ISSN 2595-3451

DIREITOS

HUMANOS DE

CATADORAS E

CATADORES E

A INEFICIÊNCIA

DA POLÍTICA

NACIONAL DE

RESÍDUOS SÓLIDOS

Vol. 3 - 2022



DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DA BAHIA

ESCOLA SUPERIOR DA DEFENSORIA PÚBLICA

KALIANY GONZAGA DE SANTANA RIBEIRO (ORG.)

REVISTA TEMÁTICA DA DEFENSORIA PÚBLICA DA BAHIA

Volume 3

DIREITOS HUMANOS DE CATADORAS E

CATADORES E A INEFICIÊNCIA DA POLÍTICA

NACIONAL DE RESÍDUOS SÓLIDOS

Salvador

2

022

REVISTA TEMÁTICA DA DEFENSORIA PÚBLICA DA BAHIA – Volume 3

DIREITOS HUMANOS DE CATADORAS E CATADORES E A INEFICIÊNCIA

DA POLÍTICA NACIONAL DE RESÍDUOS SÓLIDOS

©

Copyright by Defensoria Pública do Estado da Bahia, 2022.

Todos os direitos reservados.

Proibida a reprodução, total ou parcial, sem autorização expressa dos autores.

Autores dos artigos:

Aline Brito Müller

Davi Quintanilha Failde de Azevedo

Fábio Pereira

João Helvecio de Carvalho

Joilson Santos Santana

Kaliany Gonzaga de Santana Ribeiro

Letícia Lopes Da Luz

Paulo Fernando Esteves de Alvarenga

Pedro Ferreira Mafra Neto;

Philipe Arapian

Capa, Projeto Gráﬁco e Diagramação

Aline Sales

Revisão

-

---

R454

Revista Temática da Defensoria Pública da Bahia

v. 1, (2019) -.- Salvador: Defensoria Pública do Estado da Bahia: Escola

Superior da Defensoria Pública do Estado da Bahia - ESDEꢀ 2019.

v. 3 (2022) - Direitos Humanos de catadoras e catadores e a

ineficiência da Política Nacional de Resíduos Sólidos.

Anual.

ISSN: 2595-3451

1

. Defensoria Pública - Periódico. 2. Política de resíduos sólidos. 3. Direito

I. Título.

CDD 341.347

Ficha catalográﬁca: Adriana Vasconcelos Conceição – CRB/5: 1885/O

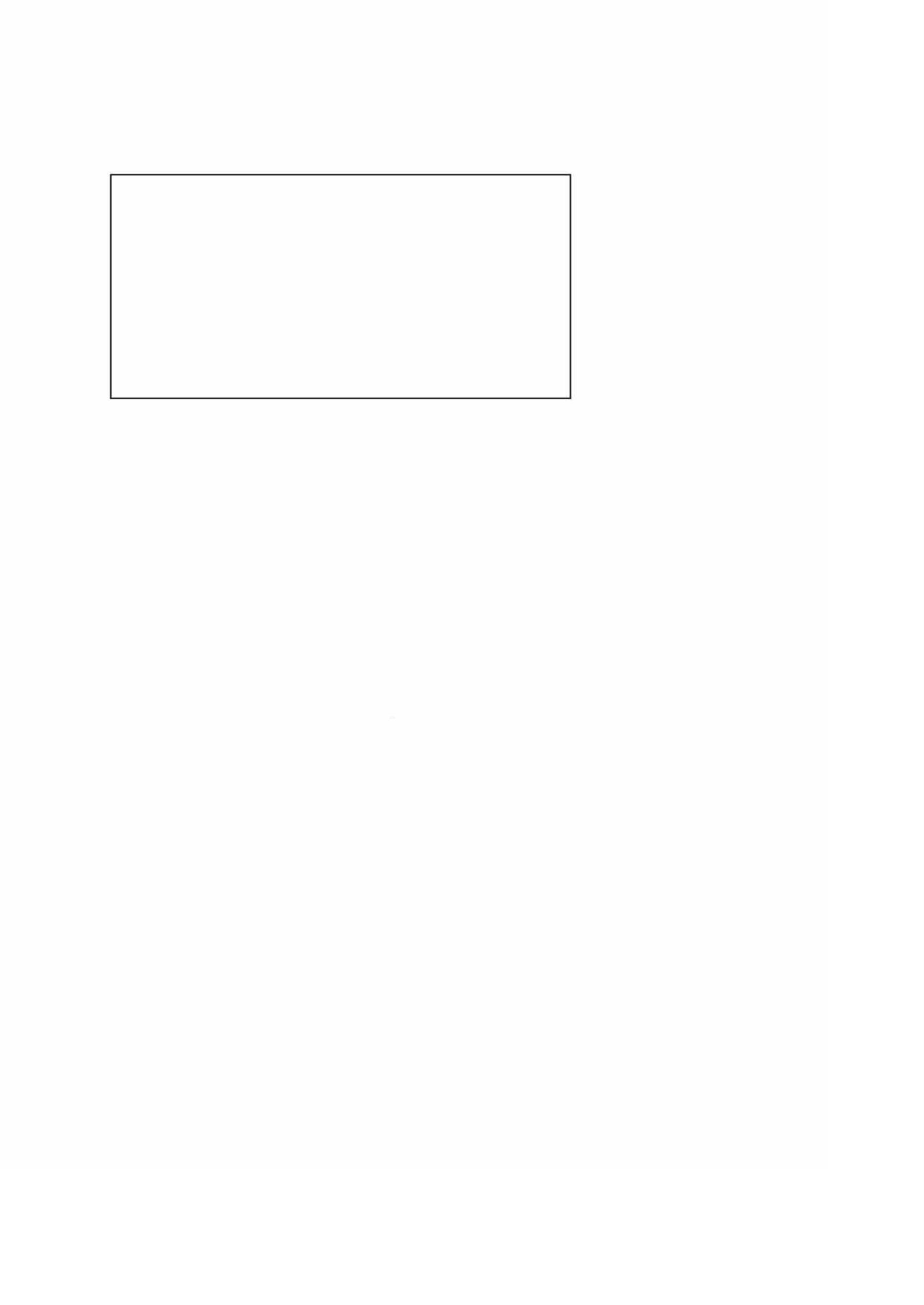
Defensoria Pública do Estado da Bahia

www.defensoria.ba.def.br

Escola Superior da Defensoria Pública do Estado da Bahia

esdep@defensoria.ba.def.br

Tel.: (71) 3117-6918



DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DA BAHIA

ADMINISTRAÇÃO SUPERIOR

Defensor Público Geral

Rafson Saraiva Ximenes

Subdefensora Pública Geral

Firmiane Venâncio do Carmo Souza

Corregedora Geral

Liliana Sena Cavalcante (2021/2023)

Corregedora-adjunta

Isabel Cristina Souza Neves Almeida

CONSELHO SUPERIOR DA DEFENSORIA PÚBLICA

Conselheiros Titulares Eleitos

Ana Valéria Correia Brasil

Bruno Moura de Castro

Clarissa Verena Lima Freitas

Lucas Silva Melo

Manuela de Santana Passos

Maria Auxiliadora Santana Bispo Teixeira

Conselheiros Suplentes Eleitos

Diana Furtado Caldas Gonçalves

Mônica de Paula Oliveira Pires de Aragão

Sônia Maria Carvalho Santana

Fabiana Almeida Miranda

Claudino Santos Silva

OUVIDORIA GERAL DA DEFENSORIA PÚBLICA

Ouvidora Geral

Sirlene Vanessa de Souza Assis

ESCOLA SUPERIOR DA DEFENSORIA PÚBLICA

Diretor

Clériston Cavalcante de Macedo

CONSELHO EDITORIAL DA REVISTA TEMÁTICA

André Lima Cerqueira

Camila Angélica Canário de Sá Teixeira;

Cláudia Regina Ferraz de Souza Bispo Silveira

Daniel Soeiro Freitas

Elen Sallaberry Pinto

Elisa da Silva Alves

Fernanda Nunes Morais da Silva

Hélio Soares Júnior

Joseline Maria Mota Barretto

Lucas Marques Luz da Resurreição

Luiz Carlos de Assis Júnior

Maia Gelman Amaral

Martha Lisiane Aguiar Cavalcante

Raphael Varga Scorpiao

Roberta Cunha de Oliveira

APRESENTAÇÃO DA SÉRIE

Outrora criada para assegurar o devido processo legal e seus princípios cor-

relatos no âmbito do processo penal, ou para possibilitar acesso ao judiciá-

rio daquelas pessoas sem condições ﬁnanceiras de constituir um advogado

privado, ou para pagar as custas processuais, a Defensoria Pública tem se

fortalecido por meio de outras tantas atuações relevantes para a sociedade

brasileira, constituindo-se, de fato, numa instituição aﬁançadora de direitos.

É neste contexto, que surge a necessidade de registrar a diversidade de te-

mas com os quais defensores e defensoras se deparam no seu cotidiano,

contando para tanto com os aportes de parcerias e estudiosos/as, a ﬁm

de promovermos as reﬂexões necessárias acerca da efetividade de direitos

ou do quanto precisamos, através do registro da teoria e práxis, construir

novas pontes ou iniciar novas lutas.

É nessa ambiência que eclode a criação do selo e publicação da série Revis-

tas Temáticas da Defensoria Pública do Estado da Bahia, que desde já de-

saﬁa todas e todos a tornar nosso discurso cada vez mais potente e plural.

A série é dividida em dez áreas temáticas:

1

2

3

4

5

6

. Cidadania e Direitos Humanos

. Ciências Penais

. Infância e Juventude

. Direito das Famílias e Sucessões

. Direito Processual e Litigância Estratégica

. Habitação e Urbanismo

7. Direito das Mulheres

8

9

. Diversidade e Igualdade Racial

. Direito da Pessoa Idosa e da Pessoa com Deﬁciência

10. Direito do Consumidor.

Clériston Cavalcante de Macedo

Diretor da Escola Superior da Defensoria Pública

SUMÁRIO

APRESENTAÇÃO DO VOLUME

KALIANY GONZAGA DE SANTANA RIBEIRO

ALINE BRITO MÜLLER............................................................................... 7

MEDIDAS JUDICIAIS E EXTRAJUDICIAIS DESTINADAS À

DEFESA DOS DIREITOS DAS CATADORAS E CATADORES

DE RESÍDUOS REUTILIZÁVEIS OU RECICLÁVEIS

FÁBIO PEREIRA ..................................................................................... 8

RESPONSABILIDADE DO TITULAR DO SERVIÇO PÚBLICO DE

MANEJO DE RESÍDUOS SÓLIDOS E COLETA SELETIVA

LETÍCIA LOPES DA LUZ;

PEDRO FERREIRA MAFRA NETO

PHILIPE ARAPIAN ..................................................................................18

PLANOS DE RESÍDUOS SÓLIDOS E CONTROLE SOCIAL: BREVE

ANÁLISE SOB A ÓTICA DA LEI FEDERAL Nº 12.305/2010

LETÍCIA LOPES DA LUZ;

PEDRO FERREIRA MAFRA NETO

PHILIPE ARAPIAN ................................................................................. 22

DO LIXO AOS RESÍDUOS SÓLIDOS E REJEITOS: ASPECTOS CONCEITUAIS

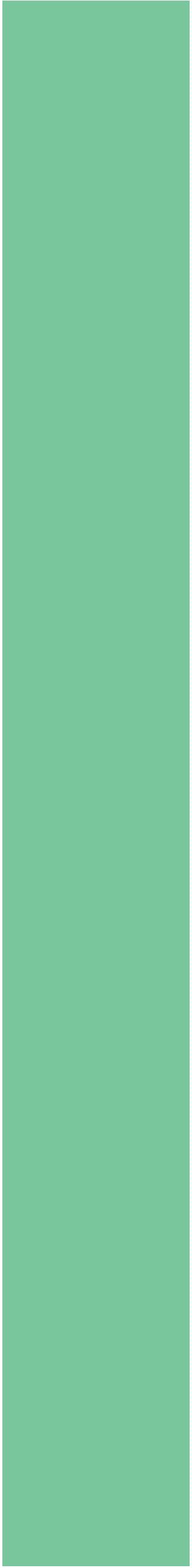
PAULO FERNANDO ESTEVES DE ALVARENGA;

DAVI QUINTANILHA FAILDE DE AZEVEDO ........................................................28

RESPONSABILIDADE COMPARTILHADA E PAPEL DOS CONSUMIDORES:

DINÂMICAS DE PROTAGONISMO E INVISIBILIDADE NA ECONOMIA CIRCULAR

ALINE BRITO MÜLLER............................................................................. 42



MIXOFOBIA: POLÍTICAS PÚBLICAS SOCIAIS E JUDICIALIZAÇÃO DA POLÍTICA

COMO MEDIDAS DE SUPERAÇÃO DOS "QUARTOS DE DESPEJO"

KALIANY GONZAGA DE SANTANA RIBEIRO........................................................ 50

DEFENSORIA PÚBLICA DE VOLTA REDONDA. SUA INTERFACE COM

CATADORES E CATADORAS. HISTÓRIA, AVANÇOS E DESAFIOS

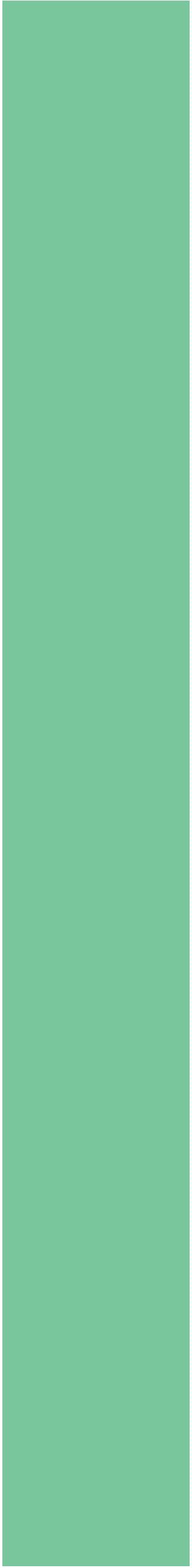
JOÃO HELVECIO DE CARVALHO ................................................................... 56

GESTÃO DE RESÍDUOS SÓLIDOS COM INCLUSÃO

SOCIOECONÔMICA DE CATADORES E CATADORAS DE

MATERIAIS RECICLÁVEIS NO CARNAVAL DE SALVADOR

JOILSON SANTOS SANTANA .......................................................................62



APRESENTAÇÃO DO VOLUME

Cientistas e ambientalistas alertam há anos: é preciso reduzir o impacto hu-

mano sobre o planeta que foi longe demais. É hora de agir. E, quando se trata

de resíduos sólidos — tema desta edição —, a ação necessária demanda mui-

tos sujeitos, muitos verbos. Repensar, recusar, reduzir, reutilizar e reciclar são

listados como os pilares da prática sustentável. Esta revista ainda acrescenta

outros, tais como: incluir, proteger, garantir direitos.

A vocação natural para a luta por efetivação dos Direitos Humanos coloca a

Defensoria Pública no centro da mediação dos processos de implantação da

Política Nacional de Resíduos Sólidos (PNRS). Há 12 anos em vigor, a lei ainda

clama pelo seu cumprimento efetivo. A ineﬁciência da PNRS viola os direitos.

A vulnerabilidade que atinge catadoras e catadores de materiais recicláveis

em muitas cidades brasileiras representa um desaﬁo urgente para a Defenso-

ria Pública. Ao mesmo tempo, algumas ações, como o Programa “Mãos que

Reciclam”, desenvolvido pelo Núcleo de Gestão Ambiental (Nugam) em muni-

cípios da Bahia, inspiram e apontam caminhos.

Os artigos a seguir compilam parte do conhecimento adquirido por defenso-

res e defensoras de quatro estados, servidores da Defensoria e catadores. Os

textos tratam das possibilidades de ação estratégica, da tutela de direitos de

catadores, da base normativa do direito ambiental, de temas basilares, como

a responsabilidade compartilhada, e do trabalho em campo.

As próximas páginas, portanto, convidam à reﬂexão sobre a atuação ins-

titucional da Defensoria Pública para a efetivação dos direitos e garantias

dos catadores. Reﬂetir sobre a catação, no entanto, transcende o universo

jurídico. O tema é transversal: é trabalho, é meio ambiente, é direito à cida-

de, é humanidade.

Aline Brito Müller

Defensora Pública do Estado da Bahia

Kaliany Gonzaga de Santana Ribeiro

Defensora Pública do Estado da Bahia

MEDIDAS JUDICIAIS E EXTRAJUDICIAIS

DESTINADAS À DEFESA DOS

DIREITOS DAS CATADORAS

E CATADORES DE RESÍDUOS

REUTILIZÁVEIS OU RECICLÁVEIS

Fábio Pereira1

Resumo: Os catadores de resíduos reutilizáveis ou recicláveis são uma categoria extre-

mamente vulnerável, em situação de invisibilidade social, cuja subsistência depende dos

materiais que coletam das ruas e lixões. Existe considerável base normativa, no âmbito

interno e internacional, que deve ser utilizada para a tutela de seus direitos, abrangendo

obrigações do poder público, de fornecedores e de consumidores, assim como a legitimi-

dade da Defensoria Pública, das associações e dos próprios catadores, a ﬁm de permitir

uma atuação estratégica para que seja alcançada justiça social e o desenvolvimento am-

bientalmente sustentável.

Palavras-chave: Catadores. Resíduos Sólidos. Direitos Humanos. Direitos Fundamentais.

Abstract: Collectors of reusable or recyclable waste are an extremely vulnerable cate-

gory, in a situation of social invisibility, whose livelihood depends on the materials they

collect from the streets and dumping grounds. There is a considerable normative basis,

internally and internationally, that should be used to protect your rights, covering the

obligations of the Public Power, suppliers and consumers and the legitimacy of the Public

Defender’s Oﬀice, associations and the collectors themselves, to allow action strategic, so

that social justice and environmentally sustainable development are achieved.

Keywords: Collectors. Solid waste. Human rights. Fundamental rights.

1

O autor é Defensor Público do Estado da Bahia, pós-graduado em Direito Tributário pela PUC-COGEAE e pós-graduando

em Direito Sanitário pela UNICAMP-IDISA.



Direitos Humanos de Catadoras e Catadores e a Ineﬁciência da Política Nacional de Resíduos Sólidos

INTRODUÇÃO

DIREITOS HUMANOS E DIREITO INTERNO

Num contexto de expansão das atividades indus-

triais e de êxodo rural, ocorreu a formação desor-

denada dos grandes centros urbanos. Todavia, a

demanda não conseguiu absorver toda a mão de

obra disponível, surgindo uma “população margi-

nal”, em sua maioria sem qualiﬁcação proﬁssional,

A proteção dos direitos humanos e fundamentais

desta categoria extremamente vulnerável tem

sua base normativa identiﬁcada em tratados e

declarações internacionais, cabendo destaque à

Declaração Universal de Direitos Humanos3 4, ao

Pacto Internacional Sobre Direitos Civis e Políti-

cos5 6, ao Pacto Internacional Sobre Direitos Eco-

nômicos, Sociais e Culturais7 8, aos comentários

“excluída de diversos direitos como saúde, boa

moradia e alimentação adequada, de modo que a

única alternativa para essas pessoas foi responder

à impossibilidade de inserção no mercado formal

de trabalho, buscando na informalidade a alterna-

tiva para sua sobrevivência”2.

3

4

http://www.dhnet.org.br/direitos/deconu/textos/integra.htm;

“Artigo 1 Todos os homens nascem livres e iguais em dignidade

Os catadores são frutos desse grande número de

trabalhadores que percorreram as cidades sem

emprego, fazendo bicos e atividades informais,

muitas vezes sem nenhum reconhecimento, in-

visíveis à sociedade, encontrando nas ruas das

cidades ou nos lixões uma forma de sobrevivên-

cia a partir da catação de materiais descartados.

Como forma de alterar essa realidade, foram bus-

car, junto a organização do trabalho, uma alterna-

tiva para sustentar suas famílias como Catadores

de Materiais Recicláveis.

e direitos. São dotados de razão e consciência e devem agir em relação

uns aos outros com espírito de fraternidade. (...) Artigo 23 I) Todo o ho-

mem tem direito ao trabalho, à livre escolha de emprego, às condições

justas e favoráveis de trabalho e à proteção contra o desemprego. (...)

III) Todo o homem que trabalha tem direito a uma remuneração justa e

satisfatória que lhe assegure, assim como a sua família, uma existência

compatível com a dignidade humana, e a que se acrescentarão, se neces-

sário, outros meios de proteção social.(...) Artigo 25 I) Todo o homem tem

direito a um padrão de vida capaz de assegurar a si e a sua família saúde e

bem estar, inclusive alimentação, vestuário, habitação, cuidados médicos

e os serviços sociais indispensáveis, e direito à seguranca em caso de de-

semprego, doença, invalidez, viuvez, velhice ou outros casos de perda de

meios de subsistência em circunstâncias fora de seu controle.”

5

6

http://www.planalto.gov.br/ccivil\_03/decreto/1990-1994/D0592.htm

ARTIGO 6 1. O direito à vida é inerente à pessoa humana. Esse

direito deverá ser protegido pela lei. (...)ARTIGO 26 Todas as pessoas

são iguais perante a lei e têm direito, sem discriminação alguma, a igual

proteção da Lei. A este respeito, a lei deverá proibir qualquer forma de

discriminação e garantir a todas as pessoas proteção igual e eﬁcaz con-

tra qualquer discriminação por motivo de raça, cor, sexo, língua, religião,

opinião política ou de outra natureza, origem nacional ou social, situação

econômica, nascimento ou qualquer outra situação.

Nesse quadro de luta diária pela sobrevivência e

de mobilização, com destaque à atuação do Mo-

vimento Nacional dos Catadores de Materiais Re-

cicláveis (MNCR), surgiram normas sobre o tema

nas mais diversas esferas políticas, avanços e re-

trocessos, sendo fundamental a resistência para

a preservação dos direitos já reconhecidos, de

modo que serão abordados a seguir os principais

diplomas normativos, hipóteses e estratégias de

atuação, para que efetivamente seja operada a

sustentabilidade e justiça social.

7

Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil\_03/decre-

to/1990-1994/D0591.htm>

8

ARTIGO 6º 1. Os Estados Partes do presente Pacto reconhecem

o direito ao trabalho, que compreende o direito de toda pessoa de ter a

possibilidade de ganhar a vida mediante um trabalho livremente escolhi-

do ou aceito, e tomarão medidas apropriadas para salvaguardar esse di-

reito. 2. As medidas que cada Estado Parte do presente Pacto tomará a ﬁm

de assegurar o pleno exercício desse direito deverão incluir a orientação

e a formação técnica e proﬁssional, a elaboração de programas, normas

e técnicas apropriadas para assegurar um desenvolvimento econômico,

social e cultural constante e o pleno emprego produtivo em condições

que salvaguardem aos indivíduos o gozo das liberdades políticas e eco-

nômicas fundamentais.

2

DIGNIDADE HUMANA, DESENVOLVIMENTO E O TRABALHO DOS

CATADORES DE RESÍDUOS SÓLIDOS, Direito e Desenvolvimento, João

Pessoa, v. 7, n. 2, p. 189-207, Francisco de Assis Aragão Neto, Ana Virgínia

Moreira Gomes. Disponível em: https://periodicos.unipe.br/index.php/di-

reitoedesenvolvimento/article/view/324

(...)ARTIGO 7º Os Estados Partes do presente Pacto reconhecem o direito

de toda pessoa de gozar de condições de trabalho justas e favoráveis, que

assegurem especialmente:(...) ARTIGO 11 1. Os Estados Partes do presente

Pacto reconhecem o direito de toda pessoa a um nível de vida adequando

9



Revista Temática da Defensoria Pública da Bahia - Volume 3

gerais9 10 do Comitê de Direitos Econômicos, Sociais

e Culturais11, à Convenção Americana sobre Direi-

tos Humanos12 13, às Regras de Brasília sobre Acesso

à Justiça das Pessoas em Condição de Vulnerabili-

dade14, à Agenda do Trabalho Decente da OIT15.

nal de Direitos Humanos (inclusive a Resolução

40/202017 18).

Sob o aspecto ambiental, a atividade realizada

pelos catadores contribui para o desenvolvimen-

to sustentável, para a preservação ambiental e

para a inclusão social sendo, portanto, um meio/

instrumento de realização do direito ao meio am-

biente sustentável, resguardado por diretrizes

constitucionais, declarações e normas internacio-

nais e infraconstitucionais, algumas já menciona-

das acima, podendo ser destacadas outras, como

a Lei 6.938/1981 (Lei de Política Nacional de Meio

Ambiente), a Declaração do Rio de 9219 20, a Agen-

da 21 Brasileira21 (da qual destacam-se as ações

prioritárias 1, 2, 8, 18)22, e os Objetivos de Desen-

volvimento Sustentável da ONU23 (destacando-se

os objetivos 1, 8, 10, 11, 12)24.

Ainda, decorrem dos preceitos da Constituição

Federal16, de leis, decretos e resoluções federais,

estaduais, municipais e do distrito federal, com

destaque à Lei 11.445/2007, que estabelece as

diretrizes nacionais para o saneamento básico;

ao Decreto 7.217/2010, que a regulamenta; à Lei

1

2.305/2010, que cria a Política Nacional de Resí-

duos Sólidos - PNRS; ao Decreto 10.936/2022 que

a regimentam e às resoluções do Conselho Nacio-

para si próprio e sua família, inclusive à alimentação, vestimenta e mora-

dia adequadas, assim como a uma melhoria continua de suas condições

de vida. Os Estados Partes tomarão medidas apropriadas para assegurar

a consecução desse direito, reconhecendo, nesse sentido, a importância

essencial da cooperação internacional fundada no livre consentimento.

9

http://tbinternet.ohchr.org/\_layouts/treatybodyexternal/TB-

Search.aspx?Lang=en&TreatyID=9&DocTypeID=11

17

https://www.in.gov.br/web/dou/-/resolucao-n-40-de-13-de-ou-

tubro-de-2020-286409284

1

0

Inclusive, o Comentário Geral nº 18 (2006) sobre o direito ao

trabalho e o Comentário Geral nº 23 (2016) sobre o direito a condições de

trabalho justas e favoráveis (artigo 7 do Pacto Internacional sobre Direitos

Econômicos, Sociais e Culturais).

18

“Art. 139 Os entes federados devem promover projetos de in-

clusão de catadoras e catadores de materiais recicláveis, conforme pre-

vistos na Política Nacional de Resíduos Sólidos, Lei nº 12.305/2010, e na

Política Nacional de Saneamento, Lei nº 11.445/2007, adotando a logística

reversa, conforme o Decreto nº 9.177/2017, e promovendo, assim, a gera-

ção de renda e garantia de direitos da população em situação de rua.”

1

1

http://www.ohchr.org/en/hrbodies/cescr/pages/cescrindex.aspx

1

2

http://www.planalto.gov.br/ccivil\_03/decreto/d0678.htm#:~:tex-

t=DECRETO%20No%20678%2C%20DE,que%20lhe%20confere%20o%20art.

ARTIGO 11 Proteção da Honra e da Dignidade 1. Toda pessoa

1

9

Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\_art-

1

3

text&pid=S0103-40141992000200013

tem direito ao respeito de sua honra e ao reconhecimento de sua dig-

nidade.(...)ARTIGO 26 Desenvolvimento Progressivo Os Estados-Partes

comprometem-se a adotar providência, tanto no âmbito interno como

mediante cooperação internacional, especialmente econômica e técnica,

a ﬁm de conseguir progressivamente a plena efetividade dos direitos que

decorrem das normas econômicas, sociais e sobre educação, ciência e

cultura, constantes da Carta da Organização dos Estados Americanos, re-

formada pelo Protocolo de Buenos Aires, na medida dos recursos dispo-

níveis, por via legislativa ou por outros meios apropriados.

2

0

Cujo princípio 5 consigna: “Todos os Estados e todos os indiví-

duos, como requisito indispensável para o desenvolvimento sustentável,

devem cooperar na tarefa essencial de erradicar a pobreza de forma a re-

duzir as disparidades nos padrões de vida e melhor atender às necessida-

des da maioria da população do mundo.”

21

Disponível em: https://antigo.mma.gov.br/estruturas/agen-

da21/\_arquivos/CadernodeDebates9.pdf

2

2

“1. Produção e consumo sustentáveis contra a cultura de des-

1

4

Disponível em: https://www.anadep.org.br/wtksite/100-Re-

perdício 2. Ecoeﬁciência e responsabilidade social das empresas (...) 8. In-

clusão social e distribuição de renda 18. Modernização do Estado: gestão

ambiental e instrumentos econômicos”

gras-de-Brasilia-versao-reduzida.pdf

1

5

https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-

-

lima/---ilo-brasilia/documents/publication/wcms\_226229.pdf

23

Disponível em: https://brasil.un.org/pt-br/sdgs#:~:text=Os%20

Objetivos%20de%20Desenvolvimento%20Sustent%C3%A1vel%20s%-

C3%A3o%20um%20apelo%20global%20%C3%A0,de%20paz%20e%20

de%20prosperidade.

1

6

Notadamente, quanto à preservação da dignidade da pessoa

humana; da cidadania; dos valores sociais do trabalho; para a construção

de uma sociedade livre, justa e solidária; a erradicação da pobreza e mar-

ginalização e redução das desigualdades; para a promoção do bem de

todos; para preservar o direito à vida; ao trabalho, à assistência social; a

busca do pleno emprego, ecologicamente equilibrado.

24

1) Erradicação da Pobreza; 8) Trabalho Decente e Crescimento

Econômico; 10) Redução das Desigualdades; 11) Cidades e Comunidades

Sustentáveis; 12) Consumo e Produção Responsáveis.

1

0



Os Direitos Humanos das Catadoras e dos Catadores e a Ineﬁciência da Política Nacional de Resíduos Sólidos

Neste cenário normativo, a Defensoria Pública,

sidades especiais, da mulher vítima de violência

doméstica e familiar e de outros grupos sociais

vulneráveis que mereçam proteção especial do

Estado (inciso XI); convocar audiências públicas

para discutir matérias relacionadas às suas fun-

ções institucionais (inciso XXII).

em conjunto com associações e a mobilização

dos catadores, possui legitimidade e papel fun-

damental para que sejam respeitados os direitos

dos catadores, conforme será visto a seguir.

LEGITIMIDADE E NORMAS REFERENTES

À ATUAÇÃO JUDICIAL E EXTRAJUDICIAL

Nesse sentido, ﬁca evidenciada a legitimidade

da Defensoria Pública para realizar a mais ampla

tutela dos direitos fundamentais e a promoção

dos direitos humanos dos catadores de materiais

reutilizáveis e recicláveis, sejam eles individuais

ou coletivos, em quaisquer esferas, utilizando-

A Defensoria Pública, enquanto expressão e ins-

trumento do regime democrático, a quem é in-

cumbida a promoção dos direitos humanos e

a defesa dos direitos individuais e coletivos dos

necessitados (art. 134 da Constituição Federal),

possui papel de destaque na proteção dos direi-

tos dos catadores.

-

se de mecanismos extrajudiciais (como a expe-

dição de ofícios, requisitando informações ou

realizando recomendações, audiências pública,

composições extrajudiciais, termos de ajusta-

mento de conduta, formalização de requerimen-

tos em processos administrativos), ou judiciais

conforme disposições da legislação processual,

destacando-se, em matéria de direitos difusos e

coletivos a Lei 7.347/8525 (que disciplina a Ação

Civil Pública), complementada processualmente

pela Lei 8.078/8026, a Lei 12.016/2009 (disciplina

o mandado de segurança individual e coletivo) e

a Lei 4.717/64 (lei da ação popular), bem como

representar frente aos órgãos internacionais de

proteção aos direitos humanos.

Desta forma, sua legitimidade decorre diretamen-

te da Constituição Federal, detalhada por diversos

dispositivos legais, especialmente, o art. 4º da Lei

Complementar 80/1994 o qual, ao estabelecer

suas funções institucionais, dispõe que a Defen-

soria deve prestar orientação jurídica e exercer a

defesa dos necessitados em todos os graus (inciso

I); promover, prioritariamente, a solução extrajudi-

cial dos litígios (inciso II); promover a difusão e a

conscientização dos direitos humanos (inciso III);

representar aos sistemas internacionais de prote-

ção dos direitos humanos (inciso VI).

Ademais, com legitimidade ordinária, podem ser

tutelados os direitos individuais dos catadores

em algumas situações, mas havendo legitimida-

de extraordinária do catador (enquanto cidadão)

para propor ação popular para a tutela de direi-

Ainda, dispõe que a ela cabe promover ação civil

pública e todas as espécies de ações capazes de

propiciar a adequada tutela dos direitos difusos,

coletivos ou individuais homogêneos quando o

resultado da demanda puder beneﬁciar grupo de

pessoas hipossuﬁcientes (inciso VII); promover

a mais ampla defesa dos direitos fundamentais

dos necessitados abrangendo seus direitos indi-

viduais, coletivos, sociais, econômicos, culturais e

ambientais, sendo admissíveis todas as espécies

de ações capazes de propiciar sua adequada e

efetiva tutela (inciso X); exercer a defesa dos inte-

resses individuais e coletivos da criança e do ado-

lescente, do idoso, da pessoa portadora de neces-

25

Que dispõe expressamente sobre sua aplicabilidade para a

proteção de direito ao meio ambiente (art.1º, inciso I) e qualquer outro

direito difuso ou coletivo (art.1º, inciso IV); sobre a possibilidade de reali-

zação de termo de ajustamento de conduta por órgãos públicos; dispõe

sobre os legitimados para a propositura de ação civil pública, dentre ou-

tras regras processuais.

2

6

Que estabelece o Código de Defesa do Consumidor bem como,

a partir de seu art.81, disciplina a defesa coletiva dos direitos dos consu-

midores e, de um modo geral, a tutela de quaisquer direitos individuais

homogêneos, de quaisquer grupos e categorias.

1

1



Revista Temática da Defensoria Pública da Bahia - Volume 3

tos difusos, notadamente relacionados ao meio

ambiente e ao patrimônio público (sendo que

estes, indiretamente, por vezes, resguardam di-

reitos dos catadores).

nos municipais de gestão integrada de resíduos

sólidos (art.18, Lei 12.305/2010)27 28;

Há, também, legitimidade extraordinária de ou-

tros órgãos públicos e associações para a tutela

de direitos difusos (notadamente os referentes ao

meio ambiente, sendo que indiretamente, podem

vir a preservar os direitos dos catadores); poden-

do, ainda, ser propostas ações coletivas ou man-

dados de segurança coletivos por associações

(para a tutela de direitos individuais homogêneos

ou coletivos dos catadores).

2

7

Neste sentido: “AÇÃO CIVIL PÚBLICA – Administração pública

municipal que deixou de instituir, adequadamente e de maneira comple-

ta, plano de gerenciamento de resíduos sólidos, como determina a legis-

lação – Aﬁrmação nos autos corroborada por parecer técnico que pelo

atendimento apenas parcial do conteúdo mínimo estabelecido no artigo

19 da Lei 12.305/2010 – Alegação de ofensa à separação dos poderes –

Descabimento – Sentença de primeiro grau que apenas procedeu à veri-

ﬁcação da conformidade do ato com a norma legal que o rege – Omissão

que atenta contra o direito dos munícipes à convivência em meio ambien-

te ecologicamente equilibrado – Conveniência e oportunidade que não

podem legitimar o descumprimento de imposição legal pela administra-

ção pública – Prazo para o cumprimento das obrigações que se mostra

razoável e proporcional – Dilação – Inadmissibilidade – Sentença mantida

–

Recurso improvido” (TJSP; Apelação Cível 1003221-28.2014.8.26.0278;

Assim, há considerável base normativa e diver-

sos mecanismos para tutela dos catadores, cujos

principais direitos serão detalhados adiante.

Relator (a): Antonio Carlos Malheiros; Órgão Julgador: 3ª Câmara de Direi-

to Público; Foro de Itaquaquecetuba - 2ª Vara Cível; Data do Julgamento:

2

5/06/2019; Data de Registro: 25/06/2019)

“

RECURSO VOLUNTÁRIO DO MUNICÍPIO DE PERUÍBE – Alegação de que

tramita junto ao Grupo de Atuação Especial e Defesa do Meio Ambiente,

Núcleo da Baixada Santista - GAEMA/BS, inquérito civil nº 29/2012, visan-

dneoaamcoemntpoa, enmhaorbaseelravbâonrcaiaçãàoL,epieelsotaMduunailcnípºi1o2, .d3o00p/l2a0n0o6m, quuneicvieprasal dseobsare-

ATUAÇÃO INDIVIDUAL E COLETIVA,

JUDICIAL E EXTRAJUDICIAL EM

PROL DOS CATADORES

Política Estadual de Resíduos Sólidos e às Leis Federais nº 11.455/2007 e

1

2.305/2010, esta instituidora da Política Nacional de Resíduos Sólidos,

e que a referida lei federal determina que os municípios realizem plano

de gestão integrada de resíduos sólidos, como requisito para receberem

recursos da União destinados aos empreendimentos e serviços relacio-

nados à limpeza urbana e ao manejo de resíduos sólidos ou para serem

beneﬁciados por incentivos e ﬁnanciamentos de entidades federais de

crédito para tais ﬁns, bem como os artigos 18 e 55 da lei federal determi-

naram que o plano municipal fosse elaborado em até dois anos de sua

vigência, isto é em 10/08/2012 e que, apesar de todas as reuniões, de-

terminações e acompanhamento pelo GAEMA, o município ora requerido

não atendeu à determinação legal, apresentando respostas insatisfatórias

e mostrando desinteresse – Pretensão da concessão de tutela de urgên-

cia para que o município requerido seja instado a confeccionar o plano

municipal de gestão integrada de resíduos sólidos, realizando audiência

pública necessária, com aprovação por lei ou decreto, em até 60 (sessen-

ta) dias, com imposição de multa diária a sra. prefeita, a ser convertida

ao Fundo Estadual de Reparação de Interesses Difusos Lesados - Preli-

minares recursais da municipalidade, afastadas - Sentença que julgou

procedente a ação mantida, com observação (para o ﬁm de arcar, tão

somente, com as despesas processuais (excluindo-se as custas e verba

honorária), com base no valor atribuído à causa (ﬂs. 14 - R$ 10.000,000

dez mil reais). Sem condenação em honorários advocatícios, à vista da

condição da parte autora – Recurso voluntário do município de Peruíbe,

parcialmente provido.” (TJSP; Apelação Cível 1002042-84.2016.8.26.0441;

Relator (a): Marcelo L Theodósio; Órgão Julgador: 11ª Câmara de Direito

Público; Foro de Peruíbe - 2ª Vara; Data do Julgamento: 06/06/2017; Data

de Registro: 07/06/2017)

Dentre os diversos direitos que podem ser tute-

lados envolvendo direta ou indiretamente os ca-

tadores de materiais recicláveis ou reutilizáveis,

podemos relacionar:

1

) a elaboração e execução de planos estaduais

de resíduos sólidos (art.17, Lei 12.305/2010) e pla-

2

8

A situação pode ser questionada, inclusive, perante os tribu-

nais de contas: “No relatório constante do evento 16.34, as impressões e

os pontos destacados na conclusão dos trabalhos se referem aos seguin-

tes itens: [...] Item E.1 –IEG-M –i-Amb PLANO MUNICIPAL DE SANEAMENTO

BÁSICO: O município não instituiu seu Plano Municipal de Saneamento

1

2



Os Direitos Humanos das Catadoras e dos Catadores e a Ineﬁciência da Política Nacional de Resíduos Sólidos

2

) a eliminação e recuperação de lixões, com me-

5) que as coletas seletivas30 sejam realizadas tan-

to no âmbito dos órgãos públicos (federais31, es-

taduais e municipais), quanto no serviço público

municipal de coleta 32(conforme art.19, incisos

XIV e XV, e art. 54 da Lei 12.305/2010, bem como

art.9º e seguintes do Decreto 10.936/2022), com

a contratação de catadores para a sua prestação,

inclusive, mediante dispensa de licitação (confor-

me art. 24, inciso IV, j, da Lei 14.133/2021)33, po-

didas para a inclusão social e emancipação eco-

nômica dos catadores (nos planos estaduais) e a

implantação das coletas seletivas com a partici-

pação dos catadores (nos planos municipais)(ar-

tigos 15, V, 17, V, 54 e 55 da Lei 12.305/2010);

3

) o reconhecimento da nulidade de licenças am-

bientais e de demais atos administrativos que

autorizem a disposição ﬁnal em aterros sanitá-

rios de materiais que deveriam ser tratados ou

reciclados (por violação ao art.7º, II, e 9º da Lei

1

2.305/2010)29;

3

0

SIRVINSKAS, Luís Paulo. Manual de direito ambiental. 16. ed. –

São Paulo : Saraiva Educação, 2018. p.367

4

) podem ser questionadas (tanto em ações ci-

3

1

No âmbito federal, foi publicado o Decreto 5.940/2006.

vis públicas, ou em ações populares, no âmbito

judicial, quanto perante os Tribunais de Contas),

ainda, a legalidade de contratos e o acesso aos

recursos públicos, bem como aos incentivos e ﬁ-

nanciamentos de entidades federais de crédito ou

fomento, relacionados à limpeza urbana e ao ma-

nejo de resíduos sólidos, caso não elaborem os re-

feridos planos em conformidade com os preceitos

da Lei 12.305/2010 (artigos 16 e 18);

3

2

Neste sentido: “RECURSO DE APELAÇÃO EM AÇÃO CIVIL PÚBLI-

CA. MEIO AMBIENTE. 1. PRELIMINAR. CERCEAMENTO DE DEFESA. Inocor-

rência de cerceamento de defesa. Regular hipótese de julgamento ante-

cipado, já que as provas se mostram suﬁcientes ao julgamento da lide.

Produção de prova testemunhal que, no caso concreto, é inútil ao deslin-

de da questão. 2. OMISSÃO DO MUNICÍPIO NA ADOÇÃO DE MEDIDAS NE-

CESSÁRIAS À GESTÃO DE RESÍDUOS SÓLIDOS. Conjunto probatório que

demonstra a disposição inadequada de resíduos sólidos em aterro sani-

tário. Omissão na implementação das medidas à disposição ﬁnal ambien-

talmente adequada dos rejeitos, após o decurso do prazo contido nos art.

5

4 e 55, da Lei n° 12.305/10. Ausência de regulamentação de Plano Muni-

cipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos – PMGIRS e medidas adota-

das pelo município, como organização de associação de catadores e co-

leta seletiva que não afastam as obrigações de fazer, consubstanciadas na

efetiva execução das medidas necessárias à gestão ambientalmente ade-

quada dos resíduos sólidos. 3. IMPLEMENTAÇÃO DAS MEDIDAS NECES-

SÁRIAS. Obrigações de fazer que devem guardar relação com a realidade

econômico-ﬁnanceira do município, a ﬁm de viabilizar a implementação

das medidas necessárias à gestão integrada de resíduos sólidos. Elabo-

ração de Plano Integrado de Gerenciamento de Resíduos da Construção

Civil e cadastro de todos os geradores que estão sujeitos à elaboração

de Plano de Gerenciamento de Resíduos Sólidos que devem ser concluí-

dos no prazo de 18 meses. Obrigações de implantar programa de coleta

seletiva, organizar o funcionamento da associação de catadores, esta-

belecer programa de compostagem, estabelecer programa de educação

ambiental que devem ser concluídos no prazo de 12 meses. Obrigação de

destinação ﬁnal ambientalmente adequada dos rejeitos que se mostram

necessários à estrita observância da Lei n° 12.305/10. Obrigação de fazer

consistente na regulamentação do Plano Municipal de Gestão Integrada

de Resíduos Sólidos, no prazo máximo de 90 dias. 3. MULTA DIÁRIA. Ade-

quação da multa cominatória de acordo com os critérios de razoabilidade

e proporcionalidade para R$ 200,00 por semana, sem limitação do prazo

temporal. 4. Sentença reformada em parte. Recurso parcialmente provi-

do (TJSP; Apelação Cível 0011843-86.2014.8.26.0481; Relator (a): Marcelo

Berthe; Órgão Julgador: 1ª Câmara Reservada ao Meio Ambiente; Foro de

Presidente Epitácio - 2ª Vara; Data do Julgamento: 07/07/2016; Data de

Registro: 11/07/2016)

Básico, falha que implica descumprimento do artigo 19 da Lei Federal

1

1.445/2007 e inobservância do sexto objetivo dos ODS da ONU. [...] d) A

nota atribuída ao i-Amb (C, Baixo Índice de Adequação) denota pouco zelo

do gestor com as questões afetas ao meio ambiente. Nessa senda, nota-se

que o município não havia instituído seu Plano Municipal de Saneamen-

to Básico, nem o Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sóli-

dos ou o Plano de Gestão de Resíduos da Construção Civil, carecendo de

serviços de coleta seletiva de resíduos, fragilidades que ensejam pronta

revisão. “ (TCE/SP, Primeira Câmara, TC-006420.989.16, contas de 2017 da

Prefeitura de João Ramalho, Rel. Cons. Cristiana de Castro Moraes, Pare-

cer Publicado no Diário Oﬁcial em 05/04/2019, Decisão com Trânsito em

Julgado em 23/05/2019, v.u., grifos no original). Disponível em: https://

www.tce.sp.gov.br/sites/default/ﬁles/observatorio/publicacoes/Relato-

rio%20ODS%206%2C%2011%20e%2012\_0.pdf

2

9

ERRADICAÇÃO DA POBREZA NA ATUAÇÃO DA DEFENSORIA PÚ-

BLICA: as várias dimensões do acesso à Justiça na defesa dos direitos hu-

33

“O intuito da norma é claramente de cunho social e visa alcan-

manos dos catadores de materiais recicláveis, à luz da Lei 12.305/10.p.12

çar pessoas de escasso poder aquisitivo que, organizadas em associação

ou cooperativa, se dedicam à árdua tarefa de recolher este tipo de mate-

rial nas ruas, em depósitos de lixo e em outros locais. Por outro lado, não

se pode olvidar que esta atividade colabora signiﬁcativamente em favor

Disponível

em:

<https://www.patriciamagno.com.br/wp-content/

uploads/2014/08/PM\_Erradica%C3%A7%C3%A3o-da-Pobreza-e-os-Ca-

tadores-de-Materiais-Recicl%C3%A1veis.pdf>

1

3



Revista Temática da Defensoria Pública da Bahia - Volume 3

dendo ser questionada a preterição à contratação

destes34 35;

art.11.1, quanto ao direito à moradia adequada,

conforme esclarecem os comentários gerais36 do

Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Cultu-

rais37, especialmente o Comentário Geral nº438,

itens 1, 4, 6, 7, 8, 11, 17);

6

) o auxílio à criação de cooperativas de catado-

res, com mapeamento e identiﬁcação da popu-

lação de baixa renda envolvida; disponibilização

de subsídios, isenções e infraestrutura (terrenos e

equipamentos), com base no art.36, §1º, e art.42,

inciso III, da Lei 12.305/2010, e artigos 44, 80 e 81

do Decreto 7.404/2010;

8) a estruturação e implementação de sistemas de

logística reversa por fabricantes, importadores,

distribuidores e comerciantes de produtos indi-

cados nos incisos I a IV39 da Lei 12.305/2010 (cuja

obrigatoriedade é condicionada à implementa-

ção progressiva de que trata o art.56 da referida

lei), extrajudicialmente ou mediante propositura

de ação civil pública40; bem como a ampliação da

7

) a regularização fundiária de espaços ocupa-

dos por catadores, visando à inclusão social dos

mesmos, com base nos referidos dispositivos já

citados e, especialmente, na Lei 13.465/2017 e

demais dispositivos que resguardam o direito à

moradia (como o art.6º da CF, inclusive, os artigos

5

º, inciso XI, 7º, inciso IV, 21, inciso XX e 23, inci-

3

6

http://tbinternet.ohchr.org/\_layouts/treatybodyexternal/TB-

so IX, todos da CF; o direito à concessão especial

de uso, o art.183, §1º, da CF e Medida Provisória

2

2

Search.aspx?Lang=en&TreatyID=9&DocTypeID=11

3

aspx

7

http://www.ohchr.org/en/hrbodies/cescr/pages/cescrindex.

http://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CESCR/Shared%20Docu-

.220 de 2001, notadamente em seus artigos 1º e

º; a Declaração Universal de Direitos Humanos,

3

8

notadamente, em seu art.25, inciso I, quanto ao

direito à habitação; o pacto internacional sobre

direitos econômicos, sociais e culturais, em seu o

ments/1\_Global/INT\_CESCR\_GEC\_4759\_S.doc

39 Art. 33. São obrigados a estruturar e implementar sistemas de

logística reversa, mediante retorno dos produtos após o uso pelo consu-

midor, de forma independente do serviço público de limpeza urbana e de

manejo dos resíduos sólidos, os fabricantes, importadores, distribuido-

res e comerciantes de I - agrotóxicos, seus resíduos e embalagens, assim

como outros produtos cuja embalagem, após o uso, constitua resíduo

perigoso, observadas as regras de gerenciamento de resíduos perigosos

previstas em lei ou regulamento, em normas estabelecidas pelos órgãos

do Sisnama, do SNVS e do Suasa, ou em normas técnicas; II - pilhas e

baterias; III - pneus; IV - óleos lubriﬁcantes, seus resíduos e embalagens;

V - lâmpadas ﬂuorescentes, de vapor de sódio e mercúrio e de luz mista;

VI - produtos eletroeletrônicos e seus componentes.

de uma política adequada para o saneamento básico, sabido que todo

esse material é difícil e lentamente degradável, causando gravames à in-

fraestrutura de saneamento e ao meio ambiente. Além disso, a atividade

propicia a recirculação de riqueza, decorrente de sua comercialização,

reciclagem e reutilização. Em suma, ﬁca evidente que, no caso, a Adminis-

tração não pretende auferir vantagem econômica, mas sim desenvolver

atividade social; daí ser dispensável a licitação.” (José dos Santos Carva-

lho Filho, Manual de Direito Administrativo, 27ª Ed., Atlas, 2014, p.271)

40

Neste sentido: “APELAÇÃO. Ação Civil Pública Ambiental. Des-

carte de baterias e aparelhos celulares. Demanda visando o cumprimento

de obrigações de fazer consistente em: (i) informação aos consumidores

através de pôsteres, banners e cartilhas, em todos os estabelecimentos

do território nacional onde são comercializados seus produtos, dos ma-

lefícios e danos causados pelo descarte de baterias de aparelhos celula-

res em locais inapropriados, promovendo campanha de conscientização

e educação do consumo e preservação do meio ambiente, sob pena de

multa no valor de vinte mil reais; e, (ii) disponibilização, em todos os es-

tabelecimentos do território nacional onde são comercializados seus pro-

dutos, de unidades de recolhimento de baterias e aparelhos de telefonia

celular, dispostas em local de fácil visualização pelos consumidores, com

o ﬁm de proceder ao recolhimento e disposição destes materiais de for-

ma adequada. Inexistência de cerceamento de defesa. Interesse de agir

conﬁgurado. Legitimidade do Ministério Público, consoante artigo 129, III,

da CF e artigo 82, I, do CDC. Resíduos sólidos que devem seguir o precei-

tuado no artigo 33, II e VI, parágrafo 3º, da Lei nº 12.305/12. Obrigação

de cumprimento que deve ser restrita aos fabricantes em seus próprios

estabelecimentos ou assistências técnicas, porque nesta situação estão

3

4

Inclusive, em ações civis públicas, mandados de segurança co-

letivos ou em ações populares, no âmbito judicial, ou perante os tribunais

de contas;

3

5

“Portanto, um processo de licitação em que não se fundamen-

te a preterição de entidades formadas por catadores na contratação da

coleta, processamento e comercialização de resíduos sólidos urbanos

recicláveis ou reutilizáveis, é nulo, por violação do art. 24, XXVII, da Lei

8

666/93. Aqui se destaca outro atuar importante da Defensoria Pública.”

(ERRADICAÇÃO DA POBREZA NA ATUAÇÃO DA DEFENSORIA PÚBLICA: as

várias dimensões do acesso à Justiça na defesa dos direitos humanos dos

catadores de materiais recicláveis, à luz da Lei 12.305/10.) Disponível em:

<

https://www.patriciamagno.com.br/wp-content/uploads/2014/08/PM\_

Erradica%C3%A7%C3%A3o-da-Pobreza-e-os-Catadores-de-Materiais-Re-

cicl%C3%A1veis.pdf>

1

4



Os Direitos Humanos das Catadoras e dos Catadores e a Ineﬁciência da Política Nacional de Resíduos Sólidos

logística reversa para produtos comercializados

A resolução extrajudicial das demandas é prioriza-

da em nosso ordenamento jurídico tanto na legis-

lação especíﬁca, que disciplina a atuação da Defen-

soria Pública, quanto na legislação processual44.

em embalagens plásticas, metálicas ou de vidro,

e aos demais produtos e embalagens41, por meio

de acordos setoriais, termos de compromisso

ou regulamentos42 expedidos pelo poder públi-

co (art. 33 da Lei 12.305/2010 e art.15 do Decreto

Nesse sentido, observa-se a relevância deste tipo

de atuação, que abrange a instauração de procedi-

mento administrativo de apuração da violação dos

direitos e de ilegalidades, inclusive, perante órgãos

de ﬁscalização (como tribunais de contas); a rea-

lização de termos de ajustamento de conduta; de

audiências públicas (que possuem grande impor-

tância para a ampliação do debate, a análise dos

diversos fatores que envolvem as demandas, bem

como a mobilização dos envolvidos, inclusive, de

agentes públicos ou econômicos), o que pode re-

sultar em soluções mais rápidas e eﬁcazes do que a

imediata busca de tutela perante o judiciário.

7

.404/2010). Nesta última hipótese, a legislação é

clara ao prever a participação de catadores (con-

forme art.33, §3º, Lei 12.305/2010 e art.18, §1º, De-

creto 10.936/2022);

9

) a participação de catadores em planos de ge-

renciamento de resíduos sólidos43 de empreendi-

mentos listados no art.20 da Lei 12.305/2010 (con-

forme artigos 60 e 61 do Decreto 10.936/2022);

1

0) a difusão de práticas envolvendo empresas,

órgãos públicos e a população em geral, e a efe-

tivação de uma política de comunicação e de

educação ambiental, que promovam a não gera-

ção, a redução, a reutilização e a reciclagem de

resíduos sólidos (artigos 5º, 8º, VIII, e 19, III, da Lei

Um importante exemplo de atuação extrajudicial

é o programa “Mãos que Reciclam”45, implanta-

do pela Defensoria Pública do Estado da Bahia,

que dá apoio e orientação aos catadores para a

associação destes, além de fomentar e aprimorar

a coleta de materiais recicláveis, para que a co-

munidade possa participar e contribuir para a co-

leta seletiva e para que a reciclagem dos resíduos

possa ser implantada em condomínios, escolas,

bares e restaurantes, além da instalação de Eco-

pontos de coleta pela cidade.

1

2.305/2010; artigo 37 do Decreto 10.936/2022,

bem como Lei 9.795/99);

ligados à venda dos produtos ao consumidor. Impossibilidade da deter-

minação atingir terceiros. Aplicabilidade do sistema de logística reversa,

consoante artigo 33, VI, da Lei de Resíduos Sólidos. Falta de interesse de

agir da empresa Nokia quanto à disponibilização de sistema de coletas.

Danos ambientais e à saúde pública evidentes. Determinação que todas

as empresas prestem de forma eﬁcaz e clara informações aos consumido-

res como deve se dar o descarte das baterias e aparelhos. Sentença que

tem alcance erga omnes. Mantida a condenação na multa e do período

para cumprimento das obrigações. Sentença reformada em parte. Recur-

sos conhecidos e parcialmente providos.”

(TJSP; Apelação Cível 0137419-39.2012.8.26.0100; Relator (a): Vera An-

grisani; Órgão Julgador: 2ª Câmara Reservada ao Meio Ambiente; Foro

Central Cível - 10ª Vara Cível; Data do Julgamento: 18/06/2015; Data de

Registro: 05/08/2015)

44

Como bem observa Fredie DidierJr., o sistema do direito pro-

cessual civil brasileiro é, enﬁm, estruturado no sentido de estimular a au-

tocomposição; até mesmo no âmbito do poder executivo, a solução ne-

gocial é estimulada. A criação de regras que permitem a autocomposição

administrativa (por exemplo, a possibilidade de acordos de parcelamento

envolvendo dívidas ﬁscais) e a instalação de câmaras administrativas de

conciliação revelam bem esta tendência. Pode-se, inclusive, defender

atualmente a existência de um princípio do estímulo estatal à solução

por autocomposição, que orienta toda a atividade estatal na solução dos

conﬂitos jurídicos. (CURSO DE DIREITO PROCESSUALCIVIL· Vol. 1, 2019, -

Fredie DidierJr.; pag.204)

4

1

É recomendável que tal sistemática seja aplicada, inclusive, na

realização de grandes eventos, como ocorre no Rock in Rio, por exemplo.

Mais detalhes em “Rock in Rio 2011, Os Desaﬁos da Logística e Meio Am-

biente”. Disponível em: https://www.engema.org.br/XVIENGEMA/415.pdf

4

2

Cuja omissão, também pode ser questionada em ação civil pú-

blica.

4

3

ANTUNES, Paulo de Bessa. Direito Ambiental– 20. ed. – São

45

https://www.defensoria.ba.def.br/projetos-e-acoes/maos-

Paulo: Atlas, 2019. P.273

-que-reciclam/

1

5



Revista Temática da Defensoria Pública da Bahia - Volume 3

Embora, em algumas situações, seja possível a

propositura de ações individuais por catadores,

na verdade, as suas demandas possuem índole

essencialmente coletiva, a ensejar a propositura

de ações civis públicas (em matéria de direitos

difusos, coletivos, ou individuais homogêneos);

ações populares (que, embora propostas indivi-

dualmente, se prestam a tutelar direitos difusos,

como o meio ambiente e o patrimônio público,

sobretudo, para a anulação de atos e contratos

contrários à legislação); mandados de segurança

coletivos (para a tutela dos direitos coletivos e in-

dividuais homogêneos dos catadores).

Não bastasse isso, lamentavelmente, em 2020,

foi revogado o Decreto 7.405/2010, que havia

instituído o programa pró-catador, o que, mais

uma vez, demonstra a já denunciada situação de

grave vulnerabilidade institucional à qual estão

expostos os catadores.

Como bem observa Celso Antônio Pacheco Fiolril-

lo, “a grande verdade é que o Estado, responsável

majoritário por estes problemas de política urbana,

na qual a temática do lixo está inserida, deve en-

contrar soluções justas e eﬁcazes, num plano fáti-

co-jurídico, de modo a eliminar as agressões oriun-

das do lixo urbano, e, ao mesmo tempo, conceder

àqueles dependentes o direito não só a um meio

ambiente sadio, mas à própria sobrevivência”.47

Ademais, uma vez esgotados os recursos da juris-

dição interna, ou seja impossível fazê-lo, é cabível

a apresentação da questão aos órgãos internacio-

nais de proteção dos direitos humanos. A título de

exemplo podemos citar a solicitação de audiência

apresentada, em 2019, pela Defensoria Pública da

União (juntamente com outras entidades), peran-

te a Comissão Interamericana de Direitos Huma-

nos46, referente às irregularidades no “Programa

Lixão Zero” do governo federal, que não teria con-

templado a necessária inclusão social e a emanci-

pação econômica dos catadores (os quais retiram

o mínimo de sua subsistência justamente da ativi-

dade realizada nos lixões).

Assim, é fundamental a utilização das mais variadas

medidas judiciais e extrajudiciais, como estratégia

de resistência às pressões e interesses que visam à

redução dos direitos, de modo que seja preservada

a dignidade deste grupo de grande vulnerabilidade.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Consoante tudo o que restou aduzido, buscou-se

apresentar os diversos diplomas normativos que

embasem a defesa dos direitos humanos e direitos

fundamentais dos catadores.

Como bem constou na referida petição, de fato,

o processo de tratamento ambientalmente ade-

quado dos resíduos sólidos no Brasil impõe o

encerramento das atividades nos lixões, mas an-

tes determina que o poder público implante um

sistema de coleta seletiva com a participação dos

catadores, sob pena de “condenar” milhares de

famílias à miséria extrema, e não cuidar com eﬁ-

ciência do meio ambiente.

Foram analisados os fundamentos da legitimida-

de de atuação da Defensoria Pública, associações

e individualmente para defesa e promoção destes

direitos; os instrumentos processuais e extrajudi-

ciais utilizados bem como indicados os principais

direitos que podem ser tutelados, tendo sido con-

textualizados com estratégias de atuação judicial

e extrajudicial, inclusive, perante os órgãos de

ﬁscalização e organismos internacionais de pro-

4

-

6

Disponível em: <http://www.mncr.org.br/sobre-o-mncr/notas-

e-declaracoes/peticao-para-cidh> <http://www.mncr.org.br/sobre-o-m-

ncr/notas-e-declaracoes/movimentos-e-entidades-denunciam-situacao-

dos-catadores-na-comissao-interamericana-de-direitos-humanos>

47

FIORILLO, Celso Antônio Pacheco. Curso de Direito Ambiental

-

Brasileiro. 14.ed. Saraiva: 2013 .p.372.

1

6



Os Direitos Humanos das Catadoras e dos Catadores e a Ineﬁciência da Política Nacional de Resíduos Sólidos

teção aos direitos humanos, com a sinalização de

precedentes e fundamentos para atuações.

Sólidos. Direito E Desenvolvimento, 7(2), 189

– 207. Disponível em: <https://periodicos.unipe.

br/index.php/direitoedesenvolvimento/article/

view/324>. Acesso em 28/02/2021.

A lógica da legislação de resíduos sólidos reaﬁr-

mada pela aplicação direta dos princípios e va-

lores constitucionais, bem como o cumprimento

dos compromissos internacionais ﬁrmados pelo

Brasil, impõe que seja reconhecido que existem

milhares de famílias que vivem em condições

desumanas, retirando sua subsistência dos li-

xões. Assim, faz-se necessária a desativação dos

lixões, garantindo a destinação ambientalmente

correta dos resíduos sólidos (para a proteção do

meio ambiente e promoção do desenvolvimento

sustentável), mas integrando todos os catadores

(mediante apoio, incentivo estrutura e contrata-

ção direta), tanto na sistemática da coleta sele-

tiva, quanto da logística reversa, envolvendo o

poder público, fornecedores e consumidores, de

modo a garantir a eﬁciência, inclusão e justiça so-

cial da atividade.

DIDIER JR., Fredie. Curso De Direito Processual

Civil, Vol. 1, 21.Ed.,Jus Podivm, 2019.

FIORILLO, Celso Antônio Pacheco. Curso de Di-

reito Ambiental Brasileiro. 14.ed. Saraiva: 2013.

OLIVEIRA. Patrícia Fonseca Carlos Magno de

Oliveira. Erradicação da Pobreza da Atua-

ção da Defensoria Pública: as várias dimen-

sões do acesso à Justiça na defesa dos di-

reitos humanos dos catadores de materiais

recicláveis, à luz da Lei 12.305/10. Disponí-

vel em: <https://www.patriciamagno.com.br/

wp-content/uploads/2014/08/PM\_Erradica%-

C3%A7%C3%A3o-da-Pobreza-e-os-Catadores-

-

2

de-Materiais-Recicl%C3%A1veis.pdf>. Acesso em

8/02/2021.

Apesar do retrocesso, por vezes observado, e das

pressões para a redução de direitos, constata-se

uma ampla gama de instrumentos que podem ser

estrategicamente utilizados para a preservação

dos direitos dos catadores, emancipação e melho-

ria das condições de cidadania e dignidade destes.

SIRVINSKAS, Luís Paulo. Manual de direito am-

biental. 16. ed. – São Paulo : Saraiva Educação, 2018.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO.

Caminhos para a gestão Sustentável do Lixo.

2

020. Disponível em: <https://www.tce.sp.gov.br/

sites/default/ﬁles/observatorio/publicacoes/Re-

latorio%20ODS%206%2C%2011%20e%2012\_0.

pdf>. Acesso em 28/02/2021.

REFERÊNCIAS

ANTUNES, Paulo de Bessa. Direito Ambiental –

2

0. ed. – São Paulo: Atlas, 2019.

BUENO et al. Rock in Rio 2011, Os Desaﬁos da

Logística e Meio Ambiente. Disponível em: <ht-

tps://www.engema.org.br/XVIENGEMA/415.pdf>.

Acesso em 28/02/2021.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. Manual de

Direito Administrativo, 27. Ed., Atlas, 2014.

DE ASSIS ARAGÃO NETO, F., & MOREIRA GOMES,

A. (2017). Dignidade Humana, Desenvolvimen-

to e o Trabalho dos Catadores de Resíduos

1

7



RESPONSABILIDADE DO TITULAR DO

SERVIÇO PÚBLICO DE MANEJO DE

RESÍDUOS SÓLIDOS E COLETA SELETIVA

Letícia Lopes Da Luz1

Pedro Ferreira Mafra Neto2

Philipe Arapian3

Resumo: Este artigo terá por objetivo entender a natureza jurídica de serviço público

da atividade de coleta seletiva e a respectiva responsabilidade do poder público na sua

prestação, diante das determinações constitucionais. Dessa forma, serão veriﬁcadas as

principais normas que regulam a matéria e conferem a natureza jurídica desse serviço.

Após, será analisado qual ou quais dos entes federativos – União, Estados, Distrito Fe-

deral e Municípios – possuem o dever de prestar tal serviço e, ainda, qual a abrangência

desse serviço público, tendo em vista a conhecida responsabilidade compartilhada do

setor produtivo e da atividade empresarial. Por ﬁm, será feita uma breve análise sobre

o panorama atual da coleta seletiva no Brasil e a importância dada pela legislação para

a contratação das cooperativas de catadores de materiais recicláveis, como forma de

prestação deste serviço público.

Palavras-chave: Coleta seletiva. Serviço público. Responsabilidade. Municípios. Cata-

dores de materiais recicláveis.

Abstract: This article will aim to understand the legal nature of the public service of the

selective collection activity and the respective responsibility of the Public Power in its

provision, in face of constitutional determinations. Thus, the main rules that regulate the

matter and confer the legal nature of this service will be veriﬁed. Aﬅerwards, it will be

veriﬁed which or which of the federative entities - Union, States, Federal District and Muni-

cipalities - have the duty to provide such service, and also, what is the scope of this public

service, in view of the well-known shared responsibility of producers and the activity busi-

ness. Finally, a brief analysis will be made on the current panorama of selective collection

in Brazil and the importance given by the legislation for the hiring of recyclable material

collectors’ cooperatives, as a way of providing this public service.

Keywords: Selective collect; public service; responsibility; counties; recyclable material

collectors.

1

Assessora no Núcleo Especializado de Direitos Humanos da Defensoria Pública do Estado de Goiás. http://lattes.cnpq.

br/3169203984940222

2

3

Defensor Público do Estado de Goiás.

Defensor Público do Estado de Goiás.



Direitos Humanos de Catadoras e Catadores e a Ineﬁciência da Política Nacional de Resíduos Sólidos

INTRODUÇÃO

Regulando este dispositivo constitucional, a Lei nº

11.445/2007 deﬁniu o saneamento básico como

um conjunto de serviços públicos, infraestruturas

e instalações operacionais de, entre outras ações,

limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos.4

O tratamento dos resíduos sólidos não se restrin-

ge ao âmbito individual, no sentido de se dar uma

destinação ﬁnal pura e simples aos resíduos pro-

duzidos pelos sujeitos de uma coletividade.

Com isso, por se enquadrarem no conceito de sa-

neamento básico, os serviços de limpeza e mane-

jo de resíduos sólidos conﬁguram-se como públi-

cos por deﬁnição constitucional (JUSTEN FILHO;

PEREIRA, 2000, p. 273).

Muito além do âmbito individual, aﬁrmam Marçal

Justen Filho e Cesar A. Guimarães Pereira (2000,

p. 273), que os serviços de coleta e manejo dos re-

síduos sólidos vinculam-se à promoção da saúde

pública e à preservação do meio ambiente – con-

dições essenciais para a vida humana digna.

Por sua vez, a coleta seletiva é espécie do gênero

da atividade de coleta, integrante da atividade de

limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos, e,

por isso, igualmente possui natureza jurídica de

serviço público (ALVARENGA II, 2020, p. 46).

Justamente pela importância coletiva, as normas

jurídicas estabeleceram que a coleta seletiva e o

manejo dos resíduos sólidos são serviços públicos,

que devem ser prestados, portanto, pelo poder pú-

blico, por força do art. 175 da Constituição Federal.

Veriﬁcada, então, a natureza de serviço público, é

necessário, posteriormente, que se compreenda

qual ou quais entes estatais serão responsáveis

pela prestação deste serviço.

Dessa forma, é necessário compreender como as

normas jurídicas deﬁniram o caráter público des-

tes serviços, e ainda, qual ou quais dos Entes Esta-

tais, União, Estados, Distrito Federal ou Municípios,

são responsáveis pela prestação desse serviço.

Com efeito, a despeito da competência comum

da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos

Municípios de protegerem o meio ambiente e

combater a poluição (art. 23, VI, CF/88), via de

regra, o serviço de manejo de resíduos sólidos e

coleta seletiva serão realizados pelos municípios

e Distrito Federal, uma vez que se tratam de inte-

resses locais.

Por ﬁm, tendo em vista a responsabilidade com-

partilhada dos produtores pela destinação dos

resíduos produzidos na cadeia comercial (art. 3º,

XVII, Lei nº 12.305/10), é também preciso entender

o âmbito de abrangência do serviço público, isto

é, até onde vai o dever do Poder Público e onde

começa o dever do setor produtivo.

Isso porque a Constituição Federal, em seu art.

3

0, V, deﬁniu que compete ao ente municipal – e

consequentemente ao Distrito Federal (art. 32,

DA NATUREZA JURÍDICA DE SERVIÇO

PÚBLICO, DA COMPETÊNCIA POR

SUA PRESTAÇÃO E DO ÂMBITO

DE SUA ABRANGÊNCIA

§

1º, CF/88), organizar e prestar, diretamente ou

4

Art. 3º, I, c, da Lei 11.445/2007: Para ﬁns do disposto nesta

Lei, considera-se: I - saneamento básico: conjunto de serviços públicos,

infraestruturas e instalações operacionais de: (...) c) limpeza urbana e

manejo de resíduos sólidos: constituídos pelas atividades e pela dispo-

nibilização e manutenção de infraestruturas e instalações operacionais

de coleta, varrição manual e mecanizada, asseio e conservação urbana,

transporte, transbordo, tratamento e destinação ﬁnal ambientalmente

adequada dos resíduos sólidos domiciliares e dos resíduos de limpeza

urbana.

Para se compreender a natureza jurídica destes

serviços, inicia-se o caminhar pela Constituição

Federal, que, em seu art. 21, XX, elegeu o sanea-

mento básico como um serviço público.

1

9



Revista Temática da Defensoria Pública da Bahia - Volume 3

sob regime de concessão ou permissão, os servi-

síduo sólido urbano aqueles provenientes de ati-

ços públicos de interesse local.

vidades comerciais, industriais e de serviços (art.

6

), podendo haver uma ampliação legal do âmbi-

Contudo, há exceções à regra, justamente quando

o interesse ultrapassar o âmbito local, naqueles ca-

sos em que o interesse for afeto às regiões metro-

politanas, aglomerações urbanas e microrregiões,

quando o tema ﬁcará afeto à legislação estadual

(Constituição Federal de 1988, art. 25, §3º c/c art. 11,

I, e 16, §§1º e 3º) (ALVARENGA II, 2020, p. 50).

to de abrangência (ALVARENGA II, 2020, p. 48).

DA CONCLUSÃO: DO PANORAMA DA

COLETA SELETIVA NOS MUNICÍPIOS E

DA PARTICIPAÇÃO DOS CATADORES

Nada obstante os municípios e o Distrito Federal

possuir a responsabilidade de prestar o serviço

público de coleta seletiva, via de regra, em rela-

ção aos resíduos sólidos domiciliares e resíduos

de limpeza urbana, ainda é necessário a imple-

mentação deste serviço em grande parte das lo-

calidades brasileiras.

Nesse sentido, dado que a coleta seletiva e o ma-

nejo dos resíduos sólidos são serviços públicos e

que devem ser prestados pelos municípios e Dis-

trito Federal, por se tratarem de interesses locais, é

necessário veriﬁcar que o âmbito de abrangência

deste serviço se restringe, em regra, aos ambien-

tes domiciliares e resíduos de limpeza urbana.

Nesse sentido, Leonardo Silveira Conke e Elimar

Pinheiro do Nascimento (2018, p. 203), em avalia-

ção metodológica de pesquisas existentes sobre

o tema, ao fazerem uma análise uniﬁcada das

respostas, perceberam que, na hipótese mais oti-

mista, o serviço estaria presente em 2.283 cidades

(41% do total).

Assim, os resíduos produzidos pelo setor empre-

sarial, via de regra, não são de responsabilidade

do setor público, mas sim do particular, diante da

responsabilidade compartilhada dos grandes pro-

dutores, deﬁnida em lei.

Isso porque a Lei nº 11.445/2007, ao deﬁnir os servi-

ços de limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos

(art. 3º, I, “c”), restringiu tais serviços aos resíduos

sólidos domiciliares e de limpeza urbana, de modo

a excluir os resíduos oriundos do setor produtivo.

Ademais, ou avaliar a população total brasileira

que seria atendida por coleta seletiva, veriﬁca-se

que os dados do IBGE (2012) indicam que pouco

mais de 53 milhões de pessoas (28%) do total se-

riam atendidas pela coleta, e os dados do CEM-

PRE – Compromisso Empresarial para Recicla-

gem indicaram a quantidade de 27 milhões (14%

do total) (CONKE; NASCIMENTO, 2018, p. 203).

Mais adiante, de forma expressa, a Lei nº

11.445/2007, em seu art. 5º, retira qualquer dúvida,

ao aﬁrmar que:

Não constitui serviço público a ação de sa-

neamento executada por meio de soluções

individuais, desde que o usuário não depen-

da de terceiros para operar os serviços, bem

como as ações e serviços de saneamento

básico de responsabilidade privada, incluin-

do o manejo de resíduos de responsabilida-

Em diversas localidades municipais, o serviço de

coleta seletiva acaba sendo feito por catadores de

materiais recicláveis, seja de forma autônoma ou

associada, ou em cooperativas.

Com isso, o serviço público que deveria ser presta-

do pelo poder público é, em grande medida, reali-

zado pelos catadores de materiais recicláveis, sem

haver, contudo, qualquer tipo de remuneração pe-

los serviços prestados.

de do gerador.

Contudo, vale salientar que há exceção. Assim, a

lei deixou em aberto a possibilidade dos Municí-

pios e do Distrito Federal considerarem como re-

2

0



Os Direitos Humanos das Catadoras e dos Catadores e a Ineﬁciência da Política Nacional de Resíduos Sólidos

Para implementação efetiva deste serviço público

ccivil\_03/constituicao/constituicaocompilado.

htm>. Acesso em 10/01/2021.

em todas as localidades do Brasil é fundamental a

valorização do trabalho dos catadores de materiais

recicláveis, realizando as contratações das coope-

rativas, a ﬁm de que este serviço prestado seja re-

munerado e também melhor regulamentado.

BRASIL. Lei Federal n. 11.445, de 05 de janeiro

de 2007. Estabelece diretrizes nacionais para o

saneamento básico. Brasília, 2007. Disponível em:

<

http://www.planalto.gov.br/ccivil\_03/\_ato2007-

Nesta perspectiva, a lei geral de licitação – Lei nº

2010/2007/lei/l11445.htm>. Aceso em 10/01/2021.

1

4.133/2021, ao vislumbrar o caráter social, pri-

BRASIL. Lei n. 12.305, de 02 de agosto de

vilegia a contratação das cooperativas de cata-

dores para realização do serviço público de co-

leta seletiva, prevendo, inclusive, tal contratação

como hipótese de dispensa de licitação (art. 75,

incisi IV, j).

2

010. Institui a Política Nacional de Resíduos

Sólidos e dá outras providências. Brasília, 2010.

Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/

ccivil\_03/\_ato2007-2010/2010/lei/l12305.htm>.

Acesso em 10/01/2021.

Além disso, a Lei nº 12.305/2010, em seu art. 18,

CONKE, Leonardo Silveira; NASCIMENTO, Elimar

Pinheiro do. A coleta seletiva nas pesquisas

brasileiras: uma avaliação metodológica.

Revista Brasileira de Gestão Urbana (Brazilian

Journal of Urban Management), 2018 jan./abr,

§

1º, II, prioriza o acesso aos recursos da União

aos municípios que implantarem a coleta seleti-

va com a participação de cooperativas ou outras

formas de associação de catadores de materiais

reutilizáveis e recicláveis.

1

0(1), 199-212.

Desse modo, os municípios têm na contratação

das cooperativas de catadores de materiais reci-

cláveis um caminho não só possível, mas incen-

tivado por lei, para, a um só tempo, cumprir o

seu dever de prestar o serviço público de coleta

seletiva e, ainda, gerar emprego e renda para as

pessoas físicas de baixa renda.

JUSTENFILHO, Marçal; PEREIRA, Cesar A. Guima-

rães. Concessão de serviços públicos de limpe-

za urbana. Revista de Direito Administrativo. Rio

de Janeiro, 219, p.271-292, 2000.

MACHADO, Paulo Afonso Leme. Direito ambiental

brasileiro. 25 eds. [S.L.]: Malheiros Editores, 2017.

REFERÊNCIAS

ALVARENGA II, Paulo Fernando Esteves de.

A concretização da coleta seletiva com a

inclusão social de catadores no percurso

histórico das gestões administrativas na

cidade de São Paulo. Tese (Mestrado em Direito)

–

Pontifícia Universidade Católica de São Paulo.

São Paulo, p. 315, 2020.

BRASIL. Constituição da República Federativa

do Brasil, de 5 de outubro 1988. Brasília, 1988.

Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/

2

1



PLANOS DE RESÍDUOS SÓLIDOS E

CONTROLE SOCIAL: BREVE ANÁLISE SOB A

ÓTICA DA LEI FEDERAL Nº 12.305/2010

Letícia Lopes Da Luz1

Pedro Ferreira Mafra Neto2

Philipe Arapian3

Resumo: O presente artigo aborda a necessidade e a importância da elaboração dos

planos de gestão de resíduos sólidos para a efetivação da Política Nacional de Resíduos

Sólidos (PNRS), instituída no Brasil pela Lei Federal nº 12.305/2010, mediante a reali-

zação de breve análise acerca dos planos nacional, estadual e municipal de resíduos

sólidos e, ainda, sobre a incidência do controle social para a concretização dos referi-

dos instrumentos, os quais são imprescindíveis para o alcance de um meio ambiente

ecologicamente equilibrado que propicie uma melhor qualidade de vida às presentes

e futuras gerações.

Palavras-chave: Política Nacional de Resíduos Sólidos; Lei 12.305/2010. Planos de re-

síduos sólidos. Controle social.

Abstract: This article addresses the need and importance of the elaboration of solid waste

management plans for the implementation of the National Solid Waste Policy (PNRS), insti-

tuted in Brazil by Federal Law n.º 12,305/2010, through a brief analysis of the national, state

and municipal solid waste plans and also on the incidence of social control for the implemen-

tation of these instruments, which are essential for the achievement of an ecologically ba-

lanced environment that provides a better quality of life for present and future generations.

Key words: National Solid Waste Policy; Law n.º 12.305/2010; solid waste plans; social control.

1

Assessora no Núcleo Especializado de Direitos Humanos da Defensoria Pública do Estado de Goiás. http://lattes.cnpq.

br/3169203984940222

2

3

Defensor Público do Estado de Goiás.

Defensor Público do Estado de Goiás.



Direitos Humanos de Catadoras e Catadores e a Ineﬁciência da Política Nacional de Resíduos Sólidos

INTRODUÇÃO

entre: nacionais; estaduais; microrregionais e de

regiões metropolitanas ou aglomerações urbanas;

intermunicipais; municipais de gestão integrada

e planos de gerenciamento de resíduos sólidos;

havendo uma abordagem especíﬁca de cada um

deles nos artigos seguintes, os quais concluem o

capítulo II do título III da Lei nº 12.305/2010.

Enquanto a Política Nacional de Resíduos Sólidos

(PNRS) completava 10 (dez) anos, a quantidade

de resíduos que foram encaminhados para uni-

dades de destinação inadequada cresceu cerca

de 30%, os índices de reciclagem permaneceram

em patamares inferiores a 4% na média nacional,

conforme informações contidas no Panorama

dos Resíduos Sólidos no Brasil (ABRELPE, 2020).

O principal objetivo do plano é auxiliar as esferas

pública e privada no gerenciamento adequado

dos resíduos sólidos, o que contribui para a ga-

rantia do mínimo existencial ecológico, que diz

respeito ao direito a um patamar mínimo e tole-

rável de equilíbrio ambiental que propicie uma

vida digna e saudável à população (FARIAS; SILVA;

AGUIAR, 2020, p. 173).

Diante disso, se tornou conveniente o estudo rea-

lizado no presente artigo, o qual discute a falta

de cumprimento da PNRS, a morosidade para a

elaboração dos planos de gestão de resíduos só-

lidos, especiﬁcamente os elaborados pelos entes

federados, quais sejam, o nacional, o estadual e o

municipal e o fundamental papel de vigilância que

pode ser exercido pela população por intermédio

dos mecanismos de controle social, os quais de-

vem ser assegurados na produção e implementa-

ção dos instrumentos da PNRS tratados a seguir.

Neste sentido, a PNRS determinou, em seu art. 15,

que a União deverá elaborar, sob a coordenação

do Ministério do Meio Ambiente (MMA), o Plano

Nacional de Resíduos Sólidos, com vigência por

prazo indeterminado e horizonte de 20 (vinte)

anos, a ser atualizado a cada 4 (quatro) anos, de-

vendo ser observado o conteúdo mínimo expres-

so no referido artigo.

A ELABORAÇÃO DOS PLANOS DE RESÍDUOS

SÓLIDOS E A IMPRESCINDIBILIDADE

DO CONTROLE SOCIAL

Assim, após 10 (dez) anos de espera, período em

que a geração total de Resíduos Sólidos Urbanos

(RSU) aumentou cerca de 19% no país4, a proposta

do Plano Nacional de Resíduos Sólidos, conhecido

como PLANARES, ﬁnalmente foi elaborada e dispo-

nibilizada para consulta pública e eventuais contri-

buições entre os dias 31/07/2020 e 16/11/2020.5

A Política Nacional de Resíduos Sólidos (PNRS),

instituída pela Lei Federal nº 12.305/2010, in-

tegra a Política Nacional de Meio Ambiente e é

uma das medidas adotadas pelo poder público

que visa reduzir o impacto dos resíduos sólidos

na natureza mediante a implementação de uma

gestão integrada e compartilhada de resíduos,

objetivando preservar a qualidade ambiental e o

equilíbrio ecológico.

Entre as metas previstas no PLANARES destacam-se:

encerrar todos os lixões e aterros controlados exis-

Os planos de resíduos sólidos são instrumen-

tos para a efetivação da PNRS, conforme de-

preende-se do art. 8º, inciso I, da Lei Federal nº

4

Dado extraído do Panorama dos Resíduos Sólidos no Brasil

2020, lançado pela Associação Brasileira de Empresas de Limpeza Pública

e Resíduos Especiais (ABRELPE) e disponível em: <https://abrelpe.org.br/

panorama/>. Acesso em 30/12/2020.

1

2.305/2010. Por conseguinte, os tipos de planos

5

Apesar do prazo para eventuais contribuições já ter ﬁnalizado,

de resíduos sólidos são elencados no art. 14, inci-

sos I a VI, da norma supracitada, diversiﬁcando-se

a proposta do Plano Nacional de Resíduos Sólidos (PLANARES) ainda se

encontra disponível para consulta em: <http://consultaspublicas.mma.

gov.br/planares/>. Acesso em: 04/01/2021.

2

3



Revista Temática da Defensoria Pública da Bahia - Volume 3

tentes no Brasil até 2024; atingir a universalização

da coleta de lixo até 2036; estabelecer o acesso de

Destaca-se que a Lei nº 14.026/2020, que pro-

moveu alterações especíﬁcas no texto da PNRS,

ﬁxou o período máximo de 10 (dez) anos para

revisão do PMGIRS e estabeleceu que a disposi-

ção ﬁnal ambientalmente adequada dos rejei-

tos deveria ser implantada até 31 de dezembro

de 2020, exceto para os municípios que até essa

data tenham elaborado plano intermunicipal ou

plano municipal de gestão de resíduos sólidos,

e que disponham de mecanismos de cobrança

que garantam sua sustentabilidade econômico-

7

2,6% da população à coleta seletiva e de 100%

dos municípios brasileiros à alguma forma de co-

brança pela prestação dos serviços de manejo de

resíduos até 2040, através da formalização de con-

tratos com cooperativas e associações de catado-

res, por exemplo (BRASIL, 2020).

Por simetria, os elementos fundamentais do Plano

Nacional deverão estar presentes nos Planos Esta-

duais de Resíduos Sólidos, adaptando-os para às

questões regionais. Ademais, os planos estaduais

deverão apontar caminhos e orientar investimen-

tos, além de subsidiar e deﬁnir diretrizes para os

planos das regiões metropolitanas, aglomerações

urbanas e microrregionais, bem como para os pla-

nos municipais de gestão integrada e para os pla-

nos de gerenciamento dos grandes geradores de

resíduos (FARIAS; SILVA; AGUIAR, 2020, p. 179).

-

ﬁnanceira (ABRELPE, 2020, p. 48).

Isto posto, é cabível ressaltar que de acordo com

o diagnóstico municipal para a Política Nacional

de Resíduos Sólidos, disponibilizado pelo Obser-

vatório dos Lixões, apenas 1.744 municípios bra-

sileiros já ﬁnalizaram o seu respectivo PMGIRS. A

pesquisa demonstra que em 1.919 cidades o Pla-

no já está em elaboração, porém, 1.019 municí-

pios sequer iniciaram a preparação do documen-

to e 888 não informaram sobre a situação atual da

gestão municipal de resíduos sólidos6.

Após 2 (dois) anos da publicação da PNRS, os pla-

nos estaduais e municipais passaram a constituir

condição para a obtenção de recursos da União,

ou por ela controlados, para empreendimentos

e serviços relacionados à gestão de resíduos só-

lidos, ou para a consecução de benefícios de en-

tidades federais de crédito ou fomento para tal

ﬁnalidade, consoante determinado pela Lei Fe-

deral nº 12.305/2010.

Ferramentas como o diagnóstico municipal refe-

rido acima comprovam a complexidade da PNRS

e esclarecem a necessidade do envolvimento de

todos os entes federados, setor empresarial e da

sociedade para sua implementação. Ademais, é

uma fonte de consulta que permite que a socie-

dade exerça o controle social sobre as ações do

poder público e da esfera privada, e conheça as

responsabilidades de cada um no manejo de re-

síduos sólidos.

Além disso, a PNRS ainda deﬁniu, em seu art. 10,

que os municípios e o Distrito Federal detêm a

titularidade sobre os serviços de limpeza urbana

e manejo de resíduos sólidos. Por esta razão, as

questões relativas a estes serviços, notadamente

os procedimentos operacionais e especiﬁcações

mínimas a serem adotados, além dos indicadores

de desempenho operacional e ambiental, devem

estar contemplados no Plano Municipal de Ges-

tão Integrada de Resíduos Sólidos (PMGIRS), con-

forme disposto nos incisos V e VI do art. 19 da Lei

nº 12.305/2010.

O controle social sobre os planos de resíduos só-

lidos é assegurado pela própria PNRS, segundo o

exposto pelo parágrafo único do art. 14, e é deﬁni-

6

Dados extraídos do site do Observatório dos Lixões, iniciativa

da Confederação Nacional de Municípios (CNM), que tem como objetivo

oferecer informações sobre a implementação da Política Nacional de Re-

síduos Sólidos (PNRS). Disponível em: <http://www.lixoes.cnm.org.br/>.

Acesso em 04/01/2021.

2

4



Os Direitos Humanos das Catadoras e dos Catadores e a Ineﬁciência da Política Nacional de Resíduos Sólidos

do pelo art. 3º, inciso VI, como “o conjunto de me-

O Estado brasileiro, em consonância com o dis-

posto na Constituição Federal, tem o dever de

promover políticas públicas que objetivem ga-

rantir o cumprimento do direito fundamental ao

meio ambiente ecologicamente equilibrado e

assegurar o mínimo existencial ecológico ou so-

cioambiental. No entanto, apesar da existência

deste dever legal, ele é constantemente violado,

o que pode ser percebido pela ausência de efe-

tivação da Política Nacional de Resíduos Sólidos

(PNRS), instituída pela Lei Federal nº 12.305/2010.

canismos e procedimentos que garantam à socie-

dade informações e participação nos processos de

formulação, implementação e avaliação das polí-

ticas públicas relacionadas aos resíduos sólidos”.

Além disso, infere-se do texto da Lei nº 12.305/2010

que para viabilizar o exercício do controle social a

administração pública poderá se utilizar das audiên-

cias e consultas públicas, bem como da intervenção

dos conselhos ou órgãos colegiados compostos em

parte pela sociedade civil. Outrossim, a PNRS prevê

expressamente, em seu art. 15, parágrafo único, que

a elaboração do Plano Nacional de Resíduos Sólidos

deve se dar “mediante processo de mobilização e

participação social”.

Neste sentido, a partir da análise promovida nes-

te artigo, constata-se que o atraso excessivo para

a elaboração e implementação do Plano Nacio-

nal de Resíduos Sólidos e, por consequência, dos

planos de gestão de resíduos dos demais entes

federativos, já indica a imprescindibilidade do

exercício do controle social pela população, pois,

quando legitimamente exercido, este funciona

como um contínuo lembrete ao administrador da

necessidade de executar rigorosamente a política

pública pela qual é responsável, seja no momen-

to de sua formulação, implementação, avaliação

ou monitoramento.

Não obstante, a palavra “mobilização” foi utiliza-

da apenas em relação à elaboração do Plano Na-

cional de Resíduos Sólidos, podendo-se concluir

que nada impede que todos os entes federados,

em todas as instâncias decisórias de formulação

de políticas públicas de resíduos sólidos, utili-

zem-se da faculdade de mobilização da socieda-

de (SANOMIYA, 2014, p. 12-13).

Portanto, para garantir que a efetivação da PNRS

ocorra de maneira democrática e participativa, as

pessoas devem ser estimuladas, convidadas para

participar da elaboração dos planos de resíduos

sólidos, não sendo suﬁciente a simples publicida-

de de sua edição. Assim, mostra-se oportuno que

sejam convocadas ao exercício do controle social

todas as formas de organização de catadores de

materiais recicláveis e reutilizáveis, pois são elas

que possuem maior envolvimento com os pro-

blemas gerados pelos resíduos sólidos urbanos,

devendo, por isso, ser lhes dada a oportunidade

de inﬂuenciar, de maneira mais eﬁcaz, o adminis-

trador público.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABRELPE, Associação Brasileira de Empresas de

Limpeza Pública. Panorama dos Resíduos Sóli-

dos no Brasil 2020. Disponível em: <https://abrel-

pe.org.br/panorama/>. Acesso em 30/12/2020.

BRASIL. Lei nº 12.305, de 2 de agosto de 2010.

Institui a Política Nacional de Resíduos Sólidos;

altera a Lei nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998;

e dá outras providências. Brasília, 2010. Disponí-

vel em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil\_03/\_

ato2007-2010/2010/lei/l12305.htm>. Acesso em:

0

4/01/2021.

BRASIL. Ministério do Meio Ambiente. Secreta-

ria de Qualidade Ambiental. Plano Nacional de

Resíduos Sólidos. Brasília, 2020. Disponível em:

CONCLUSÃO

2

5



Revista Temática da Defensoria Pública da Bahia - Volume 3

<

http://consultaspublicas.mma.gov.br/plana-

res/>. Acesso em: 04/01/2021.

CONFEDERAÇÃO NACIONAL DE MUNICÍPIOS. Ob-

servatório dos Lixões. Diagnóstico Municipal

para a Política Nacional de Resíduos Sólidos.

Disponível em: <http://www.lixoes.cnm.org.br/>.

Acesso em: 05/01/2021.

FARIAS, Guilherme da Silva; SILVA, Ygor Felipe Tá-

vora da; AGUIAR, Denilson Melo de. Violação do

princípio do mínimo existencial ecológico na

inexistência de plano nacional de resíduos

sólidos. Revista do Instituto de Direito Constitu-

cional e Cidadania – IDCC, Londrina, v. 5, n. 1, p

1

69-186, jan/jul, 2020. ISSN: 2596-0075. Acesso

em: 05/01/2021.

SANOMIYA, Bárbara Ryukiti. O papel do contro-

le social para a efetividade da política nacio-

nal de resíduos sólidos. 2014. Disponível em:

<

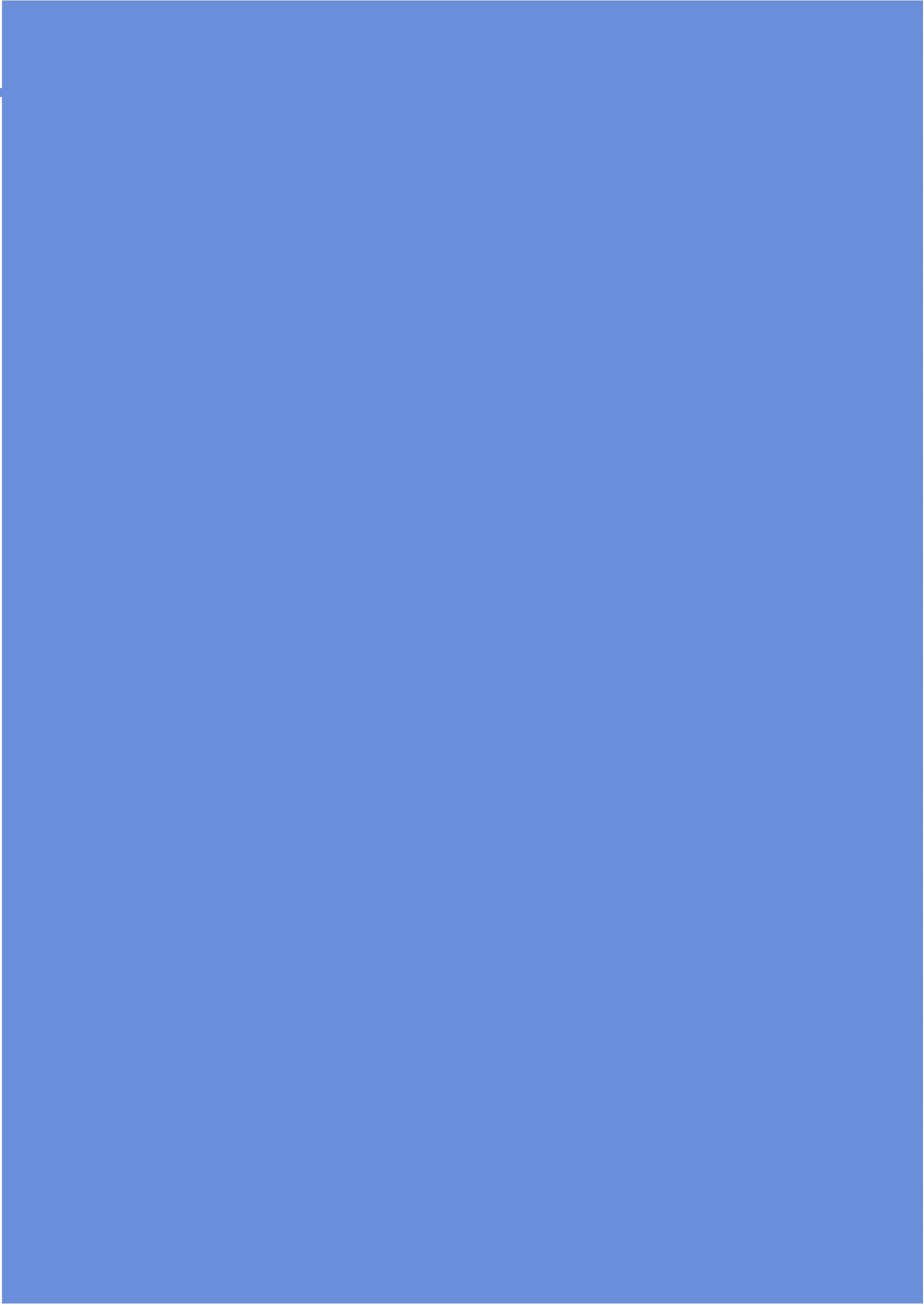
8

http://publicadireito.com.br/artigos/?cod=-

3f68e12355250e6>. Acesso em: 04/01/2021.

2

6



DO LIXO AOS RESÍDUOS SÓLIDOS E

REJEITOS: ASPECTOS CONCEITUAIS

Paulo Fernando Esteves de Alvarenga1

Davi Quintanilha Failde de Azevedo2

Resumo: Este artigo aborda de forma introdutória e conceitual os resíduos sólidos

baseados em pesquisa bibliográﬁca e documental sobre o tema, com o objetivo de

expor e aclarar concepções básicas e necessárias para a compreensão deste ramo do

direito ambiental.

Palavras-chave: Lixo. Resíduos sólidos. Rejeitos.

ABSTRACT: This article presents an introductory and conceptual approach on solid

waste, based on bibliographic and documentary research on the subject, with the aim

of exposing and clarifying basic and necessary concepts to understand this branch of

environmental law.

Keywords: wastes – urban solid waste - residues.

1

2

Defensor Público de São Paulo; Mestre em Direito pela PUC/SP.

Defensor Público de São Paulo; Coordenador do Núcleo de Cidadania e Direitos Humanos; Doutorando em Direito

Internacional Público pela FDUSP.



Direitos Humanos de Catadoras e Catadores e a Ineﬁciência da Política Nacional de Resíduos Sólidos

INTRODUÇÃO: A EVOLUÇÃO DO

CONCEITO DE LIXO AO DE RESÍDUOS

problemáticas com a ﬁxação dos seres humanos

em aldeias e, principalmente, em cidades (EIGE-

NHEER, 2009, p. 16; WALDMAN, 2006, p. 11).

A Política Nacional de Resíduos Sólidos, instituída

pela Lei n. 12.305/2010, não empregou a palavra

lixo em nenhum de seus dispositivos, apesar des-

te substantivo ser usado rotineiramente em di-

versas áreas do conhecimento (WALDMAN, 2010;

CALDERONI, 1999), inclusive no campo jurídico3.

Deixados nas reentrâncias das cavernas, amon-

toados em pontos do litoral, abandonados pelas

ruas das cidades, descartados em corpos hídricos,

o lixo acompanha o ser humano como resultado

da transformação do meio natural (WALDMAN,

2

006, p. 11).

De origem latina, a etimologia da palavra lixo de-

riva de lix, com signiﬁcado de cinza ou lixívia, ou

do verbo lixare, indicativo do ato de polir, des-

bastar, por isso signiﬁcando restos e supérﬂuo

(WALDMAN, 2010, p. 18; ROCHA, 2016, p. 125).

O lixo chega, inclusive, a ser apontado como uma

das características que diferencia a espécie humana

das demais na natureza. Para Michel Serres (1990,

p. 58), “a imundície do mundo imprime a marca da

humanidade, ou dos seus dominadores, o sinete

imundo de sua posse e da sua apropriação”.

São sentidos comuns da palavra lixo, como subs-

tantivo masculino, a representação de “qualquer

material sem valor ou utilidade, ou detritos oriun-

dos de trabalhos domésticos, industriais etc, que

se jogam fora”; ou a “tudo que se retira de um

lugar para deixá-lo limpo, além de ser sinônimo

de sujeira, imundice. Também indica o “local ou

recipiente para acondicionar” os restos, signiﬁ-

cando ainda uma “coisa ordinária” ou “malfeita”

(HOUAISS; VILLAR, 2009, p. 1.190).

Segundo Emílio Maciel Eigenheer (2009, p. 17), “as

diﬁculdades para se tratar do tema decorrem pro-

vavelmente do fato dele apontar para a ﬁnitude

de nossas produções e de nossa vida, o ciclo na-

tural de vida e morte”.

Apesar das palavras lixo e resíduo transitarem

como sinônimo, seus conceitos podem “variar

conforme a época e o lugar. Depende de fatores

jurídicos, econômicos, ambientais e tecnológicos”.

(CALDERONI, 1999, p. 49).

Lixo, portanto, é palavra marcada por sentidos

negativos (ROCHA, 2016, p. 125). São muitas as

associações do lixo aos códigos simbólicos de

exclusão” (WALDMAN, 2010, p. 23) que estigmati-

zam, não somente aquilo que é descartado, como

Emílio Maciel Eigenheer (2009, p. 15) aponta: “so-

mente a partir da segunda metade do século XIX

se passa a distinguir claramente a diferença entre

lixo (resíduos sólidos) e águas servidas (fezes, uri-

na, etc.), quando estas passam a ser coletadas se-

paradamente por meio de esgotamento sanitário”.

“

-

2

todas as categorias de trabalhadores cujo ganha-

pão depende do reaproveitamento” (WALDMAN,

006, p. 24) desses materiais.

Até onde se pretenda voltar na história, é possível

identiﬁcar questões relacionadas ao lixo e ao seu

destino. No entanto, elas começam a se tornar

Neste artigo, a palavra lixo será utilizada com dois

signiﬁcados: como recipiente ou como conjunto de

resíduos não separados (GRIMBERG, 2007, p. 11)4.

3

Segundo súmula vinculante do Supremo Tribunal Federal, “a

taxa cobrada exclusivamente em razão dos serviços públicos de coleta,

remoção e tratamento ou destinação de lixo ou resíduos provenientes de

imóveis não viola o artigo 145, II, da Constituição Federal”. Disponível em:

http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/menuSumario.asp?sumu-

la=1248. Acesso em: 04 abr. 2019.

4

Segundo a autora, “é preciso diferenciar os termos lixo de resí-

duos sólidos recicláveis. Quando misturados, restos de alimentos, emba-

lagens descartadas e objetos inservíveis tornam-se lixo” (GRIMBERG, 2007,

p. 11).

2

9



Revista Temática da Defensoria Pública da Bahia - Volume 3

Estes sentidos para a palavra lixo podem explicar

a nomenclatura “lixões”, que são os conhecidos

locais onde o lixo é simplesmente abandonado,

em muitas cidades brasileiras. De acordo com o

diagnóstico do Manejo de Resíduos Sólidos Urba-

nos de 2017 do Sistema Nacional de Informações

sobre Saneamento (SNIS), publicado em 2019,

ainda existem 1.091 lixões em funcionamento em

sentido de “‘sobras’ da civilização moderna”, pos-

sui “um sentido mais neutro e que habilita os ter-

mos agremiação, aceitação e credibilidade, para

estratégias que, tais como as da reciclagem, têm

se expandido enormemente nas últimas décadas”.

Guilherme José Purvin Figueiredo (2002, p. 1.719)

observa que resíduo, em inglês, traduz-se por

Waste, que também é sinônimo de desperdício,

que para ele é uma “palavra-chave” para a com-

preensão “das consequências desastrosas que as

modalidades ecologicamente irresponsáveis de

consumo podem trazer ao meio ambiente”8. O au-

tor identiﬁcou, portanto, que os resíduos seriam

matéria-prima desperdiçada.

1

.071 municípios, ou seja, 19,2% dos municípios

destinam inadequadamente os resíduos (BRASIL,

019, p. 06).

2

A partir da década de 19605, passou-se a empregar

o substantivo resíduo6, que seria capaz de ame-

nizar os sentidos negativos e os estereótipos as-

sociados ao lixo (WALDMAN, 2006, p. 28; ROCHA,

2

016, p. 126).

AS PERSPECTIVAS ESTÁTICA E

DINÂMICA DOS RESÍDUOS

Sabetai Calderoni (1999, p. 49) observa que, “resí-

duo é palavra adotada muitas vezes para signiﬁcar

sobra no processo produtivo, geralmente indus-

trial”7 (grifo do autor).

Maria Alexandra de Sousa Aragão (2006) explica

que apesar de “intuitivo”, o conceito de resíduo é

Já Maurício Waldman (2006, p. 28) aduz que “no

plano estritamente vocabular, resíduo seria um

remanescente, não propriamente um ‘lixo’ ou um

“

polêmico”, diante da diﬁculdade em saber o mo-

mento em que um produto se transforma em re-

síduo e quando este “deixa de ser um mal e passa

a ser novamente um bem” (ARAGÃO, 2006, p. 81).

‘

rejeito’”. Buscaremos diferenciar estes últimos

mais à frente. Para o autor, a palavra resíduo, no

Segundo a professora portuguesa, “nem todos os

resíduos são formas de poluição e nem todas as

formas de poluição decorrem dos resíduos” (ARA-

GÃO, 2006, p. 81). Ela propõe, para conceituar o

termo resíduo, que este seja entendido sob duas

perspectivas: estática e dinâmica.

5

Emílio Maciel Eigenheer (2009, p. 70) explica que “até a década

de 50, já no século XX, encontraremos ainda capítulos destinados ao trato

do lixo quase que exclusivamente em tratados de higiene, sempre redu-

zidos em comparação a outros temas de saneamento (água e esgoto)”,

mesmo assim, “a questão da destinação ﬁnal continua muito precária,

inclusive na Europa, até a segunda metade do século XX”, quando surgem

os atuais aterros sanitários.

Na primeira, os resíduos são vistos como “objetos

corpóreos, apropriáveis, e que por serem desinte-

ressantes para o seu detentor, ele enjeitou” (ARA-

GÃO, 2006, p. 81).

6

De acordo com Antonio Houaiss e Mauro de Salles Villar (2009,

p. 1.651), “resíduo adj. (1436) 1 que resta, que remanesce. s.m. 2 aquilo

que resta; resto 3 matéria insolúvel que se deposita num ﬁltro 4 porção de

cinzas ou de partículas que restam de objeto calcinado 5 qualquer subs-

tância restante de operação industrial e que pode ainda ser aproveitada

industrialmente 6 ﬁg. o fundo, o âmago, a raiz <era o r. do homem violento

que fora> 7 EST diferença entre o valor verdadeiro ou mais provável de

uma variável e o valor observado; erro 8 JUR produto decorrente da venda

de bens de raiz e rendimentos dos testadores, encontrados em poder dos

testamenteiros. Resíduos s.m.pl. 9 elementos culturais que sobreviveram

a mudanças com as quais estão em contradição. ETIM lat. residuum, i ‘res-

to, restante’. SIN/VAR ver sinonímia de camada e lia.

8

Maria Alexandra de Sousa Aragão (2006, p. 41), em nota de roda

pé, também faz a correlação entre resíduo e desperdício a partir da tradu-

ção daquela palavra para a língua inglesa, lembrando da frase We can’t af-

ford to waste waste, “tomando na sua duplicidade de sentido: como verbo

(to waste que é desperdiçar ou deitar fora) e como substantivo (waste que

é resíduo ou lixo)”.

7

Negrito no original.

3

0



Os Direitos Humanos das Catadoras e dos Catadores e a Ineﬁciência da Política Nacional de Resíduos Sólidos

Este conceito tem dois aspectos: o primeiro é ma-

Este “metabolismo social” se “decompõe” em

dois momentos distintos, conforme explica Maria

Alexandra de Sousa Aragão (2006, p. 85): o antes e

o depois da produção de resíduos, denominados,

respectivamente, de “anabolismo” e “catabolis-

mo” (ARAGÃO, 2006, p. 85).

terial, atrelado às características físicas, não distin-

guindo os resíduos das demais coisas do comér-

cio jurídico. O outro aspecto é psicológico, este

sim é capaz de diferenciar os resíduos das demais

coisas, pois a atitude do possuidor de resíduos em

relação a eles é mais do que de indiferença: é de

desinteresse, e mais ainda, de rejeição ou repúdio.

Para Maria Alexandra de Sousa Aragão (2006), de-

ve-se preferir a perspectiva dinâmica à estática dos

resíduos, de maneira que o foco das preocupações

esteja nas medidas aptas a prevenir a sua ocorrên-

cia e, subsidiariamente, voltado a encontrar-lhes

destinos adequados (ARAGÃO, 2006, p. 85).

Para Maria Alexandra de Sousa Aragão (2006, p. 84),

o aspecto psicológico explicaria a atitude de mui-

tas pessoas de apenas jogar fora os resíduos, sem

querer saber sobre sua origem e seu destino, acre-

ditando que ninguém mais se interessaria por eles,

sen pretender ter mais qualquer encargo relativo a

esse material.

Na linha do que defende Aragão (2006), a coleta

seletiva de resíduos feita pelos catadores de ma-

teriais recicláveis, atividade esta que propicia que

os materiais descartados sejam reinseridos no

processo produtivo, seja para reutilização ou para

reciclagem, estaria ainda no cerne da fase anabó-

lica do ﬂuxo de materiais, em um momento de fe-

chamento do ﬂuxo, por meio da recirculação dos

resíduos (ARAGÃO, 2006, p. 481).

A segunda perspectiva proposta por Maria Ale-

xandra de Sousa Aragão (2006, p. 84) para a com-

preensão dos resíduos é a perspectiva dinâmica,

segundo a qual “os resíduos são o output do ‘me-

tabolismo social’”.

9

Partindo da “aplicação do paradigma biológico ao

processo social de produção, consumo, e ﬁnalmen-

te, eliminação de resíduos”, estes são vistos como

ondas ou ﬂuxos de materiais que “provêm da ecos-

fera10 e entram na tecnosfera11. Aí são processados

e reenviados para a ecosfera” (ARAGÃO, 2006, p. 85).

Dentre as modalidades de recirculação de resí-

duos12, considerando o sistema de coleta seleti-

va realizado no Brasil, com a inclusão, formal ou

informal dos catadores, é possível classiﬁcá-lo

como um modelo de “produção e recuperação

autônomas”, sem “canais de comunicação direta

ou indireta entre a indústria recicladora e a indús-

tria fornecedora”, e também como sistemas isola-

dos, “não interdependentes”, em que “imperam a

desorganização e a diﬁculdade” (ARAGÃO, 2006,

p. 540).

9

De acordo com o Dicionário Brasileiro de Ciências Ambientais

(LIMA E SILVA et al., 2002, p. 156), metabolismo é o “conjunto das transfor-

mações bioquímicas responsáveis pela construção e quebra de tecidos, e a

liberação de energia pelo organismo. Conjunto dos mecanismos químicos

necessários ao organismo para a formação, desenvolvimento e renovação

das estruturas celulares, e para a produção da energia necessária às mani-

festações interiores e exteriores da vida, bem como as reações bioquímicas”.

Nesse modelo, “os resíduos correm seriamente o

risco de “ir para o ambiente”, pelo que a entrada

1

0

Ecosfera é “o conjunto de todos os ecossistemas, particular-

mente da Terra; similar à BIOSFERA, porém com enfoque maior sobre a

gerência dos recursos naturais” (LIMA E SILVA et al., 2002, p. 90).

1

1

Tecnosfera é um conceito controverso criado pelo geólogo e

engenheiro norte-americano Peter Haﬀ para representar um sistema que

engloba os seres humanos, “todos os objetos tecnológicos” por nós pro-

duzidos, assim como “os sistemas proﬁssionais e sociais por meio dos

quais interagimos com a tecnologia: fábricas, escolas, universidades” e

com o meio ambiente em seus diferentes aspectos (ZALASIEWICZ, 2018).

12

As modalidades de recirculação presumida dos resíduos são,

como “a produção mais limpa, a endossimbiose industrial, a ectossimbio-

se industrial e o ecossistema industrial, todas por contraposição ao siste-

ma clássico de produção e recuperação autónomas, em que a presunção

de recirculação não existe” (ARAGÃO, 2006, p. 540).

3

1



Revista Temática da Defensoria Pública da Bahia - Volume 3

numa instalação de recirculação representa um

resgate, quantas vezes in extremis, do fatal destino

da eliminação” (ARAGÃO, 2006, p. 541).

A Política Nacional de Resíduos Sólidos deﬁniu re-

síduos sólidos (art. 3º, XVI) como:

material, substância, objeto ou bem descar-

tado resultante de atividades humanas em

sociedade, cuja destinação ﬁnal se procede,

se propõe ou se obriga a proceder, nos esta-

dos sólido ou semissólido, bem como gases

contidos em recipientes e líquidos cujas parti-

cularidades tornem inviável o seu lançamen-

to na rede pública de esgotos ou em corpos

d’água, ou exijam para isso soluções técnica

ou economicamente inviáveis em face da me-

O trabalho dos catadores em suas cooperativas ou

associações faz esse resgate dos resíduos, que, ao

menos da forma como funciona no Brasil, baseia-

-

se na informalidade e, quando muito, em con-

tratos pontuais, “consubstanciados em contratos

de compra e venda (com preço positivo, negativo

ou neutro) de execução única e não continuados

(como contratos de fornecimento)” (ARAGÃO,

lhor tecnologia disponível;

2

006, p. 548).

Conforme salienta Édis Milaré (2014, p. 1.187),

Por isso, denomina-se esse modelo de recircula-

ção de resíduos como de “produção e recupera-

ção autônomas”, pois nele busca-se “reaver o que

chegou a estar perdido sem um ﬂuxo contínuo

entre a produção e o aproveitamento”, faltando-

“

tudo o que é descartado em decorrência das

atividades sociais e humanas é considerado re-

síduo sólido”. Guilherme José Purvin Figueire-

do (2002, p. 1.719) explica que serviram de base

para o conceito legal de resíduos sólidos a NBR n.

-

lhe transparência e sincronismo (ARAGÃO, 2006,

1

5

0004/2004, da ABNT, e a Resolução CONAMA n.

/93, que podem dar margem a equívocos, pois

p. 541).

o adjetivo sólido abarca substâncias e materiais

em estado semissólido, como lodos advindos do

sistema de tratamento de águas, gases e líquidos,

com particularidades especíﬁcas.

O CONCEITO LEGAL DE RESÍDUOS SÓLIDOS

Ainda sobre aspectos conceituais, Aristides Al-

meida Rocha (2016, p. 126) explica que resíduo foi

o “novo jargão técnico” adotado pelos sanitaris-

tas para signiﬁcar “aquilo que resta de qualquer

substância”. Ao substantivo resíduo foi acrescido

o adjetivo sólido, “para se diferenciar os restos

líquidos lançados aos esgotos domésticos das

emissões gasosas lançadas pelas chaminés à at-

mosfera”.

É preciso, portanto, aprofundar a classiﬁcação

dos resíduos sólidos, assim como a diferenciação

entre estes dois rejeitos, a ﬁm de se obter com

clareza a espécie de resíduos sólidos importante

para o presente estudo.

REJEITOS E A DIRETRIZ DA ORDEM

HIERÁRQUICA DOS RESÍDUOS

Com a adoção do substantivo composto resíduos

sólidos, buscou-se uma “releitura conceitual”

(WALDMAN, 2010, p. 23) para chamar a atenção ao

valor social, ambiental e econômico destes mate-

riais, além da necessidade de superação da “cul-

tura do lixo” (WALDMAN, 2010, p. 30) “o que antes

era entendido como inútil, torna-se útil; o que era

desprezado, transforma-se em matéria detentora

de valor; o que era temido, passa a ser aceito; o

que era descartado, hoje é poupado” (WALDMAN,

A Política Nacional de Resíduos Sólidos trouxe

um importante conceito que merece ser destaca-

do: o de rejeitos. Segundo o art. 3º, XV, da Lei n.

1

2.305/2010, eles

são resíduos sólidos que, depois de esgota-

das todas as possibilidades de tratamento

e recuperação por processos tecnológicos

disponíveis e economicamente viáveis, não

2

010, p. 30).

3

2



Os Direitos Humanos das Catadoras e dos Catadores e a Ineﬁciência da Política Nacional de Resíduos Sólidos

apresentem outra possibilidade que não a

disposição ﬁnal ambientalmente adequada.

Yoshida (2012, p. 33) conclui: “a nova Lei impõe a

obrigação de tratamento prévio dos resíduos para

permitir a disposição ﬁnal ambientalmente ade-

quada do que qualiﬁca como rejeito”.

Consuelo Yatsuda Moromizato Yoshida (2012, p.

2) ensina que a adoção do conceito de rejeito

3

pela lei federal importou a criação de uma nova

obrigação, que é a “execução do tratamento dos

resíduos”. Segundo a autora (2012, p. 23), a Lei n.

No mesmo sentido, Paulo Aﬀonso Leme Machado

(2017, p. 667) enfatiza que a diretriz da ordem de

prioridade, prevista no caput do art. 9º, “é uma or-

dem com força legal”. Ele ensina que “a primeira

preocupação de qualquer empreendimento, pú-

blico ou privado, deve ser a de não gerar resíduos”

(MACHADO, 2017, p. 667), observando a “‘ordem

de prioridade’, na sequência em que consta da lei:

redução, reutilização, reciclagem e tratamento de

resíduos, assim como a disposição ﬁnal ambien-

talmente adequada de rejeitos” (MACHADO, 2017,

p. 667).

1

2.305/2010 constitui:

norma geral editada pela União a ser de-

talhada e complementada pela legislação

suplementar dos demais entes federativos,

com a observância das diretrizes gerais por

ela traçadas, as quais constituem o patamar

mínimo nacional no que se refere à gestão

integrada e ao gerenciamento ambiental-

mente adequado dos resíduos sólidos.

Nesse sentido, para explicar a importância do

conceito de rejeitos, Consuelo Yatsuda Moromi-

zato Yoshida (2012, p. 25) destaca o caput do art.

Portanto, não atende à ordem hierárquica dos

resíduos um sistema baseado apenas na coleta

domiciliar comum, no qual os materiais são des-

cartados sem separação prévia e levados direta-

mente, saltando os processos de reutilização e de

reciclagem, para serem dispostos como rejeitos

em aterros sanitários ou por outro equipamento

de disposição ﬁnal.

9

º da Lei n. 12.305/2010: “Na gestão e gerencia-

mento de resíduos sólidos, deve ser observada a

seguinte ordem de prioridade: não geração, redu-

ção, reutilização, reciclagem, tratamento dos resí-

duos sólidos e disposição ﬁnal ambientalmente

adequada dos rejeitos”.

O CICLO DE VIDA DO PRODUTO E A

RESPONSABILIDADE PÓS-CONSUMO

Segundo Consuelo Yatsuda Moromizato Yoshida

(2012, p. 24), essa

É a diretriz principal, e por isso mesmo colo-

cada em primeiro lugar, é a que estabelece a

hierarquia, a ordem de prioridade a ser ob-

servada na gestão e no gerenciamento dos

resíduos sólidos, e que trouxe inovações fun-

damentais: introduziu a não geração em pri-

meiro lugar, antes da tradicional política dos

Conforme Consuelo Yatsuda Moromizato Yoshi-

da, o respeito à diretriz hierárquica dos resíduos

“contribui para aumentar o ciclo de vida do pro-

duto, reduzir a geração de resíduos e rejeitos, bem

como o consumo de recursos naturais como insu-

mos” (YOSHIDA, 2012, p. 26).

3

R (redução, reutilização e reciclagem), e na

O ciclo de vida do produto consiste na “série de eta-

pas que envolve o desenvolvimento do produto, a

obtenção de matérias-primas e insumos, o proces-

so produtivo, o consumo e a disposição ﬁnal” (Lei n.

ponta oposta, da disposição ﬁnal, introduziu

o conceito bem restritivo de rejeito, em con-

sonância com a concepção arrojada e as pre-

missas da PNRS destacadas anteriormente.

1

2.305/2010, art. 3º, IV).

Como consequência da observância da diretriz

hierárquica dos resíduos e da consagração do con-

ceito de rejeitos, Consuelo Yatsuda Moromizato

Os primeiros estudos sobre a Avaliação do Ciclo

de Vida surgiram na década de 1970, motivados

3

3



Revista Temática da Defensoria Pública da Bahia - Volume 3

pela crise petrolífera. Trata-se de “técnica de ava-

liação do impacto ambiental associado a um pro-

duto ou serviço, durante o seu ciclo de vida” (FER-

RÃO, 1998, p. 58).

a parte inicial do ciclo de vida do produto (CON-

NETT, 2013, p. 10).14

É nesta parte inicial que os recursos naturais es-

tão sendo extraídos e os produtos concebidos e

fabricados. Resíduos são um problema de design

dos produtos (CONNETT, 2013, p. 11), que, como

dito, não são fabricados para durarem ou para

que os recursos naturais neles utilizados sejam

reaproveitados pós-consumo.

Segundo Paulo Cadete Ferrão (1998, p. 58), a Ava-

liação do Ciclo de Vida fundamenta-se nas leis da

termodinâmica e na análise energética de siste-

mas. Dentre outras possibilidades, essa técnica é

utilizada para comparar produtos concorrentes e

que cumprem a mesma função, de modo a “iden-

tiﬁcar modiﬁcações nos processos que consti-

tuem o ciclo de vida que conduzam à optimiza-

ção do comportamento ambiental do produto ou

serviço ou para apoiar processos de tomada de

decisão” (FERRÃO, 1998, p. 68).

William McDonough e Michel Braungart (2013, p.

1

7), grandes defensores de que as atenções da so-

ciedade devem estar voltadas para a parte ascen-

dente do ciclo de vida do produto e baseadas na

lógica de retorno ao seu nascedouro – “do berço

ao berço” – sustentam que as preocupações com

a concepção de produtos não devem ser encara-

das como um luxo.

Assim, ao ressaltar o ciclo de vida do produto,

Consuelo Yatsuda Moromizato Yoshida (2012, p.

2

6) demostra que a diretriz hierárquica dos resí-

duos, além de impor comportamentos à jusante

da cadeia produtiva, está também a exigir condu-

tas à montante.

Os autores explicam que o design de produtos

deve ser visto sob a ótica dos direitos humanos

e fundamentais, diante de sua interdependência,

com a concretização de outros direitos, como o

direito à água e ao saneamento básico.

A diretriz hierárquica dos resíduos impõe, tam-

bém, o dever de parcimônia na exploração dos

recursos naturais, de design e fabricação de pro-

dutos duradouros, cujos resíduos pós-consumo

se existirem, possibilitem a reutilização ou a reci-

clagem, de modo a reduzir a demanda por maté-

ria-prima.

Este artigo não se volta, propriamente, para o

montante do ciclo de vida do produto. Como a

coleta seletiva de resíduos sólidos ocorre após o

consumo do produto, é possível aﬁrmar que se

está no limite entre a recirculação e o início do

tratamento dos resíduos para sua disposição ﬁnal

enquanto rejeitos.

Conforme aponta Paul Connett (2013, p. 4), o

próprio surgimento dos resíduos é sinal de que

estamos fazendo algo errado13. A abordagem

para resolver as questões sobre os resíduos pre-

cisa ser outra, ou seja, segundo ele, mais do que

nos preocuparmos em saber como faremos para

destiná-los, é preciso transferir nosso olhar para

Contudo, já é possível identiﬁcar, a partir da co-

leta seletiva de resíduos sólidos, aqueles que po-

dem ou não ser reaproveitados, e por conseguin-

1

4

Nas palavras de Paul Connett (2013, p. 10) “For me, more than

anything else zero waste is a new Direction. We have to move from the

back-end of waste disposal to the front-end of resource management, bet-

ter industrial design, and a post consumerist way of life”. Tradução livre:

“

Para mim, mais do que tudo resíduo zero é uma nova diretriz. Nós pre-

1

3

“Waste is the evidence that we are doing something wrong”

cisamos sair da parte ﬁnal da disposição dos rejeitos para a parte inicial

do gerenciamento de recursos naturais, melhor desenho industrial e um

estivo de vida pós consumista”.

(CONNETT, 2013, p. 4). Tradução livre: “Resíduos é a evidência de que es-

tamos fazendo algo errado”.

3

4



Os Direitos Humanos das Catadoras e dos Catadores e a Ineﬁciência da Política Nacional de Resíduos Sólidos

te, retornar ao respectivo fabricante ou ao setor

econômico que concebeu o produto e que lucrou

com sua fabricação ou sua comercialização.

Considerando a coleta seletiva de resíduos sóli-

dos e o trabalho dos catadores de materiais reci-

cláveis, importa-nos aqueles classiﬁcados quanto

à origem como “resíduos domiciliares”, cujo pró-

prio nome indica, são “os originários das ativida-

des domésticas em residências urbanas” (art. 13,

I, a), e quanto à periculosidade, são considerados

Podem, ainda por meio da coleta seletiva, ser

identiﬁcados aqueles produtos criados e fabrica-

dos de maneira errada, e que após o consumo, se-

rão fonte potencial de poluição por não poderem

ser reutilizados ou reciclados.

“

resíduos não perigosos” (art. 13, II, b).

Também são importantes para esta pesquisa os

resíduos de estabelecimentos comerciais e pres-

“

A CLASSIFICAÇÃO LEGAL DOS

RESÍDUOS SÓLIDOS

tadores de serviços” (art. 13, I, d), uma vez que o

poder público municipal pode equipará-los aos

resíduos domiciliares16”, de acordo com sua com-

posição, seu volume e se não forem de natureza

perigosa (art. 13, parágrafo único).

Os resíduos sólidos são classiﬁcados pela Lei n.

12.305/2010, considerando dois critérios: origem e

periculosidade15. Quanto à origem, os resíduos sóli-

dos são divididos em onze espécies, e quanto à pe-

riculosidade, em duas: perigosos e não perigosos.

Do ponto de vista histórico, Emílio Maciel Eige-

nheer (2009, p. 76) salienta que “foi a partir do ﬁnal

da segunda guerra, com a incrementação do con-

sumo de massa, que os resíduos sólidos domésti-

cos ganharam destaque e grande visibilidade, de-

vido à quantidade e à complexidade da produção

industrial”. O autor (2009, p. 76) observa ainda que,

durante aquele período, os “esforços contra o des-

perdício (com ênfase na reutilização e na recicla-

gem) foram amplamente disseminados”.

1

5

Art. 13. Para os efeitos desta Lei, os resíduos sólidos têm a se-

guinte classiﬁcação: I – quanto à origem: a) resíduos domiciliares: os ori-

ginários de atividades domésticas em residências urbanas; b) resíduos de

limpeza urbana: os originários da varrição, limpeza de logradouros e vias

públicas e outros serviços de limpeza urbana; c) resíduos sólidos urbanos:

os englobados nas alíneas “a” e “b”; d) resíduos de estabelecimentos co-

merciais e prestadores de serviços: os gerados nessas atividades, excetua-

dos os referidos nas alíneas “b”, “e”, “g”, “h” e “j”; e) resíduos dos serviços

públicos de saneamento básico: os gerados nessas atividades, excetuados

os referidos na alínea “c”; f) resíduos industriais: os gerados nos processos

produtivos e instalações industriais; g) resíduos de serviços de saúde: os

gerados nos serviços de saúde, conforme deﬁnido em regulamento ou em

normas estabelecidas pelos órgãos do Sisnama e do SNVS; h) resíduos da

construção civil: os gerados nas construções, reformas, reparos e demoli-

ções de obras de construção civil, incluídos os resultantes da preparação

e escavação de terrenos para obras civis; i) resíduos agrossilvopastoris: os

gerados nas atividades agropecuárias e silviculturais, incluídos os relacio-

nados aos insumos utilizados nessas atividades; j) resíduos de serviços de

transportes: os originários de portos, aeroportos, terminais alfandegários,

rodoviários e ferroviários e passagens de fronteira; k) resíduos de mine-

ração: os gerados na atividade de pesquisa, extração ou beneﬁciamento

de minérios; II – quanto à periculosidade: a) resíduos perigosos: aqueles

que, em razão de suas características de inﬂamabilidade, corrosividade,

reatividade, toxicidade, patogenicidade, carcinogenicidade, teratogeni-

cidade e mutagenicidade apresentam signiﬁcativo risco à saúde pública

ou à qualidade ambiental, de acordo com lei, regulamento ou norma téc-

nica; b) resíduos não perigosos: aqueles não enquadrados na alínea “a”.

Parágrafo único. Respeitado o disposto no art. 20, os resíduos referidos na

alínea “d” do inciso I do caput, se caracterizados como não perigosos, po-

dem, em razão de sua natureza, composição ou volume, ser equiparados

aos resíduos domiciliares pelo poder público municipal.

A classiﬁcação dos “resíduos sólidos urbanos” é

mais ampla, pois engloba, além dos resíduos do-

miciliares e os equiparados, aqueles chamados

de “resíduos de limpeza urbana: os originários da

varrição, limpeza de logradouros e vias públicas e

outros serviços de limpeza urbana” (art. 13, I, b).

Em tese, é possível vislumbrar a implantação da

coleta seletiva de resíduos de limpeza urbana. Bas-

16

Na cidade de São Paulo, a Lei n. 13.478/2002, que estrutura e

organiza o Sistema de Limpeza Urbana do Município, denomina como

“resíduos sólidos domiciliares não-residenciais, assim entendidos aque-

les originários de estabelecimentos públicos, institucionais, de prestação

de serviços, comerciais e industriais, entre outros com características de

Classe 2, conforme NBR 10004 da ABNT – Associação Brasileira de Normas

Técnicas, até 200 (duzentos) litros por dia”.

3

5



Revista Temática da Defensoria Pública da Bahia - Volume 3

ta imaginar que nas ruas da cidade sejam instala-

das lixeiras públicas para que os resíduos sejam

descartados pelos cidadãos conforme sua compo-

sição17, propiciando assim sua coleta seletiva.

os hábitos da população. Portanto, a quantidade de

resíduos sólidos urbanos varia conforme as caracte-

rísticas dos diferentes continentes, países, regiões e

cidades (HOORNWEG, D.; BHADA-TATA, 2012, p. 8).

Entretanto, na cidade de São Paulo por exemplo,

a coleta dos resíduos de limpeza urbana não inte-

gra a coleta seletiva, e sim os serviços de limpeza

urbana indivisíveis essenciais, executados indire-

tamente pelo município, mediante a contratação

de empresas prestadoras de serviços.

De acordo com o estudo feito para o Banco Mun-

dial18, estima-se que sejam gerados 1,3 bilhões de

toneladas de resíduos sólidos urbanos por ano, no

mundo. A expectativa é que esta quantidade seja

duplicada até 2025 (HOORNWEG, D.; BHADATATA,

2012, p. 8).

A coleta seletiva, por sua vez, integra os serviços

de limpeza urbana divisíveis essenciais, delegados

às duas concessionárias de serviço público, assim

como são objetos de parceria com organizações

de catadores.

Os países que integram a OCDE, por exemplo, ge-

ram 572 milhões de toneladas por ano, represen-

tando 44% do total global. Seguindo essa média,

calcula-se que seus habitantes gerem, por dia,

uma média de 2,2 kg de resíduos por pessoa.

(HOORNWEG, D.; BHADA-TATA, 2012, p. 9).

Ao menos na cidade de São Paulo, a coleta seletiva

não tem por objeto todos os resíduos abrangidos

pelo conceito de resíduos sólidos urbanos, mas os

resíduos domiciliares e equiparados.

Os países da América Latina e Caribe são respon-

sáveis por 12% da média global de resíduos sóli-

dos urbanos, ou seja, 160 milhões de toneladas,

por ano. Situam-se atrás dos países do Leste Asiá-

tico (incluindo a China) e da Região do Pacíﬁco,

onde são gerados 270 milhões, por ano, e à frente

dos países da Ásia Central, que geram em média

Portanto, dentro do conceito de resíduos sólidos

urbanos, no caso, mostram-se pertinentes os re-

síduos domiciliares e aqueles que possam ser a

eles equiparados, uma vez que, previamente se-

gregados pelos cidadãos, poderão ser objeto de

coleta seletiva, independentemente de sua mo-

dalidade (porta a porta, em pontos voluntários de

coleta ou outra modalidade).

9

3 milhões, por ano.

Dentre os países que compõem o grupo América

Latina e Caribe, o Brasil, considerado como um

país de “renda média alta”, é o mais populoso e

com a maior média de resíduos sólidos urbanos,

aproximadamente 149,096 mil toneladas por dia,

com uma média de 1,03 kg/capita/diária (HOOR-

NWEG, D.; BHADA-TATA, 2012, p. 80).

ESTIMATIVA DA QUANTIDADE DE

RESÍDUOS SÓLIDOS URBANOS

A geração de resíduos está relacionada aos múlti-

plos fatores como o grau de industrialização, a ur-

banização, o crescimento populacional, o desen-

volvimento econômico, as condições climáticas e

Projetou-se que, em 2025, o Brasil gerará 330,960

mil toneladas de resíduos sólidos urbanos, por

dia, com uma média de 1,6 kg/percapita/dia

(HOORNWEG, D.; BHADA-TATA, 2012, p. 8).

1

7

Na realidade, mesmo sem essa providência, muitos catadores

18

O estudo, publicado em 2012, foi intitulado “What a waste: a

trabalham de forma avulsa pelas ruas das cidades, onde estariam a cole-

tar os “resíduos de limpeza urbana”.

global review of solid waste management”. Disponível em: https://openk-

nowledge.worldbank.org/handle/10986/17388. Acesso em: 03 maio 2020.

3

6



Os Direitos Humanos das Catadoras e dos Catadores e a Ineﬁciência da Política Nacional de Resíduos Sólidos

A análise do Diagnóstico do Manejo de Resíduos

condições ambientais e sanitárias das áreas de

destinação ﬁnal nos municípios paulistas (CE-

TESB, 2019, p. 49).

Sólidos Urbanos – 2018, publicado em dezembro

de 201919, pela Secretaria Nacional de Saneamen-

to do Ministério do Desenvolvimento Regional, a

partir de dados do Sistema Nacional de Informa-

ções sobre Saneamento, mostra que a projeção

feita pelo Banco Mundial está próxima daquela

realizada nacionalmente.

Comparando as duas informações acima, veriﬁ-

ca-se que mais da metade dos resíduos sólidos

urbanos da Região Sudeste são gerados no Esta-

do de São Paulo.

No Município de São Paulo, que possui uma po-

pulação estimada em mais de 12 milhões de ha-

bitantes23, geram-se mais de 20 mil toneladas de

resíduos sólidos urbanos, por dia (PGIRS, 2014, p.

O SNIS-RS é composto por informações presta-

das pelos municípios brasileiros, desde 2002. Em

2

018, participaram do Diagnóstico (2019) 62,3%

dos municípios brasileiros20 (3.468 municípios),

onde vivem aproximadamente 151,1 milhões de

habitantes (SNIS-RS, 2019, p. 112).

7

)24. Estima-se que mais da metade deste quan-

titativo são resíduos sólidos domiciliares (PGIRS,

014, p. 7; CEMPRE, 2018, p. 32).

2

Estimou-se que a média de coleta per capita do

brasileiro é de 0,96 kg/hab./dia. Considerando

todo o país, calculou-se que em 2018 foram cole-

tadas, 62,78 milhões de toneladas, ou seja, “172,0

mil toneladas por dia de resíduos sólidos urbanos

nos municípios brasileiros” (SNIS-RS, 2019, p. 112).

De acordo com a AMLURB, autarquia municipal de

limpeza urbana da cidade de São Paulo, é ainda

maior a quantidade de resíduos sólidos domicilia-

res descartados – 12 mil toneladas por dia25. Contu-

do, ao todo, são coletadas cerca de 280 toneladas

de recicláveis por dia, constituindo uma média de

7 mil por mês..

A Região Sudeste, onde estão situados 1.668 mu-

nicípios, é responsável por 27,42 milhões de to-

neladas, correspondendo a 43,7% do montante

coletado no país, em relação aos resíduos sólidos

urbanos (SNIS-RS, 2019, p. 112).

Aqui se insere o que se pode considerar, atual-

mente, como o principal trabalho das cooperati-

vas de catadores26 que celebraram termos de co-

laboração com o Município de São Paulo, já que

aqueles materiais citados no parágrafo anterior,

resultantes da coleta domiciliar seletiva realiza-

da pelas concessionárias de limpeza urbana, são

entregues para triagem, acondicionamento e co-

mercialização às referidas cooperativas.

Com mais de 41 milhões de habitantes21, no Es-

tado de São Paulo são gerados, por dia 40.773,7

toneladas de resíduos sólidos urbanos, de acor-

do com o inventário estadual de resíduos sólidos

urbanos 201822, que reúne informações sobre as

1

9

Disponível em: http://www.snis.gov.br/diagnostico-anual-resi-

duos-solidos/diagnostico-do-manejo-de-residuos-solidos-urbanos-2018.

Acesso em: 09 maio 2020.

23

Disponível em: https://cidades.ibge.gov.br/brasil/sp/sao-pau-

lo/panorama. Acesso em: 03 maio 2020.

2

0

3.468 de um total de 5.570 municípios brasileiros.

24

Disponível em: https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secre-

tarias/upload/servicos/arquivos/PGIRS-2014.pdf. Acesso em: 09 maio 2020.

2

1

Disponível em: https://cidades.ibge.gov.br/brasil/sp/sao-pau-

lo/panorama. Acesso em: 03 maio 2020.

25

Disponível em: https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/

secretarias/subprefeituras/amlurb/residuos\_solidos/domiciliar/index.

php?p=4636. Acesso em: 09 maio 2020.

2

2

Disponível em: https://cetesb.sp.gov.br/residuossolidos/

wp-content/uploads/sites/26/2019/06/Invent%C3%A1rio-Estadual-de-

Res%C3%ADduos-S%C3%B3lidos-Urbanos-2018.pdf. Acesso em: 09

maio 2020.

-

26

Dentre as cooperativas, há aquelas que operam as Centrais

Mecanizadas de Triagem.

3

7



Revista Temática da Defensoria Pública da Bahia - Volume 3

CARACTERIZAÇÃO GRAVIMÉTRICA

DOS RESÍDUOS SÓLIDOS URBANOS

estima, não obstante as diferentes metodologias,

que a matéria orgânica é preponderante (54,2% a

7

3,3%), geralmente seguida de plástico e papel/

papelão (SMA, 2014, p. 41).

A composição gravimétrica dos resíduos sólidos

urbanos gerados no Brasil foi de 61% para resí-

duos orgânicos, 15% papel, 15% plástico, 3% vi-

dro, 2% metal e 5% outros (HOORNWEG, D.; BHA-

DA-TATA, 2012, p. 90).

O inventário estadual de resíduos sólidos urba-

nos 2018 (CETESB, 2019)27 não traz informações

sobre a caracterização gravimétrica, apesar de

avaliar as condições ambientais dos sistemas de

operação de compostagem e de disposição ﬁnal

de resíduos sólidos urbanos em aterros, nos 645

municípios do estado.

O Diagnóstico (2018, p. 93) do SNIS-RS reconhece

que, no Brasil, as composições gravimétricas são

diferentes em cada região do país. A partir do in-

dicador chamado “massa recuperada per capita

de materiais recicláveis (exceto matéria orgânica e

rejeitos) em relação à população urbana”, o SNIS

estima os percentuais recuperáveis de papel, plás-

tico, metal, vidro e outros (SNIS, 2018, p. 138).

De acordo com a pesquisa Ciclosoﬅ 2018 do CEM-

PRE, que analisa a composição gravimétrica pro-

veniente da coleta seletiva, há uma divisão desse

material em 9 categorias: 24% de rejeitos; 21%

de papel/papelão; 17% de plástico; 10% de alu-

mínio; 9% de metais ferrosos; 8% de vidro; 2% de

embalagens longa vida; 2% de eletrônicos e 7%

de outros28.

Nesse sentido, o SNIS-RS (2018, p. 145) considera

que dentre os materiais recicláveis secos recu-

perados, por tipo de material, 42% referem-se a

papel e papelão, 22,6% aos plásticos; 13,1% aos

metais; 12,2% aos vidros e 10,1% a outros.

O Plano Municipal de Gestão Integrada de Re-

síduos Sólidos da cidade de São Paulo reputa

que, dentre os resíduos sólidos urbanos, os do-

miciliares, incluindo os equiparados, são os mais

relevantes: as análises gravimétricas recorrente-

mente comprovam a predominância da fração

orgânica – na média da cidade, 51% são resíduos

deste tipo compostáveis, 35% são resíduos secos

recicláveis e 14% são rejeitos (PGIRS, 2014, p. 9).

É baixo o índice estimado de “massa total de re-

síduos recicláveis secos” recuperados. O SNIS-RS

(2018, p. 146) considera que apenas 1,1 milhão de

toneladas são recuperadas, “o que corresponde

a 1,7% do total aproximado de 62,8 milhões de

toneladas de resíduos domiciliares e públicos

“

potencialmente” coletadas em 2018” (SNIS-RS,

2

018, p. 146).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O Manual de Gerenciamento Integrado do Lixo Mu-

nicipal (CEMPRE/IPT), não obstante as diferentes

características dos municípios brasileiros, estima

que os resíduos domiciliares no Brasil são com-

postos por 51,4% de matéria orgânica; 16,7% de

outros; 13,5% de plástico; 13,1% de papel, papelão

e longa-vida; 2,4% de vidro; 2,3% de aço e 0,6% de

alumínio (CEMPRE, 2018 p. 38).

Os resíduos sólidos, como expressos na Política

Nacional de Resíduos Sólidos, são um bem econô-

mico de valor social, gerador de trabalho e renda,

e promotor de cidadania. (art. 6º VIII). Neste artigo,

buscou-se, com uma breve exposição, expor a evo-

O Plano Estadual de Resíduos Sólidos do Esta-

do de São Paulo, em um universo de análise de

2

7

Disponível em: https://cetesb.sp.gov.br/residuossolidos/

wp-content/uploads/sites/26/2019/06/Invent%C3%A1rio-Estadual-de-

Res%C3%ADduos-S%C3%B3lidos-Urbanos-2018.pdf. Acesso em: 09

maio 2020.

-

2

0% de seus municípios, onde se situam 70,48%

de sua população urbana e na qual são gerados

4,12% dos resíduos sólidos urbanos do estado,

2

0

8

Disponível em: http://cempre.org.br/ciclosoﬅ/id/9. Acesso em:

7

9 maio 2020.

3

8



Os Direitos Humanos das Catadoras e dos Catadores e a Ineﬁciência da Política Nacional de Resíduos Sólidos

lução dos conceitos de lixo aos resíduos sólidos,

EIGENHEER, Emílio Maciel e FERREIRA João Al-

berto. Três décadas de coleta seletiva em São

Francisco (Niterói/RJ): lições e perspectivas. En-

genharia Sanitária Ambiental. Volume 20, nº 4,

Out/dez 2015, pág. 677-684. Doi 10.1590/S1413-

bem como as consequências da previsão legal dos

rejeitos, com a expectativa de contribuir com a di-

fusão do conhecimento deste ramo do direito am-

biental ainda pouco tratado pela doutrina.

4

1522015020040132994

REFERÊNCIAS

FERRÃO, Paulo Cadete. Introdução à gestão am-

biental a avaliação do ciclo de vida de produ-

tos. Lisboa, Portugal: IST Press – Instituto Supe-

rior Técnico, 1998.

ARAGÃO, Maria Alexandra de Sousa. O princípio do

nível elevado de proteção e a renovação eco-

lógica do direito do ambiente e dos resíduos.

–

Coimbra, Portugal: Edições Almedina, 2006.

FIGUEIREDO, Guilherme José Purvin. Resíduos

Sólidos: Ponto Final da Insustentabilidade

Econômica. P. 1717. Revista de Direitos Difusos.

Vol. 13. Gestão de Resíduos Sólidos I. São Paulo,

SP: ADCOAS e IBAP – Instituto Brasileiro de Advo-

cacia Pública, 2002.

CALDERONI, Sabetai. Os bilhões perdidos no

lixo. - 3. ed. – São Paulo: Humanitas Editora / FFL-

CH/ USP, 1999.

CETESB (São Paulo) Inventário estadual de re-

síduos sólidos urbanos 2018 / CETESB; coor-

denação e redação Maria Heloisa P. L. Assunção;

equipe técnica Marilda de Souza Soares [et al.];

colaborador Fernando Antônio Wolmer. – São

Paulo: CETESB, 2019.

GRIMBERG, Elisabeth; BLAUTH, Patrícia. Coleta

Seletiva de Lixo: reciclando materiais, reci-

clando valores. – São Paulo: Instituto Pólis, 1998.

1

00 p. (Publicações Pólis, 31)

GRIMBERG, Elisabeth. Coleta Seletiva com inclu-

são social: Fórum Lixo e Cidadania na Cidade de

São Paulo. Experiências e Desaﬁos. – São Paulo:

Instituto Pólis, 2007. 148 p. (Publicações Pólis, 49)

CONNETT, Paul. The Zero Waste Solution: Un-

trashing the Planet One Community at a Time.

White River Junction, Vermont: Chelsea Green Pu-

blishing, 2013.

Hoornweg, Daniel; Bhada-Tata, Perinaz. 2012.

What a Waste : A Global Review of Solid Waste

Management. Urban development series;know-

ledge papers no. 15. World Bank, Washington, DC.

World Bank. https://openknowledge.worldbank.

org/handle/10986/17388 License: CC BY 3.0 IGO.

EINGENHEER, Emílio Maciel. Coleta seletiva de

lixo / org. Emílio M. Eigenheer. – Rio de Janeiro: In-

-Fólio, 1998. 208 p. – (Experiências brasileiras: nº 2).

EINGENHEER, Emílio Maciel. Coleta seletiva de

lixo / org. Emílio M. Eigenheer. – Rio de Janeiro: In-

-

Fólio, 1999. 80 p. – (Experiências brasileiras: nº 3).

HOUAISS, Antonio e VILLAR, Mauro de Salles. Di-

cionário Houaiss da língua portuguesa. – 1.

Ed. – Rio de Janeiro: Objetiva, 2009.

EIGENHEER, Emílio Maciel. Materiais culturais e

de construção na coleta seletiva de lixo / Emí-

lio Maciel Eigenheer, João Alberto Ferreira, Rober-

to Rindler Adler. – Rio de Janeiro: In-Fólio, 2007.

Lixo municipal: manual de gerenciamento in-

tegrado / Coordenação geral André Vilhena. – 4.

Ed. – São Paulo (SP): CEMPRE, 2018.

EIGENHEER, Emílio Maciel. Lixo: a limpeza urba-

na através do tempo. Rio de Janeiro: Campus-

-

Elsevier, 2009. http://www.lixoeeducacao.uerj.

MACHADO, Paulo Aﬀonso Leme. Direito ambien-

br/imagens/pdf/ahistoriadolixo.pdf.

tal brasileiro. 25. ed. São Paulo: Malheiros, 2017.

3

9



Revista Temática da Defensoria Pública da Bahia - Volume 3

McDONOUGH, William; BRAUNGART, Michael.

Cradle to cradle: remaking the way we make

things. New York: North Point Press, 2002.

MILARÉ, Édis. Direito do ambiente / Édis Milaré. – 9.

Ed. – São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2014.

ROCHA, Aristides Almeida. História do sanea-

mento. – São Paulo: Blucher, 2016.

SERRES, Michel. O contrato natural. Tradução:

Seraﬁm Ferreira. – Lisboa: Instituto Piaget, 1990.

WALDMAN, Maurício. Lixo: cenários e desaﬁos:

abordagens básicas para entender os resíduos

sólidos. – São Paulo: Cortez, 2010.

YOSHIDA, Consuelo Yatsuda Moromizato. Com-

petência e as diretrizes da PNRS: Conﬂitos e

critérios de harmonização entre as demais

legislações e normas. In, Política nacional,

gestão e gerenciamento de resíduos sólidos/

[

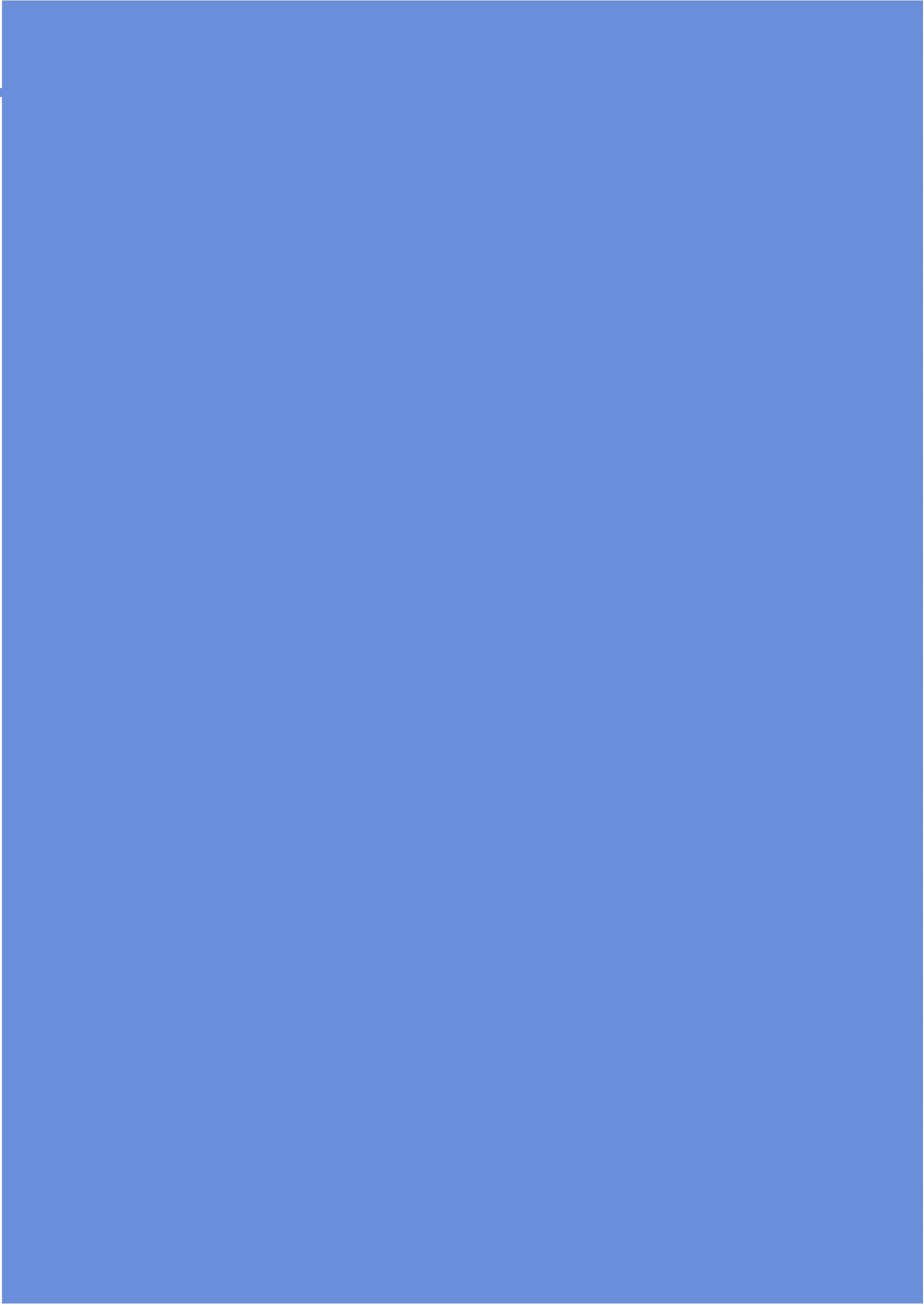
organizadores] Arnaldo Jardim, Consuelo Yoshi-

da, José Valverde Machado Filho. – Barueri, SP:

Manole, 2012. (Coleção Ambiental).

4

0



RESPONSABILIDADE COMPARTILHADA E

PAPEL DOS CONSUMIDORES: DINÂMICAS

DE PROTAGONISMO E INVISIBILIDADE

NA ECONOMIA CIRCULAR

Aline Brito Müller1

Resumo: Depois de dez anos de vigência da Política Nacional de Resíduos Sólidos, o

país ainda enfrenta entraves para a efetivação do instituto de responsabilidade com-

partilhada. Alçado ao posto de coprotagonista da proteção ambiental no que diz res-

peito às práticas sustentáveis como a não geração, reúso e reciclagem, o consumidor

brasileiro ainda desconhece a Lei nº 12.305/2010. Sua inação — assim como a de outros

atores identiﬁcados pelo legislador — impacta os objetivos de desenvolvimento das

cadeias produtivas em torno dos resíduos sólidos. A falta de atividade afeta, ainda, a

tarefa dos catadores de materiais recicláveis e, em consequência, a própria existência

da atividade econômica circular.

Palavras-chave: responsabilidade compartilhada, resíduos sólidos, consumidor

Abstract: Aﬅer ten years of the enaction of the National Solid Waste Policy (“Política Na-

cional de Resíduos Sólidos”), Brazil still faces obstacles to the implementation of the sha-

red responsibility doctrine. Nominated co-protagonist of environmental protection with

respect to sustainable practices such as non-generation, reuse and recycling, Brazilian

consumers are still unaware of the law 12.305/2010. Their inaction — as well as the inac-

tion other actors identiﬁed by the legislator — impacts the objectives of developing pro-

duction chains around solid waste. The lack of activity also aﬀects the task of recyclable

material collectors and, consequently, the existence of circular economic activity.

Key-words: shared responsibility, solid waste, consumer

1

Defensora Pública do Estado da Bahia



Direitos Humanos de Catadoras e Catadores e a Ineﬁciência da Política Nacional de Resíduos Sólidos

Dos muitos impactos provocados pela pandemia

o catador Nilson José dos Santos, de Duque de

Caxias (RJ), ao jornal Folha de S.Paulo, em março

de 2020, no primeiro mês em que foram adotadas

restrições à circulação e à aglomeração de pessoas

nas cidades brasileiras. No mês seguinte, o Movi-

mento Nacional de Catadores de Materiais Reciclá-

veis (MNCR) relatou à Agência Brasil que a maioria

dos catadores havia interrompido as atividades por

pertencerem aos grupos de risco para a Covid-19.

A possibilidade de contaminação na lida com os

resíduos assustou os trabalhadores. E as cooperati-

vas de catadores foram fechadas por decretos esta-

duais que tentavam evitar o avanço da doença.

de coronavírus que atravessaram o ano de 2020,

um passou ao largo de qualquer previsão: os ca-

tadores de materiais recicláveis experimentaram

o ﬁm da invisibilidade — ainda que temporário. A

brecha para que sua importância — quiçá existên-

cia — nas dinâmicas sociais de produção e con-

sumo fosse percebida, veio do topo da hierarquia

econômica: os industriais, que relataram a escas-

sez de insumos reciclados nas fábricas brasileiras,

o que contribuiu para o travamento de suas ca-

deias produtivas: faltam embalagens, plásticos,

peças de alumínio e até tecido. No caso do papel,

por exemplo, houve queda na coleta de material

reciclado na pandemia”, disse Renato da Fonse-

ca, gerente executivo da Confederação Nacional

das Indústrias (CNI), ao jornal O Globo, do Rio de

Janeiro, em reportagem publicada na edição de 9

de dezembro de 2020.

A pandemia, no entanto, é um fenômeno único

que, a depender dos avanços da ciência, da vaci-

nação, da agência governamental e da conscien-

tização coletiva, pode ter ﬁm. Deixa, entretanto,

lições sobre a necessidade de se atentar para os

entraves ao trabalho da legião de catadores brasi-

leiros — o país vem registrando aumento expres-

sivo no número de pessoas dedicadas à catação

ao longo da segunda década do século XXI. No ﬁm

de 2018, o Brasil contabilizava 268 mil catadores,

contingente 48% maior do que o registrado quatro

anos antes, segundo os dados do Instituto Brasi-

leiro de Geograﬁa e Estatística (IBGE), mostrados

na reportagem do jornal Valor Econômico de maio

de 2019. O aumento na força de trabalho, segun-

do o diário, estava relacionado à perda de postos

formais de emprego decorrente da crise econômi-

ca que o país atravessava. Desde então, o cenário

econômico não registrou guinadas positivas signi-

ﬁcativas, e a taxa de desocupação, também me-

dida pelo IBGE, segue renovando recordes, o que

leva a crer que a busca pela catação como alterna-

tiva para obtenção de renda não foi interrompida,

ao contrário: pode ter sido estimulada. No ﬁnal de

2020, o “Atlas do Plástico”, documento produzido

pela Fundação Heirich Böll, aﬁrmava existir cerca

de 800 mil catadores no país.

A declaração do executivo lançou luz não apenas

sobre o trabalho dos catadores de materiais reci-

cláveis e sua inserção nas dinâmicas produtivas,

mas também sobre as diﬁculdades impostas pela

crise sanitária global ao desempenho normal de

suas funções. A experiência de momentânea visi-

bilidade serve, portanto, como um duplo convite

à reﬂexão sobre estes protagonistas invisíveis do

ciclo produtivo e, por extensão, sobre as demais

invisibilidades da cadeia de produção e consumo.

De fato, a catação de material reciclado represen-

ta também um duplo papel na cadeia produtiva:

sendo responsável pela coleta dos resíduos e por

fornecer insumos à indústria, ela se posiciona, res-

pectivamente, no ﬁm e no início do ciclo. Consti-

tui-se, portanto, como um elo fundamental para a

própria dinâmica circular de produção e consumo.

A crise global provocada pelo coronavírus não in-

viabilizou essa tarefa que, por vezes, a depender

do observador, é silenciosa ou invisível, mas criou

empecilhos. “Estamos preocupados com duas

coisas: com a saúde e com a comida. A gente não

sabe como vai sobreviver nesses meses”, aﬁrmou

“Antes mesmo da chegada do vírus, já vivíamos

uma situação ﬁnanceira agravada pelo fecha-

mento das fábricas recicladoras e grandes gera-

dores. Não há geração de resíduo de qualidade,

4

3



Revista Temática da Defensoria Pública da Bahia - Volume 3

nem temos como vender o material a bons pre-

ços. Só tem materiais para coleta nas casas, que

são diversos e muito misturados, aumentando

o trabalho”, disse Alex Cardoso, da coordenação

nacional do MNCR, à Agência Brasil, também em

abril de 2020.

lhada como um dos princípios da Lei nº 12.305,

que instituiu a Política Nacional de Resíduos Sóli-

dos (PNRS). Tal mecanismo distribuiu responsabi-

lidades sobre o gerenciamento dos resíduos pro-

duzidos no país aos diferentes atores da cadeia

de produção e consumo.

A declaração de Cardoso à imprensa resgata um

outro protagonista da cadeia de produção e con-

sumo que, quando o assunto são os resíduos, as-

sume papel de coadjuvante: o consumidor.

Nesse sentido, o presente artigo busca trazer à

tona as invisibilidades dessa cadeia, dando ênfa-

se ao papel do consumidor, cuja ação se mostra

fundamental não só para a destinação adequada

dos resíduos descartados como também para o

trabalho dos catadores de materiais recicláveis.

Em meio às transformações nas múltiplas dinâ-

micas da vida, o século XXI elevou o consumo à

ordem do dia, a ponto de o sociólogo polonês

Zygmunt Bauman aﬁrmar, no livro “Em busca da

política” (2000), que o estágio ﬁnal da moderni-

dade transformou o indivíduo de cidadão politico

em consumidor de mercado. Ao observar a mu-

tação no conceito de cidadania, Bauman desloca

o cerne da existência do sujeito: em vez de existir

perante a sociedade, passa a existir perante às

mercadorias.

BASE LEGAL DA RESPONSABILIDADE

COMPARTILHADA

O Brasil ainda vivenciava os primeiros meses da

redemocratização, à luz da Constituição Cidadã,

quando o tema da coleta, tratamento e destinação

dos resíduos chegou ao Congresso Nacional. Em

1

989, o projeto de Lei do Senado n° 354, destina-

do à época aos resíduos de serviços de saúde, deu

início a um debate parlamentar que duraria duas

décadas e resultaria na Lei nº 12.305, sancionada

em 2 de agosto de 2010. A legislação incluiu o Bra-

sil no grupo das nações que têm regulamentadas

políticas para o descarte de materiais, assunto que

desde a década de 1970, com aprovação de lei na

Alemanha, congrega autoridades públicas, orga-

nismos multilaterais e a sociedade civil em deba-

tes como urbanização, proteção ambiental, pro-

moção da saúde e organização da vida humana.

De fato, o tema segue indicado como prioridade

internacional, com importância acentuada pela

intensiﬁcação dos efeitos da crise climática nos

últimos anos, a ponto da Organização das Nações

Unidas (ONU) destacar a “produção e o consumo

sustentáveis” como um dos objetivos globais para

o desenvolvimento sustentável na Agenda 2030,

documento ratiﬁcado por 193 países, com prota-

gonismo do Brasil.

No que diz respeito ao descarte de materiais, o

consumo massiﬁcado parece ter vestido o indi-

víduo com o manto da invisibilidade — sua par-

ticipação no ciclo dos resíduos sólidos abusa de

distanciamento. Em condição diametralmente

oposta à dos catadores, a invisibilidade dos con-

sumidores parece signiﬁcar uma equivocada au-

sência de responsabilidade.

Enquanto o cidadão exerce direitos e responde

aos deveres perante o estado, o novo “cidadão-

-

consumidor” identiﬁcado por Bauman, parece

usufruir de um desequilíbrio no qual seus direitos

são mais conhecidos — consumir livremente, sob

as proteções e garantias legais dadas pelo legisla-

dor — que seus deveres.

O legislador brasileiro, assim como o de outros

países, identiﬁcou esta questão e, em 2010, esta-

beleceu a ﬁgura da responsabilidade comparti-

4

4



Os Direitos Humanos das Catadoras e dos Catadores e a Ineﬁciência da Política Nacional de Resíduos Sólidos

O estímulo ao consumo sustentável é um dos ob-

rie de etapas que envolvem o desenvolvimento

do produto, a obtenção de matérias-primas e in-

sumos, o processo produtivo, o consumo e a dis-

posição ﬁnal”. Consorciados, os conceitos estabe-

lecem um encadeamento de ações que visam a

efetivação da política nacional. Dentre elas, estão

a coleta seletiva e a logística reversa.

jetivos da Política Nacional de Resíduos Sólidos. A

Lei nº 12.305/2010 estabelece parâmetros nacio-

nais para o gerenciamento dos resíduos, deﬁne

conceitos, prevê responsabilidades e cria instru-

mentos que abrem caminho para a sua efetiva

implementação. Com 11 princípios e 15 objetivos,

aborda a proteção ao meio ambiente e à saúde

pública e ao desenvolvimento sustentável. No

âmbito deste trabalho, destacam-se os princípios

VI (“a cooperação entre as diferentes esferas do

poder público, o setor empresarial e demais seg-

mentos da sociedade”) e VII (“a responsabilidade

compartilhada pelo ciclo de vida dos produtos”).

A Lei nº 12.305/2010 descreve, ainda, sete objeti-

vos da responsabilidade compartilhada:

“

I — compatibilizar interesses entre os agen-

tes econômicos e sociais e os processos de

gestão empresarial e mercadológica com os

de gestão ambiental, desenvolvendo estra-

tégias sustentáveis;

Em seu artigo 3º, inciso XVII, a PNRS deﬁne a res-

ponsabilidade compartilhada — instituto tam-

bém conhecido como “responsabilidade pós-

II — promover o aproveitamento de resíduos

sólidos, direcionando-os para a sua cadeia

produtiva ou para outras cadeias produtivas;

-

consumo” — como um

III — reduzir a geração de resíduos sólidos,

o desperdício de materiais, a poluição e os

danos ambientais;

“conjunto de atribuições individualizadas e

encadeadas dos fabricantes, importadores,

distribuidores e comerciantes, assim como

dos consumidores e dos titulares dos ser-

viços públicos de limpeza urbana e de ma-

nejo dos resíduos sólidos, para minimizar

o volume de resíduos sólidos e rejeitos ge-

rados, bem como para reduzir os impactos

causados à saúde humana e à qualidade

ambiental decorrentes do ciclo de vida dos

produtos”.

IV — incentivar a utilização de insumos de

menor agressividade ao meio ambiente e de

maior sustentabilidade;

V — estimular o desenvolvimento de merca-

do, a produção e o consumo de produtos de-

rivados de materiais reciclados e recicláveis;

VI — propiciar que as atividades produtivas

alcancem eﬁciência e sustentabilidade;

VII — incentivar as boas práticas de respon-

sabilidade socioambiental.”

Com essa deﬁnição, o legislador não só compar-

tilha a responsabilidade pela destinação adequa-

da dos resíduos como a diversiﬁca por diferentes

atores, distribuindo a incumbência do fabricante

ao consumidor, da iniciativa privada ao setor pú-

blico. Observa-se o objetivo de congregar pessoas

físicas e jurídicas de direito privado com pessoas

jurídicas de direito público. No mesmo artigo, o

inciso IV oferece outra deﬁnição importante, a do

ciclo de vida do produto, descrita como uma “sé-

Em destaque, observa-se que o legislador adota

uma visão integrada ao demonstrar que o trata-

mento adequado de resíduos é uma convergência

de interesses de diferentes atores. Em paralelo, há

o reconhecimento do potencial econômico do uso

dos resíduos sólidos — os objetivos envolvem o

desenvolvimento de um mercado que absorva os

materiais destinados adequadamente por meio de

cadeias produtivas. De certa forma, é possível con-

4

5



Revista Temática da Defensoria Pública da Bahia - Volume 3

siderar a intenção de estabelecer vínculos econô-

micos, uma vez que, ao encadear ações, ﬁca suben-

tendido que o não cumprimento de um dos papéis

fragiliza ou até rompe o ciclo do descarte adequa-

do — e o resultado é o dano socioambiental.

sabilidades. Elogiada no que tange à sua redação,

a lei carece de implementação em âmbito nacio-

nal. A pequena abrangência da coleta seletiva no

território brasileiro, o baixo índice de acordos se-

toriais e o atraso no estabelecimento de cadeias

de logística reversa, conﬁguram-se verdadeiros

obstáculos aos objetivos da PNRS. Pesa, ainda, no

que tange aos consumidores, a falta de conheci-

mento. Faltam a eles informações sobre seu papel

Há ainda uma manifesta preocupação de criar no-

vos padrões de consumo, evitando a geração de

resíduos e, paralelamente, incentivando práticas

sustentáveis de reúso e reciclagem. Estes temas

são especialmente caros ao consumidor.

—

de coprotagonista — e suas responsabilidades.

O desconhecimento e a inação foram mapeados

pelo Ibope. Pesquisa divulgada em 2018 mostrou

que 75% dos brasileiros não separavam, naquele

ano, os materiais recicláveis em casa, enquanto

A responsabilidade compartilha convida o consu-

midor a repensar suas práticas de consumo, em

busca de vieses mais sustentáveis. De fato, sua

responsabilidade se inicia antes mesmo da aqui-

sição de um bem, com a não geração de resíduos.

Da mesma forma, o consumidor é instado a atuar

ativamente no descarte correto dos materiais, por

meio da separação adequada dos resíduos e da

destinação para a coleta seletiva ou da devolu-

ção nos postos de entrega voluntária, no âmbito

da logística reversa. A PNRS estabelece ainda, em

seu artigo 28, que a responsabilidade do consu-

midor cessa com a destinação ou a devolução

correta dos resíduos.

3

9% não faziam a separação nem entre orgâni-

cos e inorgânicos. Em paralelo, 56% não usavam

nenhum serviço de coleta seletiva, e apenas 40%

disseram aos pesquisadores que sabiam que gar-

rafas PET podem ser recicladas.

Porém, mesmo nos casos daqueles que têm co-

nhecimento da responsabilidade compartilha-

da, as atribuições ignoradas pelo poder público

e pelo setor privado atrapalham os consumido-

res, pois inviabilizam a destinação adequada do

material que poderia ser devolvido ou disponibi-

lizado pelo cidadão. Ao mesmo tempo, grandes

empresas têm apostado em enfatizar as respon-

sabilidades dos consumidores como forma de

evitar seu devido engajamento na gestão dos re-

síduos sólidos.

O instituto da responsabilidade compartilhada

atrela os diferentes atores no cumprimento de

seus papéis. Isso signiﬁca que, por meio do con-

sumo, o “cidadão-consumidor” pode exigir a efe-

tivação da responsabilidade dos outros atores. Na

prática, ele pode demandar padrões de ecodesing

e produção sustentável ao deﬁnir a aquisição de

um bem. Pode, ainda, optar por produtos que te-

nham a logística reversa implementada. Também

está no seu campo de ação a escolha por produtos

que poderão ser reutilizados ou reciclados.

De fato, a inação dos personagens da cadeia de

produção e consumo tem gerado danos ao meio

ambiente — e os impactos estão sendo mensura-

dos. Em uma década, entre 2010 e 2019, o Brasil

passou de 67 milhões para 79 milhões de tonela-

das de resíduos sólidos urbanos registradas por

ano, segundo dados da Associação Brasileira de

Empresas de Limpeza Pública e Resíduos Espe-

ciais (Abrelpe), compilados no “Panorama dos

Resíduos Sólidos no Brasil 2020”. Deste montante,

apenas 59,5% teve destinação adequada no ano

mais recente — a maior parte foi disposta em ater-

ros sanitários. Enquanto isso, 29,4 milhões de to-

A PRIMEIRA DÉCADA DA PNRS E

PROJEÇÕES PARA O FUTURO

Após dez anos de vigência da Lei nº 12.305/2010,

perduram desaﬁos para a efetivação das respon-

4

6



Os Direitos Humanos das Catadoras e dos Catadores e a Ineﬁciência da Política Nacional de Resíduos Sólidos

neladas de resíduos foram destinados de maneira

de que o consumidor exerça, de fato, seus compro-

missos enquanto cidadão no século XXI, à luz do

conceito do sociólogo Zygmunt Bauman.

inadequada, e 6,3 milhões seguem abandonadas

no meio ambiente. Os dados não consideram resí-

duos de construção e demolição (44,5 milhões de

toneladas ao ano) e de saúde (253 mil toneladas).

Em paralelo, observa-se que a inação do consu-

midor está duplamente atrelada à falta de ativida-

de dos entes públicos e dos setores empresariais

A Abrelpe estima que a geração de resíduos

deve aumentar 50% até 2050 — são esperados

—

uma vez que não encontra coleta seletiva nem

1

20 milhões de toneladas nesse ano — enquan-

práticas de logística reversa implementadas, o

consumidor é desestimulado a efetivar seu papel

no contexto da responsabilidade compartilhada

e, ao mesmo tempo, deixa de exigir, por meio do

consumo, o estabelecimento das cadeias produ-

tivas dos resíduos sólidos, cujo potencial econô-

mico foi identiﬁcado pela Lei nº 12.305/2010.

to a população brasileira deve crescer 12% no

mesmo período. A projeção de que aumento do

descarte será altamente superior à expansão

demográfica aponta para um cenário de inten-

sificação do consumo e, neste sentido, de um

desprezo às recomendações sustentáveis de

não geração e reúso.

CONCLUSÃO

Por ﬁm, nota-se que, sem exercer o coprotagonis-

mo previsto pela responsabilidade compartilha-

da, o consumidor assume o papel de antagonista

dos catadores de materiais. Sua falta de ação cria

empecilhos para o trabalho da catação, o que,

como visto na pandemia de coronavírus, afeta

não só a cadeia da reciclagem, mas o próprio rei-

nício do ciclo produtivo.

A indicação — o alerta — de que o consumo ten-

de a se intensiﬁcar pelos próximos anos reforça a

necessidade da efetivação da responsabilidade

compartilhada. E um olhar sobre a Política Nacio-

nal de Resíduos Sólidos permite a identiﬁcação de

múltiplos entraves. Neste artigo, procurou-se dar

ênfase, sem esgotar o tema, aos danos decorren-

tes da inação do consumidor no que tange ao seu

papel na cadeia de produção, consumo e descarte

de resíduos sólidos.

Em resumo, constata-se que o conceito de respon-

sabilidade compartilha é uma das garantias de que

a produção e o consumo se unem em um contexto

de economia circular. O coprotagonismo do cida-

dão se faz necessário para a consolidação de um

novo paradigma em que os direitos individuais se

relacionam com a proteção da natureza — e o de-

bate é fundamental no que diz respeito à preser-

vação dos direitos, não apenas de consumidores e

catadores, mas de todas as futuras gerações.

Apesar da Lei nº 12.305/2010 alçar o consumidor à

posição de um dos protagonistas da missão de re-

duzir os impactos decorrentes do ciclo de vida dos

produtos, dados do Ibope revelam o desconheci-

mento da legislação e a inércia referente às práticas

de separação de materiais e destinação adequada

dos resíduos sólidos. A desinformação torna-se, as-

sim, um dos principais obstáculos à concretização

de uma política ambiental efetiva e eﬁciente. Nes-

se sentido, faz-se necessário o devido estímulo à

educação ambiental, como meio para o desenvol-

vimento de atitudes sustentáveis que promovam a

redução, o reúso e a reciclagem dos materiais, a ﬁm

REFERÊNCIAS

ABRELPE. Panorama dos Resíduos Sólidos

no Brasil 2020. 1ªed, 2020, São Paulo. Disponí-

vel em: https://abrelpe.org.br/panorama-2020/.

Acessado em: 10 jan 2021.

4

7



Revista Temática da Defensoria Pública da Bahia - Volume 3

BAUMAN, Zygmunt. Em busca da política. Tra-

dução: Marcus Penchel. Rio de Janeiro, RJ, ed.

Jorge Zahar, 2000.

em: https://agenciabrasil.ebc.com.br/geral/noti-

cia/2020-04/covid-19-gera-diﬁculdades-para-ca-

tadores-de-materiais-reciclaveis. Acesso em: 21.

dez. 2020.

CARRANÇA, Thais. “Crise multiplica catado-

res, mas reduz o lixo”. In: Valor Econômico, SP,

1

0 mai. 2019. Disponível em: https://valor.globo.

com/brasil/noticia/2019/05/10/crise-multiplica-

catadores-mas-reduz-o-lixo.ghtml. Acesso em:

1. dez. 2020.

-

2

IBOPE. Desinformação é maior diﬁculdade

para a reciclagem no Brasil. Ibopeinteligencia.

com, 6 jun 2018. Disponível em: https://www.

ibopeinteligencia.com/noticias-e-pesquisas/de-

sinformacao-e-maior-diﬁculdade-para-a-recicla-

gem-no-brasil/. Acesso em: 10. jan. 2021.

MONTENEGRO, Marcelo, VIANNA, Manoela, TE-

LES, Daisy Bispo (org.). Atlas do Plástico: Fatos

e números sobre o mundo dos polímeros sin-

téticos. 1. ed. Rio de Janeiro: Fundação Heirich

Böll, 2020. Disponível em: https://br.boell.org/pt-

-

br/2020/11/29/atlas-do-plastico. Acesso em: 10.

jan.2021.

NETO, João Sorima, ORDOÑEZ, Ramona e RIBAS,

Raphaela. “De plástico a papelão, falta de in-

sumos freia expansão da indústria”. In: Jornal

O Globo, RJ, 9 dez. 2020. Disponível em: https://

oglobo.globo.com/economia/de-plastico-pape-

lao-falta-de-insumos-freia-expansao-da-indus-

tria-24788231. Acesso em: 21. dez. 2020.

PASSOS, Úrsula. “Medo do vírus e da fome divi-

de catadores sobre paralisação do trabalho de

triagem”. In: Folha de S.Paulo, SP, 29 mar. 2020.

Disponível em: https://www1.folha.uol.com.br/

cotidiano/2020/03/medo-do-virus-e-da-fome-di-

vide-catadores-sobre-paralisacao-do-trabalho-

-

de-triagem.shtml. Acesso em: 21.dez. 2020.

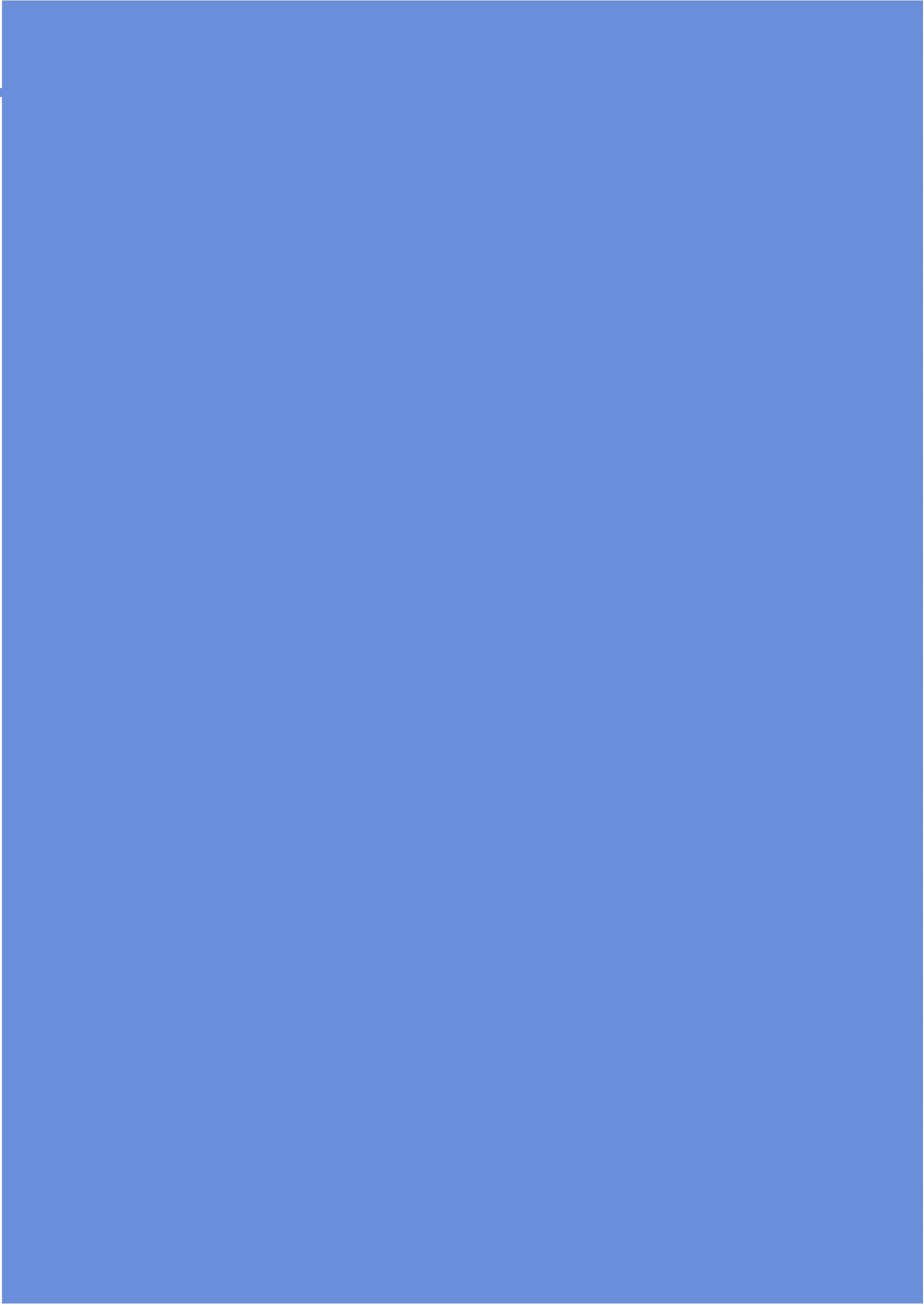
PEDRUZZI, Pedro. “Covid-19 gera diﬁculda-

des para catadores de materiais recicláveis”.

In: Agência Brasil, DF, 13. abr. 2020. Disponível

4

8



MIXOFOBIA: POLÍTICAS PÚBLICAS

SOCIAIS E JUDICIALIZAÇÃO DA POLÍTICA

COMO MEDIDAS DE SUPERAÇÃO

DOS "QUARTOS DE DESPEJO"

Kaliany Gonzaga de Santana Ribeiro1

“

O Brasil precisa ser dirigido por uma pessoa que já passou fome.

A fome também é professora. Quem passa fome aprende a pensar

no próximo, e nas crianças.”

Carolina Maria de Jesus, 2014.

Resumo: Carolina Maria de Jesus, que era migrante e moradora da antiga favela do

Canindé na cidade de São Paulo, em seu livro-diário “Quarto de Despejo”, apresenta o

retrato mixofóbico da favela. Este artigo, ao resgatar a mensagem de Carolina de Jesus,

intenta revelar uma memória legítima da violação dos direitos humanos e, com fulcro

neste exemplo de mixofobia, apontar a ferramenta da judicialização da política, diante

do paradigma pós-positivista e (neo)constitucionalista, como medidas de concretiza-

ção de políticas sociais destinadas à superação dos espaços de segregação. Sendo as-

sim, a atuação regulatória dos poderes estatais segue como proposta de instrumento

político, econômico e social de oposição à mixofobia.

Palavras-chave: Mixofobia. Políticas Públicas. Neoconstitucionalismo. Judicialização

da Política.

Abstract: Carolina Maria de Jesus, who was a migrant and resident of the extinct shanty-

town of Canindé, she was born in Minas Gerais and she migrated to São Paulo. In her book

Quarto de Despejo, she presents a myxphobic portrait of the shantytown. This text tells

Carolina de Jesus message, then a legitimate memory of the human rights violations. To-

wards an example of myxophobia introduces the judicialization institute, within the pos-

t-positivist paradigm and (neo)constitutionalist, as a measure of concretization of social

policy by overcoming the spaces of segregation. Also, dialogue between the three powers

brings a proposal for a political, economic and social instrument to oppose myxophobia.

Key words: Myxophobia. Public policy. Neoconstitutionalism. Judicialization.

1

Defensora Pública do Estado da Bahia, Coordenadora do Núcleo de Gestão Ambiental da DPE/BA, Mestranda em Cul-

tura Jurídica: Segurança, Justiça e Direito pela UDG da Espanha, Pós-graduada em Direito Público pela Universidade Cândido

Mendes (UCAM/RJ), Bacharela em Direito pela Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia (UESB).



Direitos Humanos de Catadoras e Catadores e a Ineﬁciência da Política Nacional de Resíduos Sólidos

INTRODUÇÃO

O livro Quarto de Despejo: diário de uma favelada,

da escritora brasileira Carolina Maria de Jesus, al-

cançou projeção nacional imediata ainda no seu

lançamento em agosto de 1960, e também suces-

so internacional, tendo sido traduzido para treze

idiomas, e por isso, até hoje, Carolina é a autora

brasileira de maior êxito no exterior, especialmen-

te nos Estados Unidos. Não obstante ser Carolina

uma mulher negra, semianalfabeta, mãe solteira

de três ﬁlhos, catadora de papel, moradora da anti-

ga favela do Canindé na cidade de São Paulo, e so-

bretudo, migrante nascida em Sacramento, Minas

Gerais, perseverou no sonho de escrever um livro

que retratasse a vida na favela, apesar de viver na

antiestrutura social3.

O livro Quarto de Despejo, escrito em 1960, de-

monstra que os espaços de mixofobia não consti-

tuem uma realidade do passado, mas um proble-

ma da sociedade contemporânea, por isso, diante

da constatação de hipóteses de violações de di-

reitos humanos de natureza coletiva, forçou-se

manejar medidas destinadas ao combate, de fato,

das situações correlatas às apresentadas pela au-

tora Carolina de Jesus.

Desponta a judicialização da política como ins-

trumento de planejamento e diálogo entre os três

poderes destinados à progressiva inclusão social

de indivíduos, segmentos ou grupos que enfren-

tam vulnerabilidades. Assim, uma vez constatada

a omissão ou insuﬁciência estatal na deﬁnição,

elaboração ou implementação de políticas públi-

cas coletivas e de impactos sociais, é possível a

utilização de instrumentos jurídicos de acesso à

justiça para garantir a tutela coletiva de direitos

fundamentais, a ﬁm de (re)adequar a alocação de

escassos recursos públicos.

O contexto histórico e político em que Carolina

escreveu seu livro-diário situa-se no meio de duas

ditaduras no Brasil, entre 1945 e 1964, e seus es-

critos tão-somente emergiram do profundo anoni-

mato por iniciativa do jornalista Audálio Dantas e

por abordar os infortúnios dos “pobres urbanos”.

O país vivenciava um debate veemente acerca dos

problemas sociais que dominavam as arenas polí-

tica, cultural e da vida pública e privada. Este cená-

rio é evidenciado por Meihy:

Desse modo, o tema foi apresentado em três eixos:

a mixofobia presente na realidade da favela pelo

olhar de Carolina Maria de Jesus; a ineﬁciência ou

inexistência de políticas sociais de natureza coleti-

va; a judicialização da política como instrumento

de planejamento destinado à integração social.

“Motivados pelo cenário político, os erros dos

projetos de governo apareciam na vida dos

pobres urbanos. Carolina Maria de Jesus seria

uma prova ﬂagrante das atrocidades que me-

receriam vir a público naquele instante, pois

a democracia implicava críticas que, aquela

altura, eram históricas. Sua experiência de fa-

velada expunha ao coletivo uma chaga feia,

atestada das falhas de projetos vigentes, de

desenvolvimento econômico e programa

MIXOFOBIA E CULTURA

POPULAR RETRATADA NO LIVRO

"

QUARTO DE DESPEJO2"

los pueblos latinoamericanos (¿cuál es hoy nuestro arte, nuestra medici-

na, nuestra educación?). Para saber en qué aparatos culturales debemos

luchar o dondé hay de crear otros alternativos, cómo dar este combate

en el campo de la subjetividad para suscitar nuevos hábitos y prácticas

transformadoras.”

2

O antropólogo Néstor Gárcia Canclini dedica-se ao estudo das

culturas latino-americanas, e no livro intitulado Las Culturas Populares en

el Capitalismo convida à reﬂexão com a seguinte proposta: “De qué modo

la lógica transnacional de la cultura en el capitalismo modela los hábitos

y prácticas, las formas de conciencia y de vida, qué pueden hacer nuestros

pueblos para apropriarse del capital cultural perdido o expropriado, reno-

varlo de acuerdo con las tareas presentes. Parece evidente la importancia

de que estos estudios se multipliquen para conocer las necessidades de

3

Estudos sobre o assunto podem ser encontrados no livro Pro-

cesso Ritual: Estrutura e antiestrutura, do antropólogo Victor Tuner (Petró-

polis, Vozes, 1974).

5

1



Revista Temática da Defensoria Pública da Bahia - Volume 3

social, encetados por governos federais.”

(MEIHY, 1988: 87)

A atualidade da mensagem literária da mulher

negra brasileira que trouxe o retrato mixofóbico

da favela8 contrapõe-se ao sistema internacional

de proteção aos direitos humanos9, aos direitos

fundamentais assegurados por inúmeros orde-

namentos jurídicos e o quanto está previsto pela

Constituição “dirigente” da República do Brasil de

O tema central do livro Quarto de Despejo é a cida-

de e suas chagas4, a partir da (re)construção de um

ambiente social marcado pela mixofobia5 – termo

elaborado por Bauman (2007), em que se constata

espaços de segregação decorrentes do medo em

face de indivíduos ou grupos designados como “di-

ferente”,6 de modo que passam a ser vistos como

1

988. Por isso, a proposta seria analisar a quem

competiria ponderar os interesses que estão sen-

do atendidos pelas políticas públicas governa-

mentais e, ademais, como se daria a (re)deﬁnição

das prioridades no momento de escolha das di-

retrizes orçamentárias, haja vista os dois paradig-

mas que dimensionam o impacto social das deci-

sões aptas a minimizar o abismo que existe entre a

“

ameaça” e com distanciamento. Impõem-se à

humanidade o propósito de desenvolver meca-

nismos e estratégias de contraposição aos diver-

sos espaços mixofóbicos7 – quartos de despejos,

quetos, cortiços, campos de concentração, campo

de refugiados, favelas e seus diversos muros de

discriminação. Na lírica de Carolina de Jesus ela

descrevia as suas exclusões sociais: “Quando estou

na cidade tenho a impressão que estou na sala de

visita com seus lustres de cristais, seus tapetes de

veludo, almofadas de cetim. E quando estou na fa-

vela tenho a impressão de que sou um objeto fora

de uso, digno de estar num quarto de despejo.”

(JESUS, 2014: 37).

“sala de visita” e o “quarto de despejo”.

QUEM SERIA CAPAZ DE

REALIZAR ESTA TAREFA?

As políticas sociais constituem medidas de integra-

ção destinadas à tutela dos indivíduos que, diante

dos reveses da vida, encontram-se privados de seus

direitos fundamentais, sob pena do estado não

cumprir o seu mister e entrar em declínio. Assim,

compete ao poder executivo, prima facie, por estri-

ta observância dos princípios que regem a Adminis-

tração Pública10, progressivamente garantir tais di-

4

A protagonista é a fome. Carolina viu a cor da fome – amare-

la: “Que efeito surpreendente faz a comida no nosso organismo! Eu que

antes de comer via o céu, as árvores, as aves, tudo amarelo, depois que

comi tudo se normalizou aos meus olhos (JESUS, 2014: 44). Mas inúmeras

adversidades são abordadas no livro-diário: violência doméstica (JESUS,

2

014: 44), criminalização da pobreza e caráter seletivo da violência institu-

cional (JESUS, 2014: 108), culpabilização dos pobres pela manutenção da

pobreza: “(...) o tenente interessou-se pela educação de meus ﬁlhos. Disse

que a favela é lugar propenso, que as pessoas tem mais possibilidades de

delinquir do que tornar-se útil a pátria e ao país” (JESUS, 2014: 29).

8

A mixofobia descrita com legitimidade pela autora que vivia

na favela possui inegáveis contornos atuais: “Quando eu vou na cidade

tenho a impressão que estou no paraíso. Acho sublime ver aquelas mu-

lheres e crianças tão bem vestidas. Tão diferentes da favela. As casas com

seus vasos de ﬂores e cores variadas. Aquelas paisagens hão de encantar

os olhos dos visitantes de São Paulo, que ignoram que a cidade mais afa-

mada da América do Sul está enferma. Com as suas úlceras. As favelas.”

(JESUS, 2014: 29).

5

“A homogeneidade social do espaço, enfatizada e fortalecida

pela segregação espacial, diminui a tolerância à diferença em seus ha-

bitantes e assim multiplica as oportunidades para reações mixofóbicas,

fazendo a vida urbana parecer mais “sujeita a risco e, portanto, mais an-

gustiante, em vez de mais segura e, desse modo, mais agradável e fácil de

levar.” (BAUMAN, 2007: 97).

9

No âmbito internacional salutar pontuar a atuação dos órgãos

de proteção de direitos humanos.

6

O medo fomenta, dessa meneira, a criação de sistemas pri-

1

0

As decisões político-administrativas devem pautar-se pela ob-

vados e individuais de segurança, decorrentes da “sociedade de risco”

(BECK, 2011).

servância concomitante de todos os princípios do direito público, dentre

eles o da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e (eco)

eﬁciência. Portanto, a doutrina denomina esse conjunto de princípios de

princípio da juridicidade, com viés de um supraprincípio com fulcro no

neoconstitucionalismo, de modo que as decisões e atos administrativos

ao passar pelo “ﬁltro constitucional” e “bloco de legalidade” terão que

7

As cidades agora convivem com “espaços interditados”, em

que se constroem condomínios de “luxo” e enormes centros comerciais e

subtrai de seus habitantes o direito de livremente transitar (nesse sentido

conferir BAUMAN, 2007: 84).

5

2



Os Direitos Humanos das Catadoras e dos Catadores e a Ineﬁciência da Política Nacional de Resíduos Sólidos

reitos, entretanto, constatada quaisquer hipóteses

devem reger todo o sistema político, desencadeia

a atuação judicial como medida apta a inﬂuenciar

signiﬁcativamente a elaboração ou execução das

políticas públicas sociais.

de ineﬁcácia ou retrocesso nessa seara, com realce

para as que retratam situações de mixofobia, a ju-

dicialização da política desponta como alternativa

democrática, mediante atuação judicial corretiva

destinada à superação de violações de direitos con-

templados constitucionalmente. Nesse sentido, es-

clarece Vânia Siciliano Aieta:

Diversos estados optaram por prever um extenso

rol de princípios e direitos em constituições de

natureza dirigente; por isso, qualquer atuação (ou

omissão) estatal passará pela subsunção à ﬁltra-

gem constitucional , acaso seja submetida ao cri-

“

(...) com a necessidade de se implementar

1

3

mecanismos mais concretos de assegura-

mento dos clamores do Constitucionalismo

Social, pela implantação de políticas públi-

cas, inicia-se um processo de se repensar as

insuﬁciências à aplicação dos direitos sociais

que encontravam entraves devido à inércia

dos poderes legislativo e executivo, baluartes

na condução das diretrizes governamentais

em razão de suas próprias funções típicas

como poderes constituídos de Estado.” (AIE-

vo do poder judiciário14, a ﬁm de que este avalie

se foram atendidos os ﬁns erigidos na respectiva

constituição, dispondo assim, de aptidão para

promover a “justiça distributiva de combate à po-

breza”. Nessa perspectiva, a atuação judicial pode

consistir em impor, suspender ou alterar o plane-

jamento ou execução de políticas públicas.

A defesa desses direitos de caráter coletivo reper-

cute na seara de alocação de recursos púbicos,

portanto, escassos. Assim, o acesso ao judiciário

acarreta efetivamente o (re)alinhar dos demais

poderes políticos15 no que atine à deﬁnição das

políticas públicas, pois não se trata apenas de

TA, 2017: 45)

A judicialização da política é tema polissêmico,

por isso a abordagem neste artigo refere-se ape-

nas às decisões judiciais destinadas à solução de

questões de conveniência política ou superação

de conﬂitos sociais de natureza coletiva, diante de

dois eixos convergentes, uma vez que, a omissão

ou ineﬁciência estatal em prover as demandas so-

ciais, justiﬁca o pronunciamento judicial sobre po-

líticas públicas - neoconstitucionalismo11. O papel

do poder judiciário suplanta o mero controle de

legalidade, pois o caráter normativo dos princípios

de justiça social e dos direitos fundamentais12, que

do poder judiciário lesão ou ameaça ao direito.” (art. 5º, XXXV, da CR/88).

1

3

No Brasil discorre sobre o tema Luís Roberto Barrasso, com um

viés de interpretação das normas constitucionais, sob uma perspectiva

pós-positivista, nesse sentido: Neoconstitucionalismo e constitucionali-

zação do direito: o triunfo tardio do direito constitucional no Brasil. Revis-

ta de Direito Administrativo – RDA.

1

4

Dentre os instrumentos jurídicos disponíveis para viabilizar a

judicialização da política destinada à defesa de direitos sociais ou pres-

tacionais destaca-se, inicialmente, a declaração de inconstitucionalidade

de leis ou atos normativos – controle de constitucionalidade concentra-

do ou difuso, e, ademais, as ações de índole coletiva, a exemplo da ação

popular e da ação civil pública, e o correspondente procedimento prévio

do inquérito civil ou termo de ajustamento de conduta, que da mesma

maneira viabilizam o controle dos atos da administração pública, com a

possibilidade de contestar a moralidade e eﬁciência (bloco de legalida-

de). Esses instrumentos, considerando a onerosidade do acesso à justiça,

poderão ser manejados não somente por entes privados como Associa-

ções ou ONG’s, mas também por intituições públicas como a Defensoria

Pública ou Ministério Público.

reﬂetir a decisão mais justa e equânime, nesse sentido Alexandre Mazza

(MAZZA, 2019: 111).

1

1

Sobre o assunto aduz Clémerson Cléve que: “Portanto, os neo-

constitucionalismos implicam renovada visão do Direito Constitucional

justiﬁcada no contexto da sociedade contemporânea, pós-industrial, em

processo contínuo de transformação, cujo pluralismo impede a realiza-

ção de consensos deﬁnitivos. As distintas concepções a propósito do que

signiﬁca a vida digna, por exemplo, levam ao legislador, ao administrador

ou ao juiz questões difíceis que não são adequadamente resolvidas com

a caixa de ferramentas antes manejada” (CLÈVE, 2019: 111).

1

5

A descontinuidade política nos poderes executivo e legislati-

vo não raramente representam óbice à concretização ou continuação de

importantes políticas púbicas “...De quatro em quatro anos muda-se os

politicos e não soluciona a fome, que tem a sua matriz nas favelas e as

sucursaes nos lares dos operarios” (JESUS, 2014: 40).

1

2

No Direito Constitucional brasileiro o princípio da inafastabilida-

de da jurisdição garante o direito de ação: “a lei não excluirá da apreciação

5

3



Revista Temática da Defensoria Pública da Bahia - Volume 3

analisar a legalidade estrita, mas principalmente o

caráter discricionário sob o prisma da conveniên-

cia e oportunidade concernente a alocação de

recursos públicos mediante a conformação entre

as inúmeras carências e as possíveis opções polí-

ticas. Nesse contexto, deve prevalecer as medidas

que garantam melhor bem-viver aos indivíduos, a

ﬁm de que o Estado cumpra sua missão de trans-

formador social.

(orçamento), bem como, a ﬁrmar compromissos,

com vistas a implementar políticas sociais que

estimulem a criação de uma agenda política de

bem-estar e superação de exclusões sociais.

CONCLUSÃO

O Estado contemporâneo deve ter como premissa

a consecução de melhorias ou transformações so-

ciais. A eﬁcácia multidimensional do Estado (exis-

tencial, econômica, identitária, social, etc.) precisa

ser elaborada a contento por seus três poderes, a

ﬁm de atender os direitos fundamentais previstos

nos respectivos ordenamentos jurídicos.

A inevitável interdisciplinariedade entre direito e

economia estabelecida pela judicialização da po-

lítica desencadeará uma via de diálogos institucio-

nais direcionada à efetivação de direitos sociais,

que funcionará como mecanismo de regulação

de políticas públicas, e, apesar de conﬁgurar im-

pactos econômico-sociais dirigidos a determina-

dos segmentos, grupos ou comunidades, median-

te oneração de recursos públicos, terão o condão

de produzir externalidades positivas16, ou seja,

além dos beneﬁciários diretos, toda a coletividade

indiretamente usufruirá destes investimentos.

Com efeito, o papel do poder judiciário como

ator político na implementação, suspensão ou

adequação de políticas públicas desencadeia re-

percussão jurídica, política e social, haja vista a

mixofobia decorrente da crise de coesão social

provocada pela discriminação sofrida por aqueles

que necessitam destas políticas sociais, e que são

consideradas onerosas aos cofres públicos.

A judicialização da política atuará, dessa maneira,

como ferramenta para a discussão das omissões

ou ações de atores políticos destinada às decisões

mais justas e equânimes sobre questões distribu-

tivas relativas à destinação de recursos escassos

Dito isso, em um cenário de déﬁcit de programas

socias, ausência de legitimidade das instituições

políticas representativas ou de escassez de recur-

sos públicos, o mecanismo da judicialização da

política conferirá ao poder judiciário a função de

regulador (positivo ou negativo) das políticas pú-

blicas de caráter coletivo destinadas a conduzir

gradualmente a mixofobia à mixoﬁlia.

1

6

Rebecca M. Blank expõe diversos exemplos de “externalidades

positivas” decorrentes de políticas distributivas, cf. em “Can Equity and

Eﬀiciency Complement Each Other?”, NBER Working Paper 8820, 2002:

“

The economic analysis of law, as it now exists not only in the United Sta-

REFERÊNCIAS

tes but also in Europe, which has its own ﬂourishing law and economics

association, has both positive (that is, descriptive) and normative aspects.

It tries to explain and predict the behavior of participants in and persons

regulated by the law. It also tries to improve law by pointing out respects

in which existing or proposed laws have unintended or undesirable con-

sequences, whether on economic eﬀiciency, or the distribution of income

and wealth, or other values. It is not merely an ivory-towered enterprise,

at least in the United States, where the law and economics movement

is understood to have inﬂuenced legal reform in a number of important

areas. These areas include antitrust, the regulation of public utilities and

common carriers, environmental regulation, the computation of damages

in personal injury suits, the regulation of the securities markets, the fede-

ral sentencing guidelines, the division of property and the calculation of

alimony in divorce cases, and the law governing investment by pension

funds and other trustees, and to have been a signiﬁcant factor in the dere-

gulation movement and in free-market ideology generally.”

AIETA, Vânia Siciliano. Criminalização da polí-

tica: a falácia da “judicialização da política”

como instrumento democrático. Rio de Janeiro:

Lumen Juris, 2017.

BARROSO, Luís Roberto. Neoconstitucionalis-

mo e constitucionalização do Direito. Revis-

ta de Direito Administrativo. Rio de Janeiro, v.

2

40, 2005.

5

4



Os Direitos Humanos das Catadoras e dos Catadores e a Ineﬁciência da Política Nacional de Resíduos Sólidos

BAUMAN, Zygmunt. Tempos Líquidos. Rio de Ja-

neiro: Jorge Zahar, 2007.

BLANK, Rebecca M. “Can Equity and Eﬀiciency

Complement Each Other?”, NBER Working Pa-

per Series, Working Paper 8820, 2002.

BECK, Ulrick. Sociedade de risco: rumo a uma

outra modernidade. Tradução de Sebastião Nas-

cimento. 2ª ed. São Paulo, Editora 34, 2011.

CANCLINI, Néstor Gárcia. Las Culturas Populares

en el Capitalismo. Cuárta Edición. México, D.F.:

Nueva Imagen, 1989.

CLÈVE, Clémerson Merlin. Temas de Direito Cons-

titucional. 2ª ed. Belo Horizonte: Fórum, 2014.

JESUS, Carolina Maria de. Quarto de despejo. 10

ed. São Paulo: Ática, 2014.

MAZZA, Alexandre. Manual de Direito Adminis-

trativo. 9 ed. São Paulo: Saraiva. 2019.

MEIHY, José Carlos S. B. Carolina Maria de Jesus:

Emblema do Silêncio in: Revista da USP. Dossiê

Direitos Humanos no Limiar do Século XXI, n. 37,

mar-mai. 1998. Disponível em: www.direitoshu-

manos.usp.br

TUNER, Victor. Processo Ritual: estrutura e an-

tiestrutura. Petrópolis: Vozes, 1974.

5

5



DEFENSORIA PÚBLICA DE VOLTA

REDONDA. SUA INTERFACE COM

CATADORES E CATADORAS.

HISTÓRIA, AVANÇOS E DESAFIOS

João Helvecio de Carvalho1

Resumo: Visa o presente artigo, sem arroubos acadêmicos ou literários, apontar o que

se fez e como se fez a atuação institucional para a efetivação dos direitos e garantias

dos catadores e catadoras, indicando a estratégia, os apoios e os resultados desta ativi-

dade focada no protagonismo social e político do grupo vulnerável, servindo-o com o

trabalho exigido dos membros da instituição em diálogo permanente numa perspecti-

va horizontal.

Palavras-chave: Coleta Seletiva Inclusiva e Emancipação.

1

Defensor Público do Estado do Rio de Janeiro



Direitos Humanos de Catadoras e Catadores e a Ineﬁciência da Política Nacional de Resíduos Sólidos

INTRODUÇÃO

CAPÍTULO I RELAÇÕES DEVIDAS,

INTERAÇÃO PERMANENTE, VÍNCULOS

A luta da classe trabalhadora, longe de ser uma

retórica ideológica, ﬁnca raízes fortes em todos

os cantos do mundo, reportando ao ﬁm do sé-

culo XIX e, com o avanço da revolução industrial

e do sistema capitalista que a norteou, passa a

ser imprescindível, necessária e absolutamen-

te crucial e decisiva para a garantia do mínimo

equilíbrio dentro das relações de mercado, de

trabalho, na produção e distribuição de riquezas,

ou do seu acúmulo por determinados grupos so-

cioeconômicos, enfatizando o que hoje se acen-

tua, na grande e abissal desigualdade, na qual os

dados mais tímidos mostram o volume de bens

e valores que algumas poucas famílias, mundo

afora, ajuntaram em torno de si e de seus conglo-

merados, sempre na cifra de bilhões de dólares2.

É com este grupo heterogêneo, marcadamente

vulnerabilizado, que a Defensoria Pública escolhe

(deve escolher) trabalhar coletivamente enquanto

instituição vocacionada pela Carta Republicana

para lutar pela erradicação da miséria, da pobreza,

redução das desigualdades sociais, difusão, efeti-

vação e proteção dos direitos humanos.

Assim é que, partindo de pretéritos relacionamen-

tos construídos desde a década de 1980, no pós-i-

mediato da reabertura política, com o ﬁm formal da

Ditadura Civil Militar, ainda no tempo de estudan-

te de Direito, ocasião em que atuava na militância

estudantil, na luta por moradia e na reorganização

das entidades populares, sindicais e partidárias,

ocorreram os reencontros em espaços comuns da

resistência democrática, ainda hoje necessária,

desde 2008.

Essa distorção econômica monstruosa é a res-

ponsável, há séculos, desde os períodos colo-

niais, por lançar aos níveis mais profundos de vul-

nerabilidade milhõesde indivíduos.

Organizado pelo MEP, Movimento Ética na Política,

que tem como um dos mais importantes proje-

tos o PVC, Pré Vestibular Cidadão, no qual diver-

sos proﬁssionais, inclusive defensores públicos,

se voluntariaram ao longo dos vários cursos, com

muitos frutos e retorno. O evento debatia um tema

corriqueiro, relevante, mas sem pertinência com o

assunto aqui enfocado. Contudo, lá estavam como

participantes exatamente alguns catadores e cata-

doras, alunas do tal curso popular pré-vestibular.

A aferição deste universo populacional jogado

para o lado e para trás, exercício das elites econô-

micas que seguidamente determinam os rumos

políticos das nações, aponta para a existência de

escolhas bem deﬁnidas, ﬁxando a sua majoritária

formação em recorte de raça, gênero, origem, et-

nia, entre outros.

Nessa deﬁnição realizada por quem determina a

política econômica, as maiores e mais eloquentes

exclusões estão marcadas pela presença de negros,

mulheres, LGBTI, egressos do sistema penitenciá-

rio, portadores de distúrbios mentais, usuários de

drogas lícitas e ilícitas, sem teto, sem escolaridade

mínima, moradores de rua ou pessoas em situação

de rua e tantos outros predicados.

Embora sempre “esbarrando” nas lutas e eventos,

neste dia, houve uma atração especíﬁca entre o

defensor e esta representação legítima e histórica

dos catadores e catadoras.

A dupla Euvaldo e Nazaré, na qualidade de prin-

cipais lideranças da categoria, organizavam uma

caravana de catadores e catadoras para participa-

rem do Festival Lixo e Cidadania, que se realizaria

no mês de setembro daquele ano em Belo Hori-

zonte.

2

Friederich Engels in Sobre a questão da Moradia

5

7



Revista Temática da Defensoria Pública da Bahia - Volume 3

A tarefa árdua, longe de ser arregimentar o gru-

po, aﬁnal o evento reuniria gente do Brasil inteiro

com as mais diversas experiências bem sucedidas

na atividade de resíduos sólidos, na qual a pre-

sença de grandes líderes nacionais, estaduais e

locais já estava conﬁrmada, inclusive o Presiden-

te da República, era angariar recursos ﬁnanceiros

para arcar com as despesas de viagem e alimen-

tação do grupo.

pondo reﬂexão inexorável da conduta humana em

relação ao outro, numa perspectiva empática, sur-

giu nova dimensão na atuação institucional local.

Apropriando de tal possibilidade, a articulação

com o Núcleo de Direitos Humanos da Defensoria

Pública, que já debatia com lideranças consagra-

das do movimento nacional, se mostrou extrema-

mente oportuna e necessária, mormente por quem

o dirigia, valendo a leitura do brilhante artigo.3

Apresentada a demanda em tal encontro, sugeri-

ram-se várias modalidades de ﬁnanciamento, par-

tindo da solidariedade individual dos presentes e

de outras pessoas com as quais sempre foi possível

contar. Este esforço imediato garantiu a alimenta-

ção durante a viagem, embora houvesse oferta de

refeições, a partir do apoio governamental local ao

festival, que já era uma tradição na cidade.

Nessa perspectiva, transcender a atuação institu-

cional para além da tarefa jurídica formal do mo-

delo de gabinete, surgiu o apoio da então Cheﬁa

Institucional, sendo possível, já em 2009, a rea-

lização, com suporte e presença da Associação

Nacional, de evento congregando cooperativas e

associações da Baixada Fluminense e da Região

Sul Fluminense, evento que ocorreu na cidade de

Mesquita, estando na mesa de abertura, o defen-

sor público geral e o presidente da entidade clas-

sista nacional.

Faltava, contudo, a contratação do transporte

para a viagem de mais de 8 horas de duração.

Deﬁnido pelo grupo quantos seriam os represen-

tantes no festival, a ideia de solicitar aporte ﬁ-

nanceiro da Associação dos Defensores Públicos,

hoje rebatizada com a designação de gênero fe-

minino, foi a mais aplaudida. Para a alegria geral,

no mesmo dia, ao ﬁnal do curso em que mais um

encontro fora propiciado, a direção da entidade

classista respondia sim ao imprescindível apoio.

Focados nesta imperiosa necessidade de manter

a organização do grupo e dar a ele o máximo de

visibilidade e reconhecimento, viabilizaram-se

sucessivos eventos, não somente no âmbito da

Defensoria Pública, mas sobretudo nos espaços

associativos, onde sempre houve maior apoio

à época, especialmente entre os anos de 2011

a 2014, período no qual a atuação institucional,

neste formato, de certa forma foi inibida ou nada

incentivada no âmbito da Defensoria Pública do

Estado do Rio de Janeiro.

Assim, o grupo de 14 catadoras e catadores, aco-

modados em uma Van se dirigiram à capital mi-

neira para dias de presença e participação no his-

tórico evento.

Foi sob esta limitação, trabalhando em outras

frentes que, em 2011, mais exatamente em ou-

tubro, a partir do debate latino-americano sobre

a efetividade das cem regras de Brasília, cuja re-

CAPÍTULO II: DESDOBRAMENTOS

NO INTERIOR DA INSTITUIÇÃO.

CIRCULAÇÃO DINÂMICA DA ATUAÇÃO.

VISÕES EQUIVOCADAS. RETOMADA.

A partir de tal festival, cujo nome contrasta com o

que de mais precioso existe, Lixo e Cidadania, im-

3

ERRADICAÇÃO DA POBREZA NA ATUAÇÃO DA DEFENSORIA PÚ-

BLICA: as várias dimensões do acesso à justiça na defesa dos direitos hu-

manos dos catadores de materiais recicláveis, à luz da Lei 12.305/10, por

Patricia Fonseca Carlos Magno de Oliveira.

5

8



Os Direitos Humanos das Catadoras e dos Catadores e a Ineﬁciência da Política Nacional de Resíduos Sólidos

leitura fora realizada em Buenos Aires em 2010,

Também, dando sinais de comprometimento com

o que se debruçara ao longo de quase duas déca-

das, a nova equipe gestora da defensoria convocou

o debate sobre a instalação da ouvidoria externa,

nomenclatura exótica, eis que a lei que a criou teve

por premissa a vedação de agente interno para o

seu exercício; logo, a gênese normativa já pressu-

põe alguém de fora dos quadros defensoriais.

numa ótica democrática e participativa, com a

criação do Fórum Justiça (http://forumjustica.

com.br), cujos pilares eram a participação po-

pular, o reconhecimento dos grupos vulneráveis

e sua visibilização e a redistribuição de riquezas,

alinhados aos diversos atores do movimento po-

pular, lideranças sindicais, religiosas e do meio

acadêmico. Monta-se um espaço plural de arti-

culação para acolher as lutas mais sensíveis dos

grupos vulnerabilizados, fundando o Grupo de

Trabalho (GT) local do Fórum Justiça, sediado em

Volta Redonda.

Seguidos eventos se tornaram possíveis de arti-

cular graças a esta nova e obrigatória forma de

gerir espaços manifestamente destinados para

os avanços, queridos pela norma constitucional.

As parcerias locais se fortaleceram e novos rumos

puderam ser trilhados.

Desde então, já há quase 10 anos, a experiência

do encontro, da troca e do debate franco acerca

das necessidades, prioridades, formas de luta,

recomeços, tratamento das frustrações, confra-

ternizações e festejos de algumas vitórias só en-

riquecem e fortalecem, reciprocamente, todos e

todas que dela experimentam.

CONCLUSÃO

Aqui, congregam-se até os dias atuais, institui-

ções de relevância ímpar para o avanço da polí-

tica pública estabelecida em nível nacional e que

se encontram em ﬂagrante descumprimento.

Como apontado entre 2011 e 2014, a atividade

desenvolvida não contou com suporte oﬁcial al-

gum da instituição, tempo em que este modelo

de atuação institucional em nada era incentivado,

muito menos recebia apoio ou reconhecimento.

A Universidade Federal Fluminense (UFF) com as

expertises acadêmicas, seja da graduação ou da

pesquisa, especialmente do comprometimento

da Incubadora Tecnológica Solidária, a Defenso-

ria Pública da União, que tem braço forte no GT

Nacional da temática, o Fórum Justiça na sua for-

mulação em tripé, que ressigniﬁca a luta popular

ao indicar a necessidade de participação, reco-

nhecimento e redistribuição, o Ministério Público

Estadual e do Trabalho, além de segmentos popu-

lares com suas contribuições e práticas exitosas.

Foi a partir de 2015, com o advento da nova gestão

na Defensoria Pública, grupo que ainda se encon-

tra na liderança institucional, que se aprofundou

a relação com as catadoras e catadores, voltando

a sede estadual da instituição a ser espaço de en-

contros de diversos setores de populações vulne-

ráveis, entre elas o segmento da coleta seletiva.

Esse verdadeiro ajuntamento, partindo do prota-

gonismo das catadoras e catadores e seus orga-

nismos, propiciou avanços importantes na quebra

da inércia estatal em dar vazão ao que a lei nacio-

nal deﬁne como direitos e garantias da categoria.

A partir dele, no ﬁnal de 2016, foi possível barrar

ato administrativo do então prefeito, derrotado

nas urnas, que pretendia prorrogar a atuação de

empresa convencional na coleta seletiva e afastar

Logo na chegada, a nova cheﬁa institucional con-

vocou a sociedade civil organizada, a que nos in-

teressa, à toda evidência, de origem periférica e

discriminada, para debates sobre a gestão, entre

eles o Plano Plurianual (PPA) que deﬁne o que

gastar, onde gastar e como gastar em um perío-

do de quatro anos na ótica da Lei Orçamentária

Anual.

5

9



Revista Temática da Defensoria Pública da Bahia - Volume 3

as pretensões das cooperativas que, por vários e

seguidos anos, queriam assumir a atividade, des-

de que sob remuneração e contratação regulares.

Em diálogo com o prefeito eleito, a norma em co-

mento foi afastada e no início de 2017, já se or-

ganizava a estratégia junto ao governo municipal

para a construção da política municipal de coleta

seletiva inclusiva, o que se tornou realidade com a

implantação de um comitê de acompanhamento,

na contratação de cooperativas para a coleta em

todo o território da cidade e, após avanços e re-

trocessos e de muita mobilização, mesmo duran-

te as restrições da pandemia, como a realização

de audiência pública virtual -, a sanção do projeto

de lei elaborado no âmbito do comitê, que insti-

tuiu a Política Municipal de Coleta Seletiva com

Inclusão de Catadores e Catadoras.

Este formato de atuação institucional parece ser

o caminho para a obtenção de resultados mini-

mamente satisfatórios, ante a dialogal aborda-

gem do tema, centrada na pessoa humana, na

interação com o ambiente e na prevalência dos

seus direitos fundamentais, os quais somente

podem ser concretizados se o comprometimento

institucional extrapolar os limites dos gabinetes

e da passiva atuação burocratizada; aﬁnal, a De-

fensoria Pública deve ir ao encontro dos grupos

vulneráveis e com eles construir as soluções para

o incremento das possibilidades constitucionais,

fazendo política emancipatória com afeto.

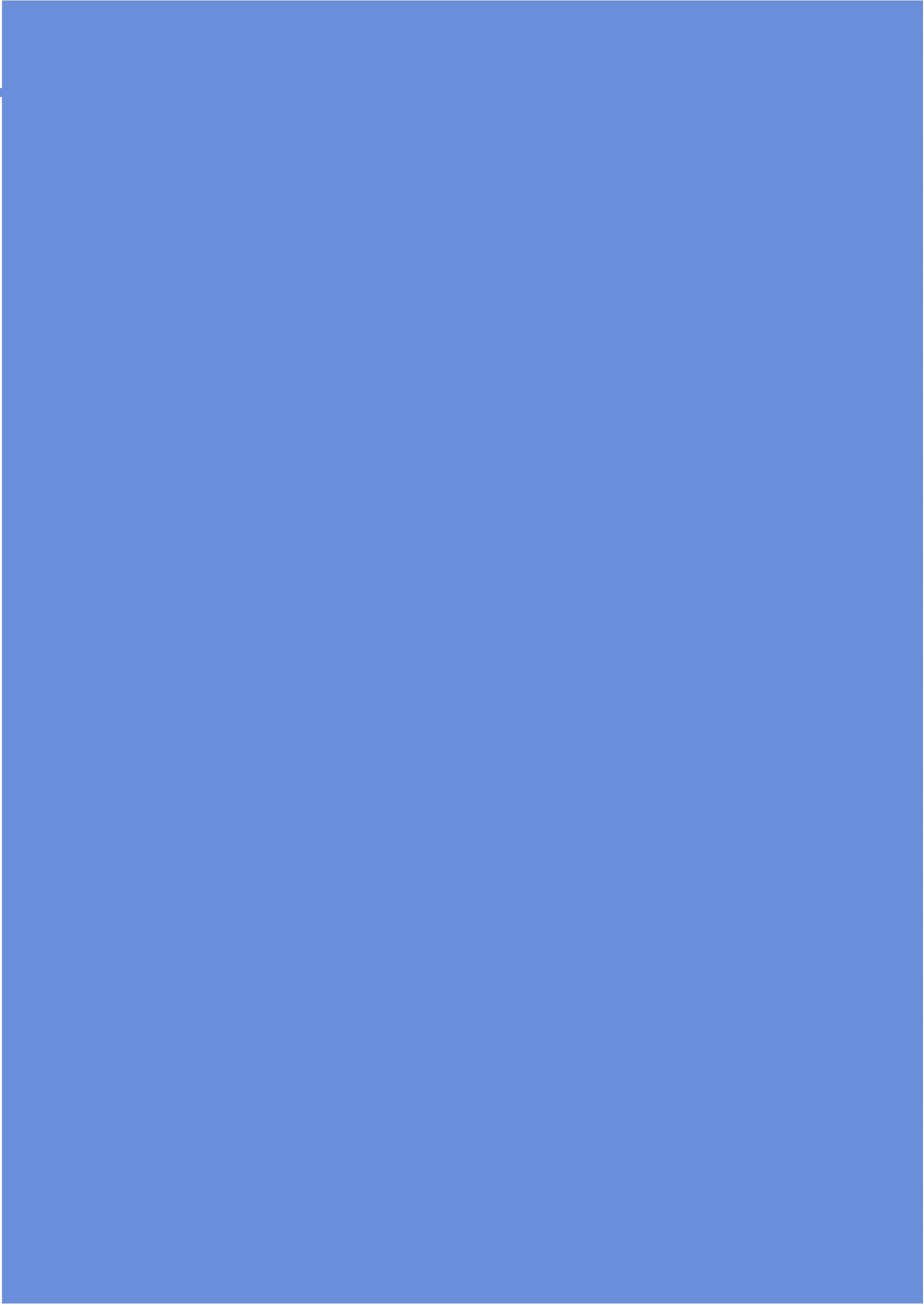
REFERÊNCIAS

Sobre o Direito à Moradia, Friedrich Engels, Boi-

tempo Editorial, 2015.

6

0



GESTÃO DE RESÍDUOS SÓLIDOS

COM INCLUSÃO SOCIOECONÔMICA DE

CATADORES E CATADORAS DE MATERIAIS

RECICLÁVEIS NO CARNAVAL DE SALVADOR

Joilson Santos Santana1

Resumo: Este artigo relata uma experiência de dezessete anos de gestão de resíduos

sólidos com a inclusão socioeconômica dos catadores/as de materiais recicláveis no

carnaval de Salvador, denominada de Eco Folia Solidária: O Trabalho Decente Preserva

o Meio Ambiente, realizada pelos próprios trabalhadores, através do Complexo Coo-

perativo de Reciclagem da Bahia - CCRBA, em parceria com a ONG CAMA, voltada à

geração de trabalho e renda, a partir de uma tecnologia social da economia solidária,

com foco na autogestão. Utilizando como metodologia o acesso às informações a partir

da experiência do autor deste artigo, no acompanhamento da construção, bem como

na execução do projeto, desde o ano de 2004. Além disso, foram realizadas análises de

dados disponibilizados pelo CCRBA, CAMA e referência bibliográﬁca. Por ﬁm, são apre-

sentados os avanços e desaﬁos desta experiência.

Palavras-chave: Catadores/as de materiais recicláveis. Carnaval. Resíduos Sólidos.

Economia Solidária.

Abstract: This article reports an experience of seventeen years of solid waste manage-

ment with the socioeconomic inclusion of waste pickers in the Carnival of Salvador, called

Eco Folia Solidária: The Decent Work Preserves the Environment, carried out by the wor-

kers themselves, through the Cooperative Recycling Complex of Bahia - CCRBA, in part-

nership with the NGO CAMA, focused on the generation of work and income, from a social

technology of the solidarity economy, focusing on self-management. Using as methodo-

logy, access to information from the experience of the author of this article, in monitoring

the construction, as well as in the execution of the project, since 2004. In addition, data

were analysed by the CCRBA, CAMA and bibliographic reference. Finally, the advances

and challenges of this experience are presented.

Key words: Pickers of recyclable materials. Carnival. Solid Waste. Solidarity Economy.

1

Catador de materiais recicláveis, integrante da ONG CAMA, do Fórum Estadual Lixo e Cidadania da Bahia e do GamDes/

UCSAL. Doutorando do Programa de Pós-Graduação em Território, Ambiente e Sociedade (PPGTAS) da Universidade Católica do

Salvador, bolsista Capes/Fapesb, Mestre em Planejamento Ambiental, Mestre em Planejamento Territorial e Desenvolvimento

Social -UCSAL e Bacharel em Administração. joilson.santana@ucsal.edu.br.



Direitos Humanos de Catadoras e Catadores e a Ineﬁciência da Política Nacional de Resíduos Sólidos

INTRODUÇÃO

desenvolveram o projeto de apoio aos catadores/

as durante o carnaval de Salvador. Atualmente

denominado de Eco Folia Solidária: O Trabalho

Decente Preserva o Meio Ambiente, o projeto tem

o intuito de minimizar a situação de exploração

e risco a que estão submetidos os catadores/as,

favorecendo a diminuição do impacto ambiental

e geração de trabalho e renda com a coleta dos

resíduos gerados durante o carnaval de Salvador.

Os atuais padrões de produção e consumo agra-

vam a crise ambiental, causando impactos so-

cioambientais em todo o mundo, principalmente

em países em desenvolvimento como o Brasil,

onde o aumento na geração de Resíduos Sólidos

(RS) e a disposição ﬁnal inadequada dos rejeitos

é uma das problemáticas ambientais e um dos

maiores desaﬁos dos governos municipais. Esse

cenário sofre mais impactos durante a realização

de grandes eventos nestas cidades, a exemplo,

do carnaval de Salvador, que segundo o estudo

de Machado (2016) é conhecido por suas grandes

dimensões, onde milhares de pessoas participam,

anualmente, sendo uma grande folia de rua, que

se prolonga por oito dias. Somente em 2019, de

acordo com dados da Empresa de Limpeza Urbana

de Salvador - LIMPURB, a quantidade de resíduos

coletados foi de 1,7 mil toneladas (NEWSBA, 2020).

Deste modo, o presente trabalho tem como ob-

jetivo relatar a experiência de dezessete anos de

gestão de resíduos sólidos com a inclusão so-

cioeconômica dos catadores/as de materiais re-

cicláveis no carnaval de Salvador, realizada pelos

próprios trabalhadores e os avanços e desaﬁos do

projeto, por meio da experiência do autor na ela-

boração e execução do Projeto Eco Folia Solidária

–

O Trabalho Decente Preserva o Meio Ambiente,

desde o ano de 2004, por meio de análise de da-

dos disponibilizados pela CCRBA e referência bi-

bliográﬁca.

Neste contexto, estão os catadores/as de mate-

riais recicláveis, que contribuem para a limpeza

urbana, a partir da coleta dos resíduos sólidos du-

rante a realização da festa. Estes trabalhadores/as

identiﬁcaram nos grandes eventos a oportunida-

de de obter maior renda com a coleta e comer-

cialização de materiais recicláveis, em especial,

as latas de alumínio, que possuem maior valor

de venda, porém sofrem diversas violações de

direitos e exploração pelos atravessadores. Além

disso, não são reconhecidos e valorizados, assim

como os demais proﬁssionais envolvidos nesta

operação. É importante destacar que a proﬁssão

de catador/a de materiais recicláveis foi reconhe-

cida e oﬁcializada em 2002, pela Classiﬁcação

Brasileira de Ocupações (CBO).

IDEALIZADORES E GESTORES

DO PROJETO

A Central das Cooperativas de Trabalho de Recicla-

gem da Bahia (CCRBA), organização executora do

projeto, é uma rede composta por 09 (nove) em-

preendimentos econômicos solidários de catado-

res e catadoras de materiais recicláveis e reutilizá-

veis, que teve início no ano de 2003. Consiste na

estruturação de ações comuns como comercializa-

ção conjunta da produção dos empreendimentos,

bem como otimização dos gastos com logística,

promoção da educação ambiental, coleta seleti-

va solidária, garantia do protagonismo e fortaleci-

mento dos catadores e catadoras de materiais reci-

cláveis. Entendendo como fundamental o respeito

à autonomia dos empreendimentos ou grupos e

a valorização da cooperação e da solidariedade

na busca do desenvolvimento sustentável, social-

mente justo e voltado para a satisfação racional

das necessidades de cada empreendimento. Já o

Foi buscando garantir a inclusão socioeconômi-

ca destes trabalhadores/as durante a maior festa

de rua do planeta, que desde 2004, o Complexo

Cooperativo de Reciclagem da Bahia - CCRBA, em

parceria com a Organização Não Governamen-

tal - ONG, Centro de Arte e Meio Ambiente - CAMA

6

3



Revista Temática da Defensoria Pública da Bahia - Volume 3

Centro de Arte e Meio Ambiente (CAMA), entidade

parceira do projeto, é uma organização socioam-

biental, fundada em 1996, em Salvador – Bahia,

cuja missão é fortalecer a luta por garantia de di-

reitos de indivíduos e grupos vulnerabilizados,

através da participação nos processos que propor-

cione autonomia e inclusão sociopolítica, contri-

buindo para a construção de uma sociedade social

e economicamente justa, democrática, ambien-

talmente equilibrada, antirracista, antissexista e

contra todas as formas de exclusão. Os programas

e projetos desenvolvidos pelo CAMA estão associa-

dos aos objetivos do desenvolvimento sustentável,

referenciado pela Agenda 2030.

Ao longo desses anos, o projeto busca melhorar

as condições de trabalho dos catadores/as autô-

nomos e cooperados, estabelecendo uma relação

de comércio solidário para minimizar os impactos

ambientais causados pelo descarte inadequado

dos resíduos sólidos gerados durante o carnaval,

bem como contribuir com o combate ao trabalho

infantil durante o período, fomentar a economia

solidária e garantir o protagonismo dos atores e

atrizes envolvidos no processo.

É inegável a relevância desta ação, tanto em fun-

ção da sua concepção quanto pelos seus resul-

tados tangíveis. A exemplo da quantidade de re-

síduos sólidos coletados pelos catadores/as que

ultrapassa o montante de 905 toneladas de mate-

riais recicláveis entre latas de alumínio, garrafas de

pet, plástico ﬁlme e óleo de fritura usado, desde

o ano de 2004. Também pelo aspecto socioeco-

nômico, com a geração de trabalho e renda para

22.236 catadores e catadoras de materiais reciclá-

veis beneﬁciados desde o início do projeto.

DESCRIÇÃO DO PROJETO ECO FOLIA

SOLIDÁRIA - O TRABALHO DECENTE

PRESERVA O MEIO AMBIENTE

Mesmo antes da aprovação das Políticas Nacional

e Estadual de Resíduos Sólidos, em 2010 e 2014,

respectivamente, emergiu dos catadores/as inte-

grantes da CCRBA, a ideia e ação de apresentar à

capital baiana uma proposta de gestão de resíduos

sólidos com inclusão socioeconômica dos catado-

res/as de materiais recicláveis durante o carnaval,

atualmente denominado de projeto Eco Folia So-

lidária – O Trabalho Decente Preserva o Meio Am-

biente. A iniciativa busca organizar e melhorar as

condições de trabalho e renda dos catadores/as

durante a maior festa de rua do planeta. A ação foi

iniciada em parceria com a então Delegacia Regio-

nal do Trabalho na Bahia (DTR/BA) e o CAMA. Para

Aderlinda B. Santana, uma das catadoras de mate-

riais recicláveis idealizadoras e gestoras do projeto:

AVANÇOS E DESAFIOS DO PROJETO

Após dezessete edições da execução do Projeto

Eco Folia Solidária: O Trabalho Decente Preserva o

Meio Ambiente, reconhece-se uma série de avan-

ços. Entre eles, destacam-se a consolidação desta

tecnologia social para a gestão de resíduos sólidos

com a inclusão socioeconômica dos catadores/as

em grandes eventos, testada na maior festa de rua

do planeta, o carnaval de Salvador, como referen-

dado pela Organização Internacional do Trabalho

-

OIT (OIT, 2016). O fortalecimento do protagonis-

mo dos catadores e catadoras de materiais reci-

cláveis integrantes da CCRBA na gestão do projeto

é outro destaque, assim como a capacidade de

manutenção de parcerias, a exemplo da parceria

com o CAMA desde o início do projeto em 2004, e a

continuidade da parceria com o governo do Esta-

do da Bahia. Mais investimentos surgiram por par-

te da iniciativa privada nos últimos anos, a partir

da atuação em conjunto da Defensoria Pública do

Essa ação é fundamental para apoiar os ca-

tadores/as autônomos, que ainda não estão

organizados em associações e cooperati-

vas, pois a gente era muito explorado pelos

atravessadores e o projeto também ajuda a

combater o trabalho infantil e a fortalecer a

economia solidária (Idealizadora e gestora do

projeto, 2020).

6

4



Os Direitos Humanos das Catadoras e dos Catadores e a Ineﬁciência da Política Nacional de Resíduos Sólidos

Estado (DPE), do Ministério Público do Estado da

tadual de Resíduos Sólidos, instituídas pelas leis

12.305/10 (BRASIL, 2010) e 12.932/14 (BAHIA, 2014)

respectivamente no carnaval de Salvador, resulta-

do das articulações da CCRBA com o MPE, o M PT/

Ba e a DPE, através do aumento nos recursos ob-

tidos, conforme gráﬁco 1, junto a empresa patroci-

nadora e maior geradora dos resíduos sólidos da

festa nos últimos anos.

Bahia (MPT/BA) e do Ministério Público do Traba-

lho da Bahia (MPE), resultado da mobilização dos

trabalhadores junto a estes órgãos

Outro destaque, é a continuidade do fomento à

economia solidária, por meio das parcerias com a

Rede de Alimentação da Economia Solidária e os

Empreendimentos Econômicos Solidários (EES)

de Costura. Por ﬁm, a implementação da logísti-

ca reversa com a inclusão socioeconômica dos

catadores/as prevista nas Políticas Nacional e Es-

Gráﬁco 1 - Evolução de recursos (R$) investidos

para implementação da logística reversa no car-

naval de Salvador.

Evolução de recursos (R$) investidos para implementação da

logística reversa no carnaval de Salvador

ꢝꢁꢀꢀꢀꢀꢀ

ꢂꢃꢝꢆꢀꢈꢀꢆꢀꢀꢀꢇꢀꢀ

ꢝꢀꢀꢀꢀꢀꢀ

ꢜꢀꢀꢀꢀꢀ

ꢛꢀꢀꢀꢀꢀ

ꢈꢀꢀꢀꢀꢀ

ꢉꢊꢋ

ꢌꢊꢍꢎꢏꢐꢑꢒꢎꢊꢐꢋꢏꢄꢓꢔꢕꢔꢄꢖꢋꢗꢑꢏꢐꢑꢘꢔ

ꢕꢎꢍꢎꢕꢏꢔꢄꢊꢋꢄꢘꢔꢕꢊꢔꢍꢔꢖꢄꢙꢎꢄꢚꢔꢖꢍꢔꢙꢋꢕ

ꢂꢃꢄꢈꢀꢀꢆꢀꢀꢀꢇꢀꢀ

ꢁ

ꢀꢀꢀꢀꢀ

ꢀ

ꢂꢃꢄꢅꢀꢆꢀꢀꢀꢇꢀꢀ

ꢁꢀꢝꢜ

ꢁꢀꢝꢞ

ꢁꢀꢁꢀ

Fonte: CCRBA & CAMA (2020). Elaboração: Autor, 2020.

Em relação aos desaﬁos a serem superados pelo

projeto, destacam-se: a necessidade de instituir

um marco legal municipal que garanta a contrata-

ção e remuneração das associações/cooperativas

de catadores/as de materiais recicláveis de Salva-

dor; a regulamentação da lei nº 13.223 de 12 de ja-

neiro de 2015, que instituiu a Política Estadual de

Pagamento por Serviços Ambientais, o Programa

Estadual de Pagamento por Serviços Ambientais e

dá outras providências para fomentar a ação dos

catadores e catadoras de materiais recicláveis; a

construção e implementação do acordo setorial

de logística reversa de embalagens municipal e

estadual com a inclusão socioeconômica dos ca-

tadores de materiais recicláveis; a falta de inte-

gração e harmonização das políticas e programas

municipais e estaduais existentes voltadas para o

fomento do trabalho dos catadores/as; e a cons-

trução e execução de uma agenda de ações vol-

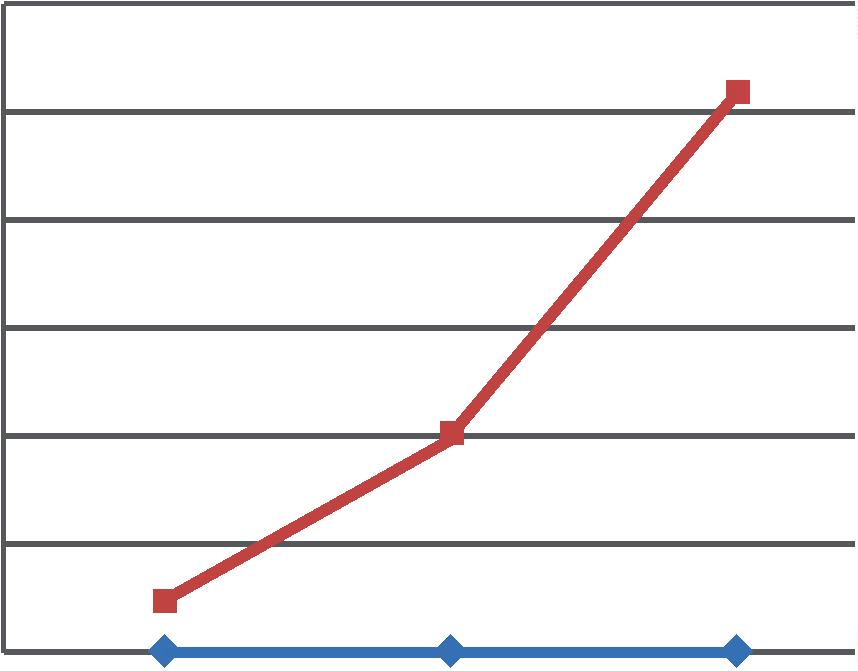
tada para apoiar as demandas dos catadores/as

autônomos e cooperativados em diversas áreas

como infraestrutura, jurídica, contábil e tributária,

6

5



Revista Temática da Defensoria Pública da Bahia - Volume 3

assistência social, psicossocial, habitação, comer-

cialização, logística, tecnologia, educação e capa-

citação, entre outros.

vel em: https://cama.org.br/sobre/. Acesso em: 01

mar 2022.

MACHADO, A.F.M. O carnaval vai passar ...: dinâ-

mica social e transformações na folia de Sal-

vador. Tese (doutorado) - Universidade Federal

de Minas Gerais, Faculdade de Filosoﬁa e Ciências

Humanas. 2016.Disponível em: http://hdl.handle.

net/1843/BUBD-AR8NGR. Acesso em: 12 fev 2022.

CONCLUSÃO

A iniciativa de gestão de resíduos sólidos com a in-

clusão socioeconômica dos catadores/as durante

a maior festa de rua do planeta, denominada de

Eco Folia Solidária - O Trabalho Decente Preserva o

Meio Ambiente é marco importante para o fomento

ao trabalho destes trabalhadores/as. Desse modo,

espera-se que os avanços conquistados por este

projeto até o momento possam permanecer so-

mados à superação dos desaﬁos supracitados para

que haja profundas transformações na vida dos ca-

tadores/as durante todo o ano, bem como nas fes-

tas populares, a exemplo do carnaval de Salvador.

NEWSBA. Limpurb garante limpeza de Sal-

vador nos dias de Carnaval. 2020. Disponível

em:https://newsba.com.br/2020/02/21/limpurb-

-garante-limpeza-de-salvador-nos-dias-de-carna-

val/. Acesso em: 12 fev 2022.

Organização Internacional do Trabalho - OIT. Ex-

periência da iniciativa Eco Folia Solidária - o

Trabalho Decente preserva o meio ambien-

te.2016. Disponível em: https://www.ilo.org/

brasilia/centro-de-informacoes/v%C3%ADdeos/

WCMS\_503747/lang--pt/index.htm. Acesso em:

REFERÊNCIAS

BAHIA. Lei nº 12.932, de 07 de janeiro de 2014.

Institui a Política Estadual de Resíduos Sólidos.

0

1 mar 2022.

2

014. Disponível em: http://www.legislabahia.ba.

gov.br/documentos/lei-no-12932-de-07-de-janei-

ro-de-2014. Acesso em: 22 mar 2022.

\_

\_\_\_\_. Lei nº 13.223, de 12 de janeiro de 2015.

Institui a Política Estadual de Pagamento por

Serviços Ambientais, o Programa Estadual de

Pagamento por Serviços Ambientais e dá outras

providências. Disponível em: https://aiba.org.br/

wp-content/uploads/2014/10/LEI-N-13-233-PSA.

pdf. Acesso em: 22 mar 2022.

BRASIL. Lei n° 12.305/2010. Política Nacio-

nal de Resíduos Sólidos. 2010a. Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil\_03/\_ato2007-

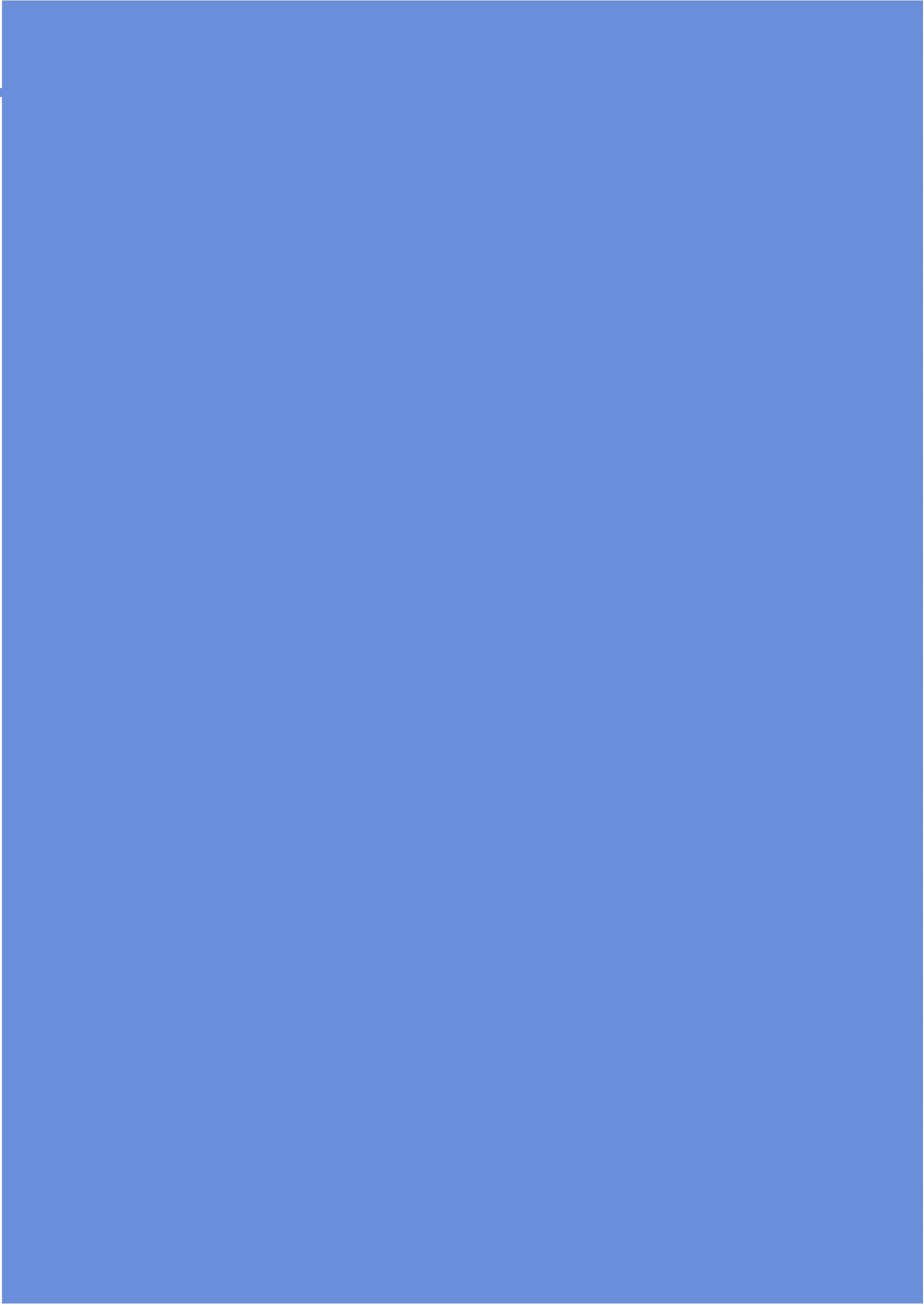
2010/2010/lei/l12305.htm. Acesso em: 31 ago. 2022.

CAMA - Centro de Arte e Meio Ambiente. Somos o

Centro de Arte e Meio Ambiente.2022 Disponí-

6

6



Os Direitos Humanos das Catadoras e dos Catadores e a Ineﬁciência da Política Nacional de Resíduos Sólidos

6

9



Ou pelo número:

0

800 071 3121

Siga nossas redes sociais: @defensoriabahia

www.defensoria.ba.def.br

