

# OS EMPREENDIMENTOS SOLIDÁRIOS DE COLETA SELETIVA NOS PLANOS MUNICIPAIS DE RESÍDUOS SÓLIDOS DA MICRORREGIÃO DE JABOTICABAL

Bacharel Patricia Lopes Freire Pupin – Projeto Suporte – Univ. Estadual Paulista - UNESP  
patricialopesfreire@hotmail.com

Dr<sup>a</sup>. Ana Claudia Giannini Borges – Univ. Estadual Paulista - UNESP  
agiannini@fcav.unesp.br

GT5 – Sociedade civil e políticas públicas

## Resumo

A Política Nacional de Resíduos Sólidos (PNRS) favorece cooperativas e associações de catadores de materiais reutilizáveis e recicláveis nos municípios com mais de 20.000 habitantes, o que deve ser atendido nos Planos Municipais de Gestão de Resíduos Sólidos (PMGRS). E o Decreto 7.405/2010, dentre outros ditames, define ações para estimular empreendimentos sociais solidários de coleta seletiva. Assim, o artigo objetiva analisar como os PMGRS, da microrregião de Jaboticabal, tratam a questão das cooperativas ou associações e seus trabalhadores. Nos planos analisados, observaram-se falhas, excessos e descon siderações das determinações da PNRS e do Decreto. Além disso, os prazos de elaboração foram excedidos em quase todos os municípios e, dessa forma, programas de inserção dos catadores em empreendimentos solidários são prejudicados pela morosidade municipal, salvo algumas exceções.

## 1. Introdução

As questões do trabalho e do trabalhador ocupam o cerne do movimento solidário não só para gerar novos postos de ocupação, mas também para construir propostas formativas para os sujeitos. Guareschi e Veronese apontam que:

Uma das formas de resistência ao consenso global, em termos de trabalho e sociedade, seria justamente a economia solidária, por ser regida na direção de uma lógica oposta à da troca desigual, criando espaços de sociabilidade, produção e comércio em pequena escala, comunitários, buscando a auto-sustentabilidade e a cooperação e participação de todos. (2009, p. 96)

Questões essas que abrangem o ser social, ao promover, aos cooperados<sup>1</sup>, renda, fruto do trabalho solidário, e a inclusão e valorização social dos mesmos. Além disso, desenvolve

---

<sup>1</sup> Neste artigo, as palavras “associação” e “cooperativa”, e seus derivados nominais, terão o mesmo peso e significação. Levando-se em consideração que em Economia Solidária os trabalhadores encontram-se organizados em: “cooperativas, federações e centrais cooperativas, associações, empresas autogestionárias, movimentos, organizações comunitárias, redes de cooperação e complexos cooperativos” (BRASIL, 2005, p. 3). Como os empreendimentos encontrados no trato com os resíduos sólidos recicláveis e reutilizáveis encontram-se, em sua grande maioria, na forma constitutiva de associações ou cooperativas, concluiu-se que seria mais didático utilizar apenas a denominação “cooperativa”, enquanto a palavra associação será utilizada apenas quando for uma citação literal ou representar o empreendimento já constituído dessa forma no município.

um serviço ambiental para toda a comunidade, no caso específico das cooperativas de catadores de materiais recicláveis e reutilizáveis.

Os catadores “há mais de cinquenta anos desenvolvem a atividade no Brasil” (CARVALHO, 2008, p. 30), inicialmente como trabalhadores informais, em busca da subsistência. A autora afirma que esse “contingente excluído” é considerado como “indigentes, portadores de transtornos mentais, desocupados e desempregados.” (p. 30)

Medeiros e Macêdo (2007, p. 80) afirmam que “a partir de 1980, os catadores [informais] começaram a se organizar em cooperativas ou associações, na busca pelo reconhecimento dessa atividade como profissão”. Dessa forte atuação, tem-se que, em 1990, o Município de São Paulo reconhece a atividade profissional do catador e, a partir disso, “começaram a se organizar em grupos e a realizar encontros nacionais, construindo as suas pautas de reivindicações” (CONAES, 2014, p. 4). O resultado desse movimento é observado, em 2002, quando o Código Brasileiro de Ocupações, do Ministério do Trabalho e Emprego (MTE) passa a reconhecer o Catador de Material Reciclável, como categoria profissional.

Percebe-se que, com a formação dessas organizações de trabalho e esse reconhecimento, uma série de medidas, decretos e leis foram formuladas para amparar e instruir tanto os trabalhadores da catação, quanto o objeto de seu trabalho, os resíduos sólidos (RS). As medidas mais contundentes, abrangendo esses dois pólos (Catador e RS), vieram em 2010, com a Lei 12.305/2010, nomeada como Política Nacional de Resíduos Sólidos (PNRS), e os Decretos 7.404/2010 (institui a PNRS) e 7.405/2010 (Programa Pró-Catador). É importante ressaltar que medidas anteriores a essas datas ocorreram, mas não com o mesmo peso nacional como as citadas.

A importância da PNRS é verificada pela sua abrangência, pois se fundamenta na gestão integrada de resíduos sólidos (BRASIL, 2010a). Ela dialoga com as esferas do poder público (Federal, Estadual e Municipal), do setor privado, das cooperativas e da sociedade civil, estabelecendo atribuições conjuntas (integradas) e, ao mesmo tempo, individuais, por imputar ao gerador do resíduo sua responsabilidade pelo resíduo gerado, bem como definir a sua correta destinação. Quanto aos catadores, a PNRS (BRASIL, 2010a, art. 8º) propõe “o incentivo à criação e ao desenvolvimento de cooperativas ou de outras formas de associação de catadores de materiais reutilizáveis e recicláveis”.

Outra medida contundente da PNRS, em prol das cooperativas e da gestão dos resíduos sólidos, veio com a enumeração das responsabilidades da Administração Pública Municipal. Através da Lei, os municípios serão os agentes da ação governamental,

promovendo a confecção de Planos Municipais de Gerenciamento de Resíduos Sólidos (PMGRS) e executando-os. O traçado destes planos pode ser compreendido como a linha de ação da Política Nacional nos municípios.

Através do Decreto nº7.404/2010, todas as determinações feitas pela Lei 12.305/10 são regulamentadas, assim como dadas novas providências, especialmente, no trato da inclusão social dos catadores e cooperativas.

Para Knoll (2014, p. 57), a PNRS objetiva “colocar o catador em debate e lhe conceder mais direitos”. Para reforçar essa iniciativa, em 2010, o Governo aprova o Decreto nº 7.405, conhecido como Programa Pró-Catador (PPC), e, ainda de acordo com Knoll (2014), este surge para reconhecer integralmente o trabalho do catador.

O Programa Pró-Catador abrange o ato cooperativista dos catadores, ao associar a ideia das cooperativas aos empreendimentos sociais solidários (BRASIL, 2010c, art. 2º), o que reforça, legitimamente, o movimento solidário dentro das cooperativas de materiais reutilizáveis e recicláveis.

Isto posto, o objetivo do artigo é analisar como os PMGRS, da microrregião de Jaboticabal, tratam a questão das cooperativas e dos catadores cooperados e informais.

É importante salientar que a PNRS isenta municípios com menos de 20.000 habitantes de elaborar os PMGIRS, sendo suficiente a elaboração de planos municipais de “conteúdo simplificado, na forma de regulamento” (BRASIL, 2010a, art. 19). Na Microrregião de Jaboticabal – SP, dos dezessete municípios que a compõe (IBGE, 2015), apenas seis são obrigados a elaborar o Plano, são eles: Bebedouro, Guariba, Jaboticabal, Monte Alto, Pitangueiras e Taquaritinga.

Os PMGIRS foram obtidos por contato telefônico com o responsável pela gestão dos Resíduos Sólidos no município. Os mesmos foram prontamente enviados por correio eletrônico.

## **2. Revisão Teórica**

### **2.1. Economia solidária e empreendimentos solidários no exercício da catação de Resíduos Sólidos (RS)**

A Economia Solidária (ES) é entendida, por Singer (2008, p. 289), como “um modo de produção que se caracteriza pela igualdade”, tanto de direitos como de meios de produção. A ES vem, portanto, de encontro às demandas sociais em prol de trabalho e renda dignas. De acordo com o autor, a ES é uma resposta ao crescente trabalho informal, promovendo

um resgate das práticas cooperativistas, na qual grupos se unem e se organizam em trabalho contínuo, justo e igualitário. Segundo o MTE (2009, p. 17), ela é organizada em quatro pilares: cooperação, autogestão, viabilidade econômica e solidariedade.

A cooperação é definida como a “existência de interesses e objetivos comuns, união dos esforços e capacidades, propriedade coletiva parcial ou total de bens, partilha dos resultados e responsabilidade solidária diante das dificuldades”. (MTE, 2009, p. 17)

A autogestão, nos termos de Verardo (2005), é uma forma de gestão que implica na autonomia do coletivo dos trabalhadores e na autodeterminação de todos os envolvidos no trabalho. Afirma, também, que a “autogestão requer o desenvolvimento de práticas adequadas para a superação da lógica tradicional de dominação e exclusão” (p. 123-125).

A viabilidade econômica, no movimento do desenvolvimento solidário, é o fomento de novas forças produtivas e de relações de produção, para promover um processo sustentável de crescimento econômico, onde o lucro não é o principal objetivo, segundo Singer (2004, p. 1).

Lequeux (2005, p. 100-101) chama solidariedade de “a consciência de classe”, como uma educação popular e sua devida formação, que desestruturam a passividade e permite que os envolvidos descubram que: “o que os une é mais importante daquilo que os divide”. Para o MTE (2009, p. 17) a “Solidariedade é a preocupação permanente com a justa distribuição dos resultados e a melhoria das condições de vida dos participantes. Comprometimento com o meio ambiente saudável e com o bem estar de trabalhadores e consumidores”.

Considerando estes pilares, de 2005 a 2007 (MTE, 2009, p. 27), foram identificados 21.859 Empreendimentos Econômicos Solidários (EES) em 2.933 municípios do Brasil<sup>2</sup>, distribuídos pelas diferentes Unidades Federativas, sendo aquelas da região Nordeste detentoras de 43,5%, seguido por Sudeste (18%), Sul (16,5%), Norte (12%) e Centro-Oeste (10%).

Para Singer (2008, p. 308) “a economia solidária brasileira está ficando extremamente diversificada”, afirmação notoriamente constatada, observando o quanto estão pulverizadas as linhas de produção, trabalho e ação dos empreendimentos em questão. Dentre os inúmeros Empreendimentos em Economia Solidária (EES), observa-se a relevância dos empreendimentos de coleta e separação de resíduos sólidos. Singer já, em 2000, apresentava as cooperativas de catadores estruturadas sob a solidariedade.

---

<sup>2</sup> O que corresponde a 53% dos municípios brasileiros apenas, nos anos de 2005 a 2007, pois devido aos limites e dificuldades encontradas não foi possível que o SIES visitasse todos os empreendimentos solidários assim como também não pode abranger todo o território nacional nesse estudo (MTE, 2009).

Uma forma que se mostrou eficaz é a cooperativa, à qual pertence parte dos catadores de material reciclável. A cooperativa tem por base a solidariedade entre os trabalhadores, que impede a concorrência entre eles. No caso dos catadores, por exemplo, ela lhes permite barganhar de igual para igual com os recicladores e eventualmente até substituí-los pela própria cooperativa. (SINGER, 2000, p.12)

Um empreendimento solidário organizado em cooperativa permite, de acordo com Singer (2000, p. 12), “transformar o trabalho informal em formal” e a pequena produção em escala média e grande. Borinelli et al. (2010, p. 11) mencionam que, na Carta dos Princípios redigida pelo Fórum Brasileiro de Economia Solidária, o EES constitui “o fundamento de uma globalização humanizadora de um desenvolvimento sustentável, socialmente justo e voltado para a satisfação racional das necessidades de todos os seres humanos”.

## **2.2. Política Nacional de Resíduos Sólidos e os impactos para os municípios**

O Brasil aprovou em 02 de agosto a Lei 12.305/2010 que institui a Política Nacional de Resíduos Sólidos (PNRS). A Política regula e rege várias questões, tais como: define o destino destes resíduos; assegura metas de inclusão social e emancipação econômica dos catadores; e responsabiliza geradores. Além disso, a Política atua de forma integrada com as três esferas do Governo (Federal, Estadual e Municipal), a propriedade privada, as cooperativas e a sociedade civil.

A PNRS e seus ditames não se apresentam apenas como uma política de Estado. Pois, ao direcionar responsabilidades em toda a cadeia, a Política: incumbe aos Estados a tutela dos Municípios na elaboração de seus Planos, além de estabelecer à União o Diagnóstico estadual e municipal; fortalece os municípios na conduta de seu território; define a atuação do setor privado gerador; aproxima a sociedade civil à educação ambiental; e valoriza os catadores e suas cooperativas. Logo, passa a ser um manual de ação da sociedade como um todo no trato com os RS, um marco regulatório, de controle integrado e racional.

Aos municípios, são designadas as responsabilidades mais contundentes de aplicação da Lei 12.305/10. Fica ao encargo dos mesmos a confecção de um Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos (PMGIRS) e sua devida aplicação, para gerir o problema *in loco*. Dentre as exigências das ações-base, dos Municípios, está a implantação da coleta seletiva. Os planos deveriam estar em vigor até 02/08/2012.

Para a coleta seletiva, os PMGIRS devem priorizar a contratação das cooperativas de catadores de materiais reutilizáveis e recicláveis, formadas por pessoas físicas e de baixa renda, com o intuito de acesso aos recursos da União. Tais contratos serão dispensados de processo licitatório. Devem, ainda, amparar a organização e o funcionamento das cooperativas e seus respectivos cooperados (BRASIL, 2010a, art. 18-36).

É importante ressaltar que a PNRS valoriza a criação de consórcios intermunicipais, onde dois ou mais municípios unem-se gerencialmente na elaboração e efetivação do Plano Intermunicipal de Resíduos Sólidos. Os municípios que assim se consorciarem serão priorizados no acesso de recursos da União, de acordo com Brasil (2010a, art.18).

### **2.3. Decretos 7.404/10 e 7.405/10**

Outras medidas indutoras na forma de leis, decretos e instruções normativas, foram regulamentadas com a finalidade de fomentar e legitimar a atividade de catação.

O Decreto 7.404/10 regulamenta os ditames da PNRS, inserindo a questão da inclusão social em seus textos. Propõe que acordos setoriais, envolvendo geradores da logística reversa e o sistema de coleta seletiva de RS, apóie ações para a inclusão social e geração de emprego e renda dos integrantes das cooperativas (BRASIL, 2010b, art. 40).

Salienta ainda que: os PMGIRS devem definir programas e ações para participação das cooperativas (art. 41); os planos de gerenciamento de resíduos especiais (municípios com menos de 20.000 habitantes) devem descrever, quando couber, as ações desenvolvidas pelas cooperativas (art. 42); a União deve criar programas para melhorar as condições de trabalho e as oportunidades de inclusão social e econômica dos catadores (art. 43); e as políticas públicas devem, quanto às cooperativas e aos catadores, observar a possibilidade de dispensa de licitação em contratos públicos estimular a capacitação, a incubação e o fortalecimento institucional, além de promover melhorias de suas condições de trabalho (art. 44).

Como resposta à proposta de regulação específica, a União instituiu o Programa Pró-Catador, por meio do Decreto 7.405/10, a qual objetiva integrar ações governamentais em prol dessa classe trabalhadora (BRASIL, 2010c, art. 2º). Uma das ações refere-se à incubação de cooperativas e de empreendimentos sociais solidários que atuem na reciclagem (inciso II). Além de:

Art. 1º Fica instituído o Programa Pró-Catador, com a finalidade de integrar e articular as ações do Governo Federal voltadas ao apoio e ao fomento à organização produtiva dos catadores de materiais reutilizáveis

e recicláveis, à melhoria das condições de trabalho, à ampliação das oportunidades de inclusão social e econômica e à expansão da coleta seletiva de resíduos sólidos, da reutilização e da reciclagem por meio da atuação desse segmento. (BRASIL, 2010c)

Knoll (2014, p. 63) afirma que o Programa Pró-Catador apresenta como desafio “transformar os catadores informais em profissionais, através de capacitação e organização em torno de cooperativas e associações”.

A valorização constitutiva de empreendimentos solidários no exercício da catação denota o quanto esse segmento é importante e deve ser fomentado nas bases cooperativas dos catadores de materiais reutilizáveis e recicláveis.

### **3. Resultados**

Para analisar como os PMGIRS, da Microrregião de Jaboticabal-SP, tratam as cooperativas e os empreendimentos solidários, fez-se estudo detalhado desses para cada município. A seguir estão os resultados da análise.

#### **3.1 Bebedouro**

O plano de Bebedouro é o único, dos estudados, que é intermunicipal, gerenciado conjuntamente com a cidade de Barretos-SP, a qual não faz parte da Microrregião. Foi o primeiro dos municípios citados a elaborar o Plano, em 2011. Porém, no mesmo se observa temas que são apresentados de forma confusa, em situação divergente, quando comparados com a condição nacional, e que não são atestados por estudos locais. Isso pode ser observado quando relatam que há uma diminuição da geração de resíduos, por causa do menor consumo da população, devido a mudanças de hábitos, sem apresentar efetivamente estudos que atestem essa informação. Conjuntamente, destacam que a ação dos catadores informais auxilia no destino de menor quantidade de resíduos para o aterro, o que não foi atestado com exames gravimétricos. Exame esse que mede a quantidade e tipo de resíduo descartado em aterro.

O Plano esclarece que Bebedouro possui uma cooperativa chamada Cooperlimpo, responsável pela coleta seletiva no município. Porém, em conversa telefônica com o responsável pelo Departamento de Meio Ambiente (em março de 2015), o mesmo afirmou que a cooperativa encerrou suas atividades, estando os trabalhadores na informalidade, além de toda a estrutura, anteriormente utilizada, estar parada e obsoleta.

O consórcio propõe a terceirização total ou parcial do processo de limpeza urbana e afirma que os coletores informais serão “comumente absorvidos pela empresa da iniciativa privada, que proporcionará melhores condições de trabalho e de remuneração, além dos benefícios impostos pelo sindicato” (BEBEDOURO, 2011, p. 53). Sugere ainda, com relação aos caminhões dos próprios coletores informais, que os mesmos poderão ter a carroceria adequada para ser utilizado como veículo de transporte de resíduos leves, como os de poda e capina. Só não esclarece como obterá o veículo dos proprietários, se por meio de contratos ou outros, além de não informar se os proprietários estão cientes da proposta e em acordo com a mesma.

Porém, em outra declaração do Plano consorciado, observa-se que um dos objetivos é “estimular programas de coleta seletiva e reciclagem em parceria com grupos de catadores organizados em cooperativas” (p. 64). O que demonstra a contradição com a proposta anterior.

Um dos pontos mais conflitantes encontra-se no item “Política de Recursos Humanos”:

Em geral para os serviços de coleta de lixo, varrição e capina, são selecionados trabalhadores que não teriam aptidão ou qualificação para outra atividade qualquer. A limpeza urbana para ser convenientemente executada necessita de mão-de-obra treinada para executar as tarefas rotineiras de coleta, varrição e capina, bem como para executar as tarefas de tratamento, destinação final e planejamento das atividades. Será, portanto, necessária a implantação de uma equipe atualizada, capaz de encontrar soluções para o manejo, dos cada vez mais complexos componentes do lixo, para gerenciar pessoas, e, sobretudo, para implementar uma política de relacionamento com o público. A construção de um modelo democrático de limpeza urbana exige a implantação de um modelo de gestão participativo e dinâmico. (p. 75)

Fica difícil inferir deduções sobre a proposta, deste parágrafo, visto a confusão conceitual e de temas. Inicialmente trata do tema limpeza urbana, especificamente para a contratação de “recursos humanos”, e encaminha a explicação até envolver o tema de manejo de resíduos sólidos, ao abordar sobre tratamento e destinação final. Estas ações não se restringem apenas aos profissionais contratados pela limpeza urbana, mas também outros, inclusive os catadores informais ou cooperados, o que fica em pleno desacordo com a PNRS.

Não há informações sobre como se darão os acordos dos cooperados com os gestores na logística reversa e com os responsáveis por resíduos especiais, não atendendo o definido pelo Decreto 7.404: “O sistema de coleta seletiva de resíduos sólidos e a logística reversa priorizarão a participação de cooperativas ou de outras formas de associação de catadores



de materiais reutilizáveis e recicláveis constituídas por pessoas físicas de baixa renda.” (BRASIL, 2010b, art. 40)

É importante ressaltar que o Plano de Bebedouro não trata da Economia Solidária, nem mesmo quando destaca a possibilidade de fomentar a “Cooperativa de Reciclagem”, não atendendo o proposto pelo Decreto 7.405 (BRASIL, 2010c, art. 2º, inciso II).

Além disso, o Plano não esclarece como será feito e se realmente será feito convênios e contratos com as cooperativas.

Por fim, observou-se que o plano de Bebedouro apresenta pontos confusos e contraditórios, além de não declarar metas, ações e propostas quanto às cooperativas e aos catadores informais, como estabelecido pela PNRS.

### **3.2 Guariba**

O PMGIRS de Guariba foi elaborado tardiamente, em 2014, dois anos após o prazo final. Destaca que o município tem as instalações e os equipamentos, de uma cooperativa de catadores extinta, que poderão ser ofertados para um novo grupo de catadores, que já estavam em processo de formação. O Plano afirma que o Poder Público estava realizando divulgação (abordagem dos catadores diretamente na rua, informando sobre o início do projeto) e reuniões periódicas para viabilizar a organização jurídica de uma nova cooperativa. Nessas reuniões, os catadores eram esclarecidos sobre o início do projeto. Além disso, o Plano sugere a elaboração de um cadastramento dos catadores.

Quanto ao funcionamento organizacional, o Plano não esclarece a influência do Poder Público na gestão da cooperativa, bem como se os futuros cooperados terão liberdade para optar por uma constituição sob os preceitos do cooperativismo ou baseada na Economia Solidária.

O Plano destaca a existência, no município, de estrutura produtiva para a constituição da nova cooperativa. Forma esta estrutura: “prensa, balança e centro de triagem” além de um caminhão utilizado para a coleta seletiva tradicional. (GUARIBA, 2014, p. 62) Para o desenvolvimento do projeto oferecem também: “educação ambiental, escolha de ícone, logomarca, jingles, implantação de sacos para coleta, etc.” (p. 63)

Indica o envolvimento dos catadores em ações educativas no município, com o intuito de valorização dos mesmos. Com isso, o Plano espera acabar “com o preconceito em relação a esses profissionais, mostrando para a sociedade a importância do trabalho realizado em prol do meio ambiente” (p. 64).

Não aborda sobre a atuação dos cooperados nos acordos setoriais de logística reversa e de gerenciamento de resíduos específicos.

### **3.3 Jaboticabal**

O PMGIRS é o único que, até a data de levantamento dos dados para o artigo, ainda está em trâmite de aprovação. O Plano se declara instrumento de promoção e integração social e econômica de catadores de resíduos sólidos (JABOTICABAL, 2015, p. 11) e traz uma abordagem detalhada quanto às ações a serem tomadas. O Município possui uma Associação formada e atuante, com 20 membros que recebem uma renda mensal média de R\$600,00. (p. 20)

Utiliza como base um estudo realizado por docentes da UNESP – Campus de Jaboticabal, que está anexado ao Plano. No estudo foi analisada a condição de trabalho de 140 catadores informais, que em sua maioria são de baixa renda (remuneração inferior a um salário mínimo) e que tem a coleta como atividade única de geração de renda.

O Plano esclarece a dificuldade em se tratar com uma “segunda categoria de catadores”, que identifica como aqueles que possuem relativa estrutura de coleta seletiva, como os catadores que possuem “peruas, caminhonetes e até mesmo pequenos caminhões” (p. 58). Estes são relacionados como concorrentes diretos do Programa de Coleta Seletiva, do município. É importante destacar que este Programa tem como objetivo “auxiliar e incluir, no processo realmente as pessoas de baixa renda.” (p. 22)

Há, no texto do Plano, relatos minuciosos e críticos sobre a situação dos catadores, o que favorece um conhecimento sobre os mesmos e sobre a estrutura produtiva (galpão de triagem e dos equipamentos) da Associação de Reciclagem. Informa que firmou convênio com a mesma em 2006, mas não especifica os termos deste. Relata que atualmente as ações, para com a Associação, se restringem ao “transporte e pães para o café da manhã, além de doar uma cesta básica para cada associado e em algumas situações arca com a manutenção dos equipamentos.” (p. 21)

O PMGIRS relata, superficialmente, o Programa de Coleta Seletiva que é realizado por empresa terceirizada, especificando apenas que o mesmo é feito “porta a porta”. Não esclarece a relação da terceirizada com a Associação, mas aponta que os resíduos são entregues a título de doação para a mesma.

O Plano informa que tem como meta proporcionar a retirada da Associação de Reciclagem, do Aterro Sanitário Municipal, para um local, ainda não determinado.

Destaca também que tem metas específicas para gestão de resíduos secos, para o ano de 2018/19, quanto à situação dos catadores informais, tais como: inclusão desses catadores na cadeia produtiva; alternativas de apoio estrutural de trabalho (ecopontos); “elaboração de lei proibindo que catadores não autorizados realizem a coleta.” (p.63) Nessas metas, também, são destacados a “mudança do local da Usina de Triagem de Materiais Recicláveis” (p. 63) e a definição de formas de auxílio para a Associação.

O Plano traz o texto do Decreto 7.404/10, no qual se tem como objetivo a integração dos catadores na responsabilidade compartilhada pelo ciclo de vida dos produtos pelos agentes da logística reversa, mas não esclarece as ações para efetivar isso.

O PMGIRS deixa claro que os associados têm dificuldade de se “autogerir” e que não cumprem jornada de 40 horas semanais, o que, segundo o plano, prejudica o resultado do trabalho. Porém, na mesma frase, sem fazer a devida relação, destaca que os equipamentos se encontram em situação precária.

No Plano a única referência a Economia Solidária é indireta, se dá quando faz menção a um dos seus pilares, que é a autogestão, que no caso da Associação ocorre com dificuldade, segundo relato.

### 3.4 Monte Alto

O Plano foi apresentado, corretamente, em 2012, na data prevista. O Município possuía uma Associação, com quinze catadores que recebiam em média R\$ 900,00 (MONTE ALTO, 2012, p. 83).

O PMGIRS de Monte Alto identifica adequações a serem realizadas no barracão de separação de resíduos, que deveria ser ampliado, pois o mesmo não possuía espaço suficiente; e na esteira de separação, que era manual, o que dificultava o trabalho. Já possuíam caminhão próprio adquirido com recursos do FECOP (Fundo Estadual de Prevenção e Controle de Poluição).

O Plano cita várias sugestões, quanto ao processo de coleta seletiva, que o município poderia ou não aderir, pois não são metas, mas sim propostas da empresa que foi contratada para elaborar o Plano do município. Vale transcrever dois pontos:

Mapear as áreas onde há incidência de catadores informais de materiais recicláveis no intuito de **discipliná-los**, promovendo sua inserção na Associação de Catadores.

[...]

Fornecer assistência psicológica para todos os cooperados com a finalidade de inseri-los dentro de um contexto social. (MONTE ALTO, 2012, p. 137-138, grifo nosso)

O termo “disciplinar” e “promover sua inserção” demonstra que o Poder Público espera tomar as decisões de trabalho em grupo e delimitar a atuação destes sujeitos, ou seja, observa-se a predominância da heteronomia em detrimento da autonomia dos sujeitos no processo de trabalho, o que prejudica a autogestão da Associação. O processo de inserção cooperativo é individual, sendo inadequada a condição proposta pelo Plano, pois prejudica o processo emancipatório desses sujeitos. Se essa situação for recorrente na relação entre a Associação e o Poder Público, o que se observará é uma relação próxima a de patrão-empregado, distanciando a possibilidade de se desenvolver um empreendimento de Economia Solidária.

Percebe-se no decorrer do Plano uma preocupação em formalizar a Associação na forma de uma cooperativa, mas para tal era necessário ter mais de vinte trabalhadores para atender a Lei 5.764/1971 (BRASIL, 1971, art. 6º). Em contato telefônico com a Secretaria responsável, para obter o PMGIRS, soube-se que, a atual Cooperativa, possui mais de cinquenta cooperados.

O Plano tem, em anexo, a minuta da Lei de Resíduos Sólidos do município, a qual apresenta pontos claros e concisos das metas e ações de acordo com o estabelecido na PNRS. A única exceção é o não destaque da importância do acordo de responsabilidade compartilhada entre catadores e os geradores da logística reversa, assim como com os geradores de resíduos especiais.

### **3.5 Pitangueiras**

O PMGIRS de Pitangueiras foi elaborado em 2013, fora do prazo estipulado. O município não possui cooperativa formada, mas seu Plano traz uma intenção explícita de fomentar sua criação, pois isto resultaria em redução considerável de custos no manejo de resíduos sólidos, como pode ser observado no trecho a seguir.

De imediato ocorre uma alternativa [para a redução de custos] que cada vez mais se consolida em nosso país, que é a inserção de catadores na execução dos diversos procedimentos inerentes à coleta seletiva. Se viabilizada a participação de catadores, podem ser obtidos múltiplos benefícios, tanto à administração municipal quanto aos catadores. A administração municipal pode contar com a atividade realizada com custos mínimos e os catadores podem obter ocupação e renda da venda de recicláveis. (PITANGUEIRAS, 2013, p. 87)

Para viabilizar a operação de cooperativa, o município propõe o cadastramento e a organização dos catadores informais, bem como devidas “parcerias entre os geradores, a prefeitura e a associação e/ou cooperativa” (p. 87), em prol do gerenciamento de RS. Subentende-se que estes ‘geradores’, sejam aqueles que demandam logística reversa e coleta de resíduos especiais.

O Plano cita a necessidade de inclusão social, mas não identifica como será feito. Contudo, afirma que antes de qualquer ação, a Prefeitura avaliará as possibilidades de implantação de uma cooperativa no município, pois entende que: é preciso analisar se há “condições favoráveis para o desenvolvimento desse tipo de empreendimento” (p. 96); e é necessário “realizar o planejamento das atividades com base na realidade e não em suposições e tentar prever as dificuldades, discutir e definir ações para evitá-las ou enfrentá-las” (p. 96). O que foi desconsiderado, nessas proposições, é que cabe apenas ao grupo de catadores essa decisão, pois uma cooperativa formada é um empreendimento desvinculado/independente do Poder Público, mesmo que tenha convênios e contratos com o mesmo.

O plano considera ainda

imprudente criar expectativas sobre a possibilidade de incluir os catadores se não há certeza, por exemplo, sobre a disponibilidade de material suficiente para gerar a renda ou mesmo sobre a capacidade de gerar alternativas de renda adicionais à coleta e comercialização de materiais. (p. 98)

Proposição inconsistente, pois os catadores informais, segundo o próprio Plano, já existem e sobrevivem deste trabalho. É importante considerar que uma cooperativa estruturada é um empreendimento que gera trabalho e renda, devido ao esforço contínuo de seus cooperados.

O ponto salientado, pelo Plano, de que a constituição e a organização de uma cooperativa, somente se efetivaria, caso esta tivesse viabilidade econômica, ignora o grupo e a vontade coletiva, bem como os preceitos da Economia Solidária.

### **3.6 Taquaritinga**

O Plano de Taquaritinga extrapolou o prazo legal, sendo confeccionado em 2014. Relata detalhadamente a situação dos catadores. Constatam a presença de catadores no lixão<sup>3</sup>, bem como seus barracos ainda lá instalados.

---

<sup>3</sup> “A área de disposição de resíduos no atual momento [lixão] corresponde a 1/3 da área total do aterro sanitário, onde iniciou-se a disposição em valas há 16 anos. Após o preenchimento de diversas valas, iniciou-

Não há cooperativa formada, porém os operadores de máquinas, contratados pelo serviço de limpeza urbana, realizam a separação, por iniciativa própria, no momento do recolhimento dos resíduos domiciliares, “o que é contraindicado pela CETESB” (TAQUARITINGA, 2014, p. 69). Além disso, há inúmeros catadores informais realizando a coleta no município.

O PMGIRS, na tentativa de regular essa situação, propõe a “criação de um Programa Municipal de Coleta Seletiva”, mas esclarece o intuito de “atrair os catadores informais para um emprego com registro e tirá-los do aterro municipal, evitando demais problemas ambientais e sociais.” (p. 70)

Mesmo com esta afirmação, o Plano admite que irá fomentar a criação de uma cooperativa, com a “absorção dos catadores informais para o trabalho formal em forma de cooperativa (com apoio da prefeitura para infraestrutura).” (p. 170) Para tal, seria cedido o barracão, os caminhões e as máquinas, além de regularizar os cooperados, que “receberiam o lucro da comercialização dos materiais.” (p. 170) Para a construção do barracão, seria disponibilizada uma área no Aterro Sanitário do município. Porém, atualmente o aterro sanitário não está em uso, somente a área do lixão, logo o terreno será ao lado do mesmo, ou seja, em uma área insalubre.

Em contradição com esta informação, o Plano possui como meta, a compra de uma área para instalar o projeto do seu ‘Parque Eco Industrial’, onde também seria implantado a cooperativa e todos os pontos de triagem.

O município, ainda, informa que objetiva treinar os cooperados e, para tal, irá disponibilizar R\$ 50.000,00 por ano, ao longo de três anos, e após este período a mesma “tem que ser sustentável e assumir o treinamento dos seus funcionários.” (p. 205)

O Plano apresenta a necessidade de acordos entre os cooperados e os agentes da logística reversa e dos resíduos especiais.

Quando o plano apresenta que irá auxiliar na obtenção de infraestrutura necessária para o funcionamento da Cooperativa, bem como o suporte de treinamento para os cooperados, entende-se que o Poder Público dará suporte para a formação da Cooperativa, mas, em nenhuma parte do Plano, relata que irá impor a constituição e influenciar a gestão do empreendimento. Assim, dos planos analisados, este é o que apresenta maiores chances de abrigar uma cooperativa com bases solidárias em suas dependências.

---

se a disposição em patamares sobrepostos a essas valas na mesma área, enquanto que a área sem resíduos espera por liberação do processo de licenciamento ambiental.” (TAQUARITINGA, 2014, p. 76)

#### **4. Considerações finais**

Analisando os PMGIRS da Microrregião de Jaboticabal – SP, sob os pontos da PNRS e do Decreto 7.404/10, quanto à abordagem sobre os catadores e as cooperativas, tem-se que: apenas Bebedouro e Monte Alto fizeram os Planos na data legal, ação esta de extrema importância, pois fundamenta a questão e orienta ações futuras; os municípios com cooperativa já constituída (Jaboticabal e Monte Alto) abordam em seus textos os problemas de gestão, enquanto os demais ainda discutem a organização ou não dos catadores; apenas, em Monte Alto, a Associação recebeu recursos públicos, para a compra do caminhão da coleta; falta esclarecimento, em todos os planos, de como será realizado (ou se foi realizado, no caso de Jaboticabal e Monte Alto), os convênios e contratos com os responsáveis pelo RS nos municípios; há contradições quanto ao manejo, se terceirizados para empresas privadas ou se realizadas por cooperativas; os programas mais citados referem-se à educação ambiental, inclusão dos catadores e organização das cooperativas, porém as ações que guiarão estes programas não são definidas; Pitangueiras e Taquaritinga são os únicos que defendem os acordos entre as cooperativas e os geradores da logística reversa e de resíduos especiais.

Com relação ao Decreto 7.405/10 e as devidas ações do Município para incubação de cooperativas e de empreendimentos sociais solidários que atuem na reciclagem, pode-se diagnosticar que as ações se restringem, em aspectos gerais: ao reconhecimento e cadastramento de trabalhadores informais; às ponderações quanto à constituição da cooperativa que atuará ou atua no município; e às severas distorções quanto ao papel do município e a independência constitutiva das cooperativas.

Quanto ao último aspecto, o Decreto 7.404/10 define como seriam as ações, propondo que os Municípios deveriam estimular a capacitação, o fortalecimento institucional e proporcionar melhoria das condições de trabalho dos catadores, o que não é observado nos PMGIRS analisados. Pois, o que mais se observa é a interferência municipal nos aspectos gerenciais e constitutivos do grupo, visto que na maioria dos casos o Poder Público propõe ‘contratar’ cooperados. Apenas Taquaritinga apresenta, no texto do PMGIRS, uma abordagem que poderia viabilizar a formação de empreendimento solidário.

Assim, a partir dessa análise, pôde-se observar que os empreendimentos sociais solidários ainda estão distantes de serem fomentados nos PMGIRS da microrregião de Jaboticabal-SP.

## Referências:

BEBEDOIRO. SIGEINRES – Consórcio Intermunicipal para a Gestão Integrada de Resíduos Sólidos. **Plano de Saneamento de Resíduos Sólidos e Manejo de Resíduos**. Barretos – SP, 2011. 128 f.

BORINELLI, B.; SANTOS, L.; PITAGUARI, S. **Economia Solidária em Londrina aspectos conceituais e a experiência institucional** - 1º ed. Londrina - Midiograf - Universidade Estadual de Londrina, 2010, 218 p.

BRASIL. Lei nº Lei 5.764, de 16 de Dezembro de 1971. Define a Política Nacional de Cooperativismo, institui o regime jurídico das sociedades cooperativas, e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF. 1971. Disponível em: <<http://www.normaslegais.com.br/legislacao/lei5764.htm>> Acesso: 25 mai. 2015.

\_\_\_\_\_. **Termo de Referência em Economia Solidária – PNQ 2003-2007**. Brasília: Senaes/MTE, 2005. 12 p. Disponível em: <[http://portal.mte.gov.br/data/files/FF8080812B35FA90012B4BF937110ABF/prog\\_termo\\_referencia\\_ES\\_PNQ\\_2003\\_2007.pdf](http://portal.mte.gov.br/data/files/FF8080812B35FA90012B4BF937110ABF/prog_termo_referencia_ES_PNQ_2003_2007.pdf)> Acesso: 20 mar. 2015.

\_\_\_\_\_. 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. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF. 2010a. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2010/lei/112305.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/lei/112305.htm)> Acesso em 10 Mar. 2015.

\_\_\_\_\_. Decreto nº. 7.404, de 23 de Dezembro de 2010. Regulamenta a Lei nº 12.305, de 2 de agosto de 2010, que institui a Política Nacional de Resíduos Sólidos, cria o Comitê Interministerial da Política Nacional de Resíduos Sólidos e o Comitê Orientador para a Implantação dos Sistemas de Logística Reversa, e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF. 2010b. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2010/Decreto/D7404.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/Decreto/D7404.htm)> Acesso em: 10 Mar. 2015

\_\_\_\_\_. Decreto nº. 7.405, de 23 de Dezembro de 2010. Institui o Programa Pró-Catador, denomina Comitê Interministerial para Inclusão Social e Econômica dos Catadores de Materiais Reutilizáveis e Recicláveis o Comitê Interministerial da Inclusão Social de Catadores de Lixo criado pelo Decreto de 11 de setembro de 2003, dispõe sobre sua organização e funcionamento, e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF. 2010c. Disponível em: <[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2010/decreto/d7405](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/decreto/d7405)> Acesso em: 12 Mar. 2015.

CARVALHO, A. M. R. **Cooperativa de catadores de Materiais Recicláveis de Assis – COOCASSIS: espaço de trabalho e de sociabilidade e seus desdobramentos na**



consciência. 2008. 310 f. Tese de Doutorado. Universidade de São Paulo – Instituto de Psicologia, São Paulo.

CONAES. III Conferência Nacional de Economia Solidária - Economia Solidária como estratégia de inclusão socioprodutiva de catadores e catadoras de materiais reutilizáveis e recicláveis. **Documento Final**. Brasília: Senaes/MTE, 2014. 15 f.

GUARESCHI, P. A. & VERONESE, M. V. **Porque trabalhar com economia solidária na Psicologia Social**. PSICO, Porto Alegre, PUCRS, v.40, n.1, p. 94 – 101, 2009.

GUARIBA. Prefeitura Municipal de Guariba. **Plano Integrado de Gestão de Resíduos Sólidos de Guariba – SP**, Guariba – SP, 2014. 139 f.

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Sistema IBGE de Recuperação Avançada – SIDRA. **Nível territorial: Microrregião Geográfica**. Disponível em: <<http://www.sidra.ibge.gov.br/bda/territorio/tabunitsub.asp?codunit=6362&nsup=6&z=t&o=4&i=P>> Acesso em: 11 Mar. 2015.

JABOTICABAL. Prefeitura Municipal de Jaboticabal. *SAAEJ* – Serviço Autônomo de Água e Esgoto de Jaboticabal e *SAAMA* – Secretaria de agricultura, abastecimento e meio ambiente de Jaboticabal. **Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos de Jaboticabal**, Jaboticabal – SP, 2015 (em processo de aprovação), 97 f.

KNOLL, A. **O Programa Pró-Catador e a Nova Política Nacional de Resíduos Sólidos: uma análise da Associação de Coletores de Materiais Recicláveis**. 2014. 207 f. Dissertação de Mestrado. Universidade Federal de Santa Catarina – Programa de Pós-Graduação em Administração, Florianópolis.

LEQUEUX, S. Solidariedades - In: MELLO, S. L. (org.) – **Economia Solidária e autogestão – Encontros internacionais**. São Paulo: NESOL-USP, ITPC-USP, PW, p. 95 – 102, 2005.

MEDEIROS, L. F. R.; MACEDO, K. B. **Profissão: catador de material reciclável, entre o viver e o sobreviver**. Revista Brasileira de Gestão e Desenvolvimento Regional, v. 3, n. 2, p. 72-94, 2007.

MONTE ALTO. **Plano Municipal de Gerenciamento Integrado de Resíduos Sólidos de Monte Alto – SP**. Monte Alto – SP, 2012. 196 f. (Elaborado por PROJECTA, Assessoria e Consultoria)

MTE / SENAES- **Atlas da Economia Solidária no Brasil 2005-2007** - Associação Nacional dos Trabalhadores e Empresas de Autogestão e Participação Acionária ANTEAG (org.) – São Paulo: Editora Todos os Bichos, 2009, 66 f. Disponível em: <<http://portal.mte.gov.br/data/files/8A7C816A2E7311D1012F4F674618242E/Atlas%20da%20Economia%20Solid%C3%A1ria%20-%20publica%C3%A7%C3%A3o.pdf>> Acesso: 27 mai. 2015.

PITANGUEIRAS. **Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos de Pitangueiras/SP**. Pitangueiras – SP, 2013. 105 f. (Elaborado por SANETECH. Sanetech Engenharia e Meio Ambiente Ltda).

SINGER, P. Desenvolvimento capitalista e desenvolvimento solidário. **Revista Estudos Avançados**. São Paulo, v. 18, n. 51, p. 7 - 22, 2004. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0103-40142004000200001&lng=pt&nrm=iso&tlng=pt](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-40142004000200001&lng=pt&nrm=iso&tlng=pt)> Acesso em 25 mai. 2015.

\_\_\_\_\_. Economia solidária: Entrevista. **Revista Estudos Avançados**, vol. 22, n. 62, p. 289-314, 2008. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0103-40142008000100020&lng=pt&nrm=iso&tlng=pt](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-40142008000100020&lng=pt&nrm=iso&tlng=pt)> Acesso em 25 mai. 2015.

\_\_\_\_\_. O trabalho informal e a luta da classe operária. In: JAKOBSEN, K.; MARTINS, R.; DOMBROWSKI O. (orgs.) **Mapa do trabalho informal - Perfil socioeconômico dos trabalhadores informais na cidade de São Paulo – 1º ed.** São Paulo- Fundação Perseu Abramo; p. 11-13, 2000.

TAQUARITINGA. Prefeitura Municipal de Taquaritinga. **Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos – PMGIRS**, Taquaritinga – SP, 2014, 231 f.

VERARDO, L. – Construindo autogestão e parceria solidária - In: MELLO, S.L. (org) – **Economia Solidária e autogestão – Encontros internacionais**. São Paulo: NESOL-USO, ITPC-USP, PW, p. 119 – 125, 2005.