria diferente, portanto, em questões relativas ao meio ambiente e à sustentabilidade, como direitos fundamentais previstos na Constituição Federal, invocar esses princípios, no intuito de proporcionar a proteção ambiental e a busca pelo desenvolvimento sustentável.

Nesse sentido, a lei nº 6938 de 1981 define meio ambiente como “o conjunto de condições, leis, influências e interações de ordem física, química e biológica, que permite, abriga e rege a vida em todas as suas formas” (Brasil, 1981). Além disso, a Constituição vigente, no art. 225, preconiza o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado (Brasil, 1988).

Cabe ressaltar que as definições dos dispositivos legais mencionados têm o intuito de garantir a tutela ambiental, de modo a resguardar, também, os direitos das futuras gerações, com a implementação de políticas públicas que visam a preservação do bem tutelado: o meio ambiente. Para isso, a fundamentação legal que versa sobre a sustentabilidade trazida pela Constituição Federal, bem como a definição do que é o meio ambiente, têm como base normativa alguns dos princípios constitucionais, que serão elencados neste tópico.

Em primeiro plano, destaca-se o princípio constitucional da dignidade da pessoa humana, descrito no artigo 1º da Constituição Federal (Brasil, 1988) como um supra princípio, inclusive um dos fundamentos da República, e um dos mais importantes princípios atrelados ao meio ambiente e à legislação brasileira.

Nesse viés, um meio ambiente equilibrado é essencial para garantir a qualidade de vida, que também é um dos princípios constitucionais, correlacionado

ao princípio da dignidade da pessoa humana, os quais objetivam não apenas a preservação do meio ambiente, mas a implementação de políticas públicas que possuam o objetivo de atingir todas as classes sociais, sem distinção ou favorecimento de camadas sociais majoritárias economicamente, o que reflete, outrossim, no princípio da igualdade, insculpido no art. 5º do texto constitucional, (Brasil,1988).

No intuito de que sejam efetivadas as medidas de proteção ao meio ambiente equilibrado, o princípio da precaução opera como um gerenciador de riscos na sociedade contemporânea, considerando as notórias ambições pelo desenvolvimento econômico que, na maioria das vezes, não se opera por uma óptica sustentável. Isso faz com que os riscos e os danos decorrentes de atividades, que não são precisamente identificadas pelo meio científico, devem ser analisados sob extrema cautela, *in dubio pro ambiente*, em casos de ameaça de danos irreversíveis, inexistindo razão para adiamento das medidas economicamente viáveis para prevenção do meio ambiente, embora as atividades não conhecidas não sejam de certeza científica absoluta (Bordalo e Garcia, 2022).

A despeito dos apontamentos benéficos do princípio da precaução, de acordo com Clóvis Eduardo Silveira, a aplicação desse princípio pode ser utilizada de modo a prejudicar o desenvolvimento econômico dos países que sofrem, de alguma forma, impedimento para implementação de algumas atividades econômicas por guerras políticas e polarizadas, razão pela qual o princípio deve ser fundamentado com base na ponderação entre o real desenvolvimento sustentável e o desenvolvimento econômico para a população, no intuito de que não haja discrepância (Silveira, 2013).

Ainda, oportuno registrar, que há o princípio da prevenção, que se diferencia do princípio da precaução no sentido de que, enquanto a precaução gira em torno de riscos incertos, a prevenção é focalizada em eventos conhecidos e de certeza científica (Bordalo e Garcia, 2022).

No mesmo segmento, atrelado aos demais princípios expostos, o princípio do desenvolvimento sustentável reforça a importância de compatibilizar o

crescimento econômico, desenvolvimento social e preservação do meio ambiente, de maneira implícita, previsto no art. 170 da Constituição Federal, que versa sobre os princípios da ordem econômica (Brasil, 1988).

Ante o exposto, cabe ressaltar que o Supremo Tribunal Federal tem consolidado, em julgamentos relacionados ao meio ambiente e ao contexto ambiental, os princípios ambientais como conceitos fundamentais para a preservação do ecossistema brasileiro e orientação para análise de paradigmas que envolvam o tema, inclusive, com o último princípio mencionado, do desenvolvimento sustentável, referido como “fator de obtenção do justo equilíbrio entre as exigências da economia e da ecologia” (Brasil, STF, 2005).

Ainda nesse viés, o Min. Roberto Barroso, em decisão recente da ADPF 708 MC-Ref, no ano de 2020, reconheceu a importância do princípio da precaução, mencionado anteriormente neste estudo, como uma ferramenta essencial para a proteção ambiental, que é aplicado especialmente quando há incerteza científica sobre os impactos ambientais de certas atividades, e a adesão do Brasil quanto ao princípio, notadamente em razão de documento (Agenda 21), assinado durante a Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, conhecido como Rio-92 (Brasil, STF, 2020).

Os catadores de materiais recicláveis desempenham um papel crucial para a sustentabilidade e o equilíbrio ecológico no Brasil. Neste viés, a legislação pátria, especialmente a Política Nacional de Resíduos Sólidos (PNRS), aprovada pela lei 12.305/10, pavimenta a atividade, regulamenta, estabelece diretrizes para a destinação adequada de resíduos e promove a economia circular, com foco na redução do impacto ambiental.

A referida lei ainda destaca a importância da organização dos catadores em cooperativas, visando integrá-los na coleta seletiva e na logística reversa, além de fomentar a geração de renda e fortalecer seus direitos. Contudo, apesar dos avanços legais, os catadores ainda enfrentam marginalização e precariedade nas condições de trabalho.

Entretanto, a coleta seletiva também está associada a uma questão de saúde pública. A lei 11.445/2007, que dispõe sobre as diretrizes do saneamento básico no Brasil, indica, em seu art. 2º, seus princípios fundamentais, que estão diretamente ligados à reciclagem de resíduos sólidos (Brasil, 2007).

Assim, se o processo de reciclagem impacta, de forma significativa, tanto no meio ambiente quanto na saúde pública, não é legítimo que os principais atores continuem atuando de forma marginalizada na sociedade.

Portanto, é imperiosa a utilização dos princípios atrelados ao meio ambiente e da legislação correlata, como fundamento, pela implicação direta no trabalho dos catadores de recicláveis e reutilizáveis, além da responsabilidade da Administração pública pela gestão ordenada deste grupo e do desenvolvimento sustentável, o que será objeto de análise no próximo tópico.

1.2 A responsabilidade estatal no desenvolvimento e manutenção de políticas públicas concernentes ao meio ambiente e a criação de cooperativas de catadores

Em 1998, foi criada a lei 12.305/10, que institui a Política Nacional de Resíduos Sólidos (PNRS) no país. Essa lei prevê a destinação final adequada dos materiais recicláveis, bem como define os responsáveis em cada etapa da cadeia produtiva. Além disso, incentiva a reutilização, a reciclagem e o consumo consciente, com princípios estabelecidos no art. 6º e objetivos descritos no art. 7º, que evidenciam a importância de sua implementação. Essa legislação estabelece as bases para o desenvolvimento sustentável no que se refere ao gerenciamento de resíduos, atribuindo ao Estado a responsabilidade primária (Brasil, 2010).

Nesta toada, de acordo com o Ministério do Meio Ambiente:

A PNRS incentiva a criação e o desenvolvimento de cooperativas ou de outras formas de associação de catadores de materiais reutilizáveis e recicláveis e define que sua participação nos sistemas de coleta seletiva e de logística reversa deverá ser priorizada. A esse respeito, destaca-se a Lei nº 11.445/2007, que estabelece as diretrizes nacionais para o saneamento básico, na qual já havia sido

estabelecida a contratação de cooperativas e associações de catadores de materiais recicláveis, por parte do titular dos serviços públicos de limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos, dispensável de licitação. O fortalecimento da organização produtiva dos catadores em cooperativas e associações com base nos princípios da autogestão, da economia solidária e do acesso a oportunidades de trabalho decente representa, portanto, um passo fundamental para ampliar o leque de atuação desta categoria profissional na implementação da PNRS, em especial na cadeia produtiva da reciclagem, traduzindo-se em oportunidades de geração de renda e de negócios, dentre os quais, a comercialização em rede, a prestação de serviços, a logística reversa e a verticalização da produção. Importantes conquistas têm sido alcançadas para o fortalecimento da atuação dos catadores com melhoria das condições de trabalho, o que, por sua vez, contribui para aprimorar a atuação desse segmento na implementação da PNRS (Brasil, Ministério do Meio Ambiente, 2024).

Desta forma, a lei supramencionada, teoricamente, foi um grande passo para a luta dos trabalhadores catadores de materiais recicláveis. Contudo, na prática, a implementação desses objetivos enfrenta dificuldades, principalmente no que diz respeito a estes agentes, que são parte essencial na cadeia da reciclagem.

É nesse cenário que o cuidado com o meio ambiente deixa de ser apenas uma preocupação ambientalista e passa a ser um direito constituído, obrigando o legislador e o poder público a se atentarem aos mecanismos que propiciarão o equilíbrio ambiental da geração de brasileiros atuais e futuros.

A regulação da Política Nacional do Meio Ambiente (PNMA), através da lei 6.938/81, foi fundamental para a efetivação dos referidos direitos, objetivando a atuação do poder público na busca de um ambiente ecologicamente equilibrado, e ante ao tema, em especial os incisos I e VI do art. 4º, que dispõem:

- I - à compatibilização do desenvolvimento econômico-social com a preservação da qualidade do meio ambiente e do equilíbrio ecológico;
- VI - à preservação e restauração dos recursos ambientais com vistas à sua utilização racional e disponibilidade permanente, concorrendo para a manutenção do equilíbrio ecológico propício à vida; (Brasil, 1981)

Em 1999 foi realizado o primeiro congresso nacional dos “catadores de papel”, resultando na criação em 2001 do Movimento Nacional dos Catadores de Materiais Recicláveis (MNCR, 2001). Tal movimento fortaleceu o processo de identidade coletiva desses trabalhadores e deu rosto a esse segmento marginalizado (Scherer, Warren e Luchmann, apud IPEA, 2013).

Entre os princípios fundamentais definidos pelo movimento estão: incentivo à autogestão e organização dos catadores; independência de classe em relação aos partidos políticos, governos e empresários; luta pela gestão integrada dos resíduos sólidos, com participação ativa dos catadores; busca de tecnologias viáveis que garantam o controle da cadeia produtiva; apoio mútuo e solidariedade de classes em busca da garantia de acesso a direitos fundamentais; e luta contra a privatização dos serviços públicos de saneamento básico, incluindo os de limpeza urbana (Oliveira, 2011, apud Ipea).

A realização dos objetivos mencionados só será possível com o apoio do Poder Público, que, conforme a PNRS, define essa questão como uma política pública a ser desenvolvida pelo Estado, com o envolvimento de todos os setores e da sociedade.

Dentre os principais pontos da PNRS, estão: Acordo setorial; responsabilidade compartilhada; conceito de logística reversa; coleta seletiva; ciclo de vida do produto; sistema de informação sobre a gestão dos resíduos sólidos; a promoção dos catadores de materiais recicláveis; plano de resíduos sólidos.

Para a ampliação do trabalho dos catadores de reciclável, é imprescindível a criação das associações e cooperativas, uma vez que estas são fundamentais na gestão dos resíduos sólidos, além de darem força e voz ao movimento destes trabalhadores.

Sobre o tema, Pirani (2010, p. 52 apud Ipea, 2013) afirmou que:

Trata-se de uma tentativa de corresponsabilização dos diversos setores sociais com relação aos problemas socioambientais ocasionados pela problemática dos resíduos sólidos urbanos. A lei estabelece dois pontos essenciais para a determinação de uma posição estratégica dos catadores na PNRS: 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 (Artigo 6º); e a integração dos catadores de materiais reutilizáveis e recicláveis nas ações que envolvam a responsabilidade compartilhada pelo ciclo de vida dos produtos (Artigo 7º). Entre os principais instrumentos previstos para a consolidação da PNRS estão: a coleta seletiva, os sistemas de logística reversa e o incentivo à criação e ao desenvolvimento de cooperativas ou de outras formas de associação de catadores de materiais reutilizáveis e recicláveis. O Artigo 18 define a prioridade de acesso aos recursos da União para os municípios que em seus serviços de gerenciamento dos resíduos “implantarem a coleta seletiva com a participação das cooperativas ou outras formas de associação de catadores de materiais reutilizáveis e recicláveis formadas por pessoas físicas de baixa renda”. Já os Artigos 42 a 44 explicitam a possibilidade de criação de incentivos financeiros, creditícios e fiscais para o estímulo da reciclagem e para o fortalecimento das organizações cooperativas dos catadores (Pirani, 2010, p. 52 apud Ipea, 2013).

O relatório do IPEA (2013) destaca que a efetiva implementação da lei 12.305/10 requer a participação dos governos federal, estadual e municipal. Para facilitar essa coordenação, sugere a criação de consórcios intermunicipais, que podem ter personalidade jurídica pública ou privada, conforme previsto pela lei nº 11.107/2005. Esse arranjo cooperativo visa melhorar a gestão regional de resíduos sólidos e superar desafios relacionados ao repasse de recursos (Silva, 2013 apud IPEA).

A pesquisadora Pâmela Mara de Oliveira (Franca, 2019) critica a implementação da Política Nacional de Resíduos Sólidos, destacando que, apesar da criação da lei 12.305/10, os catadores continuam marginalizados e não participam efetivamente da formulação dessas políticas, embora sejam fundamentais para sua criação. Esse cenário resulta em poucas mudanças práticas e submete os catadores à reciclagem controlada pelas próprias indústrias, perpetuando a desigualdade de poder no setor.

Algumas das reivindicações destes trabalhadores são: censo atualizado, acesso e fortalecimento da rede de proteção básica; fechamento dos lixões com inclusão socioeconômica dos catadores(as); investimento na infraestrutura e capacitação; questão tributária e previdenciária; incidência no PAC resíduos e no Programa Parcerias e Investimento-PPI; criação do Programa Nacional da

Reciclagem Popular– Pronarep (Movimento Nacional dos Catadores de Recicláveis, 2023).

As pretensões foram extraídas da página do Movimento Nacional dos Catadores de Materiais Recicláveis (MNCR) na internet, e exemplificam como, na prática, a PNRS pouco alterou o cenário para os catadores, apesar de significar um avanço na questão legislativa acerca do tema.

Em consonância com o explicitado, no final do ano de 2023, no 20º Natal dos Catadores em Brasília, foram assinados os seguintes termos:

Termo de cooperação do Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos (MGI) para repasse de imóveis para organizações de catadores de materiais recicláveis. Projeto Conexão Cidadã, que vai disponibilizar cinco unidades móveis de atendimento a catadores e catadoras para acesso a programas sociais, assistenciais, políticas públicas, capacitação e especialização profissional, em cinco cidades: Belo Horizonte, Curitiba, Recife, Natal e Brasília. A primeira etapa será financiada pela Fundação Branco do Brasil. O projeto foi proposto a partir do exemplo do HUB da Cidadania – realizado na cidade de São Paulo, em parceria com o Instituto HEINEKEN. Novo Cataforte: acordo de cooperação com previsão inicial de 60 milhões, no início do próximo ano. Serão desenvolvidas ações conjuntas para o fortalecimento e estruturação de cooperativas de catadores (as) de modo a possibilitar a isenção no mercado de reciclagem, consolidando – as de forma competitiva como prestadoras de serviços das políticas públicas da coleta seletiva e resíduos sólidos da logística reversa. Com o Instituto HEINEKEN, foi firmado um acordo para ampliação do projeto HUB da Cidadania, iniciado em São Paulo neste ano de 2023, e com expansão para outras localidades. Com a AMBEV, assinatura de protocolo de intenções para a contratação de cooperativas e prestação de serviços de coleta de embalagens geradas durante o carnaval 2024 em cidades como Salvador, São Paulo, Recife, Belo Horizonte e Florianópolis. (Movimento dos Catadores de Materiais Recicláveis, 2024).

As alternativas descritas são mais amostras de que existe, em tese, um grande avanço nas medidas fortalecedoras do movimento dos catadores. No entanto, o que deve ser levado em consideração é se essas medidas serão, de fato, efetivadas, e se garantirão alguma melhora na realidade desses indivíduos.

Nesta toada, passaremos adiante ao estudo do impacto da administração pública na ampliação, criação e incentivo aos catadores de material reciclável nas

cooperativas e associações a nível municipal, com intuito de cumprir com os objetivos estipulados na PNRS e no avanço do *status quo* desses trabalhadores frente às dificuldades ainda enfrentadas.

2 OS IMPACTOS DA COLETA SELETIVA NA PROTEÇÃO AMBIENTAL E A RESPONSABILIDADE DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

2.1 A precariedade na implementação da legislação brasileira para incentivo e proteção dos catadores de resíduos e seus efeitos ao longo prazo

No âmbito nacional, algumas leis foram essenciais para incentivar e proteger os catadores de resíduos. Além da Política Nacional de Resíduos Sólidos (PNRS), destacam-se quatro normas fundamentais: a lei 5.764/71, que define a Política Nacional de Cooperativismo; a lei 11.445/2007, que estabelece diretrizes para o saneamento básico; a lei 12.690/2012, que regula as cooperativas de trabalho e institui o PRONACOOOP; e o Decreto Federal 11.414/23, que promove a inclusão socioeconômica dos catadores e a defesa de seus direitos em projetos nos três níveis federativos.

Analisando as propostas das leis supramencionadas, pode-se pensar terem findado os problemas desses indivíduos, o que, infelizmente, não é realidade, visto que muitas das ações acima estão distantes da concretização.

Quando se aborda os problemas enfrentados por esta classe, destaca-se a exposição a riscos de segurança e saúde, falta de capacitação, exploração por 'sucateiros' e 'atravessadores', precariedade dos materiais de trabalho que resulta na insalubridade do trabalho exercido, e a própria falta de fiscalização e cumprimento das normas especificadas por parte do poder público (Pereira, Secco e Carvalho, 2014).

As questões relatadas se oneram quando se trata de trabalhadores avulsos que não estão organizados nas associações ou cooperativas, pois estes se tornam

invisíveis para o estado. Lado outro, os trabalhadores organizados conseguem se mobilizar para cobrar que a legislação seja cumprida, por isso é tão relevante a promoção das cooperativas no resgate e junção desses colaboradores.

Conceição Viana - catadora em Minas Gerais - afirma que: “Uma pessoa sozinha, às vezes, faz muito pouco. Recebe por dia e não sabe o que faz com o dinheiro. Reunidos, a gente recebe renda por mês. A gente já tem um destino certo para o dinheiro da gente” (Ministério Público de Minas Gerais, 2022).

Em entrevista realizada por Davi Amorim à Roberto Laureano, este último explica que devemos fazer valer aquilo que está na lei, sendo necessário que os municípios implementem a política dos três R's (reduzir, reutilizar, reciclar), uma vez que estas preferem dar ênfase a incineração dos materiais em vez de promover o trabalho dos catadores (Laureano, 2011).

Assim, é importante frisar que além da implantação de políticas que aloquem esses trabalhadores no centro do desenvolvimento da coleta seletiva, que haja também fiscalização do poder público nas cooperativas e associações.

O que se vê é que mesmo com o incentivo pecuniário por parte do governo, não há fiscalização às cooperativas para averiguar se há a aplicação das normas de saúde proveniente das legislações, além da capacitação desses trabalhadores para o manejo responsável dos resíduos, que muitas vezes oferecem riscos à sua integridade física.

O relatório do IPEA de 2013 destacou que, além das condições precárias de trabalho, os catadores de materiais recicláveis enfrentam preconceito devido à natureza de sua atividade. Em áreas próximas às cooperativas, conflitos com os moradores são comuns, pois a precariedade no armazenamento e tratamento dos materiais gera mau cheiro e proliferação de agentes patogênicos, o que causa insatisfação na comunidade. Como resultado, os catadores são responsabilizados e, muitas vezes, precisam se realocar, dificultando ainda mais seu trabalho (IPEA, 2013).

Sendo assim, não basta tão somente incentivo meramente pecuniário, mas também disponibilização de locais seguros e adequados para o funcionamento e higienização dos barracões.

Saliente-se que de acordo com o MNCR, em 2022, estima-se que existam cerca de 800 mil catadores e catadoras, que seriam responsáveis por quase 90% dos resíduos reciclados no Brasil (Movimento Nacional dos Catadores de Recicláveis, 2022).

O CEMPRE (Compromisso Empresarial para Reciclagem) afirma que no país são recicladas 97% das latinhas de alumínio, 23% do plástico, 67% do papel e 47% do vidro (Ministério Público de Minas Gerais, 2022).

Desta forma, esses indivíduos são importantes na luta pela proteção da vida humana saudável e de um meio ambiente equilibrado, que propicia a continuidade da atmosfera terrestre, além de reduzirem os custos dos entes políticos na disposição dos recursos para o serviço de coleta de lixo convencional.

Portanto, a promoção dos seus direitos e condições dignas de trabalho constitui prioridade na criação de políticas públicas que os incentivem e auxiliem a atingir esses fins, de interesse público, de proteção ambiental e saúde pública, sendo, portanto, imprescindível para toda a sociedade.

Fica evidente diante do exposto que, sem o devido investimento público e privado, os catadores de recicláveis não conseguem dar vazão ao trabalho produzido, continuando a enfrentar barreiras intransponíveis e dificultando a qualidade de vida, não apenas atinente ao seu bem-estar individual, mas para toda a coletividade.

2.2 Demanda de políticas públicas facilitadoras desse trabalho

Ante ao exposto, forçoso constatar a imprescindibilidade de políticas públicas efetivas que facilitarão o trabalho dos catadores e catadoras, mormente no que diz respeito à promoção da integração destes em cooperativas e associações.

Segundo a revista *O catador é legal*, do Ministério Público de Minas Gerais e parceiros, a organização de catadores em cooperativas e associações melhora suas condições de trabalho e qualidade de vida, aumenta o volume de materiais recicláveis comercializados e facilita a troca de informações. Além disso, permite a negociação com o Poder Público, a captação de recursos e acesso a benefícios como a bolsa-reciclagem, promovendo também a defesa de seus direitos e investimentos em capacitação, infraestrutura e equipamentos. (Ministério público de Minas Gerais, 2022).

A própria iniciativa mencionada já mostra alguma efetividade no que diz respeito à promoção das associações e cooperativas, pois espalha informação sobre o que é, quais são os benefícios e o que fazer para se associar.

Em artigo publicado pelas psicólogas, Ana Carolina Pereira, Letícia Dal Secco e Ana Maria Carvalho (2014), estas afirmam que a organização dos catadores proporciona uma criação de identidade, modificando a sua posição no espaço urbano, ou seja, saem daquele paradigma de marginalização e “mendicância” que, lamentavelmente, é associado a esses trabalhadores.

Já no cenário das associações e cooperativas, entra a necessidade de busca por parcerias público-privadas, que carecerão da ajuda primordial das políticas públicas desenvolvidas pelos entes federativos.

No artigo produzido pelas psicólogas supramencionadas, destaca-se a parceria entre a COOCASSIS (Cooperativa dos Catadores de Materiais Recicláveis de Assis) e a Prefeitura de Assis, em São Paulo, que criaram um sistema de coleta seletiva no município. Com essa parceria, os catadores passaram a recolher resíduos sólidos diretamente nas residências e receberam apoio da prefeitura para a compra de prensas que facilitam o enfardamento dos materiais. Essas medidas representam um investimento público significativo em uma área com impacto social, econômico e ambiental relevante.

Ainda, diante da política da logística reversa, estabelecida pela PNRS, as empresas que produzem as embalagens recicláveis são corresponsáveis pela destinação final desses resíduos (Brasil, 2010).

Destarte, é justa a sua integração na participação dos incentivos ao fortalecimento dos catadores e cooperativas, firmando parcerias e investimentos.

Nesta seara, o projeto Hub da Cidadania é um escritório móvel que oferece apoio gratuito e personalizado para catadores e catadoras de materiais recicláveis em São Paulo. Lançado em 2023, é uma parceria entre a Associação Nacional de Catadores de Materiais Recicláveis (ANCAT) e o Instituto Heineken. O objetivo do projeto é melhorar as perspectivas e a qualidade de vida desses profissionais, reduzindo sua vulnerabilidade social por meio de atendimentos realizados por profissionais e orientadores em políticas públicas (Movimento Nacional dos Catadores de Recicláveis, 2023).

Estes projetos, portanto, são exemplos de como a atuação pública e privada conseguem fazer valer a legislação existente, promovendo a melhoria das condições laborais dos catadores de materiais recicláveis e reutilizáveis, retirando esses indivíduos da sua condição de marginalização e hipossuficiência, promovendo sua autonomia como trabalhador e agente sanitário no desenvolvimento de um ambiente ecologicamente equilibrado, como um direito constitucionalmente protegido.

3 A PARCERIA ENTRE O PODER PÚBLICO E OS CATADORES DE RECICLÁVEIS NA DISPOSIÇÃO FINAL DOS RESÍDUOS A NÍVEL MUNICIPAL

3.1 A criação de cooperativas de catadores e o necessário incentivo do Poder Público

As cooperativas de catadores são associações organizadas de trabalhadores que coletam, separam e comercializam materiais recicláveis, no intuito de melhorar as condições de trabalho e renda dos catadores, de modo a promover a inclusão social e econômica. Vale ressaltar que as cooperativas funcionam com base na autogestão, em que os membros participam das decisões e dividem os lucros, além

de contribuir para a sustentabilidade ambiental e reduzir a quantidade de resíduos destinados a aterros sanitários (Zanin e Gutierrez, 2011, p.20).

Em contexto nacional, o movimento das primeiras cooperativas de recicláveis ganhou força a partir da década de 1980 (Women in Informal Employment Globalizing and Organizing, 2010), com a criação do Movimento Nacional dos Catadores de Materiais Recicláveis (MNCR), em 2001 e o grande marco, a lei 12305/2010, de Política Nacional de Resíduos Sólidos de 2010, que estabeleceu responsabilidades, metas e prazos para a gestão de resíduos sólidos, até mesmo relacionados à inclusão de catadores (Brasil, 2010).

Nesse viés, é possível concluir, em primeiro ponto, que as cooperativas de catadores desempenham um papel fundamental na gestão dos resíduos sólidos urbanos, com contribuição significativa para a redução da quantidade de materiais enviados para aterros sanitários, mas que também são extremamente importantes para beneficiar os catadores de resíduos sólidos, tendo em vista a possibilidade de proporcionar melhores condições laborais (Zanin e Gutierrez, 2011, p. 265).

Entretanto, muitos catadores ainda operam de maneira informal devido à falta de iniciativa do poder público para a criação e apoio às cooperativas.

Em pesquisa realizada pela Women in Informal Employment Globalizing and Organizing em 2021, para estudo de perfil estatístico, foram identificados três tipos de catadores no país: não cooperados ou autônomos que não estão ligados a associações ou cooperativas de catadores; catadores cooperados que atuam por meio de cooperativas e associações; e os catadores com contrato diretamente associados à sucateiros e ferrarias, metalúrgicas ou setor municipal. Um quarto dos catadores não respondeu à pergunta sobre filiação a uma cooperativa ou associação (Wiego, 2021).

Sendo assim, embora a lei que institui a Política Nacional de Resíduos Sólidos (PNRS) de 2010 priorize o repasse de recursos da União aos municípios que implementarem a coleta seletiva com a participação de cooperativas de catadores, a efetivação dessa política é limitada, refletindo a necessidade de maior comprometimento governamental para, não só incentivar a criação e o apoio às

cooperativas, mas também para integrar os catadores informais à essas associações (Brasil, 2010).

No prisma empírico, devem-se observar como principais pontos das dificuldades para operação e criação das cooperativas o apoio financeiro insuficiente, a falta de infraestrutura e a burocratização (Associação Nacional dos Catadores, ANCAT, 2022).

No ano de 2019, foi denunciado pelos catadores de recicláveis de São Paulo que a Prefeitura Municipal estava impedindo o trabalho de 20 cooperativas por razões burocráticas, conforme informação da Rádio Brasil Atual, por conflitos entre as leis municipais e as leis ambientais para o funcionamento das cooperativas. No mesmo ano, de acordo com a EASYCOOP, a Prefeitura desabilitou 27 dessas cooperativas, por não terem se enquadrado no edital de habilitação:

Por falta de recursos, não por má vontade, muitas cooperativas de catadores não estão conseguindo cumprir todos os requisitos do edital de habilitação da Amlurb e perdendo sua parceria com a Prefeitura. É uma penca de documentos, incluindo CND (Certidão Negativa de Débito), plano de trabalho, atas e outros com registro em cartório. Podem ser justos, mas geram custos que os catadores não conseguem suportar. Também é exigido que a cooperativa se cadastre como organização da sociedade civil – com mais uma lista de documentos." (EASYCOOP, 2023).

Nesse viés, cumpre ressaltar que a maioria das cooperativas são formadas por pessoas de baixa renda, que promovem a auto organização da associação. Segundo o Anuário da Reciclagem de 2023, a renda mensal média dos catadores no Brasil é de R\$ 1.372,52, (um mil trezentos e setenta e dois reais e cinquenta e dois centavos), sendo relevante que Estados como Roraima, a média chega a ser de apenas R\$ 475,00 (quatrocentos e setenta e cinco reais) mensais.

Dessa forma, a promoção de assistência especializada às cooperativas para que, ao menos, se habilitem e se credenciam às Prefeituras é uma forma do poder público estimular a criação e o funcionamento dessas organizações que, muitas vezes, não possuem a instrução necessária sobre seus direitos e deveres, o que faz com que a exigência de documentos que, por vezes, também são cobrados para

emissão, como os cartoriais, e outros que geram despesas, sejam de difícil obtenção pelas dificuldades já enfrentadas diariamente.

Portanto, é crucial que o Poder Público não só incentive a formação de cooperativas, mas também forneça os recursos e o suporte necessários para que essas organizações possam operar de forma eficiente e sustentável para viabilizar a inclusão social dos catadores e a efetiva gestão dos resíduos sólidos, conforme preconizado pela legislação brasileira.

Além disso, a promoção da infraestrutura básica, como galpões e equipamentos, que permitam às cooperativas operar de maneira eficaz; incentivos financeiros, como subsídios e linhas de crédito, são fundamentais para a formação e manutenção dessas organizações. No mais, os programas de educação ambiental e campanhas de conscientização são necessários para destacar a importância da reciclagem e o papel vital dos catadores (Weigo, 2021).

Ululante que se crie, ainda, programas especializados para fins de funcionamento das cooperativas, bem como sua otimização e regularidade junto às Prefeituras Municipais onde se encontram.

3.2 O papel da administração municipal de Juiz de Fora em relação às cooperativas de recicláveis da Zona da Mata

No contexto municipal de Juiz de Fora, as cooperativas de recicláveis desempenham um papel crucial na gestão de resíduos sólidos e na sustentabilidade ambiental. Segundo dados da Prefeitura local em 2023, aproximadamente 70 famílias dependem dos serviços de coleta de recicláveis, conforme relatado pelas associações de catadores, excluindo os profissionais independentes não contabilizados oficialmente (Prefeitura de Juiz de Fora, 2023).

Apesar do aumento quantitativo de catadores e associações, esta pesquisa identificou que as legislações específicas e normas teóricas destinadas a proteger os catadores de recicláveis, não raras vezes, falham em proporcionar eficácia prática. Esta classe continua “marginalizada” e negligenciada pela sociedade e pelo poder

público, evidenciado pelas condições, às vezes insalubres e desumanas de trabalho, resultado da falta de suporte financeiro e assistência técnica aos trabalhadores.

Entre os desafios enfrentados pelos catadores de recicláveis, que frequentemente passam despercebidos pelo poder público, incluem-se acidentes de trabalho decorrentes do manejo direto de resíduos perigosos, substâncias tóxicas, trabalho em condições precárias e insalubres, falta de equipamentos adequados, infraestrutura básica, como locais de trabalho seguros e higiênicos e a baixa conscientização pública sobre o descarte adequado e a separação de resíduos sólidos, além da baixa e irregular renda, bem como ausência de iniciativas práticas para fortalecer cooperativas e associações.

Para enfrentar esses desafios, é essencial que políticas públicas sejam desenvolvidas e implementadas para apoiar e integrar os catadores individuais no sistema formal de gestão de resíduos. Isso inclui a criação de cooperativas e a necessidade urgente de instalação de infraestruturas como galpões de reciclagem e centros de apoio que proporcionem melhores condições de trabalho aos catadores individuais.

Segundo o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA, 2020), o censo demográfico de 2010 revelou que 387.910 pessoas no Brasil declararam como sua ocupação principal a atividade de catadores, com a região Sudeste concentrando cerca de 41,6% desses trabalhadores. Esta estatística sublinha a relevância e a magnitude do setor de reciclagem informal, destacando a necessidade de políticas públicas mais eficazes para apoiar esses trabalhadores essenciais (IPEA, 2020).

Em âmbito municipal juiz-forano, algumas das políticas públicas implantadas é o Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos de Juiz de Fora, que se iniciou em 23 de abril de 2018 e foi assinado em 2021, que possui ações que visam a implementação da cultura sustentável, em observância às legislações e diretrizes cabíveis, e possui como objetivo geral reduzir a contribuição para a crise climática e ambiental nos processos locais para aperfeiçoar os serviços públicos de manejo de resíduos e limpeza urbana, para que os resíduos sólidos sejam revertidos



em fonte geradora de trabalho e de aperfeiçoamento econômico (Prefeitura de Juiz de Fora, 2018).

Sendo assim, através do Decreto 14.568 de 31 de maio de 2021, foi instaurado o Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos de Juiz de Fora. Em um dos dados trazidos pelo plano de gestão, foi constatado que em Juiz de Fora, o total de resíduos sólidos gerados anualmente é de 1.160 mil toneladas, equivalente a 3.718 toneladas por dia, além de que, embora o indicador de geração per capita de resíduos domiciliares seja de 0,70 kg por habitante ao dia, o indicador geral de geração de resíduos sólidos é de 6,59 kg por habitante ao dia (Município de Juiz de Fora, 2021).

Com o objetivo de reduzir os impactos ambientais e sustentáveis promovidos por estes números, além de promover o aproveitamento econômico, algumas propostas foram elaboradas pelo PMGIRS, conforme disponibilizado pela Secretaria de Planejamento Urbano - SEPUR (Prefeitura de Juiz de Fora, 2023).

Nesse viés, vale ressaltar que o Plano Municipal trouxe implementações eficazes e com impacto ambiental positivo, como a implementação do ECOPONTO, ponto projetado para receber resíduos da construção civil, poda, volumosos como móveis e madeira, recicláveis, além de alguns resíduos da logística reversa, com intuito de reduzir os locais de descarte irregular desses tipos de materiais, além da criação de uma nova rota de coleta seletiva que permitiu que Juiz de Fora fosse considerada como a primeira cidade de Minas Gerais a oferecer coleta seletiva para 90% da população municipal, de acordo com o Departamento Municipal de Limpeza Urbana - DEMLURB. (Prefeitura de Juiz de Fora, 2024)

Mister ressaltar que a implementação de tais medidas trouxeram e, ainda atualmente trazem, impactos ambientais positivos à população juiz-forana e ao contexto ambiental geral.

Contudo, a integração das cooperativas, dos catadores individuais de recicláveis e dos demais informais que auxiliam esse trabalho, ainda precisam de atenção.

Através de diagnóstico e análise empírica, este estudo incluiu entrevista a um cidadão juiz-forano responsável por uma empresa familiar, que mencionou “não receber nenhuma ajuda da Prefeitura, nem do Estado”.

Alega “não ser uma cooperativa, mas defende que por ser um trabalho em prol do planeta, e também da cidade, poderia ter mais ajuda da Prefeitura”. Menciona, ainda, que “geralmente a faixa etária dos clientes [catadores individuais] é entre 30 e 50 anos”, e que constitui uma empresa em que trabalham pai, mãe e o entrevistado.

Sugere, por fim, que “o poder público poderia fornecer algum auxílio para quem é catador de rua, como carrocinhas, que ajudariam a realizar o trabalho e promovesse a autonomia, pois às vezes o auxílio é fornecido, mas o catador é vinculado a um único lugar que, muitas vezes, não paga um preço justo”.

Conforme exposto, a burocratização para habilitação dessas cooperativas e integração dos catadores de recicláveis, normatizada e regulamentada em nível nacional, conseqüentemente, tem impactos no contexto municipal.

O edital de credenciamento nº 001/2022, fornecido pela Prefeitura de Juiz de Fora no ano de 2022, referente ao processo nº 5981/2022, por exemplo, tinha como objetivo de realizar o credenciamento de associações ou cooperativas de catadores de papel, resíduos sólidos e material reciclável, com vistas à doação ou ao repasse, às associações ou cooperativas credenciadas, de materiais de consumo ou bens móveis inservíveis (irrecuperáveis) para a Administração Municipal (Prefeitura de Juiz de Fora, 2022).

O referido credenciamento justificou-se para que o Município pudesse se desfazer de materiais ou bens que já não eram mais úteis e estavam sem condições de recuperação.

Esses itens, além de gerarem custos decorrentes de vigilância e monitoramento, causavam permanente risco à salubridade das repartições públicas municipais onde estavam alocados.

Entretanto, a Prefeitura também determinou requisitos essenciais para inscrição no credenciamento, previstos no art. 3º do Decreto Municipal nº 9.430/08,

como possuir infraestrutura para realizar a triagem e a classificação dos resíduos recicláveis descartados; prova de regularidade com as fazendas federal, estadual e municipal do domicílio ou sede, ou outra equivalente; e prova de regularidade relativa à Seguridade Social e ao FGTS e prova de regularidade perante a Justiça do Trabalho (Município de Juiz de Fora, 2008).

Além disto, há algumas disposições impostas pelo órgão municipal, como a cláusula de não transferência de recursos financeiros entre as partes e a cláusula que versa sobre o dever da credenciada arcar com quaisquer ônus de natureza trabalhista, previdenciária ou social decorrentes dos recursos humanos utilizados nos trabalhos, bem como todos os ônus tributários ou extraordinários que incidam sobre o compromisso firmado entre as partes.

Tais requisitos, embora amparados por legislação municipal, refletem a falta de assistência às cooperativas e reforça o sub tópico anterior, de modo a sinalizar que as cooperativas, mesmo que grande parte delas sejam composta por pessoas hipossuficientes e que precisam ser autossuficientes para organização, manutenção e funcionamento das associações, são desamparadas por estímulos financeiros e assistenciais.

Ainda nessa senda, é necessário que a Prefeitura local promova mudança legislativa acerca dos pré-requisitos para credenciamento, considerando a realidade socioeconômica das cooperativas de catadores. É imperioso simplificar os meios de credenciarem junto ao órgão municipal competente, como a comunicação clara e ativa às cooperativas municipais acerca dos programas do Município, inclusive, facilitando as orientações relativas aos benefícios que podem ser recebidos, como exemplo, o Bolsa Reciclagem, uma vez que, segundo Portal da Transparência (2018), em 2017, apenas uma das associações de catadores de Juiz de Fora foi beneficiada pelo programa, tendo recebido um repasse de R\$ 3.968,70 da Fundação Estadual de Meio Ambiente.

A simplificação dos processos burocráticos, a isenção de taxas para emissão de certidões municipais e a criação de programas de incentivo financeiro são medidas necessárias para fortalecer essas associações, uma vez que garantir maior

acessibilidade e apoio às cooperativas não apenas facilita sua regularização, mas também promove a sustentabilidade e a inclusão social, refletindo um compromisso com a justiça social e o desenvolvimento sustentável da comunidade local.

3.3 A parceria público privada e incentivo fiscal como possíveis alternativas a subsidiar o custo operacional da disposição final dos resíduos

A gestão adequada dos resíduos sólidos urbanos é um desafio crítico em muitas áreas urbanas, em que a disposição final adequada dos resíduos é fundamental para mitigar impactos ambientais e proteger a saúde pública. Em resposta a esse desafio, as parcerias público-privadas (PPPs) e os incentivos fiscais emergem como estratégias viáveis para subsidiar os custos operacionais associados à gestão de resíduos. As PPPs envolvem a colaboração entre entidades governamentais e empresas privadas para permitir o compartilhamento de recursos, riscos e responsabilidades na entrega de serviços públicos essenciais, como a gestão de resíduos sólidos (Itaparica, 2023).

Segundo a empresa de consultoria estratégica, Radar PPP, entre os estados que mais assinaram contratos entre parcerias públicas com organizações privadas no ano anterior, está Minas Gerais, com 19 contratos de PPPs e concessões e investimentos de R\$23 bilhões, conforme destacado pela CNN Brasil. Tais parcerias podem ser estruturadas de várias maneiras, incluindo concessões operacionais, transferência de tecnologia e financiamento privado para investimentos em infraestrutura de disposição final, como aterros sanitários e usinas de reciclagem.

Alguns países, como Singapura, demonstraram sucesso na implementação de PPPs na gestão de resíduos, alcançando melhorias significativas na eficiência operacional e redução de custos. Em Singapura, a eficiência de reciclagem atingiu 61% em 2020, sendo que uma das medidas adotadas pelo governo foi a reciclagem por indústrias e empresas (Mordor Intelligence, 2024).

Em âmbito nacional, a lei 14.026/2020 atualizou o marco legal do saneamento básico e proporcionou maior participação do setor privado na prestação desse serviço.

Entretanto, de acordo com Franceshi (2017), hodiernamente, no Brasil, a compreensão de aspectos relacionados à gestão de resíduos sólidos enfrenta a questão da (in) existência de sistemas e informações de dados com aspectos de disponibilidade e confiabilidade apresentada por Figueiredo (2011). Além disso, destaca que as informações sobre resíduos sólidos divulgadas pelo setor empresarial, ainda que confiáveis, devem ser usadas com moderação, haja vista que a iniciativa privada também tem seus interesses (Franceshi, 2017). Dito isso, uma alternativa para uniformizar as informações sobre os resíduos sólidos e manter o equilíbrio entre a esfera pública e privada seria amostragem empírica sobre diversas cidades do país acerca dos resíduos sólidos, a ser realizada pela administração pública (Figueiredo, 2011).

Além das Parcerias Público-Privadas (PPPS), os incentivos fiscais têm um papel fundamental ao fomentar investimentos privados na gestão de resíduos. Estes métodos fiscais constituem alguns mecanismos para diminuir despesas operacionais e fomentar práticas sustentáveis entre as empresas, o que, parcialmente, já é aplicado pela lei de Resíduos Sólidos (Lei nº 12.305/2010), em seus artigos 42 e 43, que preveem incentivos fiscais para empresas que investem em tecnologias limpas e práticas de reciclagem (Brasil, 2010).

As PPPs e os incentivos fiscais representam, portanto, instrumentos poderosos para subsidiar os custos operacionais da disposição final de resíduos sólidos urbanos. Quando implementados de maneira adequada e sustentável, esses mecanismos não apenas contribuem para um ambiente mais limpo e saudável, mas também estimulam a eficiência e a inovação no setor de gestão de resíduos, beneficiando as comunidades urbanas e o meio ambiente como um todo. No entanto, essa implementação eficaz requer uma estrutura regulatória sólida, capacidade institucional robusta e mecanismos transparentes de prestação de contas.

Além da parceria público-privada, entre os possíveis métodos fiscais que poderiam ser efetivados incluem-se: isenção de Impostos sobre Produtos Industrializados (IPI) para equipamentos e tecnologias voltados à reciclagem e tratamento de resíduos; créditos tributários para empresas que investem em práticas sustentáveis e tecnologias de reciclagem; e subsídios diretos para projetos de infraestrutura de gestão de resíduos, financiados por fundos públicos específicos. Desta forma, estas medidas, quando concretizadas de forma estratégica e coordenada, podem incentivar o setor privado a investir na gestão de resíduos, promovendo uma economia mais circular e sustentável.

CONCLUSÃO

A necessidade premente de promoção de políticas públicas voltadas aos catadores de materiais recicláveis é um imperativo que emerge não apenas da perspectiva ambiental, mas também da social e econômica. Neste prisma, a relação entre catadores de recicláveis e reutilizáveis e a administração pública revela-se como um ponto crucial para a promoção da inclusão social e para o avanço da sustentabilidade ambiental.

Este estudo sublinhou a relevância dessas políticas na promoção da inclusão social, no fortalecimento da economia circular e na mitigação dos impactos ambientais negativos decorrentes do descarte inadequado de resíduos sólidos, além de destacar o papel fundamental das políticas públicas na criação de condições favoráveis ao trabalho digno e seguro desses profissionais, bem como na valorização de suas contribuições para a economia circular e meio ambiente ecologicamente protegido. Ao reconhecer os catadores como agentes essenciais na cadeia de reciclagem, tais políticas não apenas proporcionam condições dignas de trabalho e renda, mas também contribuem para a construção de uma sociedade mais justa e sustentável.

Conclui-se, portanto, que a colaboração entre governo, sociedade civil e setor privado é essencial para a construção de um ambiente propício à atuação dos catadores, garantindo-lhes não apenas o reconhecimento de seus direitos, mas também o estímulo necessário para que possam desempenhar seu papel de forma cada vez mais integrada à sociedade, sendo imperativo que o poder público intensifique seus esforços na concretização e no fortalecimento de políticas eficazes, que incluem desde a capacitação técnica até o acesso a infraestrutura adequada e programas de inclusão social.

Assim, investir na valorização dos catadores é investir no desenvolvimento social e ambientalmente responsável de nossas comunidades.

Nesta vertente, é inexorável que haja atuação mais efetiva da administração pública na promoção dos direitos dos catadores de recicláveis, fortalecendo a organização produtiva desse grupo, através de incentivo à cooperativas e associações, proporcionando-lhes voz e encorajamento à escolha de um trabalho digno, cuja legislação existente, embora satisfatória, conjuntamente seja de aplicação dinâmica e eficaz.

ABSTRACT

This study aims to address social inclusion and public policies in the relationship between recyclable collectors and public administration, analyzing the role of public authorities in encouraging recycling and supporting collectors. The environment was highlighted as a constitutional guarantee and the State's responsibility to develop public policies that guarantee this right. The methodology used was bibliographical and legislative research, analysis of articles, technical data and journalistic articles, which analyzed the importance of selective collection in environmental protection and the role of public administration in creating support mechanisms for collectors, such as appropriate infrastructure and subsidies for cooperatives. Municipal partnerships between collectors and city halls were investigated to implement national public

policies. The general objective is to identify state actions with the aim of effectively implementing existing legislation and promoting the rights of collectors, aiming to overcome obstacles and improve the quality of work. Among the main conclusions, it was found that the practical application of the legislation is still partially insufficient, with collectors, not infrequently, in a vulnerable stage. It is concluded that integrated action between different levels of government is essential, including carrying out a demographic census to assess the conditions of collectors and promote appropriate work structures. Furthermore, raising awareness about the importance of recycling is crucial to facilitating the work of collectors and increasing the supply of recyclable materials, as well as encouraging the association of collectors in cooperatives, centralizing and strengthening their activities, to enable partnerships with private companies. and optimize solid waste management.

KEYWORDS: SELECTIVE WASTE COLLECTION. COLLECTORS OF RECYCLABLE AND REUSABLE MATERIALS. RECYCLING COOPERATIVES. INCENTIVE. PUBLIC POLICIES.

REFERÊNCIAS

ANUÁRIO DA RECICLAGEM. **Anuário da Reciclagem**. 2023. Disponível em: <https://anuariodareciclagem.eco.br/>. Acesso em: 1 jul. 2024.

BORDALO, Rodrigo; GARCIA, Wander Carvalho Dompieri (coord.). **Manual completo de direito ambiental: ideal para provas e concursos**. 2. ed. Indaiatuba, SP: Foco, 2022. E-book. Disponível em: <https://plataforma.bvirtual.com.br>. Acesso em: 01 jul. 2024.

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



BRASIL. Lei 5.764, de 16 de dezembro de 1971. **Define a Política Nacional de Cooperativismo, institui o regime jurídico das sociedades cooperativas, e dá outras providências.** Disponível em https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l5764.htm. Acesso em: 01 de jul. 2024.

BRASIL. Lei n. 6938, de 1 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: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6938.htm. Acesso em 15 de out. 2024.

BRASIL. Lei 11.107 de 6 de abril de 2005. **Dispõe sobre normas gerais de contratação de consórcios públicos e dá outras providências.** Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2005/Lei/L11107.htm. Acesso: 16 de ago. 2024.

BRASIL. Lei 11.445 de 5 de janeiro de 2007. **Estabelece as diretrizes nacionais para o saneamento básico; cria o Comitê Interministerial de Saneamento Básico;** altera as Leis nºs 6.766, de 19 de dezembro de 1979, 8.666, de 21 de junho de 1993, e 8.987, de 13 de fevereiro de 1995; e revoga a Lei nº 6.528, de 11 de maio de 1978. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/lei/l11445.htm. Acesso em 10 de nov. 2023.

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. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/lei/l12305.htm. Acesso em 07 de abr. 2024.

BRASIL. Lei 12.690 de 19 de julho de 2012. **Dispõe sobre a organização e o funcionamento das Cooperativas de Trabalho; institui o Programa Nacional de Fomento às Cooperativas de Trabalho - PRONACCOOP;** e revoga o parágrafo único do art. 442 da Consolidação das Leis do Trabalho - CLT, aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/l12690.htm. Acesso em 01 jul. 2024.

BRASIL. Lei 14026, de 15 de julho de 2020. **Atualiza o marco legal do saneamento básico** e altera a Lei nº 9.984, de 17 de julho de 2000. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/Lei/L14026.htm Acesso em 15 de ago. 2024.



BRASIL. Decreto 10.936 de 12 de janeiro de 2022. **Regulamenta a Lei nº 12.305, de 2 de agosto de 2010, que institui a Política Nacional de Resíduos Sólidos.**

Disponível em:

<https://legislacao.presidencia.gov.br/atos/?tipo=DEC&numero=10936&ano=2022&ato=2f2UTRE1kMZpWTb9a> .Acesso em: 15 de ago. 2024.

BRASIL. Decreto 11.414 de 13 de fevereiro de 2023. **Institui o Programa Diogo de Sant'Ana Pró-Catadoras e Pró-Catadores para a Reciclagem Popular e o Comitê Interministerial para Inclusão Socioeconômica de Catadoras e Catadores de Materiais Reutilizáveis e Recicláveis.** Disponível em:

https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-

[2026/2023/decreto/D11414.htm#:~:text=DECRETO%20N%C2%BA%2011.414%2C%20DE%2013,de%20Materiais%20Reutiliz%C3%A1veis%20e%20Recicl%C3%A1veis](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2023/decreto/D11414.htm#:~:text=DECRETO%20N%C2%BA%2011.414%2C%20DE%2013,de%20Materiais%20Reutiliz%C3%A1veis%20e%20Recicl%C3%A1veis) . Acesso em 15 de ago. 2024.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Acórdão do Recurso Extraordinário 607109/MG.** Disponível em:

<https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=763392091> .

Acesso em: 2 jul. 2024.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **ADI-MC 3.540/DF**, rel. Min. Celso de Melo, julg. 01.09.2005. Disponível em:

<https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur94859/false> . Acesso em: 15 ago. 2024.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **ADPF 708/DF**, n. 0024408-68.2020.1.00.0000 Relator: MIN. LUÍS ROBERTO BARROSO. 2020. Disponível em:

<https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5951856> . Acesso em: 15 de ago. 2024.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **REsp n. 1.860.232/SC**, relator Ministro Francisco Falcão, Segunda Turma, julgado em 23/5/2023, DJe de 10/4/2024.

BRASIL. IPEA - Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. SILVA, Sandro Pereira; GOES, Fernanda Lira; ALVAREZ, Albino Rodrigues. **Situação social das catadoras e dos catadores de material reciclável e reutilizável.** Relatório de pesquisa.

Brasília: Ipea, 2013. Disponível em:

<https://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/9979> . Acesso em: 07 de nov. 2023.



BRASIL. Ministério do Meio Ambiente. **Catadores de materiais recicláveis.** Disponível em: <https://antigo.mma.gov.br/cidades-sustentaveis/residuos-solidos/catadores-de-materiais-reciclaveis.html>. Acesso em: 20 jan. 2024.

CNN Brasil. **Minas Gerais é destaque em concessões e PPPs com trabalho da CODEMGE.** Disponível em: <https://www.cnnbrasil.com.br/branded-content/nacional/minas-gerais-e-destaque-em-concessoes-e-ppps-com-trabalho-da-codemge/>. Acesso em: 2 jul. 2024.

EASYCOOP. **Cooperativas e catadores de recicláveis demandam menos tributos e mais apoio.** 2023. Disponível em: <https://easycoop.com.br/Noticias/45795/Cooperativas-e-catadores-de-reciclaveis-demandam-menos-tributos-e-mais-apoio>. Acesso em: 1 jul. 2024.

FIGUEIREDO, Fábio Fonseca. **Panorama dos resíduos sólidos brasileiros: análises de suas estatística.** Biblio3W - Revista Bibliográfica de Geografia y Ciencias Sociales, v. 928, 2011.

FRANCESCHI, F. R.; SANTIAGO, C. D.; LIMA, T. Q.; PUGLIESI, E. **Panorama dos resíduos sólidos no Brasil: uma discussão sobre a evolução dos dados no período 2003 – 2014.** Revista DAE, v.65, n.206, p.62-68, 2017.

ITAPARICA, A. L. M. **Transparência em parcerias público-privadas no Brasil: uma análise dos desafios e perspectivas da produção técnico-científica.** Brasília: ISC/TCU, 2023.

LAUREANO, Roberto. **Os catadores já estão incluídos na legislação, agora é valer a lei! O Trecheiro.** Entrevistador: Davi Amorim. São Paulo, 2011. Disponível em: <https://www.mncr.org.br/noticias/noticias-regionais/os-catadores-ja-estao-incluidos-na-legislacao-agora-e-valer-a-lei>. Acesso em: 03 jul. 2024.

MORDOR INTELLIGENCE. Disponível em: Source: <https://www.mordorintelligence.com/pt/industry-reports/singapore-waste-management-market>). Acesso em: julho 2024.



MOVIMENTO NACIONAL DOS CATADORES DE RECICLÁVEIS (MNCR). 20º Natal dos Catadores em Brasília é marcado pelo avanço de políticas públicas e acordos com empresas. São Paulo. 2024. Disponível em: <<https://www.mncr.org.br/noticias/20o-natal-dos-catadores-em-brasilia-e-marcado-pelo-avanco-de-politicas-publicas-e-acordos-com-empresas>>. Acesso em: 3 jul. 2024.

MORENO. **ANCAT e Instituto Heineken lançam o HUB da Cidadania em SP.** Disponível em: <<https://ancat.org.br/ancat-e-instituto-heineken-lancam-o-hub-da-cidadania-em-sp/>>. Acesso em: 14 ago. 2024.

MINAS GERAIS. Ministério Público de Minas Gerais. **Cartilha “O Catador é legal”**. 2ª edição. Minas Gerais, 2022. Disponível em: <https://www.mpmg.mp.br/portal/menu/comunicacao/publicacoes/o-catador-e-legal-8A9480688602CF490186A3105EB502EE-00.shtml>. Acesso em: 25 de abr. 2024.

MUNICÍPIO DE JUIZ DE FORA, Decreto Municipal nº 9.430, 2008. **Regulamenta no âmbito da administração direta e indireta do Município a destinação de resíduos recicláveis e descartáveis.** Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a/mg/j/juiz-de-fora/decreto/2008/943/9430/decreto-n-9430-2008-regulamenta-no-ambito-da-administracao-publica-direta-e-indireta-do-municipio-a-destinacao-de-residuos-reciclaveis-e-descartaveis> Acesso em: 15 de ago. 2024.

MUNICÍPIO DE JUIZ DE FORA, Decreto Municipal nº 14.568, 31 de maio de 2021. **Dispõe sobre o Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos de Juiz de Fora - PMGIRS/JF e institui o Grupo de Trabalho Interinstitucional de Acompanhamento da sua Implementação e dá outras providências.** Disponível em: https://www.pjf.mg.gov.br/e_atos/e_atos_vis.php?id=84656. Acesso em: 15 de ago. 2024.

OLIVEIRA, Pâmela Mara. **Análise Crítica da Política Nacional de Resíduos Sólidos a Partir da Reciclagem e o Trabalho dos Catadores e Catadoras.** Franca, 2019.



PEREIRA, Ana Carolina Lemos; SECCO, Letícia Dal Picolo Dal; CARVALHO, Ana Maria Rodrigues de. **A participação das cooperativas de catadores na cadeia produtiva dos materiais recicláveis: perspectivas e desafios.** *Rev. psicol. polít.*, São Paulo, v. 14, n. 29, p. 171-186, abr. 2014. Disponível em <http://pepsic.bvsalud.org/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1519-549X2014000100012&lng=pt&nrm=iso>. Acesso em: 03 jul. 2024.

PREFEITURA DE JUIZ DE FORA. DEMLURB. **JF primeira cidade de MG a oferecer coleta seletiva para 90% da população.** Disponível em: https://demlurb.pjf.mg.gov.br/coleta_seletiva.php. Acesso em: 2 jul. 2024

PREFEITURA DE JUIZ DE FORA. **ECOPONTOS.** Disponível em: <https://demlurb.pjf.mg.gov.br/ecopontos.php>. Acesso em: 2 jul. 2024.

PREFEITURA DE JUIZ DE FORA. **ECOPONTOS. Certidões.** Disponível em: <https://www.pjf.mg.gov.br/atendimento-aocidadao/formularios/certidoes/arquivos/cod122.pdf>. Acesso em: 2 jul. 2024.

PREFEITURA DE JUIZ DE FORA. **Edital de credenciamento n.º 001/2022.** Disponível em: https://www.pjf.mg.gov.br/e_atos/anexos/001sedh_110718.pdf. Acesso em: 2 jul. 2024.

PREFEITURA DE JUIZ DE FORA. **Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos (PMGIRS): Síntese.** Disponível em: https://www.pjf.mg.gov.br/secretarias/sepur/planos_programas/pmgirs/produtos/arquivos/sintese_v2_7.pdf. Acesso em: 2 jul. 2024.

QUEIJO, Túlio. **As parcerias públicas privadas voltadas ao gerenciamento dos resíduos sólidos urbanos: estratégias e desafios.** USP. São Carlos, São Paulo, 2023. Disponível em: <https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/18/18138/tde-06112023-094434/publico/TeseTulioQueijodeLimaVersaoCorrigida.pdf>. Acesso em: 03 de julho de 2024.

RADAR PPP. **Desempenho dos estados: 2019-2022.** Disponível em: <https://radarppp.com/wp-content/uploads/20230109-desempenho-dos-estados-2019-2022.pdf>. Acesso em: 06 de agosto de 2024.



RADIO Brasil Atual. Disponível em:

https://www.youtube.com/watch?v=MykPYb_qPJM. Acesso em: maio 2024.

SILVEIRA, Clóvis Eduardo Malinverni da. **O princípio da precaução como critério de avaliação de processos decisórios e políticas públicas ambientais**. Revista Internacional de Direito Ambiental, Caxias do Sul: PLENUM, ANO II, 2013.

WIEGO. **Catadores de Materiais Recicláveis no Brasil**. Relatório Estatístico, n. 29, 2021. Disponível em: https://www.wiego.org/sites/default/files/publications/file/wiego-statistical-brief-n29-brazil-portuguese-2021_1.pdf. Acesso em: 1 jul. 2024.

ZANIN, M., GUTIERREZ, R. (orgs.). **Cooperativas de catadores: reflexões sobre práticas**. São Carlos: Claraluz, 2011. Disponível em: <https://base.socioeco.org/docs/5c7a073d32f7f3533a0d886b374b3873.pdf>. Acesso em 4 de jun. 2024.

Recebido em 17/08/2024

Publicado em 03/12/2024