



unesp

UNIVERSIDADE ESTADUAL PAULISTA

**PROGRAMA DE
PÓS-GRADUAÇÃO
EM
GEOGRAFIA**

PATRICIA LOPES FREIRE PUPIN

**A TRAJETÓRIA DE CATADORAS E CATADORES DE MATERIAIS
RECICLÁVEIS E DAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE RESÍDUOS SÓLIDOS**

INSTITUTO DE GEOCIÊNCIAS E CIÊNCIAS EXATAS

RIO CLARO - SP

2021

UNIVERSIDADE ESTADUAL PAULISTA
“Júlio de Mesquita Filho”
Instituto de Geociências e Ciências Exatas Campus de Rio Claro

PATRICIA LOPES FREIRE PUPIN

**A TRAJETÓRIA DE CATADORAS E CATADORES DE MATERIAIS
RECICLÁVEIS E DAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE RESÍDUOS SÓLIDOS**

Relatório de qualificação de Mestrado apresentado ao Instituto de Geociências e Ciências Exatas do Campus de Rio Claro, da Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho”, como parte dos requisitos para obtenção do título de Mestre em Geografia.

Área de concentração: Organização do espaço.

Orientadora: Dra. Ana Cláudia Giannini Borges.

Rio Claro (SP)

2021

P984t	<p>Pupin, Patricia Lopes Freire</p> <p>A trajetória de catadoras e catadores de materiais recicláveis e das políticas públicas de resíduos sólidos / Patricia Lopes Freire Pupin. -- Rio Claro, 2021</p> <p>166 f.</p> <p>Dissertação (mestrado) - Universidade Estadual Paulista (Unesp), Instituto de Geociências e Ciências Exatas, Rio Claro</p> <p>Orientadora: Ana Claudia Giannini Borges</p> <p>1. Catadores de materiais recicláveis e reutilizáveis. 2. Políticas Públicas. 3. Resíduos sólidos. 4. Normas jurídicas ambientais. I. Título.</p>
-------	---

Sistema de geração automática de fichas catalográficas da Unesp. Biblioteca do Instituto de Geociências e Ciências Exatas, Rio Claro. Dados fornecidos pelo autor(a).

Essa ficha não pode ser modificada.

PATRICIA LOPES FREIRE PUPIN

A TRAJETÓRIA DE CATADORAS E CATADORES DE MATERIAIS
RECICLÁVEIS E DAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE RESÍDUOS SÓLIDOS

Dissertação de Mestrado apresentada ao Instituto de Geociências e Ciências Exatas do Câmpus de Rio Claro, da Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho”, como parte dos requisitos para obtenção do título de Mestre em Geografia.

Comissão Examinadora

Profa. Dra. Ana Claudia Giannini Borges – IGCE/UNESP *Câmpus* Rio Claro

Prof. Dr. Jose Gilberto de Souza – IGCE/UNESP *Câmpus* Rio Claro

Profa. Dra. Perla Calil Pongeluppe Wadhy Rebehy - FEA/USP *Câmpus* Ribeirão Preto

Conceito: APROVADO

Rio Claro, SP 21 de maio de 2021

Dedico todo o meu processo de escrita, não escrita, reflexões, encontros e desencontros a ela que sempre me espera nos intervalos com a mesma alegria de sempre... minha leve e amorosa Ceci.

AGRADECIMENTOS

Quantas vezes eu me imaginei escrevendo essas páginas! E quantas outras eu tive a certeza que pararia pelo caminho e não conseguiria agradecer a ninguém por isso. Enfim, aqui cheguei e com a oportunidade única de fazê-lo. Porém, são tantos rostos que me chegam à frente... rostos que talvez nem se lembrem mais de mim, mas eu jamais esquecerei de cada um deles. Agora passa um filme em minha frente, e percebo que não serei capaz de agradecer um a um, mas envio minhas mais sinceras vibrações de gratidão a cada um deles, e espero que recebam.

Porém alguns não são só rostos que se destacam na multidão, pois fizeram parte disso com toda a sua inteireza e dão corpo a este caminho. À minha Orientadora, Profa. Dra. Ana Claudia Giannini Borges, muito obrigado é pouco. Foi uma trajetória intensa, bonita, verdadeira de ambas as partes. Jamais esquecerei esse período de quase sete anos juntas, gratidão.

Agradecimentos aos queridos Professores: José Gilberto de Souza, Ana Paula Brancaleone, Perla Calil, Rosemary Rodrigues de Oliveira e Marcel Britto, que direta e indiretamente impactaram positivamente toda a minha trajetória.

Muito obrigado aos amigos Lucciano da Silva Telesca, Lívia Brumatti e à incansável Francielly Fagundes que sempre me auxiliaram de maneira intensa em tudo o que os busquei. E ainda, gratidão aos meus familiares e ao meu ex companheiro que também fizeram parte dessa conquista.

Agradeço também aos invisíveis que me cederam suas histórias, sua luta e seu trabalho para que eu pudesse escrever essas páginas. Elas estão relatadas de forma indireta, na busca de se fazer coro para uma visibilidade real. Gratidão à massa catadora dos restos e dos trapos.

E or fim e não menos importante, agradeço ao CNPq (Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico) pela bolsa de Mestrado que foi de fundamental importância para a realização desta Dissertação.

RESUMO

Esta pesquisa objetiva identificar e analisar a Política de Gestão de Resíduos Sólidos, por normatizações municipais, no que se refere ao trabalho das catadoras e catadores de materiais reutilizáveis e recicláveis de resíduos sólidos existentes no município de Uberaba - Minas Gerais. Visto isso, avalia-se no recorte histórico pós-abolição da escravidão até o final da década de 2010, todas as informações obtidas por levantamento bibliográfico, na perspectiva de descortinar o trabalho da catação. Por esse trajeto identifica-se a cadeia industrial da reciclagem, as organizações coletivas (associações e cooperativas), além do sentido dialético da „inclusão x exclusão“ que se encontra permeado, não só no caminho, mas principalmente nas relações das organizações e das políticas públicas com os sujeitos da catação. Posteriormente, utiliza-se da análise documental das normas jurídicas federais e municipais, tecendo olhares para a política ambiental brasileira, em prol de contemplar o trabalho da catação por esse viés. Com isso, as estratégias políticas dos períodos identificados em toda a pesquisa foram revelando o engendramento da invisibilidade tanto do lixo/resíduos sólidos quanto dos sujeitos que assim se ocupam. Ao adentrar os limites de Uberaba, a pesquisa faz o mesmo trajeto normativo para reconhecer se o município se enquadra nos períodos descritos pelas estratégias de políticas públicas ambientais. A partir de então, a pesquisa adentra a base documental do município, para vasculhar todos os informes que poderiam traçar legitimamente o processo de inserção da ocupação de catador nas normas jurídicas do município. Ressalva-se que não foi possível identificar o caminho para encontrar esses sujeitos apenas pela trajetória da ocupação de catador no Brasil. Foi imprescindível, para torna-los visíveis, esmiuçar o objeto da catação pela política ambiental brasileira, pois os trabalhadores só são reconhecidos após a necessária regulação do material. Ou seja, evidenciar primeiro o lixo (resíduos sólidos), para depois as mulheres e homens que vivem do lixo (resíduos sólidos). Considera-se que essa pesquisa tece seus próprios caminhos no acúmulo de conhecimento gerado por uma classe trabalhadora e de sua busca por ser mais visível que o material de seu trabalho. Entende-se, dessa forma, que apenas após o ano de 2002, quando a ocupação é reconhecida, na classificação brasileira de ocupações, que se inicia esse processo. Contudo, as regulações seguintes que envolvem os sujeitos estão ainda imbricadas na cadeia produtiva da reciclagem, regulando primeiro o material e depois os trabalhadores da catação no processo, visto que as duas únicas normativas que validavam os sujeitos (o Decreto de 11 de setembro de 2003 e o Programa Pró-Catador) foram extintos. Com esse cenário federal, o município espelha o local, e constrói suas prerrogativas. Pode-se dizer que Uberaba reconhece o trabalho da catação e as organizações coletivas, mesmo havendo confusões e dados incongruentes sobre os mesmos. Dessarte, pode-se afirmar que o município ainda não delineou um planejamento estratégico de reconhecimento eficaz de catadoras e catadores e também de execução da política pública, visto que não os identificou como público alvo para uma agenda política.

Palavras-chave: Catadoras e catadores de materiais reutilizáveis e recicláveis de resíduos sólidos. Estratégias políticas da área ambiental. Exclusão e inclusão. Política Municipal de Gestão de Resíduos Sólidos.

ABSTRACT

This research aims to identify and analyze the Solid Waste Management Policy, by municipal regulations, with regard to the work performed by collectors of reusable and recyclable solid waste in the city of Uberaba - Minas Gerais. In view of this, it is evaluated all the information obtained by bibliographic survey from the period of post-abolition of slavery until the end of the decade of 2010, with a view to unveiling the work of collectors. Through this path, the industrial recycling chain is identified, the collective organizations (associations and cooperatives), in addition to the dialectical sense of 'inclusion x exclusion' that is permeated, not only along the way, but mainly in the relations of organizations and public policies with the actors. Subsequently, it uses the documentary analysis of federal and municipal legal norms, looking at the Brazilian environmental policy, in order to contemplate the work of waste collectors for this purpose. As a result, the political strategies of the periods identified throughout the research were revealing the engendering of the invisibility of both the garbage / solid waste and the actors who are thus engaged. When entering in the limits of Uberaba, the research follows the same normative path to recognize whether the municipality falls within the periods described by environmental public policy strategies. From then on, the research entered the municipality's documentary base, to search all the reports that could legitimately trace the process of inserting the occupation of waste collectors in the municipality's legal norms. It should be noted that it was not possible to identify the way to find these actors just by the trajectory of the occupation of waste collectors in Brazil. It was essential, to make them visible, to scrutinize the object of scavenging by Brazilian environmental policy, as workers are only recognized after the necessary regulation of the material. In other words, first evidence the garbage (solid waste), and then the women and men who live off the garbage (solid waste). It is considered that this research weaves its own paths in the accumulation of knowledge generated by a working class and its desire for being more visible than the material of its work. It is understood, therefore, that it is only after the year 2002, when the occupation is recognized, in the Brazilian classification of occupations, that this process begins. However, the following regulations that involve the actors are still involved in the recycling production chain, regulating the material first and then the actors in the process, since the only two norms that validated the actors (the Decree of September 11, 2003 and the "Pro-Catador" Program) were extinguished. With this federal scenario, the municipality mirrors the place, and builds its prerogatives. It can be said that Uberaba recognizes the work of collecting and the collective organizations, even though there are confusions and incongruous data about them. Thus, it can be said that the municipality has not yet outlined a strategic plan for the effective recognition of actors and also for the implementation of a public policy, since it has not identified them yet as the target audience for a political agenda.

Key words: Collectors of reusable and recyclable solid waste. Political strategies in the environmental area. Exclusion and inclusion. Municipal Policy for Solid Waste Management.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1. Agentes da cadeia produtiva da indústria da reciclagem.....	42
Figura 2. Posição das catadoras e catadores na recuperação dos materiais recicláveis dos resíduos gerados pós-consumo	44
Figura 3. O planejamento estratégico e as Avaliações AAE e AIA.....	72
Figura 4. Tipos de prestação de serviços públicos oferecidos pelo saneamento básico municipal segundo as determinações da Lei nº 11.445/2007.	80

LISTA DE QUADROS

Quadro 1: Estratégias do Poder Público que nortearam a formação de políticas ambientais no Brasil (da década de 1930 à década de 2000)	51
Quadro 2: Evolução das normas jurídicas da esfera Federal ambiental, incluindo os que tocam o tema dos resíduos sólidos de 1891 até a década de 1920	55
Quadro 3: Evolução das normas jurídicas da esfera Federal ambiental, incluindo os que tocam o tema dos resíduos sólidos de 1930 até a década de 1960	57
Quadro 4: Evolução das normas jurídicas da esfera Federal ambiental, incluindo os que tocam o tema dos resíduos sólidos na década de 1970.....	58
Quadro 5: Evolução das normas jurídicas da esfera Federal ambiental, incluindo os que tocam o tema dos resíduos sólidos na década de 1980	59
Quadro 6: Evolução das normas jurídicas da esfera Federal ambiental, incluindo os que tocam o tema dos resíduos sólidos na década de 1990.....	61
Quadro 7: Evolução das normas jurídicas da esfera Federal ambiental, incluindo os que tocam o tema dos resíduos sólidos na década de 2000.....	62
Quadro 8: Evolução das normas jurídicas da esfera Federal ambiental, incluindo os que tocam o tema dos resíduos sólidos na década de 2010.....	66
Quadro 9: Trajetória de aprovação da Lei nº 12.305/10 – PNRS	75
Quadro 10: Normas jurídicas relacionadas à política ambiental das décadas de 1890 a 1920 para o município de Uberaba – MG	93
Quadro 11: Normas jurídicas relacionadas à política ambiental das décadas de 1930 a 1960 para o município de Uberaba – MG	96
Quadro 12: Normas jurídicas relacionadas à política ambiental da década de 1970 para o município de Uberaba – MG	99
Quadro 13: Normas jurídicas relacionadas à política ambiental da década de 1980 para o município de Uberaba – MG	100
Quadro 14: Leis e normatizações relacionadas à política ambiental da década de 1990 para o município de Uberaba – MG	101
Quadro 15: Normas jurídicas relacionadas à política ambiental da década de 2000 para o município de Uberaba – MG	104
Quadro 16: Normas jurídicas relacionadas à política ambiental da década de 2010 para o município de Uberaba – MG	107
Quadro 17: Desembolso do BNDES à COOPERU, em Reais (R\$) nominais	131

Quadro 18: Série Histórica do SNIS para resíduos sólidos do município de Uberaba	140
Quadro 19: Comparativo entre as Políticas Municipais de Saneamento Básico versus Resíduos Sólidos	143

Lista de tabelas:

Tabela 1: Distribuição em toneladas das quantidades coletadas e declaradas no PMSB de Uberaba..... 116

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO.....	15
1.1. Objetivo	17
1.1.1. Objetivos específicos	17
1.2. Procedimentos metodológicos e estrutura do trabalho	17
2 CATADORAS E CATADORES.....	24
2.1 Trapeiro, negro forro, garrafeiro, sucateiro, carroceiro: os sujeitos da catação.....	24
2.2 Exclusão social x inclusão social.....	37
2.3 A cadeia produtiva da reciclagem e as associações e cooperativas de catadoras ecatadores	
39	
3 NORMAS JURÍDICAS E POLÍTICAS PÚBLICAS QUE ATENDEM AOS RESÍDUOS	
SÓLIDOS E AOS AGENTES ECONÔMICOS E SOCIAIS ENVOLVIDOS.....	47
3.1 A atividade da catação e seu material de trabalho: cenário a ser regulado	47
3.2 Resgate histórico de ações e políticas públicas voltadas ao meio ambiente, aos resíduos	
sólidos e às catadoras e catadores de materiais reutilizáveis e recicláveis no Brasil	48
3.2.1 Avaliação Ambiental Estratégica: um instrumento que favorece a concepção e	
estruturação de um Plano	70
3.2.2 Os apontamentos do Plano Diretor e o Controle Social.....	73
3.3 As Políticas Públicas de gestão de resíduos sólidos e inclusão de catadoras e catadores .74	
3.3.1 A relação da Política Nacional de Resíduos Sólidos e a Política Nacional de Saneamento	
Básico	78
3.3.2 O Princípio da Cooperação e a Governança compartilhada a partir da Política Nacional	
de Resíduos Sólidos	82
3.4 Os Planos Municipais e Intermunicipais de Resíduos Sólidos	85
4 O MUNICÍPIO DE UBERABA-MG E A TRAJETÓRIA DA GESTÃO INTEGRADA DE	
RESÍDUOS SÓLIDOS	90
4.1 Caracterização do município de Uberaba - MG	90
4.2 O caminho das normas jurídicas para o tema dos resíduos sólidos no município de	
Uberaba-MG.....	92
4.3 O Plano Municipal de Saneamento Básico de Uberaba.....	110
5 ANÁLISE DAS NORMAS JURÍDICAS DO MUNICÍPIO DE UBERABA SOBRE A	
INCLUSÃO DE CATADORAS E CATADORES.....	122
5.1 Catadoras e catadores na trajetória das normas jurídicas municipais	122

5.2	Informes obtidos sobre o processo anterior de elaboração do Plano Municipal de Saneamento Básico de Uberaba.....	132
5.3	Os apontamentos do Plano Diretor e o Controle Social.....	137
5.4	O que as Políticas de Saneamento Básico e Resíduos Sólidos aprovadas no município abordam sobre catadoras e catadores	143
6	CONSIDERAÇÕES FINAIS	146
	Referências bibliográficas	149

1 INTRODUÇÃO

Pelas ruas brasileiras é cada vez mais comum encontrar uma catadora ou catador de material reciclável a cada esquina, são trapeiros da atualidade a recolher restos e trapos em prol da sobrevivência. Nessa trajetória muito já se obteve, desde a melhora no próprio recolhimento do material, pois alguns municípios fortalecem essa prática, até mesmo o reconhecimento público da atuação destes trabalhadores como uma ocupação formal.

O caminho trilhado pela categoria torna-se imprescindível de ser considerado, uma busca em prol de clareza para os muitos que ainda sobrevivem entre a invisibilidade do fazer e a busca de visibilidade do reconhecimento real da ocupação de catadora e catador.

Esta Dissertação se propõe a desbravar esses caminhos desenhados na história brasileira. Porém, a falta de informações sobre os mesmos delineia outra instância de observação e pesquisa: a trajetória de políticas públicas sobre resíduos sólidos, as quais recaem em dado período ao reconhecimento legal da classe trabalhadora de catadoras e catadores. Ou seja, faz-se necessário identificar a trajetória do material coletado, para assim, identificar o trabalhador por trás da mercadoria.

Neste ínterim, busca-se identificar as políticas de resíduos sólidos no Brasil, o qual recai sobre o manejo municipal de resíduos, demonstrando, apenas pelas legislações, como é estruturado a política ambiental no país. Os dilemas da gestão municipal revelam que o manejo de resíduos sólidos possui como particularidade a intersetorialidade e a multiplicidade de sujeitos envolvidos em suas possíveis soluções.

Visto isso, a presente Dissertação de Mestrado analisa a relação do Poder Público de Uberaba, localizado no estado de Minas Gerais, com as catadoras e catadores¹ de materiais recicláveis e reutilizáveis do município, a partir de legislação federal (BRASIL, 2007, 2010) e

¹ Esta Dissertação de Mestrado adere à discussão que existe sobre o sexismo gramatical (no qual reluta-se com a utilização da forma de masculino genérico como um gênero neutro, ou seja, usado tanto para feminino quanto masculino) (OLIVEIRA, 2015). Com isso busca-se dar voz aos que se sentem à parte da própria língua *mater*, baseando-se ainda nas considerações de Mäder (2015) e no movimento francês denominado “Écriture Inclusive” (escrita inclusiva) (AMADE, 2018). Para tal, as pessoas que se ocupam do trabalho na catação, fazendo coro ao movimento de inclusão, serão designadas no texto como catadoras e catadores, contudo não há interesse em reestruturar toda a gramática da Dissertação com esse mesmo posicionamento, sendo usado apenas para catadoras e catadores no viés de reconhecimento de uma busca mais híbrida na linguagem. Porém, segundo a análise de Grecco (2014), tal cuidado vai além de uma questão sexista em prol de democratizar a língua portuguesa. A necessária nomeação das „catadoras”, se dá diante a “situação das mulheres trabalhadoras catadoras no contexto do processo de reciclagem industrial e a maneira invisível como ocorre a exploração da sua força de trabalho, como decorrência de sua condição essencialmente informal” (p. 14). Diante de uma avultada participação das mulheres no trabalho de catação de materiais recicláveis, a pesquisadora demonstra que há uma “apropriação capitalista da divisão do trabalho entre os sexos e a existência de um „rearranjo” na utilização da força de trabalho das mulheres catadoras de material reciclável como fator intensificador da exploração capitalista [...]” (GRECCO, 2014, p. 28-29).

do Plano Municipal de Resíduos Sólidos inserido dentro do Plano Municipal de Saneamento Básico (UBERABA, 2015), especificamente sobre a temática da gestão de resíduos sólidos neste documento municipal.

A escolha do município objeto se dá diante do potencial industrial do mesmo, já que conforme se abordará a questão da industrialização é um fator importante (primordial) para o trabalho da catação. De acordo com dados acerca do município, tem-se que o mesmo é polo central entre as principais capitais do País (região Sudeste), com localização equidistante similar entre as mesmas. O que permite considerar que o município está centralizado em um dos mais importantes mercados consumidores do País, logo, possui uma localização altamente estratégica para a indústria, tanto para atender a demanda do mercado interno, quanto pela facilidade de escoamento ao mercado externo. Além disso, o município conta com infraestrutura aero-rodoferroviária e estrutura alfandegária.

O município de Uberaba tem cerca de trezentos mil habitantes e evidencia ter excelência de atendimento de aproximadamente 100% da população para: rede de água (com coleta e tratamento de esgotos), energia elétrica, vias asfaltadas e lixo coletado. Destaca-se que o município abriga nove institutos de ensino superior e técnico, dos quais dois são federais, e contabiliza possuir, entre graduações e pós-graduações, cerca de quarenta e sete mil universitários.

Reconhecendo a importância da cadeia da reciclagem e que essa atua em consonância com polos industriais, busca-se compreender se as catadoras e catadores envolvidos estão organizados coletivamente e como se dá a relação deles com o Poder Público, respaldados por normas jurídicas. Por isso, é importante identificar a condição dos processos de elaboração das Políticas Públicas, não só pelas normas, mas também pelo Plano Municipal de Saneamento Básico do município objeto (no caso de Uberaba, o manejo dos resíduos sólidos está inserido nesse texto regulador). Isso se deve, pois um Plano possui a natureza jurídica de Lei, resultante de um processo legislativo. Neste íterim, mostra-se relevante identificar as abordagens feitas nesse Plano, pois assim reconhecer-se-á se há ou não ingerência do Poder Público com relação ao trabalho das catadoras e catadores inseridos ou não em associações ou cooperativas no município², assim como qualquer outra determinação e/ou reconhecimento.

² A Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988) no artigo 5º, parágrafo XVIII determina que: “ a criação de associações e, na forma da lei, a de cooperativas independem de autorização, sendo vedada a interferência estatal em seu funcionamento”. Visto isso, qualquer que seja a ingerência (indução) e/ou ingerência (intromissão) do município em uma associação ou cooperativa de catadoras e catadores há explícita irregularidade legal.

Visto isso, tem-se o seguinte problema: Como as normas jurídicas municipais e os planos de gerenciamento de resíduos sólidos, em atendimento as Leis Federais e Estaduais, definem e viabilizam a relação do Poder Público municipal e as associações e cooperativas de catadoras e catadores? Isso se faz importante, pois se percebe que pode haver, de forma legal, ditames municipais que promovam visibilidade e regulação, como ditada em lei, ou que inviabilizem o trabalho dos sujeitos da catação inseridos ou não em associações ou cooperativas, o que, nesse último caso, iria à contramão da própria Constituição Federal.

1.1. Objetivo

O objetivo geral da pesquisa é identificar e analisar a Política de Gestão de Resíduos Sólidos no que se refere ao trabalho de catadoras e catadores de materiais reutilizáveis e recicláveis de resíduos sólidos existentes no município de Uberaba - Minas Gerais, por normatizações municipais.

1.1.1. Objetivos específicos

A pesquisa de Mestrado possui como objetivos específicos:

1. Identificar o processo de formação/aparecimento do trabalhador catador(a) e, respectivamente, das associações e cooperativas de catadoras e catadores de materiais reutilizáveis e recicláveis, no Brasil.
2. Resgate histórico de ações e políticas públicas voltadas aos resíduos sólidos e às catadoras e catadores de materiais reutilizáveis e recicláveis no Brasil.
3. Traçar o caminho percorrido pelas normatizações voltadas aos resíduos sólidos no município objeto, inclusive sobre o Plano Municipal de Resíduos Sólidos de Uberaba (inserido no Plano Municipal de Saneamento Básico).
4. Analisar o tratamento aos catadores pelo município de Uberaba- MG, a partir das leis, Plano e Políticas de resíduos sólidos.

1.2. Procedimentos metodológicos e estrutura do trabalho

Os procedimentos metodológicos deste trabalho utilizam-se da técnica de pesquisa como “um conjunto de preceitos ou processos de que se serve uma ciência ou arte; é a habilidade para usar esses preceitos ou normas, a parte prática.” (LAKATOS; MARCONI, 2003, p. 174).

De acordo com os conceitos abordados pelas autoras, a presente Dissertação se

enquadra em uma pesquisa elaborada mediante documentação indireta, tomando-se por base a pesquisa documental, utilizando as seguintes fontes: escrita, primária e contemporânea (para a análise central, mas sem ignorar os documentos pretéritos). O que significa que a técnica utilizada para a concepção desta pesquisa utiliza como material-fonte, o levantamento de dados em uma base de conhecimento fora do local onde os fenômenos ocorrem, onde o procedimento independe de outros envolvidos diretamente.

As autoras esclarecem que “a característica da pesquisa documental é que a fonte de coleta de dados está restrita a documentos, escritos ou não, constituindo o que se denomina de fontes primárias. Estas podem ser feitas no momento em que o fato ou fenômeno ocorre, ou depois.” (LAKATOS; MARCONI, 2003, p. 174)

Visto isso, esta pesquisa é classificada como documental primária por terem sido compilados pela técnica de pesquisa em banco de dados sobre normas jurídicas Federais e Municipais e, em especial, do Plano Municipal de Saneamento Básico na pasta de manejo de resíduos sólidos. A partir dessas normas jurídicas fez-se possível utilizar, portanto, a análise documental que, segundo Ludke e Andre (1986, p. 38), “é uma técnica valiosa de abordagem de dados qualitativos, seja complementando as informações obtidas por outras técnicas, seja desvelando aspectos novos de um tema ou problema,” sendo exatamente este último o caso desta dissertação. Os autores evidenciam ainda que a análise de documentos tem a vantagem de estar sustentada em uma base acessível e estável para a consulta e análise, como é o caso das normas. Pode-se, portanto, considerar que permite um conhecimento da história, dos problemas e das agendas para uma determinada população, desta feita pode-se considerar que esta dissertação se enquadra como exploratória.

De forma complementar, não menos importante, a Dissertação também utiliza a técnica de pesquisa bibliográfica, ou de fontes secundárias. Segundo Lakatos e Markoni (2003) esta forma de pesquisa

[...] abrange toda bibliografia já tornada pública em relação ao tema de estudo, desde publicações avulsas, boletins, jornais, revistas, livros, pesquisas, monografias, teses, material cartográfico etc., até meios de comunicação orais: rádio, gravações em fita magnética e audiovisuais: filmes e televisão. Sua finalidade é colocar o pesquisador em contato direto com tudo o que foi escrito, dito ou filmado sobre determinado assunto, inclusive conferências seguidas de debates que tenham sido transcritos por alguma forma, quer publicadas, quer gravadas.

[...]

Dessa forma, a pesquisa bibliográfica não é mera repetição do que já foi dito ou escrito sobre certo assunto, mas propicia o exame de um tema sob novo enfoque ou abordagem, chegando a conclusões inovadoras. (LAKATOS, MARCONI, 2003, p. 183).

Partindo do recorte temporal que compreende o fim da abolição da escravatura até a década de 2010 (década da aprovação das legislações que contemplam catadoras e catadores diretamente), a revisão bibliográfica visa caminhar pela abordagem dos pressupostos básicos que envolvem: os sujeitos da catação e todo o seu contexto e a pesquisa documental, pelas Políticas Públicas da área ambiental.

Sobre os sujeitos, que são o alvo da exploração desta pesquisa, cabe informar que inicialmente havia o interesse de ir à campo entrevista-los no município a fim de identificar como se dava o engendramento do trabalho da catação em comparativo ao que seria colhido de informes nos documentos legais. Porém, em decorrência da Covid-19 e das várias intercorrências da pandemia, essa ação tornou-se inviável.

Isto posto, fez-se revisão de literatura que especificam as conjecturas da questão dos resíduos sólidos até a Política Nacional de Resíduos Sólidos, bem como seus desdobramentos nos Planos Municipais, inclusive com sucinta contextualização do Plano Municipal de Saneamento Básico, o qual contém as diretrizes do manejo de resíduos sólidos do município objeto.

A fim de concretizar esta pesquisa, expõem-se que a coleta de Leis municipais, Estaduais e Federais foram realizadas nos seguintes *sites*: Câmara de Vereadores do município; „E-atos“ que é uma ferramenta de publicação de Diários Oficial de municípios; „LeisMunicipais“ site que apresenta links para a obtenção das normas jurídicas dos municípios e estados brasileiros; „Lexml“ que é uma rede de informação legislativa e jurídica. Após esta coleta, com o intuito de organizar as informações para a análise, foram elaborados: quadros síntese e histórico das leis, decretos e normas sobre catadoras e catadores, resíduos sólidos e meio ambiente com abrangência nacional e quadro específico com as Leis de Resíduos Sólidos e/ou coleta seletiva do município objeto.

Ressalta-se que a partir da busca por normas jurídicas em *sites* oficiais da União e do município de Uberaba, viu-se a necessidade de citar algumas leis que demarcam o período proposto, sem se afastar do contexto. Por essa perspectiva, são apresentados Quadros que tratam de forma sucinta, a periodização determinada. Os Quadros são elaborados para contextualizar, pelas normas jurídicas expostas, os fenômenos de políticas públicas que balizam as posteriores análises da pesquisa. Para tal, consideram-se autores que sinalizam para as respectivas leis que interessam ao presente trabalho.

Ressalta-se que a principal Lei (e a mais ampla) sobre a temática de resíduos sólidos

no país é a Política Nacional de Resíduos Sólidos em 2010. Esta pesquisa apresenta, portanto, em um Quadro as normas jurídicas federais da década em questão, especificamente sobre a gestão de resíduos sólidos. Visto isso, as palavras chaves utilizadas para essa identificação foram: saneamento básico, resíduos sólidos, coleta seletiva, triagem, reciclagem, limpeza urbana, disposição final, aterro, material reciclável, coletor, catador, recolhedor, lixo, cooperativa, associação, Código Sanitário, e, meio ambiente³.

Depois de identificadas as palavras-chave, a pesquisa adentra os *sites* oficiais para a captação de todas as leis que envolvem os termos acima. Assim que esgotadas as possibilidades, todos os arquivos que contém as leis são analisados e catalogados. Nos Quadros essas leis são apresentadas, por períodos, seguindo o critério que busca identificar a trajetória dos resíduos sólidos pelas leis ambientais como um todo. Esse processo foi utilizado tanto para as leis federais quanto às municipais.

Quanto ao Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos, o mesmo foi encontrado para domínio público no site da autarquia de águas, a qual é a responsável por todo o manejo de resíduos sólidos do município. A divulgação conta com quinze pastas/documentos/produtos que resultam no que o município designa como Plano Municipal de Saneamento Básico (PMSB). O resultado oferecido é um denso material de mais de três mil páginas, subdivididas em “produtos” (conforme designa o município) relacionados com cada etapa de elaboração, sejam: normas jurídicas, mobilização social, micro conferências, diagnósticos técnicos das quatro vertentes do saneamento básico (abastecimento de água, esgotamento sanitário, limpeza urbana e manejo dos resíduos sólidos), assim como os prognósticos dos mesmos, programas de projetos e ações, e relatórios finais.

Visto isso, as análises do „manejo de resíduos sólidos“ do município, dentro de cada „produto“, são apresentadas tanto em capítulos separados dos outros instrumentos da PNSB, quanto em certos contextos que o Plano aborda. Ou seja, toda a análise não se encontra num único capítulo, por conta dessa opção de apresentação em quinze documentos diferentes, o que em dado momento gera certo desconforto em lidar com tantas informações espalhadas por documentos do arquivo público da autarquia municipal.

É imperioso ressaltar que o texto analisado foi elaborado em 2013 por empresa terceirizada, e aprovado em 2015, logo a análise aqui descrita possui uma defasagem, visto que algumas informações contidas no texto do Plano datam de 2011, o que dista quase uma década entre esta análise e a coleta de dados e a escrita do Plano pelo município objeto. Não

³ As palavras chaves identificadas representam os termos mais encontrados na literatura sobre resíduos sólidos.

foi encontrado nenhuma revisão (prevista para quatro anos após a divulgação do Plano), nem ao menos foi designado um novo grupo pelo Poder Público Municipal responsável para essa nova elaboração.

Alguns produtos do PMSB de Uberaba são datados em 2013, enquanto outros em 2014. Ocorre que o conjunto desses Produtos que representam o próprio Plano Municipal de Saneamento Básico é aprovado em 2015, pela Política de Saneamento Básico municipal que o institui. Por conseguinte, ao abordar o PMSB em si, utilizar-se-á a data de aprovação do mesmo, enquanto documento legal, mesmo que cada Produto traga a sua própria data de elaboração.

Logo, afirma-se que esta pesquisa se baseia em dados defasados (enquanto analisa o Plano Municipal de Saneamento Básico), porém são esses os dados considerados estruturadores das Políticas Públicas do município para a gestão de resíduos sólidos. No entanto, com o intuito de superar esta defasagem, é disposto as normas jurídicas municipais posteriores sobre a temática.

A confecção dos Quadros com as leis possui uma periodização com o intuito de apresentar os “caminhos da temática” nas diferentes esferas de Estado. Visto isso, os Quadros são elaborados após a identificação do contexto de todas as leis do município, com a verificação de todas elas. A pesquisa nos *sites* específicos utiliza palavras chaves para identificar as normas jurídicas, e são elas: saneamento básico, resíduos sólidos, coleta seletiva, triagem, reciclagem, limpeza urbana, disposição final, aterro, material reciclável, coletor, catador, recolhedor, lixo, cooperativa e associação, Plano Diretor, Código Sanitário, Código de Postura e meio ambiente⁴.

Das normas jurídicas, também, foram identificadas àquelas que tratam da questão ambiental como um todo, visto que os resíduos sólidos e, portanto, a atividade de catação estão contidos no conjunto mais amplo. Porém, esclarece-se que a necessidade de citar algumas leis que demarcam o período proposto na temática mais ampla (ambiente) de forma nenhuma teve o objetivo de se afastar do contexto principal.

Reitera-se ainda que não houve interesse em explorar contratos e documentos administrativos do Poder Público que contemplassem catadoras e catadores ou até mesmo a gestão de resíduos sólidos urbanos do município, pois optou-se como recorte metodológico a análise a partir das normas jurídicas. O intuito desse recorte era realizar um comparativo entre legislações federais e municipais em prol de identificar a trajetória legal da questão dos

⁴ As palavras chaves identificadas representam os termos mais encontrados na literatura sobre resíduos sólidos.

resíduos sólidos e, principalmente, ao que tange os sujeitos da catação.

Quanto à estrutura do trabalho, essa é constituída por 6 seções, sendo esta a primeira, na qual apresenta-se a justificativa da Pesquisa, assim como o seu objetivo e os caminhos utilizados para a análise.

Na segunda seção, há a revisão bibliográfica sobre catadoras e catadores, a fim de obter o histórico desses sujeitos no país, identificar a cadeia produtiva da reciclagem e a formação de associações e cooperativas de catadoras e catadores de materiais reutilizáveis e recicláveis de resíduos sólidos que perpassam a contradição de exclusão e inclusão. Para tal, utiliza-se principalmente os seguintes autores: Bosi (2008, 2015), Maciel e Grillo (2009), Grecco (2014), Miziara (2001), Dias (2002), Sawaia (2001), Wanderley (2001), Lopes (2006), Heidrich (2006), Pozzo e Furini (2010), entre outros.

Com relação às associações e cooperativas devidamente constituídas, reconhece-se que a escolha coletiva entre uma ou outra recai sobre caminhos legais e administrativos diferentes diante a realidade apresentada, mas não é objetivo dessa Dissertação adentrar essa questão burocrática⁵. Adverte-se ainda que, além das associações e cooperativas, existem as “cooperगतos” nos termos de Singer (2008, p. 290), que são empresas capitalistas com fachadas de cooperativas de trabalho, para usar de forma fraudulenta a contratação de funcionários. Se, na análise dos documentos levantados nesta Pesquisa for possível identificar esse tipo de empresa, elas serão chamadas na conceituação de Singer (2008), cooperगतo.

Na terceira seção é apresentado o contexto das Políticas Públicas federais que direcionam as questões ambientais, até chegar na formação das políticas que regulam o manejo de resíduos sólidos no país, inclusive sobre os sujeitos da catação. Neste ínterim, utiliza-se principalmente dos seguintes autores: Machado (2012), Baptista (2013, 2016), Scardua e Bursztyn (2003), Ferreira e Salles (2016), Moura (2016), Costa e Rozenfeld (2000), entre outros.

A quarta seção adentra o território municipal ainda na base documental, pela pesquisa das normas jurídicas, Políticas e Planos para resíduos sólidos com o intuito de tecer uma base comparativa entre esfera federal e esfera municipal. Visto que as ações governamentais, de todas as esferas, constituem uma ferramenta importante para o enfrentamento efetivo da

⁵ Catadoras e catadores podem se organizar coletivamente de inúmeras formas, não só nos contextos de uma associação ou de uma cooperativa. Pupin e Borges (2015, p. 1) ressaltam que além dessas podem haver também: empresas autogestionárias, organizações comunitárias, redes de cooperação e complexos cooperativos, entre outras. Porém, para essa Dissertação de Mestrado, utilizar-se-á apenas os nomes „associações” e „cooperativas” (e seus derivados nominais) na base da pesquisa, mas sem desconsiderar a existências dessas outras formas, quando devidamente constituídas.

dialética exclusão/inclusão.

A quinta seção estabelece relação ao atendimento do quarto objetivo específico desta Dissertação, o qual visa “analisar o tratamento aos catadores pelo município de Uberaba- MG, a partir das leis, Plano e Políticas de resíduos sólidos” em prol de traçar legitimamente o processo de inserção da ocupação de catador nas normas jurídicas do município. E, por fim, tem-se as considerações finais.

2 CATADORAS E CATADORES

A prática da reutilização⁶ e reciclagem⁷, segundo Bosi (2015), em dado momento passa a se desenvolver numa lógica de mercantilização, iniciada a partir da confecção de papel, fabricado com trapos, e assim comercializados. Segundo o autor, esse processo inicia-se no continente europeu e em seguida passa ao continente da América do Norte.

O efeito mais ligeiro decorrido dessa transformação foi o aumento da demanda por matéria-prima de refugo, provavelmente o fato mais importante do processo. Com algum cuidado pode-se datar no século XIX o início da atividade de captura de material reciclável como uma prática que ocupava integralmente a jornada de trabalho de homens e mulheres muito pobres. (BOSI, 2015, s/p).

Visto isso, esta seção busca divisar esse trabalhador através das estradas percorridas pelo mesmo, identificando ainda, o cenário institucional conquistado pela atividade de catação de material reciclável, no século XXI, no Brasil.

Na busca de referenciais históricos que embasem a trajetória das atividades das catadoras e catadores, inclusive o processo de espoliação dos mesmos, a pesquisa inicia no final do século XIX, período pós abolição dos escravos e início da industrialização, tratando até a segunda década do século XXI. Nesse resgate, observa-se a relevância da discussão de exclusão e inclusão em constatação contraposição.

2.1 Trapeiro, negro forro, garrafeiro, sucateiro, carroceiro: os sujeitos da catação

Catadoras e catadores estão cada vez mais frequentes no cenário urbano. Porém, de acordo com Silva, Goes e Alvarez (2013, p. 5), esses sujeitos desenvolvem o seu trabalho desde o século XIX, “o que demonstra que tal fenômeno praticamente acompanhou todo o processo de urbanização no país”.

Esse período do processo de urbanização decorre, conjuntamente, pós abolição da escravatura⁸. Fernandes (1955) e Churfem (2016) relatam que os trabalhadores negros não

⁶ O termo „reutilização“ foi conceituado legalmente pela Política Nacional de Resíduos Sólidos (PNRS) da seguinte maneira: “processo de aproveitamento dos resíduos sólidos sem sua transformação biológica, física ou físico-química, observadas as condições e os padrões estabelecidos pelos órgãos competentes do SISNAMA [Sistema Nacional do Meio Ambiente] e, se couber, do SNVS [Sistema Nacional de Vigilância Sanitária] e do SUASA [Sistema Unificado de Atenção à Sanidade Agropecuária]”. (BRASIL, 2010a, artigo 3º, inciso XVIII).

⁷ Segundo o texto de Lei da PNRS, a „reciclagem“ conceitua-se por: “processo de transformação dos resíduos sólidos que envolve a alteração de suas propriedades físicas, físico-químicas ou biológicas, com vistas à transformação em insumos ou novos produtos.” (BRASIL, 2010a, artigo 3º, inciso XIV).

⁸ Reis e Nunes (2015) relatam que os libertos seguiram caminhos diferentes no espaço urbano, mas obedecendo a segregação espacial à qual estavam impelidos: alguns foram para quilombos urbanos, outros se alojaram em

foram reabsorvidos pelo trabalho formal, assalariado e seguro, pois o mesmo foi política de Estado para atrair imigrantes europeus e asiáticos na tentativa de „branqueamento“ da população⁹. Isso posto, Churfem (2016) alega que em confluência com o processo de industrialização do país, parte dessa classe marginalizada foi relegada ao trabalho informal de catação.

A cidade começou a suplantiar o campo como ambiente sociocultural e político distinto. A maior parte da população negra, por sua vez, apesar de ter ido para as cidades, não progrediu com ela, na medida em que ficou mais uma vez à margem dos postos de trabalho assalariado, bem como dos jogos políticos e administrativos das cidades. Os negros foram submetidos aos trabalhos subalternos e informais; dessa vez, alojados nas periferias das cidades. É neste cenário que parte da população negra acaba sendo relegada ao trabalho no lixo nas cidades¹⁰. (CHERFEM, 2016, p. 50)

Assim, percebe-se que a espoliação dessa massa de trabalhadores apenas muda de cenário. Florestan Fernandes (1988) afirma que ocorreu uma “redução da maioria da massa negra ao "trabalho sujo" e às condições de vida que confirmam o estereótipo de que "o negro não serve mesmo para outra coisa"” (p. 2). Nesse sentido, na busca de subsistência, um dos trabalhos encontrados advém do lixo.

Mas não só os negros sobrevivem da venda dos restos, havia também os imigrantes estrangeiros e outros moradores „miseráveis“ dos arredores urbanos. O que permite inferir que, independentemente de sua cor, outros sujeitos poderiam usufruir do trabalho na catação. A seguir, tem-se uma reportagem de jornal da época relatando sobre a catação e os envolvidos na mesma.

cortiços nas encostas da área central, e, logo depois, com uma maior urbanização, nas favelas.

⁹ Florestan Fernandes ao produzir o relatório „Relações raciais entre negros e brancos em São Paulo“, à UNESCO, relata que: “Apesar dos ideais humanitários que inspiravam as ações abolicionistas, a lei que promulgou a abolição do cativo consagrou uma autêntica espoliação dos escravos pelos senhores. [...] Não escapara à aguda percepção de alguns dos seus líderes intelectuais que o trabalhador negro, recém-egresso da escravidão e por ela deformado, não estava em condições de competir com o imigrante europeu. [...] Ninguém mais se preocupava, oficialmente, com o “mandato da raça negra”. Em conexão do trabalho escravo e com a desintegração da ordem social escravocrata, processou-se a eliminação parcial do negro do sistema de trabalho. As oportunidades surgidas com a instituição do trabalho livre foram aproveitadas pelos imigrantes e pelos então chamados “trabalhadores nacionais”, geralmente “brancos” ou “mestiços” (na maioria de descendência cabocla), que constituíam sob o regime servil uma camada social “livre”, mas dependente e sem profissão definida. Em resumo, com o desaparecimento da escravidão o elemento negro perdera sua posição no sistema econômico de São Paulo. [...]” (FERNANDES, 1955, p. 46 - 49).

¹⁰ Vale aqui a ressalva que o termo „resíduos sólidos“ é demasiado moderno, e que para designar o mesmo nesse período, o termo „lixo“ é o mais usual. Caodaglio e Cytrynowicz (2012) afirmam que: “A definição do que é lixo, do que deve ser descartado e jogado fora, mudou muito através do tempo e, embora o lixo tenha, em parte, materialidade objetiva, sua definição envolve uma consideração social e a capacidade de seu reaproveitamento; além disso, os atributos de “limpo” e “sujo” ganharam também diversas ressonâncias sociais utilizados em diferentes situações e contextos, em que se associava o que deve e aqueles que devem ser socialmente excluídos.” (p. 22)

JORNAL DO COMMERCIO. 5 DE JANEIRO DE 1895

Sabem vosmecês qual a industria mais curiosa do Rio de Janeiro?

A do lixo, com laboratorio nas ilhas da Sapucaia e do Bom Jesus. Para ali vão todos os residuos da grande Capital. O immenso acervo de lixo já aterrou parte do mar circunvizinho, e ameaça emendar as duas ilhas, transformando-as em um único banco de immundicies accumuladas. Uns officiaes invalidos da patria, que residem na Ilha do Bom Jesus, na face fronteira à da Sapucaia, vendo imminente a invasão daquella estrumeira até à frente de suas casas, resolverão defender-se... a tiro!

Quando os lixeiros se approximão um pouco, elles agarrão nas carabinas e fazem fogo.

De polvora secca, está visto, mas os lixeiros disparão em todas as direcções, porque estão vem avisados de que a terceira descarga é de bala.

Ri-me a valer, acompanhando as peripecias deste sitio siu generis.

Os lixeiros são todos ilhéos, hespanhóes ou filhos da Galliza.

Explorão aquelle monturo como se explora uma empresa vasta, complicada e rendosa. Uma verdadeira alfandega!

São uns quarenta ou cincoenta, muito unidos e amigos, e que do Rio de Janeiro só conhecem a Sapucaia. Dividem entre si, com todo o methodo e ordem, os variados serviços das diversas repartições do lixo.

Tudo alli é aproveitado, renovado, re-utilizado e reventido.

Os viveres deteriorados servem para o sustento da corporação. O rancho é um alpendre, construido no meio da Sapucaia; sobre a mesa figurão as victualhas pescadas naquelle oceano de sujidades e cacos, restos de carne secca, trechos de bacalhão, raspas de goiabada, massas, frutas verdoengas ousemi-podres, formando tudo um conjuncto esquipatico de manjares que elles devorão como se fosse leitão assado com farofinha.

Só comprão o sal e o party.

Como as moscas enxameão alli em quantidade prodigiosa, a illustre companhia se biparte por accasião das refeições: enquanto uma das turmas está a comer a outra occupa-se em enxotar com grandes abanos os importunos insectos.

E transformão tudo em dinheiro.

Trapos, vendem às fabricas de papel; garrafas, às ditas de cerveja; ferros e metaes, às fundições; folhas de flandres, aos funileiros; cacos de louça e crystaes, às fabricas de vidro.

Só não vendem os viveres deteriorados, com medo do Instituto Sanitario. Comem-nos!

De vez em quando dão sorte, fazendo achados extraordinarios.

Os colxões velhos gozão naquellas paragens de uma reputação miraculosa. Especie de bilhete de loteria, gravido de alguma sorte grande...

Há muitos avarentos que escondem a bolada em colxões velhos... Há lixeiros enriquecidos pelos colxões...

Esses hespanhóes e ilhéos são muito dóceis, trabalhadores e disciplinados... Vivem satisfeitos e tranuillos, só sahindo da Sapucaia para regressarem à terra, recheiados de libras.

Où le bonheur vat-il se nicher?

Num monturo!!! (EIGENHEER, 2009, p. 114-115).

Neste texto, o jornal revela quatro grandes compradores dos resíduos sólidos da época (indústria de papel, fundições, funileiros e fábricas de vidro), além de informar um possível agente da „logística reversa“, as fábricas de cerveja, com a compra das garrafas. Essa

informação conflui com o que Pinhel (2013) relata sobre o período inicial de industrialização do país, o qual já contava com papel reciclado pela indústria gráfica, assim como “compradores de sucata no bairro do Brás, em São Paulo, principalmente garrafas e materiais ferrosos.” (2013, p. 17).

Porém, a referida citação traz um novo sujeito para a catação: os imigrantes espanhóis. Nesse ínterim reconhece-se, talvez, a figura central do desenvolvimento do trabalho da catação e, principalmente, dos depósitos de resíduos sólidos no Brasil. Fato que converge, curiosamente, com o que autores denominam como o “silêncio” da história da imigração espanhola no Brasil, em que os mesmos relacionam essa “exclusão” ao trabalho com os restos do processo de industrialização e urbanização da época (MACIEL; ANTONACCI, 1995; MIZIARA, 2001; NASCIMENTO, 2002).

Sabe-se que os sucateiros (envolvidos na atividade de compra e venda de ferro-velho), garrafeiros e carrinheiros (ou carroceiros) eram, em sua maioria espanhóis. Nascimento (2002) esclarece que esses imigrantes se encontravam predominantemente analfabetos (em torno de 54 %) e que, escondidos em suas “babéis de ferro-velho”, exerciam uma “economia dos resíduos”.

[...] O sucateiro pouco fala, posto que os objetos que almeja são previamente excluídos pelos proprietários, e no mais das vezes, objetos de estorvo, entulhando lugares, desarranjando o meio ambiente. Ao convívio com as gentes, o sucateiro substitui o trato com materiais resistentes que recolhe, classifica, separa, define através de taxonomia relativamente acurada e precisa, repassando-os em seguida, não ao grande público consumidor, mas à produção. Confinados em torres de metal, o espanhol do ferro-velho, discreto, se esconde. [...] Entre a indústria (“o italiano”) e o comércio (“o sírio-libanês”), a imagem do espanhol sucateiro e intermediário industrial “desmancha-se no ar” (NASCIMENTO, 2002, p. 391).

O autor esclarece ainda sobre a atuação dos carroceiros (ou carrinheiros) espanhóis, e informa que esses arrastavam um pesado carrinho, uma pequena balança e um imã para identificação dos “ferrosos”, já que “produtos mais caros como o cobre, o bronze e o alumínio não atraem o imã.” (NASCIMENTO, 2002, p. 386).

Sobre o “garrafeiro”, Pinhel (2013, p. 17) ilustra sua importância como uma “figura respeitada nos bairros e vilas das cidades, [e que] foi desaparecendo ao longo do tempo e dando lugar ao catador, que, por sua vez, recolhe os resíduos recicláveis de diferentes locais, sem ter que pagar ou trocar algo por isso.”.

Além das figuras do sucateiro, carroceiro e garrafeiro, existia outro sujeito, o trapeiro, talvez o primeiro neste cenário da catação, e assim como as outras profissões, sua atuação

dispensava raça ou nacionalidade. Segundo De Carvalho (2017, p. 223), o trapeiro era uma figura típica da Paris do século XIX¹¹, e reconhecidos como catador de papéis, de trapos e de sucata. O autor afirma também que a profissão do trapeiro se alastra rapidamente devido acesso aos materiais e à demanda da cidade: “Crianças ou velhos, bastava um cesto, um gancho e uma lanterna para se tornar um *chiffonnier* [trapeiro] da cidade que exibia um número cada vez maior de detritos, resultado da rápida industrialização e maquinação da sociedade” (DE CARVALHO, 2017, p. 223)¹². A figura do trapeiro na Europa tem um papel tão significativo que Velloso (2008, p. 1961) chega a retratar: “os trapeiros, mestres na arte da recolha e separação dos restos, vão gerar o modelo das usinas de reciclagem em Bucarest (1895) e em München (1898)”.

O termo trapeiro também chegou ao Brasil, e Velloso (2008) afirma que esse trabalho começa em 1896, intensificando-se em 1918. O autor destaca a existência de duas categorias de trapeiros: um era o catador, o „operário“, o qual separava os materiais encontrados no lixo, enfardava e vendia como matéria-prima; e o atacadista, o "atravessador", designado também como patrão. Nesse ínterim, percebe-se que as denominações exploradas nesta seção se misturam, mesclam e confundem, porém todas designam os mesmos trabalhadores: catadoras e catadores e intermediários (ou atravessadores)¹³.

O que pode ser verificado na seguinte afirmação de Bosi:

É preciso considerar que a introdução de trabalhadores nesse circuito produtivo tornou-se possível porque eram força de trabalho barata e as indústrias careciam de matéria-prima *in natura*. Tão logo a celulose adquiriu predomínio na indústria de papel, a demanda por trapos e pelo trabalho de catadores declinou. Portanto, a escolha nunca foi pelo trabalho dos catadores ou por determinada matéria-prima, senão pelo menor custo de ambos. (2015, s/p).

Visto isso, entende-se que a catação não era um trabalho romântico como poderia se apreender após a leitura da obra do poeta Walter Benjamin sobre os trapeiros parisienses (verificada por De Carvalho, 2017), o cenário era de trabalho miserável com grande número

¹¹ Velloso (2008, p. 1958) informa que o termo trapeiro existia desde a época medieval como sendo aos responsáveis pela catação do lixo, porém esse “lixo era basicamente originado pela necessidade fisiológica, pela alimentação e pelo vestuário do homem.”

¹² O autor, ao analisar a obra de Walter Benjamin no referido texto da citação, reporta como Benjamin via essa figura: um „coleccionador-trapeiro“, pois, segundo o autor, é essa figura que recolhe os “dejetos da história” (DE CARVALHO, 2017, p. 226).

¹³ As figuras do garrafeiro, trapeiro, sucateiro, carroceiro aparecem nesse final do século XIX, assim como a ebulição do negro no cenário urbano, porém não foi encontrado nenhum material histórico que relacione raça ao aparecimento dessas profissões que correspondem à catação, pois conforme analisado, a catação transcende as questões de raça e nacionalidade, mas prevalece em cenários de exclusão. Visto isso, como a autora desta pesquisa acredita haver uma pungente relação entre todos esses fatos, os mesmos foram concatenados na construção da seção.

de crianças e velhos se debatendo entre lixões, com rostos cobertos de sujeira e tristeza, como pode ser avaliado em retratos da época (MIZIARA, 2001; EIGENHEER, 2009; CAODAGLIO; CYTRYNOWICZ, 2012). Em dado momento, o trabalho de catadoras e catadores confronta a necessidade sanitária das cidades, não só pelo fato humanitário em si, visto que, de acordo com Bosi (2015), existiam reformadores preocupados com os sujeitos, mas principalmente pelo acúmulo do lixo nas cidades e, com isso, a premente necessidade em dar um destino para tal.

Nesse ínterim, vale a reflexão acerca do ideário construído ao longo da história os sujeitos envolvidos na catação, feita por Velloso, pois a autora adverte que desde a Idade Média tanto o trabalho com resíduos, quanto os trabalhadores que lidam com esses foram socialmente desqualificados e que “as tarefas ligadas aos restos, inclusive o destino de cadáveres, eram delegadas a prostitutas, prisioneiros de guerra, condenados, escravos, ajudantes de carrascos e mendigos” (2008, p. 1958).

Percebe-se que, até 1930, os relatos mais pungentes sobre o trabalho da catação se mesclam com a urgente necessidade, decorrente da urbanização, de reger as questões legais sobre o tema, com os Códigos Sanitários e de Postura municipais. A pesquisadora Dias (2002) traz uma importante citação ao trabalho de Margareth Rago, especificamente à obra „Do cabaré ao lar“, num capítulo que a última autora denomina de „A desodorização do espaço urbano“, observado entre o período pós abolição e o início da Revolução Industrial Brasileira. Rago (1987) discorre sobre as “operações de limpeza” desse período, e afirma que as mesmas se equiparam a um processo de “desodorização do espaço urbano”, o qual representa, no olhada autora, as “estratégias sanitárias disciplinadoras da habitação dos pobres no Brasil, dos anos de 1890 a 1930”, estratégias estas que visavam a “evacuação do lixo e dos pobres para longe dos espaços refinados da cidade”. (DIAS, 2002, p. 4).

O período de 1889 a 1930 é conhecido como República Velha, onde há o aquecimento da produção industrial, seguido de um intenso processo de acumulação capitalista, baseado na exploração de trabalho em prol da mais-valia, e a dinâmica de valorização do capital. (BOSI, 2015). Convém ressaltar que, nos anos da Primeira Guerra Mundial (1914 a 1918), houve um maior aquecimento dos polos industriais e, por consequência, aumentou-se o número de sujeitos envolvidos no processo da catação nas cidades, (CAODAGLIO; CYTRYNOWICZ, 2012). Abaixo, uma descrição da época feita pelo literato José do Rio, cuja primeira publicação dessa crônica consta em 1908.

Todos esses pobres seres vivos tristes vivem do cisco, do que cai nas

sarjetas, dos ratos, dos magros gatos dos telhados, são os heróis da utilidade, os que apanham o inútil para viver, os inconscientes aplicadores à vida das cidades daquele axioma de Lavoisier: nada se perde na natureza. A polícia não os prende, e, na boêmia das ruas, os desgraçados são ainda explorados pelos adelos, pelos ferros-velhos, pelos proprietários das fábricas...

– As pequenas profissões!... É curioso!

As profissões ignoradas. Decerto não conheces os trapeiros sabidos, os apanha-rótulos, os selistas, os caçadores, as ledoras de *buena dicha*. Se não fossem o nosso horror, a Diretoria de Higiene e as *blagues* das revistas de ano, nem os ratoeiros seriam conhecidos.

– Mas, senhor Deus! é uma infinidade, uma infinidade de profissões sem academia! Até parece que não estamos no Rio de Janeiro...

– Coitados! Andam todos na dolorosa academia da miséria, e, vê tu, até nisso há vocações! Os trapeiros, por exemplo, dividem-se em duas especialidades

– a dos trapos limpos e a de todos os trapos. Ainda há os cursos suplementares dos apanhadores de papéis, de cavacos e de chumbo. Alguns envergonham-se de contar a existência esforçada. Outros abundam em pormenores e são um mundo de velhos desiludidos, de mulheres gastas, de garotos e de crianças, filhos de família, que saem, por ordem dos pais, com um saco às costas, para cavar a vida nas horas da limpeza das ruas.

De todas essas pequenas profissões a mais rara e a mais parisiense é a dos caçadores, que formam o sindicato das goteiras e dos jardins. São os apanhadores de gatos para matar e levar aos *restaurants*, já sem pele, onde passam por coelho. Cada gato vale dez tostões no máximo. Uma só das costelas que os fregueses rendosos trincam, à noite, nas salas iluminadas dos hotéis, vale muito mais. As outras profissões são comuns. **Os trapeiros existem desde que nós possuímos fábricas de papel e fábricas de móveis.** Os primeiros apanham trapos, todos os trapos encontrados na rua, remexem o lixo, arrancam da poeira e do esterco os pedaços de pano, que serão em pouco alvo papel; os outros têm o serviço mais especial de procurar panos limpos, trapos em perfeito estado, para vender aos lustradores das fábricas de móveis. As grandes casas desse gênero compram em porção a traparia limpa. A uns não prejudica a intempérie, aos segundos a chuva causa prejuízos enormes. Imagina essa pobre gente, quando chove, quando não há sol, com o céu aberto em cataratas e, em cada rua, uma inundação! (RIO, 1995, p. 24- 25, grifo nosso).

O grifo em destaque é confrontado por Bosi (2015) como sendo um depoimento histórico sobre a reciclagem mercantilista¹⁴. Ainda segundo o autor: “não existe trabalhador velho ou jovem, homem ou mulher, doente ou sadio, de pouca ou nenhuma habilidade, que o capitalismo não possa interagir e satisfazer-se com o seu trabalho” (2015, s/p).

Visto isso, Bosi (2015, s/p) sugestiona que a conversão dos refugos recolhidos e manufaturados em nova mercadoria, com valor de troca, representava “disfarce eficiente para as trágicas relações de trabalho vividas pelos trapeiros”.

Contudo, entre o período de 1930 a 1950, a pesquisa paira sobre certo “silêncio”

¹⁴ Vale ressaltar que a primeira fábrica de papel do Brasil foi construída em Andaraí Pequeno, no Rio de Janeiro, por volta de 1810, e a segunda em 1841 (FRITOLI, KRÜGER, CARVALHO, 2016). Fato que conflui com o segundo momento da industrialização brasileira, iniciado em 1808 (período de implantação).

acerca dos sujeitos envolvidos na atividade da catação, e os poucos arquivos encontrados referem-se a leis municipais delimitando o espaço desses trabalhadores, por meio de privatizações dos serviços públicos e criminalizando “essa gente de todo tipo”¹⁵. A maioria das referências às catadoras e catadores se dá em textos históricos sobre a limpeza urbana, porém, nos mesmos, essas referências já confrontam espaços com o surgimento de uma nova classe de trabalhadores: a dos contratados para a limpeza urbana (MIZIARA, 2001; CAODAGLIO; CYTRYNOWICZ, 2012).

Esse fato exprime o processo de invisibilidade¹⁶ ao qual estava destinado catadoras e catadores, conforme pode-se depreender do relato de Velloso (2008) sobre a desqualificação social destes. Observa-se que os estudos partem da limpeza urbana, das formas de deposição do lixo, entre outros, não tratando como gênese o sujeito em si, mesmo com a abundância desses desde guetos até as áreas centrais urbanas.

Porém, na primeira metade do século XX, especificamente de 1930 a 1950, catadoras e catadores eram vistos por outro grupo, os poetas e literatos, que trazem mais informações sobre estes trabalhadores (assim como a própria condição sanitária do trabalho dos mesmos) que outros meios aos quais a pesquisadora teve acesso. Bosi (2015) resgata a história de catadoras e catadores no Brasil por poemas e contos, como: O bicho, de Manuel Bandeira; o início dos trabalhos da poetisa catadora Carolina de Jesus; e ainda os contos e crônicas de José do Rio (como a crônica apresentada acima), entre tantos outros. Eles retrataram a miséria e a incessante busca por sobrevivência por parte desses profissionais.

Vale lembrar que esse foi o período da Era Vargas (1930 a 1945) e da Segunda Grande Guerra (1939 – 1945) o que favoreceu a produção industrial brasileira para atender o mercado externo. Houve um aumento da necessidade de trabalhadores da catação, esse fato “aqueceu” o mercado da reciclagem e da reutilização de resíduos sólidos (CAODAGLIO; CYTRYNOWICZ, 2012). Mesmo assim, os dados históricos não os reconhecem no “circuito

¹⁵ Vale aqui citar uma lei municipal de Porto Alegre decretada em 1946 sobre a limpeza pública: “É proibida a seleção ou separação dos resíduos integrantes do lixo "chifomage" ou "triagem" q uer nas latas, quer nos caminhões, seja por empregados da Prefeitura ou por trapeiros. O infrator, se funcionário, será suspenso do serviço e se estranho, será entregue à polícia.” (PORTO ALEGRE, 1946, art. n° 10).

¹⁶ Maciel e Grillo (2009, p. 266) discorrem sobre a invisibilidade e afirmam: “A questão é que chamar a atenção, ao menos no caso das catadoras e catadores (e podemos dizer, baseados no livro citado [Homens invisíveis], também dos garis), quase sempre é algo negativo, fonte de humilhação, e com es tes atores isso é ainda mais intenso. Pois como não estranhar um “farrapo humano” remexendo no lixo, em um local que ele nunca frequentaria a não ser para isso (ou para pedir esmola), sujando a paisagem de quem de outra forma não tem que conviver diariamente com a miséria, com sua feiura, se não fosse esse mecanismo peculiar da “invisibilidade moral”? Essa invisibilidade, como já apontado, não é um não perceber. Como diria o pensador alemão Axel Honneth, ela é mais um “olhar através” (look through); é perceber fisicamente a presença do outro, e, mesmosem se dar conta, ignorá-la por completo; é decretar a não relevância social do outro.”

produtivo”, nos termos de Bosi (2015).

A partir de 1950, a pesquisa defronta-se com um dado difundido, naturalizado, a de que a profissão de catador de material reciclável existe desde esse período¹⁷. Conforme observado nos fatos históricos acima revelados, o que muda é apenas a denominação, visto que a profissão existe desde o fim do século XIX.

A década de 1950, embora com reconhecido número de catadoras e catadores nas ruas, lixões, várzeas, entre outros, possuem a maioria de suas pesquisas ainda atreladas aos informes sobre limpeza urbana, Códigos de Postura e Sanitários Municipais e leis de toda ordem disciplinadoras dos trabalhadores (MIZIARA, 2001; CAODAGLIO; CYTRYNOWICZ, 2012; BOSI, 2015).

Vale ressaltar que, a partir de 1960, há uma intensificação migratória do trabalhador rural para os centros urbanos. Esse êxodo rural traz para a cidade a figura do “bóia-fria” se instalando em arredores de lixões, inicialmente trabalhando, nesses locais, apenas na entressafra. Porém, com o tempo, constrói sua “moradia” próxima a esse local e passa a se identificar com o trabalho da catação (ALMEIDA, 2017). A migração e a fixação desses sujeitos resultam em um segundo¹⁸ incremento para a atividade nos centros urbanos. Vale ressaltar que nesse período cresce o número de catadoras e catadores em lixões. Miziara (2001, p. 146) evidencia a fala do engenheiro e diretor da Divisão Técnica de Aterros Sanitários da época, Flavio Cezar Mel one: “Nesses pontos [lixões] proliferou uma verdadeira indústria de restos obtidos pela catação, efetuada por indigentes, que na maioria das vezes moravam no próprio lixão.”

A partir da década de 1960, o dramaturgo Plínio Marcos começa a retratar a ácida realidade dos miseráveis da época, entre eles a figura dos sujeitos da catação, em suas peças de teatro, contos e dramaturgias. Esse autor constrói seus enredos diante a violência do período da ditadura militar (1964-1985), inclusive nas abordagens às catadoras e catadores. Além disso, esse período contou com o acúmulo de capital (“milagre econômico brasileiro”) e o abismo da desigualdade social (BOSI, 2015; TAZINAFFO, 2016).

Bosi (2008, p. 103) afirma que até esse período a presença dos sujeitos da catação “parecia ser percebida apenas pelos poetas e dramaturgos”, e que até a “década de 1970, as pesquisas acadêmicas não lhes tinham ainda capturado como objeto de estudo.”

¹⁷ Inclusive essa informação encontra-se na página da internet do Movimento Nacional dos Catadores de Materiais Recicláveis (MNCR, 2019, s/p).

¹⁸ O primeiro ocorreu, como visto anteriormente, com o processo de urbanização e industrialização no fim do século XIX.

Nesse ínterim, em 1972, através da anuência da Assessoria Especial de Relações Públicas (Aerp), o principal órgão de comunicação da ditadura militar, inicia uma campanha nacional em prol de “educar” a população na temática da limpeza urbana e, contra o espalhar lixo em lugares públicos. “O (anti) herói dessa campanha era o personagem Sujismundo”, cujo slogan da campanha era “povo desenvolvido é povo limpo”, demonstrando a característica corretiva dos militares que tanto pretendiam transferir a responsabilidade da limpeza urbana, como também explicitava o ideário desse grupo sobre a incapacidade do povo de se autogerir (MIZIARA, 2001, p. 123). Nota-se que essa propaganda, divulgada incessantemente às massas, consentia no olhar discriminatório e repulsivo àqueles que com o lixo “mexia”, ou, simplesmente, do lixo vivia.

Observa-se que a violência prevalecia tanto nas ações “disciplinadoras” do Poder Público, como de uma forma velada, fortalecendo o olhar de preconceito e constrangimento frente à figura de catadoras e catadores. Miziara (2001) chega a declarar que tanto os sujeitos da catação quanto a prática da reciclagem continuava “sendo alvo de perseguição, bem como eram identificados com sujeira” (p. 147).

Tazinaffo (2016) observa que os comportamentos violentos recebidos também eram reproduzidos e a marginalização, inclusive pelos “companheiros de classe”, era refletida no trato com os pares, no isolamento (onde paira a desconfiança mútua), na linguagem entre si. Tazinaffo (2016, p. 37) assevera ainda que “encontrando-se em condições desumanas esses trabalhadores podem desenvolver uma consciência rebelde, lutando contra a exploração e contra seus exploradores”.

A década de 1980 é permeada de repressão e violência aos sujeitos analisados, como se observa com os relatos colhidos, pela pesquisadora Dias (2002), entre 1980-1990 sobre o trabalho dos mesmos. A autora afirma que as ações higienistas dos fiscais da prefeitura, através das “operações limpeza”, retiravam as catadoras e catadores das ruas, ou seja, do seu lugar de trabalho, por meio de violência e repressão, transferindo-os para a periferia da cidade¹⁹.

¹⁹ O processo descrito pela autora Dias (2002) poderia ser analisado pelo viés conceitual da gentrificação. Furtado (2014, p. 361) descreve que o termo gentrificação é “consequência de mudanças, não apenas na qualidade, composição e distribuição da força de trabalho, mas principalmente, e primeiramente, na reorganização do espaço para produção, circulação e consumo de mercadorias. Isso coloca a compreensão do conceito como parte de um amplo e complexo processo de (re)estruturação urbana ligando o conceito também a processos específicos de (re)organização espacial, expandindo assim seu significado de forma a dar conta de alguns processos de gentrificação que, de outra forma, ficariam obscurecidos.” A autora Cavedini (2019) relaciona diretamente a gentrificação com o pensamento higienista que ainda era (ou é) observado no período descrito no texto acima. A analisar as atuais políticas públicas implementadas na área da Cracolândia, na região

As iniciativas institucionais de disciplinamento da atividade de catação, tratavam de maneira indiscriminada aqueles que eram chamados, à época, de “catadores motorizados” (mas que se tratavam, na verdade, de funcionários dos depósitos de recicláveis) e o “pequeno catador”, identificando em ambas a ameaça do monopólio da instituição em relação ao lixo, qualificando ambas ações como *..predatória porque suja o ambiente de sua ação criminosa* [grifo da autora para citar este trecho de um documento da Prefeitura Municipal de Belo Horizonte]. É claro aqui como o poder público via a atividade de catação e o papel desempenhado no reforço à imagem do catador como marginal. A natureza isolada e fragmentada do trabalho do catador e a ausência de uma entidade representativa que se contraposse à forma violenta como este segmento era tratado, fazia do mesmo um alvo extremamente vulnerável às ações saneadoras da prefeitura. (DIAS, 2002, p. 4).

Porém, em meio à punjente necessidade “disciplinadora” do Estado frente à atividade de catadoção, vê-se ainda um outro grupo se “especializando” na atividade, são os moradores de rua. Diante disso, convém trazer à tona certa conceituação de Cristovam Buarque no livro de Bursztyn e Araújo (1997), num enredo que informa a condição dos migrantes moradores de rua em Brasília à época.

Até recentemente, os migrantes buscavam não apenas a chance, mas o consequente emprego e renda que os novos centros de desenvolvimento naturalmente ofereciam. Agora, em Brasília, nossos migrantes já não vêm em busca de emprego e renda que eles sabem que não vão conseguir. Vêm em busca do lixo da modernidade.

Estamos diante da primeira geração de migrantes claramente excluídos: os modernômades, que migram sabendo que continuarão nômades mesmo depois de chegarem aos seus destinos. Migrantes permanentes que viverão do que sobra na modernidade: conscientes de que serão sempre excluídos, só que excluídos sem fome, graças à comida que encontram no lixo, graças à venda de resíduos que os modernos jogam fora.

São modernômades – nômades criados pela modernidade – e lixíveros – porque vivem do lixo dos sedentários da modernidade. (BUARQUE, 1997, p. 11)

A conceituação de Cristovam Buarque às catadoras e catadores sobre sua condição de „lixíveros“, gera certo desconforto. Porém, frente a esse estado de coisas que permeiam tanto a miséria quanto o descaso, inicia-se um movimento de organização coletiva de trabalho dos mesmos, justamente com moradores de rua. Em São Paulo, em 1985, forma-se a Associação dos Catadores de Papel e Papelão da Baixada do Glicério (a qual em 1989 transforma-se na primeira Cooperativa de Materiais Recicláveis e Reutilizáveis do Brasil, a Cooperativa dos Catadores Autônomos de Papel, Aparas e Materiais Reaproveitáveis – COOPAMARE); e em

central da cidade de São Paulo, a autora sinaliza as tentativas do poder público em atender as demandas do mercado imobiliário “através da implicação da força policial e da noção de limpeza social na região” (CAVEDINI, 2019, p. 16). Esse fato converge com a descrição da violência com o qual catadoras e catadores eram vítimas, em prol da sua evacuação dos centros comerciais.

Belo Horizonte, a Associação dos Catadores de Papel, Papelão e Material Reaproveitável (ASMARE), em 1987 (SILVEIRA, 2010; DIAS, 2002).

Após mais de uma década, no ano de 1999, tem-se o 1º Encontro Nacional de Catadores de Papel, a partir do qual nasce o Movimento Nacional dos Catadores(as) de Materiais Recicláveis (MNCR) e em junho de 2001, no 1º Congresso Nacional dos Catadores(as) de Materiais Recicláveis em Brasília, o MNCR é oficialmente fundado, num evento que reuniu mais de 1.700 catadoras e catadores (MNCR, 2019, s/p).

Silveira (2010) assevera que o MNCR “embora tenha iniciado suas atividades nos anos 2000, construiu suas raízes no processo de democratização da sociedade brasileira” (p. 76), o qual foi erigido com os primeiros movimentos sociais.

Em 2002, a Classificação Brasileira de Ocupações, através da Portaria nº 397 (BRASIL, 2002), despachada pelo Ministério do Trabalho e Emprego (MTE), oficializa a ocupação de „catador de material reciclável“, na qual descreve que:

Os trabalhadores da coleta e seleção de material reciclável são responsáveis por coletar material reciclável e reaproveitável, vender material coletado, selecionar material coletado, preparar o material para expedição, realizar manutenção do ambiente e equipamentos de trabalho, divulgar o trabalho de reciclagem, administrar o trabalho e trabalhar com segurança. (BRASIL, 2002, s/p)

Essa ocupação, então sancionada, abrange os trabalhadores que catam, selecionam, vendem e administram (entre outras ações) materiais reutilizáveis e recicláveis, abrangendo tanto aqueles catadores individuais (que também são informais), como os que se agrupam informalmente para desenvolver o trabalho (ou apenas parte do processo) e se vinculam e fundam as associações e/ou cooperativas.

A oficialização da ocupação é um marco para o segmento social das catadoras e catadores de materiais recicláveis e reutilizáveis, pois reflete o reconhecimento da União, mesmo que um tanto tardio, já que a profissão existe desde quando “possuímos fábricas de papel e fábricas de móveis” (RIO, 1995, p. 25).

Carvalho (2008) afirma que com essa Portaria do MTE “a atividade de catador havia se tornado uma ocupação, não uma profissão, que permitiria ao trabalhador ser contratado como tal e efetuar o respectivo recolhimento para a Previdência Social”. Porém, a pesquisadora, que nesta época participava de reuniões da cooperativa COOASSIS, em Assis, e também das reuniões com integrantes do MNCR, afirma que esse fato foi recebido com estranheza pelo Movimento, pois presumia-se que isso reforçaria relações de trabalho hierarquizadas, o que entraria em contradição com a luta até aquele momento, que era de

“catadores sem patrão, organizados coletivamente, de acordo com os princípios do cooperativismo, com autonomia e gestão democrática” (p. 94). Para aqueles sujeitos menos politizados, que não estavam efetivamente envolvidos na luta do Movimento, a Portaria significava reconhecimento, mas “a princípio parecia não ter grande significado para os catadores, certamente por não alterar de imediato sua realidade” (CARVALHO, 2008, p. 94).

Percebe-se que mesmo com o reconhecimento efetivo pelo Poder Público, essa ação gera às catadoras e aos catadores estranheza e, até certo, descrédito. Visto a histórica trajetória de exclusão, silêncio e invisibilidade, reconhece-se que tais atitudes (sentimentos) podem ser consideradas como reflexos das vivências aprendidas entre as necessidades e “oportunidades” em ser catadora/catador.

Diante desse marco, outro importante acontecimento sela o caminho dos sujeitos envolvidos na atividade da catação. Isso ocorre pela Lei nº 12.305, de 2010, conhecida como Política Nacional de Resíduos Sólidos (PNRS)²⁰. Com essa normatização, catadoras e catadores, assim como as associações e cooperativas passam a ter relativo valor. Todo esse roteiro de atuação de catadoras e catadores, é assim observado por Almeida (2017, p. 217):

[...] o processo de construção de uma identidade coletiva (de catadores) e de um sujeito político na luta pelo reconhecimento do direito ao trabalho na cadeia produtiva da reciclagem, demonstrando que a consciência política não se constrói a priori, ela é produto do conflito, portanto, do modo de enfrentamento entre as classes e frações de classe, em um processo crescente de acumulação de experiências e de consciência.

Logo, pode-se notar que a normatização da ocupação em 2002 ampliou as discussões entre os próprios sujeitos da catação, o que permitiu que esses participassem ativamente das discussões acerca da constituição da PNRS em 2010, através de pressões realizadas²¹, principalmente, pelo MNCR (SILVEIRA, 2010; ALMEIDA, 2017), já que esta Política estava há quase 20 em tramitação no Congresso²².

Porém, mesmo diante desse cenário de „visibilidade“, valem as ressalvas de Maciel e Grillo (2009), ao afirmarem que catadoras e catadores podem não possuir a qualificação demanda pelo mercado de trabalho e, por conseguinte, assumem as piores fatias de ocupação, com jornadas longas de trabalho e menor remuneração, visto a condição de miséria absoluta que vivem. Para os autores, se houvesse uma escala moral da dignidade, os sujeitos da catação

²⁰ A PNRS será melhor abordada neste trabalho em seção posterior.

²¹ Carvalho finaliza sua pesquisa em 2008, dois anos antes da aprovação da PNRS, mas descreve um caminho de encontros e reuniões do Movimento, o que deixa claro o quanto esse se mobilizou em prol dessa conquista social.

²² Esse processo político está apresentado no QUADRO 3, na próxima seção deste trabalho.

estariam na “linha divisória entre a (in)dignidade e a delinquência, uma vez que sua condição é ambígua diante dos olhos de toda a sociedade meritocrática, pois sua ocupação também é praticada por delinquentes.” (2009, p. 277). Fato os une, pois possuem o mesmo fim: “conformar-se à trajetória do que não ser, na medida em que esse é o horizonte mais provável que sua condição de classe proporciona.” (MACIEL; GRILLO, 2009, p. 277).

Visto isso, Maciel e Grillo (2009) ressaltam que essas trajetórias profissionais marcadas pela precariedade e pelo desemprego intermitente oferecem um processo de acumulação de desvantagens ao social e aos indivíduos em si, pois os mesmos encontram-se destituídos de melhores oportunidades, já que tanto a autodeterminação quanto a aptidão de mudar o contexto vivido está intrinsicamente imbricada à capacidade crítica, reflexiva e forado “senso comum” das classes. Logo percebe-se que a vulnerabilidade e a invisibilidade (nos termos de Maciel e Grillo) estão imbricadas na precarização das formas de trabalho.

Percebe-se, assim, que a trajetória da formação dos sujeitos envolvidos na catação, traz em si, composições sinalizadoras de processos históricos e sociais mais amplos como o próprio avanço da economia estruturada no capitalismo, baseada no consumo e acumulação de capital. Ou seja, a figura do negro, dos “esquecidos” imigrantes espanhóis, dos miseráveis e negligenciados de todos os períodos permeiam na história do capitalismo brasileiro, diante da acumulação de capital e do aumento das desigualdades sociais.

2.2 Exclusão Social X Inclusão Social

Toda essa trajetória relatada no item anterior leva, inevitavelmente, à discussão sobre exclusão social e inclusão social. Não há dúvidas ao reconhecer a trajetória dos sujeitos que se ocupam como catadoras e catadores de resíduos sólidos, que a exclusão é algo intrínseco da própria ocupação em si. Mas convém observar o que Lopes (2006) assegura:

[...] Enquanto a pobreza é um desdobramento das relações históricas e estruturais de oposição entre os interesses de classes, portanto, um fenômeno econômico que se configura na questão social derivada das relações capital x trabalho, a “exclusão social” se caracteriza por um conjunto de fenômenos que se configuram no campo alargado das relações sociais contemporâneas: o desemprego estrutural, a precarização do trabalho, a desqualificação social, a desagregação identitária, a desumanização do outro, a anulação da alteridade, a população de rua, a fome, a violência, a falta de acesso a bens e serviços, à segurança, à justiça e à cidadania, entre outras. (LOPES, 2006, p. 13).

A pobreza por si só não está vinculada à exclusão social. Segundo Wanderley (2001), quando a ausência de renda se associa ao precário acesso aos serviços públicos e a ausência

de poder (privação de poder de ação e representação), a partir de então integra-se o conceito de exclusão, o qual segundo a autora deve ser pensado ainda sobre o viés da democracia.

De forma geral, e ainda em consonância ao que Lopes (2006) assinala, percebe-se que a trajetória dos que se ocupam na catação tem caráter dinâmico, ou seja, não é estático ao período observado, pois se movimenta e se adapta diante as novas configurações sociais. O que pode ser exemplificado pela passagem de “simples” trapeiro, ou até mesmo o garrafeiro, para o que hoje se chama de “agentes ambientais”, como muitos insistem em considerar e Bosi (2008) tece suas críticas. Há um aumento da qualidade do trabalho, envolvida ao ofício da taxonomia, e até em questões administrativas desenvolvidas pela venda de seus materiais, mas mesmo assim a exclusão permanece. Wanderley (2001, p. 18) é precisa ao declarar que “qualquer estudo sobre a exclusão deve ser contextualizado no espaço e tempo ao qual o fenômeno se refere.”

Nesse sentido, Sawaia (2001) também aborda o quanto a exclusão ocorre no processo, no circuito reprodutivo das atividades econômicas, num movimento dialético entre inclusão e exclusão. E a autora vai além ao esclarecer que:

A sociedade exclui para incluir e esta transmutação, é condição da ordem social desigual, o que implica o caráter ilusório da inclusão. Todos estamos inseridos de algum modo, nem sempre decente e digno, no circuito reprodutivo das atividades econômicas, sendo a grande maioria da humanidade inserida através da insuficiência e das privações, que se desdobram para fora do econômico. Portanto, em lugar da exclusão, o que se tem é a "dialética exclusão/inclusão". (SAWAIA, 2001, p. 8)

A autora também afirma que essa dialética não acontece de uma única maneira, assim como não é uma falha do sistema capitalista, mas o excluir para incluir é um produto intrínseco ao funcionamento do próprio sistema. Nesse sentido, a autora denomina o processo da inclusão de “inclusão perversa”.

Já Pozzo e Furini (2010) denominam como “inclusão precária”, porém caminham pelas mesmas atribuições que Sawaia (2001), pela qual identificam que os processos articulados ao sistema capitalista atuam “na destituição de padrões de vida dignos - por vezes, nem sequer atingidos considerando a realidade brasileira - para àqueles grupos sociais menos favorecidos diante das esferas política e econômica e que, em grande medida, vinculam-se às formas de precarização do mundo do trabalho (2010, p. 87).”

O diálogo dos autores acima expressa o campo espinhoso de identificação daquilo que se considera exclusão social, em contraponto ao que deveria sanar essa situação, a inclusão

social. Dentro de limites e possibilidades em contextualizar a problemática, Pozzo e Furini (2010, p. 87) ainda reiteram sobre a emergência em reconhecer como a exclusão “se manifesta no espaço geográfico objetivando, em curto e longo prazo, transformá-lo numa ferramenta mais afeita à condução de políticas públicas para estabelecer níveis dignos de vida ao mesmo tempo em que sejam revalorizados as diferenças existentes nas sociedades atuais.”

Em suma, é pelas políticas públicas que o Estado veicula a perspectiva daquilo que considera ser uma inclusão social. Esse descompasso identificado por Sawaia (2001) como um processo que se retroalimenta do excluir para incluir, conta com a capacidade governamental em oferecer uma ruptura no engendramento causado pela economia global em prol de favorecer amplamente que políticas públicas possam realmente “incluir”²³ os desfavorecidos de toda ordem.

Lopes (2006) equaciona a informação de que “a centralidade das políticas sociais ainda estrutura-se pelo parâmetro da renda *per capita* dos sujeitos. Reconhecer essa situação implica afirmar que o cálculo das políticas sociais é econômico, em última instância, ou seja, as políticas sociais são controladas pelas políticas econômicas, são reféns destas.”

Visto isso, percebe-se que a elaboração de políticas que buscam a inclusão social se confronta com os interesses econômicos, assim como os sociais. Os próximos itens e tópicos percorrerão pela cadeia produtiva da reciclagem, inclusive pelas organizações de catadoras e catadores, além do reconhecimento das normas jurídicas que corporificam as políticas públicas da área ambiental, até afunilarem-se, nas políticas que abordam sobre os sujeitos da catação.

2.3 A cadeia produtiva da reciclagem e as associações e cooperativas de catadoras e catadores

A trajetória histórica de catadoras e catadores também oferece um cenário onde pode ser reconhecido como um possível início de organizações coletivas dos mesmos. Ao pesquisar sobre o trabalho dos imigrantes, principalmente os espanhóis, percebeu-se que muitos desses organizavam coletivamente nos monturos de lixo (como a citação da página 15 mostra).

²³ Para Heidrich (2006, p. 2), os termos de exclusão social e inclusão social devem ser olhados numa perspectiva ampla, pois para o autor “se pressupõe considerar o caso de excluir o indivíduo da sociedade, tal consideração transita tanto pela obviedade como pelo absurdo.” Visto isso considera a exclusão como um processo, um “mecanismo de perda”, como o autor denomina. Contudo, para o processo de inclusão “é necessário reconhecer que a ocorrência do indivíduo na sociedade é predominantemente contingencial, sem grandes possibilidades de escolha”, ou seja, como o próprio autor chama a atenção, uma inclusão precária, instável e marginal.

Contudo, a atuação desse grupo migratório vai além, conforme observa-se abaixo.

Concretamente, os inúmeros níveis ou especialidades, de “carrinheiros” a revendedores, em que se divide o comércio de resíduos, permitem que, em seu interior, se exercite uma solidariedade étnica com depositários espanhóis engajando conterrâneos recém-chegados e fornecendo, em seguida, o produto a revendedores da colônia. Os imigrantes, aportados por último no país, são geralmente absorvidos pela função de “carrinheiros”, que prescinde de qualquer capital ou de grandes conhecimentos prévios. Sua ascensão, à medida que se adaptem e se instalem na nova sociedade, processa-se, via de regra, no interior do ramo, alcançando a atividade de depositário e revendedor, contando com o auxílio da colônia, o que é, sem dúvida, fator de incremento da corrente migratória. (NASCIMENTO, 2002, p. 387).

Este trecho histórico revela como esses imigrantes se organizavam em torno da catação, mas também demonstra a cadeia produtiva da reciclagem da época. Em outra menção, Nascimento fornece a imagem desse grupo hispânico trabalhando: “[...] em forma de “estrutura planetária”, com “astros” permanente móveis (“carrinheiros” e corretores) na órbita de depositários e revendedores, relativamente fixos, a economia da sucata atuou como um sistema de elementos diversos e solidários, capazes de integrarem as novas levas de imigrantes à massa já fixada.” (NASCIMENTO, 2002, p. 387)²⁴.

A reciclagem, como citado anteriormente, é designada pelo processo de câmbio dos resíduos sólidos em insumos ou novos produtos (BRASIL, 2010a). E a indústria que permeia a reciclagem se tornou algo tão intrínseco à sociedade brasileira que tanto em momentos de crise quanto de pungente industrialização, observa-se o crescimento exponencial de catadoras e catadores.

Nos anos iniciais da industrialização e com o aquecimento da produção industrial, via-se aumentar nas ruas as diversas formas de catação em prol de oferecer à indústria a matéria-prima ou “matéria-seconda”, como são tratados os recicláveis, de acordo com Almeida (2017, p. 218). Em períodos de crise econômica (ou melhor, de aumento do desemprego e da desigualdade social), esses trabalhadores igualmente sobejam as cidades, os guetos, as favelas, os centros, em todo o canto uma catadora e/ou catador, em toda esquina um “trapeiro” dos dias atuais com um saco nas costas, andando encurvados, tanto para não perder a próxima mercadoria, quanto pelo peso que carregam, não se esquecendo da necessária invisibilidade. Reconhece-se assim, na catação, a sua plasticidade ou adaptabilidade às diversas necessidades tanto do pobre quanto do capital. (GRECCO, 2014; BOSI, 2015;

²⁴ Nascimento (2002) esclarece que esta solidariedade étnica do “setor do comércio de sobras” proporcionou que fortunas se consolidassem na cidade de São Paulo ligadas tanto à “mercancia” quanto à transformação de metais usados.

MACIEL; GRILLO, 2009)

Vale ressaltar a concatenação de Bosi²⁵ (2015, s/p) sobre a trajetória do trabalhador envolvido na indústria da reciclagem.

[...] De modo geral, até então a reciclagem era uma prática exercitada com frequência por pobretões de todo tipo, uma ferramenta importante em seu repertório de sobrevivência. Essa era a característica principal e dominante da reciclagem até o século XX. Em segundo lugar, também podemos afirmar que a ascensão do capitalismo deu outro sentido para a reciclagem, associando-a à produção industrial, ao lucro e à exploração indireta do trabalho de gente muito pobre, marcada por tantas derrotas na vida que procurar e arrancar “da poeira e do esterco os pedaços de panos” passou a ser uma reação tão necessária quanto naturalizada.

Por fim os trapeiros do século XIX e início do século XX tomaram parte de uma realidade econômica e social na condição de sujeitos recessivos e minoritários, parece certo que a pobreza e o desemprego estruturais, verificados ao longo dos séculos XX e XXI até hoje, os tornaram um elemento dominante no circuito da reciclagem industrial.

Por certo o trabalho da catação é o primeiro elo da cadeia produtiva industrial da reciclagem²⁶, é a força de trabalho que vende matéria-prima (ou matéria segunda) para reutilização pela indústria da reciclagem. Há nesta cadeia os trabalhadores autônomos, também chamados de informais, os quais em geral trabalham sozinhos. Porém, há também as catadoras e catadores dispostos em associações e/ou cooperativas (formalizadas) e em „coopergatos“, os intermediários (ou atravessadores), os comerciantes (donos de ferros velhos entre outros) e as indústrias recicladoras²⁷ (GRECCO, 2014).

A autora Grecco (2014) adverte que catadoras e catadores podem até trabalhar de forma autônoma, mas são dependentes de outros agentes econômicos e sociais²⁸, principalmente os intermediários (atravessadores), ou até mesmo vendendo seus materiais para associações e cooperativas.

Chega-se a seguinte afirmação: as trabalhadoras e os trabalhadores da

²⁵ Bosi identifica que seu olhar ao analisar tanto a catadora quanto o catador difere da “visão acadêmica hegemônica”, a qual recusa-se a vê-los “como proletários explorados pelo capital, preferindo denominá-los como “trabalhadores autônomos”, “agentes ambientais”, “trabalhadores cooperados”, trabalhadores por conta própria” etc., [...]” (2015, p. 22).

²⁶ O MNCR (2019), Grecco (2014) e Baptista (2013; 2016) utilizam a terminologia e/ou similares de „cadeia produtiva industrial da reciclagem“, enquanto Bosi (2015) considera a mesma pelo termo „circuito da reciclagem industrial“. Para uniformizar a compreensão do texto decidiu-se por utilizar a primeira terminologia de „cadeia produtiva“, e apenas em autores com citação direta utilizar-se-á „circuito da reciclagem industrial“.

²⁷ Entre as últimas também deve compor as empresas que tem a obrigatoriedade da logística reversa, após as normatizações da PNRS. Nos âmbitos desta referida Lei, a logística reversa é assim definida: “instrumento de desenvolvimento econômico e social caracterizado por um conjunto de ações, procedimentos e meios destinados a viabilizar a coleta e a restituição dos resíduos sólidos ao setor empresarial, para reaproveitamento, em seu ciclo ou em outros ciclos produtivos, ou outra destinação final ambientalmente adequada” (BRASIL, 2010a, art. 3º, inciso XII).

²⁸ Conforme nomenclatura da Política Nacional de Resíduos Sólidos (BRASIL, 2010a).

catação de materiais recicláveis, trabalhando de forma “independente” ou para um atravessador ou associados em instituições de trabalho, estão submetidos ao modo de produção capitalista. Nesse sentido, como coletivo de trabalho esses trabalhadores são, portanto, força de trabalho explorada pelo capital e mediante essa análise, torna-se possível identificar uma forma de exploração do trabalho que, embora subordinada à lógica do Capital, precede historicamente o trabalho assalariado, como ponto de partida do processo de reciclagem industrial. (GRECCO, 2014, p. 87-88).

Diante do exposto, reconhece-se que a imbricada estrutura da cadeia da reciclagem se apoia em trabalhadores explorados, excluídos e que, recorrentemente, são culpabilizados por essa exclusão, tornando-os invisíveis à sociedade, assim como também ignora-se as condições estruturais que o conduziram àquela realidade. Apesar disso, são esses catadores que formam a base contundente dessa pirâmide da cadeia produtiva da indústria da reciclagem. A Figura 1 abaixo demonstra essa cadeia.

Figura 1 – Agentes da cadeia produtiva da indústria da reciclagem



Fonte: Elaborado pela autora.

Além disso, a conjuntura capitalista insere ao mundo do trabalho, e principalmente da reciclagem, a condição de trabalho “formal” e “informal”, o que demonstra, para Almeida (2017) que há interação/complementação de ambas estruturas com vistas à acumulação. Para a autora, essa cadeia produtiva exemplifica essa imbricada articulação entre o formal e o informal.

Tavares (2002, p. 50) declara que a informalidade é móvel da acumulação do capital, visto isso “deslocam-se os trabalhadores [do vínculo formal para informal], mas a lógica da acumulação permanece. Não importa ao capital como essa mudança se reflete na classe trabalhadora.” A autora afirma que para driblar, de maneira oportunista, a ineficiência de

autoregulação da economia de livre mercado, propagandeia-se os benefícios do trabalho dito informal (assim considerado por estar desabastecido das conquistas regulatórias das relações de trabalho). Acerca desse movimento de expansão do modo de trabalho informal, Tavares (2002) esclarece que essa tendência permite que a informalidade assuma sua função articulando-se à produção capitalista.

[...] Toda relação entre capital e trabalho na qual a compra da força de trabalho é dissimulada por mecanismos, que descaracterizam a condição formal de assalariamento, dando a impressão de uma relação de compra e venda de mercadorias consubstancia trabalho informal, embora certas atividades desse conjunto heterogêneo diverjam no comportamento. (TAVARES, 2002, p. 52)

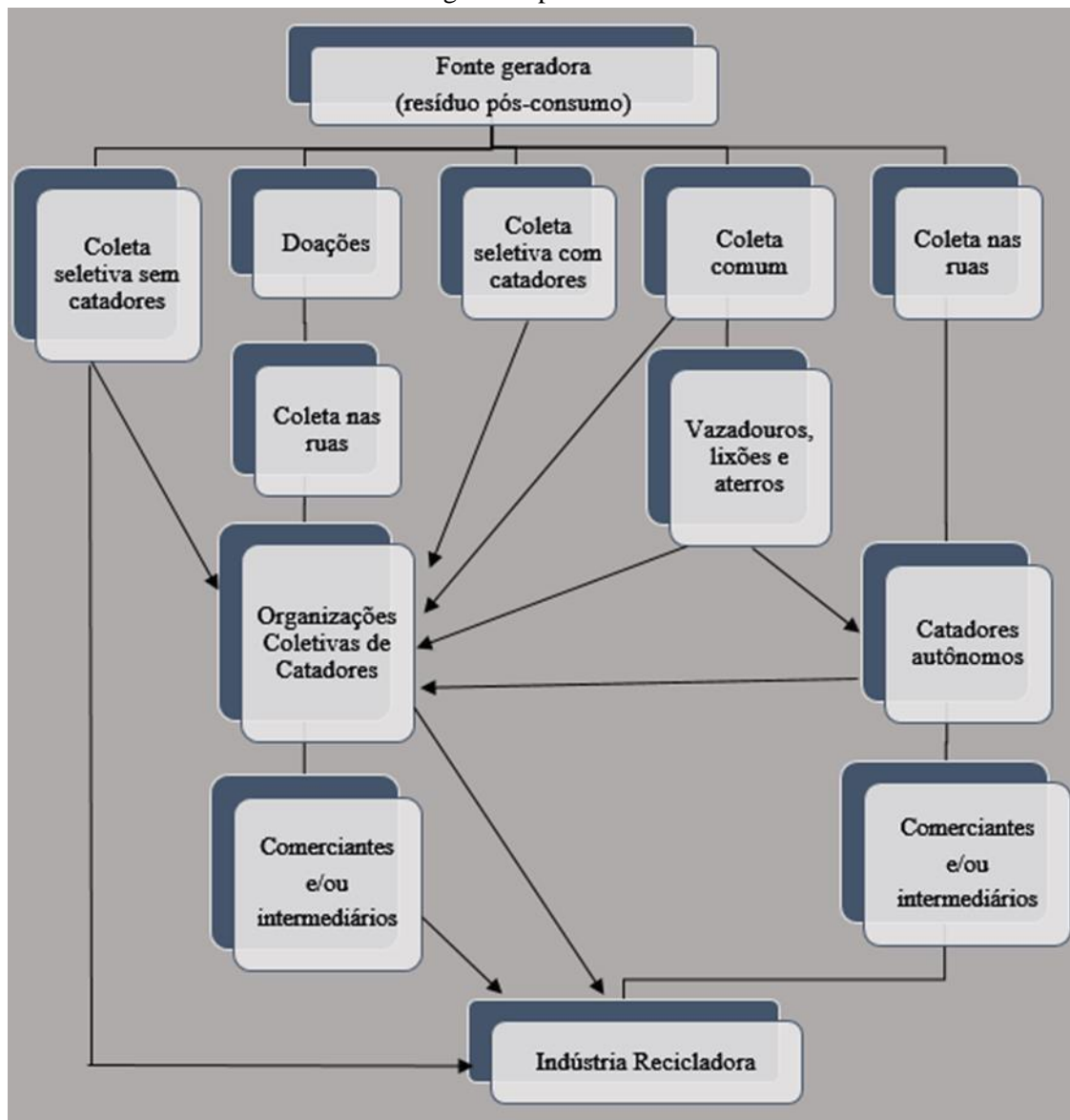
Bosi (2015), em confluência à análise de Tavares (2002) e Almeida (2017), ainda adverte que as desregulamentações na estrutura do trabalho formal são facilitadas pelo aumento da informalidade, o que permite ao autor constatar que a „formalidade“ tende a reproduzir características similares (se não as mesmas) das ocupações „informais“, balizando tais práticas.

Estendendo sua análise ao trabalho das catadoras e catadores, Bosi (2015), esclarece que:

[...] Olhado dessa perspectiva, o trabalho dos catadores é normatizado, embora continue sendo informal. Nessa condição, ele é naturalizado, visto ao mesmo tempo como trabalhador regular, mas informal. É um contexto em que a informalidade deixa de ser residual ou complementar. Os fios tênues que ligam os catadores às indústrias tornam-se visíveis, mas mesmo assim dificilmente são enxergados como uma delação da negligência de direitos trabalhistas por parte das indústrias. É claro que essa situação contraditória e ambígua se fez possível dentro de uma economia que embaralhou as fronteiras que separam o formal do informal. (BOSI, 2015, s/p)

Visto isso, a Figura 2 demonstra esse aspecto do trabalho dos sujeitos da catação, onde é possível inferir que os mesmos estão inseridos e desenvolvem seu trabalho “formalmente”, mesmo que informais. Na mesma Figura também se permite visualizar as relações entre os agentes econômicos e sociais da cadeia da reciclagem, com destaque para as catadoras e catadores e as associações e cooperativas.

Figura 2. Posição das catadoras e catadores na recuperação dos materiais recicláveis dos resíduos gerados pós-consumo



Fonte: Adaptado pela autora a partir de Freitas e Fonseca (2011) e Silva, Goes e Alvarez (2013).

As associações e cooperativas formalizadas possuem o cadastro nacional de pessoa jurídica (CNPJ), Estatuto, e todas as exigências necessárias para a abertura de uma pessoa jurídica. Por conta da estrutura organizacional legalizada, subentende-se que essas são as únicas que efetivamente travam uma possível negociação com a indústria recicladora, além de, nessas condições, estarem aptas a receberem benefícios do governo e de empresas que são obrigadas a realizar logística reversa. Tal situação não se repete com as catadoras e catadores de rua ou lixões particulares (seus próprios terrenos), pois os mesmos só conseguem vender o

material aos comerciantes ou diretamente aos chamados intermediários (atravessadores)²⁹, em parte isso se deve ao volume de material a ser negociado.

Com relação às associações e cooperativas, Bosi (2015), assim enumera algumas possibilidades de formação:

- Organizações coletivas informais: “não têm registro cartorial e que são chamadas assim porque representam o lugar no qual os catadores depositam, selecionam e vendem o material coletado.” (BOSI, 2015, s/p)
- Organizações coletivas formais, porém arrançadas por prefeituras: Segundo o autor são a maioria, localizam-se em pequenas e médias cidades e ainda encontram-se desestabilizadas nos processos internos decisórios e organizacionais, visto a ingerência do Poder Público em influenciar o protagonismo dos sujeitos da catação. “Normalmente os catadores são cadastrados e recebem um carrinho da prefeitura identificado com o nome do programa em questão: „coleta solidária“, „coleta seletiva“, „agentes ambientais“ etc.” (BOSI, 2015, s/p)
- Organizações coletivas arrançadas pelos donos dos depósitos (independente se formalizada ou não): a relação de trabalho existente entre os depósitos e as catadoras e catadores é dissimulada. (BOSI, 2015, s/p)

Além dessas estruturas, as organizações também formam-se a partir do interesse de: catadoras e catadores (nesse caso se formalizadas podem ser estruturadas em associações ou cooperativas, porém podem se encontrar também não formalizadas); da atuação de Organizações não Governamentais (ONGs); da sociedade; e por variadas formas de autoorganização, dentre outros. No primeiro caso, observa-se a organização a partir dos pares como forma de resistência e de superação ao processo de exclusão.

Bosi (2015, s/p) sintetiza ao declarar que, enfim, “o que mais interessa em qualquer desses casos é que, do ponto de vista da cadeia produtiva de reciclados, as cooperativas funcionam como meio de organizar a exploração de trabalhadores que se encontram desabilitados para o trabalho investido de direitos sociais”, além de estarem dependentes ao capitalismo e subordinadas ao modo de produção do mesmo. O autor ainda provoca

²⁹ Apenas para ilustrar o papel dos atravessadores, vale a menção da publicação de Bursztyn e Araújo ainda na década de 90 sobre o porquê dessa intermediação entre catadoras e catadores e a indústria recicladora de papéis advindos dos órgãos públicos de Brasília à época: “[...] Boa parte das compras [de papel] não é feita diretamente pelas empresas. Também nesse setor a terceirização chegou, de forma que há intermediários entre os catadores e a indústria: são os atravessadores do papel. Procurou-se saber se não sairia mais em conta as empresas recolherem sua matéria-prima diretamente nas fontes, ou seja, nos órgãos públicos. A resposta a que se chegou é de que custa menos usar o trabalho dos catadores, pois estes já batem o papel, isto é, efetuam uma triagem na qual eliminam os contaminantes que prejudicam processo de reciclagem (papel carbono, metalizados, materiais plásticos, papéis plastificados). Na coleta direta através de containers, as empresas têm de arcar com os custos da separação de tais materiais que vêm misturados com o papel.” (1997, p. 38)

sugestionando que, nas condições dadas, as associações e cooperativas se converteriam em meras prestadoras de serviços.

Nesse ínterim, soma-se outro agente econômico e social na cadeia produtiva industrial da reciclagem, o qual não diretamente está especificado na Figura 2: o Poder Público³⁰. Bosi (2013) reitera que há participação do Estado no reordenamento da informalidade, de modo a fortalece-la, através de políticas públicas compensatórias de cunho social. De modo geral, pode-se apenas afirmar que o Estado é o ente regulador dessas relações de trabalho e que pode contribuir para a inclusão desses trabalhadores.

Santos (2015, p. 8) afirma que a filiação de trabalhadores em associações e/ou cooperativas pode representar a esses sujeitos não só um ganho de renda, mas também um “lugar social” onde os mesmos se sintam incluídos, pertencentes; porém, segundo a autora “o cooperativismo apresenta suas contradições.”

[...] esse processo organizativo suscita agrupamentos fragilizados de trabalhadores catadores, incidindo em condições econômicas, políticas e infraestruturais precárias. Tudo isso acaba por tornar esse processo organizativo difícil, dificultando a efetivação dos mesmos com maior autonomia.

Assim, verifica-se que ainda são muitas as questões que se apresentam como problemas relativos à organização dos catadores em cooperativas/associações, fato que contribui para que a mesma só se realize a partir do apoio direto do poder público municipal ou de outros agentes da comunidade, na maioria dos casos. Esse estímulo à organização e formalização da ocupação de catador de resíduos sólidos, apesar de representar significativa melhora das condições de vida e de trabalho para esses catadores, não os retiram da condição de trabalhadores precarizados, instáveis, submetidos a um processo excludente. (SANTOS, 2015, p. 150).

Logo, percebe-se que mesmo diante a inclusão social buscada pelos sujeitos no processo de resistência, que o próprio movimento organizativo representa, a exclusão permanece. E como resultante da força que o modelo organizacional transmite, como movimento social de luta e resistência, há o aumento da visibilidade das associações e/ou cooperativas. Com isso, vê-se que se inicia uma incorporação da questão dos catadores na agenda pública, como pode ser evidenciado pelas leis e políticas que versam sobre a condição, a inclusão e a importância desses trabalhadores.

Visto isso, a próxima seção se detém em traçar um histórico sobre as políticas públicas que culminaram na elaboração da Política Nacional de Resíduos Sólidos, assim como numa possível visibilidade (ou apenas identificação) dos sujeitos envolvidos na catação.

³⁰ A FIGURA 2 enumera que dentre as formas de coleta seletiva possíveis, existe a „Coleta seletiva sem catadores“. Nesse caso, comumente, há licenciada uma empresa concessionária de serviço público que realiza a tarefa. Nesse sentido, esta empresa atua em nome do Poder Público, mesmo que indiretamente.

3 NORMAS JURÍDICAS E POLÍTICAS PÚBLICAS³¹ QUE ATENDEM AOS RESÍDUOS SÓLIDOS E AOS AGENTES ECONÔMICOS E SOCIAIS ENVOLVIDOS

Tendo em vista a trajetória de construção de catadoras e catadores, inseridos numa cadeia industrial da reciclagem e ainda a forma como se estruturaram as devidas associações e cooperativas desses trabalhadores, faz-se imperioso, nessa seção, realizar um resgate histórico sobre as normas jurídicas que envolvem os resíduos sólidos, bem como em Políticas Públicas que versam sobre os sujeitos da catação e suas associações e cooperativas.

A abordagem desta seção propõe uma discussão a respeito das regulações ambientais elaboradas, diante o cenário político da União, atentando para as insuficiências apresentadas (e/ou assertivas) do Poder Legislativo e outros órgãos federais, em busca de compreender as estratégias estruturantes dessas políticas, as quais culminaram no atual cenário.

3.1 A atividade da catação e seu material de trabalho: cenário a ser regulado

O objeto da catação é nomeado por resíduo sólido³² e percebe-se que, no transcurso do tempo, houve certas mudanças na constituição desse material. Antes os resíduos descartados mais comuns, que voltavam ao ciclo produtivo, eram: trapos, metal, sucatas em geral, vidros, papel, fios de cobre, borracha, couro, madeira. Na atualidade, além destes, somam-se a abundância do plástico (em suas infindáveis categorias, composições e finalidades), caixinhas Tetra Pak, isopor, restos da construção civil, entre outros (CAODAGLIO; CYTRYNOWICZ, 2012).

Neste ínterim, Caodaglio e Cytrynowicz (2012) demonstram no decorrer de sua pesquisa as alterações ocorridas na quantidade e qualidade dos resíduos coletados, assim como no volume e na composição dos mesmos. Esse fato muda o perfil (habilidades e competências) do trabalhador da catação, pois os mesmos vão desenvolvendo técnicas próprias de taxonomia dos materiais, além de acondicionamento dos mesmos, rota logística do produto coletado e, inclusive, certa fidelização com o agente produtor (aquele que descarta

³¹ Baptista (2013, p. 32) conceitua Políticas Públicas como: “O termo “política pública” está relacionado à dimensão real com vistas às orientações para a decisão e ação em que tratam do conteúdo que compõe as decisões políticas e dos processos que as constroem e as implementam. [...] Uma política pública é uma diretriz elaborada para enfrentar um problema público.”

³² De acordo com a Lei da Política Nacional de Resíduos Sólidos, em seu artigo 3º, inciso XVI, tem-se que resíduos sólidos é: “material, substância, objeto ou bem descartado resultante de atividades humanas em sociedade, a cuja destinação final se procede, se propõe proceder ou se está obrigado a proceder, nos estados sólido ou semissólido, bem como gases contidos em recipientes e líquidos cujas particularidades tornem inviável o seu lançamento na rede pública de esgotos ou em corpos d’água, ou exijam para isso soluções técnica ou economicamente inviáveis em face da melhor tecnologia disponível.” (BRASIL, 2010a, artigo 3º)

o resíduo sólido).

As constantes renovações ocorridas nos processos de industrialização levam a esse cenário. Grecco (2014) sinaliza que:

Foi lentamente que a prática de manuseio e convivência com o lixo foi modificada, até chegar ao ponto dele ser incorporado como matéria-prima nos processos de produção capitalista, substituindo, em parte, a utilização da matéria-prima bruta. Embora tenha sido nos espaços de sociabilidade dos centros urbanos contemporâneos, com a emergência da produção e do consumo em massa, que a relação com os resíduos passou a ser organizada por regras que exigem a separação e a categorização do lixo de acordo com preceitos higienistas, ecologistas e de incentivo à reciclagem, a coleta de materiais nas ruas é observada desde o período medieval, sendo realizada tanto para o consumo próprio como para a troca, através dos chamados “trapeiros”. (GRECCO, 2014, p. 21)

Percebe-se, com isso, que a ação de catação das „sobras“, do „lixo“, com a finalidade de subsistência em torno do comércio das mesmas, ocorre pelo trabalho individual ou em associações e cooperativas. Esse processo de catação gera a exploração da força de trabalho, em prol da indústria da reciclagem alimenta a acumulação do capital (GRECCO, 2014; BOSI, 2015).

Por décadas, as Políticas Públicas que versavam algo sobre catadoras e catadores, advinham dos Códigos de Postura e Saneamento dos Municípios, pois havia a premente necessidade que tais práticas fossem normatizadas e, assim, a questão ambiental do País passa a receber regulações.

Reconhece-se, nesse contexto, a ação do Poder Público Municipal (constituído de Poder Legislativo, Poder Executivo e Poder Judiciário), o qual possui a autoridade de gerir as políticas públicas no município e o funcionamento da máquina administrativa.

3.2 Resgate histórico de ações e políticas públicas voltadas ao meio ambiente, aos resíduos sólidos e às catadoras e catadores de materiais reutilizáveis e recicláveis no Brasil

A partir do pressuposto de Baptista (2013, p.116) de que “nenhuma ideia é apreendida sem os contextos que a fizeram ser pensada”, adota-se a perspectiva que busca identificar os agentes históricos, além da catadora e do catador, para abarcar as diversas realidades imbricadas no objeto de análise. Diante de tal cenário, busca-se compreender o contexto das políticas públicas que hoje versam sobre resíduos sólidos, partindo das políticas ambientais como um todo.

As políticas voltadas ao campo ambiental sempre padeceram das descontinuidades e incongruências do pensamento econômico e político brasileiro, em que a política econômica resolveria todos os problemas bastando uma intervenção Estatal. Ao mesmo tempo, contornos políticos apresentaram-se como fatores decisivos sobre a possibilidade ou não de uma política ambiental, pois a questão ambiental, por muitas décadas foi considerada “baixa política”, sempre relegada na agenda. Isto pode ser percebido em diversos momentos da história e política brasileira, em que não há margem ao debate da questão ambiental, o que parece indicar espaços entre momentos históricos em que as políticas de cunho ambiental são institucionalizadas até a próxima abertura que permita uma nova discussão. (BAPTISTA, 2013, p. 116)

Porém, conforme observado na seção sobre catadoras e catadores, para se compreender o lastro histórico dos marcos regulatórios do Poder Público que envolvem a gestão de resíduos sólidos, não basta navegar apenas pelas descontinuidades e incongruências das políticas ambientais, pois percebe-se que os assuntos dessa categoria de análise estavam contextualizados/regulados por Códigos Sanitários e/ou Postura desde o início da República Velha³³.

Miziara (2008, p. 9) esclarece que, desde o início da industrialização e urbanização no século XIX, Códigos higienistas/sanitaristas pretendiam atuar como “o Código da política para combater os restos e, a partir de sua divulgação, constroem-se os preceitos de higiene da cidade”. Porém, o termo „restos“ não se referia apenas ao lixo, mas também aos “imigrantes, negros, prostitutas, bêbados, loucos, pobres, trapeiros, sucateiros” (idem, p. 9).

Eigenheer (2009), ao traçar a história do lixo no Brasil, relata que o trabalho da coleta dos detritos era feito especificamente por escravos, mas que a preocupação dos higienistas e governantes da época pairava no destino final (sobre o despejo das “imundícies das casas” no mar e nos rios) e na forma como tal detrito poderia ser reaproveitado. Os recortes apresentados trazem as precárias condições de trabalho desses coletores/escravos, mas nenhum olhar para o trabalhador/escravo.

Caodaglio e Cytrynowicz (2012) apresentam normatizações, datadas do fim do século XIX, as quais visavam disciplinar a reutilização dos restos alimentares por chacareiros que criavam porcos e possuíam hortas³⁴. Reconhece-se que tais normatizações já se encontravam

³³ Ressalva-se que a frase “os assuntos dessa categoria de análise estavam contextualizados/regulados por Códigos Sanitários e/ou Postura desde o início da República Velha” não condiz com a realidade, pois mesmo no Brasil Colônia já havia certas regulações e inúmeros problemas (o Brasil até então era uma colônia de exploração dos bens naturais em prol do enriquecimento de seus colonizadores). Porém a pesquisadora desse projeto de Mestrado usou como corte metodológico para a seção de catadoras e catadores (que também existiam muito antes disso), as construções/desconstruções a partir do início da República Velha, em 1889. Visto isso, como padrão de análise, o mesmo se dá nessa seção.

³⁴ Aqui há um ponto não tratado na seção anterior. Pois havia uma outra „modalidade“ de coletor(a)/catador(a) no

permeadas pelos preceitos sanitaristas da época, os quais visavam reger o coletivo com a determinação de novos hábitos higiênicos “com finalidades educativas visando uma formação moral, por mais questionáveis que fossem aos olhos de hoje, os hábitos teriam um fim em si mesmo.” (JUNIOR; LOVISOLO, 2003, p. 43-44).

Gonçalves (2015, p. 21) afirma que “as ações de saúde de controle de epidemias e de saneamento foram acentuadas no período da Primeira República (1889 – 1930).” Entretanto, a autora discorre que tais ações advinham de uma política campanhista, a qual se caracterizava por influência bélica (com ações militaristas), intervindo “duramente sobre os corpos individuais e sociais” através de um poder de polícia dado aos sanitaristas que possuíam autorização, inclusive, para demolir imóveis considerados por eles insalubres, independentemente se habitados ou não.

Visto isso, depreende-se que as Políticas Públicas, que inicialmente nortearam a questão dos resíduos sólidos e de seus coletores, estavam atreladas as “questões de saúde pública”, em prol de um povo limpo, educado e desenvolvido (MIZIARA, 2001; JUNIOR; LOVISOLO, 2003). Isso se dá, tratando de forma linear, até a década de 1930, quando se inicia as políticas de caráter e abrangência ambientais (MOURA, 2016). Porém, Junior e Lovisolo (2003, p. 52) assinalam que o

[...] Movimento Higienista ou Sanitarista do início do século XX no Brasil extrapola a periodização tradicional que lhe imputa o término nos anos de 1930 ou 1940 e prossegue com seus ideais heterogêneos até o fim do século XX e, muito possivelmente, até hoje, no início do século XXI, não ganhando características que determinem uma diferenciação histórica absoluta entre as duas intervenções.

Torna-se imperioso abordar sobre as medidas sanitaristas e higienistas que nortearam as Políticas Públicas no fim do século XIX (em prol da saúde, educação pública e ensino de hábitos higiênicos) e que, ainda balizam políticas da área, conforme sintetizam Junior e Lovisolo (2003, p. 42): “a idéia de que um povo educado e com saúde é a principal riqueza da nação chega com força a nossos dias e ainda aglomera em torno de si forças que se sentem progressistas.”

Porém, como explica Miziara (2001, p. 47), “em 1891, a formulação da política de saúde começou com a organização do serviço sanitário. Com a proclamação da República, a federalização e a autonomia dos estados, as questões de saúde pública passaram a fazer parte

fim do século XIX e até meados do século XX, os quais recolhiam restos de alimentos e vendiam aos chacareiros, com a finalidade de alimentar os porcos e fazer adubos para suas hortas. Porém estes „coletores“, por vezes, eram os próprios chacareiros, o que inviabiliza definir os sujeitos da catação nesse cenário. (CAODAGLIO; CYTRYNOWICZ, 2012).

do rol das atribuições dos governos estaduais.” Visto isso, pressupõe-se que as normas jurídicas dessa temática estarão melhor exemplificadas na próxima seção, a qual abordará o município objeto.

Com relação às políticas ambientais propriamente ditas, no Quadro 1 há uma categorização estratégica, como sugere Monosowski (1989), de acordo com os seguintes autores que a utilizam: Menezes (1997), Peccatiello (2011), Ferreira e Salles (2016, 2019), Moura (2016) e CETESB (2018). Dessa forma, evidencia-se as estratégias do Poder Público brasileiro, para obter melhor compreensão do processo de formação das políticas ambientais.

As décadas de 1891 a 1930, não são descritas pelos autores acima, pois consideram que a Política Ambiental brasileira tem início em 1930, porém Bursztyn e Bursztyn (2012) descrevem o período, e através dessa análise, a autora desta Dissertação nomeia a estratégia do período como „A natureza é apropriada como recurso econômico – Movimento Sanitarista e Higienista“.

Já a década de 2010, também analisada nesta Dissertação, não se encontra no Quadro abaixo pois não foi encontrado autores que definam estrategicamente este período, visto isso, a autora desta, busca conceitua-lo logo após a análise das Leis Federais do período, no Quadro 8, trazendo clareza sobre as observações desse período com as normas jurídicas a serem apresentadas.

Quadro 1: Estratégias do Poder Público que nortearam a formação de políticas ambientais no Brasil (da década de 1891 à década de 2010).

Período	Estratégia	Descrição da estratégia
Décadas de 1891 a 1920	A natureza é apropriada como recurso econômico – Movimento Sanitarista e Higienista	Bursztyn e Bursztyn (2012) demonstram em suas pesquisas sobre a historicidade da atividade política na gestão ambiental, que para este período, não só no Brasil, vigorava a racionalidade puramente econômica na questão ambiental, onde as florestas eram consideradas como um simples reservatório de recursos. “Há que se assinalar que a preocupação reinante não era a proteção ambiental, num sentido amplo e integral, mas sim gerir a natureza para evitar o esgotamento de algum recurso natural com objetivos econômicos (p. 72).”
Décadas de 1930 a 1960	Administração dos recursos naturais	A política ambiental possui aspecto conservacionista, pois foram definidas áreas de preservação ambiental e criadas unidades de conservação. As normas desse período buscam regulação do acesso à natureza (o “controle racional” dos recursos para uso econômico) e possuem algumas normas jurídicas pontuais (mais ao final desse período) que tentam regular a ação da intensa industrialização e desmatamento.
Década de 1970	Controle de poluição industrial	Após a Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente em Estocolmo (1972), inaugura-se o primeiro órgão nacional voltado exclusivamente à questão ambiental, a Secretaria Especial do Meio Ambiente – SEMA. Ferreira e Salles (2016, p. 6) admitem que tal política implementada pelos militares “atua

		sobre certos efeitos do modelo de desenvolvimento, mas não o questiona. A estratégia privilegiou a solução de um problema (a poluição industrial), um agente (a indústria) e uma responsabilidade de controle (o Estado).”
Décadas de 1970 e 1980	Planejamento territorial	Inicia-se ainda em 1974, com o Segundo Plano Nacional de Desenvolvimento (II PND). Ferreira e Salles (2016, p. 6) advertem que essas estratégias políticas visavam a “utilização de critérios ecológicos para a definição e delimitação das áreas industriais nas principais regiões metropolitanas – fato que restringiu a abrangência da estratégia à essas regiões (já antropizadas). Ademais, a estratégia não alcançou as Políticas, Planos, e Programas governamentais na esfera federal.” Pode ser exemplificada pelas leis metropolitanas de zoneamento industrial e proteção de mananciais, e dos planos de zoneamento e uso do solo para proteção de bacias hidrográficas.
Década de 1980	Política Nacional do Meio Ambiente	Iniciada em 1981 com a publicação da Lei nº 6.938, que estabelece os objetivos, as ações e os instrumentos da política ambiental brasileira. Tal Política possuía caráter descentralizador, além de absorver todas as abordagens estratégicas apresentadas nas estratégias anteriores.
Década de 1990	Conservação da biodiversidade e gestão de “novos” problemas ambientais	A Constituição Federal de 1988 é o grande marco regulatório dessa estratégia política quanto aos impactos ambientais, porém essa se desenvolve a partir da década de 1990 e início do século XXI. Cetesb (2018) esclarece que os recursos econômicos passam a ser analisados como recursos econômicos-ambientais. Nesse período, lida-se com problemas ambientais “novos”: transgênicos, novas epidemias, resíduos sólidos, controle de poluição veicular, entre outros. Relevante considerar que no período ocorre a Rio-92 (Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento – CNUMAD). Moura (2016, p. 18) afirma que “na conferência foram assinados importantes acordos ambientais que refletem sua influência até atualidade. São eles: i) as Convenções do Clima e da Biodiversidade; ii) a Agenda 21; iii) a Declaração do Rio para o Meio Ambiente e Desenvolvimento; e iv) a Declaração de Princípios para as Florestas.”
Década de 2000	Políticas de Gestão Integrada	Inicia-se em 2000 com a criação do Sistema Nacional de Unidade de Conservação da Natureza – SNUC. É neste período que é instituído as primeiras ações sobre gestão integrada. Com o PNMA II, estabelece-se a gestão integrada dos ativos ambientais além de atuar “no desenvolvimento institucional dos estados, em três áreas: licenciamento ambiental, monitoramento da qualidade da água e gerenciamento costeiro” e também nos “instrumentos econômicos para a gestão ambiental, monitoramento ambiental”, entre outras ações. Período em que as estratégias estão voltadas para responsabilizar os três poderes nas questões ambientais. (MOURA, 2016, p. 19).

Fonte: Adaptado a partir de Monosowski (1989), Bursztyn e Bursztyn (2012), Menezes (1997), Peccatiello (2011), Ferreira e Salles (2016), Moura (2016) e CETESB (2018).

É imperioso ressaltar que no período identificado como República Velha (1889-1930) as questões ambientais não eram devidamente normatizadas. Cetesb (2018) esclarece que,

nesse período, a natureza era apropriada como recurso econômico, respaldada pelas normatizações da época. Essas tratavam apenas sobre o acesso e a utilização dos recursos naturais sem que as questões ambientais estivessem em pauta, já que os insumos naturais, tidos como econômicos, estavam apropriados no processo produtivo e eram considerados apenas por esse viés. A pesquisadora Hammerl (2013, p. 1) afirma que:

[...] as preocupações ambientais são caracterizadas por ciclos de exploração dos recursos visando à demanda externa, sendo que nestes espaços de tempo, o Estado atribuía importância ao recurso natural sempre associado prioritariamente ao aspecto econômico, desconsiderando os impactos ambientais dessa exploração. O resultado desse processo foi a destruição desenfreada dos recursos naturais [...].

Esse problema evidenciado pela autora ressalta a falta de uma política estratégica para reger as questões ambientais, visto que as normatizações se concentravam na ideologia do movimento sanitaria e higienista e tratavam o meio ambiente como se fosse um produto manufaturado, para atender as demandas do capital.

Vale lembrar que pelos preceitos sanitaria e higienista, não só a natureza é recurso econômico e relevante para um país desenvolvido e limpo, mas todo o contexto social, inclusive os adultos (vistos apenas como trabalhadores) e as crianças (as quais deveriam desde cedo receber uma educação voltada ao trabalho). (RAGO, 1987; COSTA; ROZENFELD, 2000). A Lei nº 3.987 de 1920 e o Decreto nº 16.300, de 1923 (o qual possui 1.679 artigos) são exemplos desse período, pois tais normativas buscavam reger sobre toda a vida social brasileira à época. Expressando assim, o que Rago (1987) criteriosamente aborda como uma tentativa de ordenar toda uma população (inclusive a infância, que é o objeto central do olhar da autora), em prol da industrialização. Mello *et al.* (2010, p. 92) resumem que é nesse período da República Velha:

[...] onde a industrialização e a introdução do capitalismo efetuaram transformações consideráveis no seio da sociedade brasileira. A necessidade de enquadramento nessa nova lógica contribuiu para o surgimento de diversos discursos legitimatórios que visavam, em última instância, reorganizar essa sociedade, destacando-se entre eles o movimento sanitaria, que ocupou posição privilegiada, sendo o discurso político e ideológico do aparelho estatal, tornando-se estratégia política da classe dominante. Foi largamente utilizado como forma de enquadramento da população na nova configuração social, onde o autoritarismo e as teorias científicas europeias formaram a base de sustentação para a higienização, disciplina e organização dos sujeitos de acordo com a lógica das novas relações sociais.

Com relação à arena política da época, houve o início do Federalismo no Brasil e Rabat (2002, p. 14, grifo do autor) infere que:

[...] embora destinada a descentralizar o poder político, por contraposição ao estado unitário anterior [Brasil Colônia], não deixa de denotar apego ao valor da unidade territorial da nação, distanciando-se fortemente de qualquer veleidade confederal. Dizia o art. 1º da Constituição de 1891: “A Nação brasileira adota como forma de Governo, sob o regime representativo, a República Federativa, proclamada a 15 de novembro de 1889, e constitui-se, *por união perpétua e indissolúvel* das suas antigas Províncias, em Estados Unidos do Brasil”.

Com o Federalismo na Constituição de 1891, dá-se início a um maior debate sobre as questões que envolvem centralização e descentralização do poder dos estados brasileiros, o que constitui um marco político. Para Rabat (2002, p. 9) “a política de governadores tem aspectos que relativizam a idéia de inexistência de um poder central forte”, e adverte: “se é certo que havia um pacto de não intervenção nos assuntos internos dos estados, tal pacto só valia na medida em que sua evolução política interna não se mostrasse incômoda para os interesses do “centro” (2002, p. 10)”.

Esse é um período de transição do Brasil Colônia para a República e assim como também se cruza a transição de um país estruturalmente escravocrata para um país com cidadãos livres. Sobre esse período na seção anterior abundam-se relatos sobre catadoras e catadores e até possíveis organizações coletivas dos mesmos. Porém, em confluência com o período político brasileiro, as estratégias que regiam tanto as questões ambientais como a dos pobres e miseráveis da época, estavam submetidas às ações disciplinadoras que evacuavam tanto o lixo quanto os próprios sujeitos da catação para as cercanias da cidade (RAGO, 1987).

As estratégias do Quadro 1 sinalizam o caminho da formação/elaboração das Políticas Públicas do Brasil de 1930 até a década de 2000, acrescentando a isso apresenta-se as principais normas jurídicas que exemplificam esse trajeto nos Quadros 2 a 7. Convém ressaltar que a história não é linear. Porém é necessário, como forma metodológica, apresentá-las a partir de uma periodização.

Tais Quadros informam sobre temas complementares e correlatos as quais foram apresentadas no Quadro 1, mas que não serão discutidos neste texto, pois fogem do tema proposto, tais como: ordenamento urbano, saneamento básico (as áreas estratégicas desse que não correspondem ao manejo de resíduos sólidos), desenvolvimento regional, desastres naturais, uso do solo, gestão do território, fiscalização e infração ambiental, biodiversidade, entre outros.

Logo, a periodização escolhida para analisar os Quadros de 2 a 7 se baseiam no Quadro 1, recebendo a contribuição dos autores que assim delimitam esses períodos. Já o Quadro 8 possui uma análise autoral, assim como a própria nomeação estratégica do período, diante das

leis encontradas.

Quadro 2: Evolução das normas jurídicas da esfera Federal ambiental, incluindo os que tocam o tema dos resíduos sólidos de 1891 até a década de 1920

Ano	Normas jurídicas	Ementa ou contextualização
<i>De 1891 até a década de 1920</i> <i>A natureza é apropriada como recurso econômico – Movimento Sanitarista e Higienista</i>		
1891	Constituição da República	Não faz nenhuma referência direta à saúde ou ao meio ambiente. Institui as Unidades Federadas ³⁵ .
1889	Códigos Sanitários	De acordo com Costa e Rozenfeld (2000), por conta do federalismo, a partir de 1889, os estados possuíam Código Sanitário próprio (antes mesmo da legislação Federal aprovada em 1923).
1904	Decreto nº 5.156	Regulamenta os serviços sanitários a cargo da União. Estabelece a elaboração de um Código Sanitário da União.
1920	Lei nº 3.987	Reorganiza os serviços da Saúde Pública. Cria-se o Departamento Nacional de Saúde Pública (DNSP), o qual rege o saneamento urbano e rural, entre outros.
1923	Decreto nº 16.300 (revogada pelo Decreto de 5 de setembro de 1991)	Aprova o regulamento do Departamento Nacional de Saúde Pública, assim como estabelece o Código Sanitário Federal (19 anos após o Decreto que o preconiza).

FONTE: Elaborado a partir de Brasil (2020a), Borges, Pupin e Britto (2018), Moura (2016), Ferreira e Salles (2016), Sánchez (2013) e Costa e Rozenfeld (2000).

O Quadro 2, que traz a perspectiva evolutiva das políticas ambientais de 1891 até a década de 1920, evidencia que a questão do meio ambiente era pouco considerada pela estrutura legislativa do país. Regula-se, nesse período, o saneamento, porém sem estender como seria feito uma melhor destinação de rejeitos e outros. O teor dessas normas jurídicas integra o sanitário e higienismo, além de uma busca de saneamento da „porta para dentro“ das casas, de forma geral.

O período identificado como „Administração dos recursos naturais“, representado no Quadro 3, das décadas de 1930 a 1960, pode ser melhor compreendido na abordagem de Gonçalves (2015, p.21):

[...] do período que compreende de 1930 a 1964, as campanhas sanitárias eram progressivamente institucionalizadas; no entanto, surge um discurso oposicionista ao campanhismo, que o declara autoritário. O novo discurso tinha a economia como a base da determinação das condições de saúde do Estado. Tal movimento denomina-se Sanitarismo Desenvolvimentista. Assim, a saúde da população estaria inteiramente relacionada ao grau de desenvolvimento econômico.

Sobre o mesmo período, Moura (2013, p. 14) esclarece que

³⁵ Com relação às Unidades Federadas, Baptista (2013, p. 123) afirma que: “A República Velha tinha bases no sistema federativo de governo, prevalecendo um controle da máquina governamental pela oligarquia rural, ou seja, a máquina administrativa do governo havia sido capturada por interesses privados. O público neste caso não existia.”

[...] Nas décadas de 1930 a 1960 não havia propriamente uma política ambiental no Brasil ou uma instituição gestora da temática ambiental. Havia políticas setoriais que consideravam tangencialmente a questão ambiental, tendo como foco a exploração dos recursos naturais. A principal preocupação no período era a administração ou o “controle racional” dos recursos naturais, visando o melhor uso econômico. Ao final da década de 1960, a temática ganhou impulso quando algumas demandas ambientais da sociedade começaram a surgir, tendo como precedente a poluição gerada por atividades produtivas, principalmente a poluição industrial.

Tal período traz regulações imprescindíveis para o meio ambiente, tais como: Código de Minas; Código de Águas; organiza a proteção do patrimônio histórico e artístico nacional; Código de Pesca; Código das águas minerais; Código Florestal; proteção à fauna; Política Nacional de Saneamento, entre outros. Percebe-se assim o compêndio normativo que regula, desde então, temas balizares da relação do homem com o meio ambiente no país, a partir de demandas, na visão política à época, quanto ao controle dos recursos naturais, diante da intensificação do processo produtivo industrial brasileiro.

É imperioso ressaltar que durante as décadas de 1930 a 1960 (estratégia de „Administração dos recursos naturais“), houve dois momentos políticos que merecem ressalva. Dos anos de 1930 a 1954 instala-se a Era Vargas³⁶, período político essencialmente regulatório e de conflitos de poder onde houve as primeiras tentativas do Estado em dispor sobre recursos naturais, em aspectos macros, através de instrumentos de „comando e controle“ em busca de minorar os impactos da ação humana sobre o meio ambiente, a partir do exercício da soberania da União. Desenha-se, nesse período, uma arena política, com vistas a atender aos interesses da segurança nacional e patrimonial, estruturando o meio em prol da atividade econômica para uma „racionalidade“ de exploração interna e externa. (HAMMERL, 2013; BAPTISTA, 2013)

O outro momento político ainda com estratégias voltadas à „Administração de recursos naturais“, se dá com a ascensão ao poder de Juscelino Kubitschek (JK), em 1955. Baptista (2013) esclarece que o Governo JK teve insípidas políticas públicas sobre a questão ambiental, porém trouxe à baila as inquietações à questão da poluição, e ainda:

A Rede criada por JK em torno do desenvolvimento, trazendo outros atores, inovando na perspectiva Multicêntrica sobre políticas públicas, não alcançou o âmbito ambiental. A pactuação das políticas era em torno do desenvolvimento do País e não sobre suas consequências. Em ambiente mais propício à pactuação, esta se desenvolveu em bases nas teorias contingenciais sobre a

³⁶ Aqui há um choque entre autores. Baptista (2013) considera que a Era Vargas siga de 1930 a 1954, visto que houve o governo ininterrupto entre 1930-1945, e, posteriormente eleito em 1951, até 1954, data do suicídio de Getúlio Vargas. A mesma identificação não é feita por outros autores, como Scardua e Bursztyn (2003) os quais delimitam a Era Vargas até 1945. A pesquisadora deste projeto de Mestrado usará a periodização de Baptista (2013), visto a importância histórica de Getúlio Vargas e por reconhecer que por mais que houvesse diferenças entre os períodos de seu governo, ainda se trata do mesmo Político.

participação, ou seja, conforme a evolução do próprio ambiente político.
(BAPTISTA, 2013, p. 136)

Sobre tal „perspectiva Multicêntrica“, Scardua e Bursztyn (2003) esclarecem que tal ação possibilitou novo período da restauração do sistema federativo descentralizador (o que vai até 1964), o que possibilita “a reorganização dos partidos políticos e o sistema de representações, porém sem uma clara política nacional de descentralização” (2003, p. 296).

Percebe-se assim que entre 1930 até 1964, há períodos de maior centralização como de descentralização governamental nos aspectos da constituição de um arcabouço legal sobre as questões ambientais, porém, mesmo com certa descentralização, não há uma pungente definição estratégica sobre a atuação dos envolvidos.

Quadro 3: Evolução das normas jurídicas da esfera Federal ambiental, incluindo os que tocam o tema dos resíduos sólidos de 1930 até a década de 1960

Ano	Normas jurídicas	Ementa ou contextualização
<i>Décadas de 1930 a 1960</i> <i>Administração dos recursos naturais</i>		
1931	Decreto nº 20.223 (retificada pelo Decreto nº 20.799/1931)	Suspende, todos os atos de alienação, oneração ou promessa de alienação ou oneração de qualquer jazida mineral, e dá outras providências.
1934	Decreto nº 23.793 (Revogado pela Lei nº 4.771, de 1965)	Código Florestal.
1934	Decreto nº 24.642	Decreta o Código de Minas.
1934	Decreto nº 24.643	Decreta o Código de Águas.
1937	Decreto nº 1.713	Cria o Parque Nacional de Itatiaia.
1937	Decreto-Lei nº 25	Organiza a proteção do patrimônio histórico e artístico nacional. Inclui como patrimônio nacional os monumentos naturais, sítios e paisagens de valor notável.
1938	Decreto-Lei nº 794 (revogado pelo Decreto nº 221/1967)	Código de Pesca
1945	Decreto-Lei nº 7.841	Código das águas minerais.
1965	Lei nº 4.771 (foi revogada expressamente e substituída pela Lei nº 12.651/2012)	Institui o novo Código Florestal.
1967	Lei nº 5.197	Dispõe sobre a proteção à fauna e dá outras providências.
1967	Lei nº 5.318	Institui a Política Nacional de Saneamento e cria o Conselho Nacional de Saneamento.

FONTE: Elaborado a partir de BRASIL (2020a), Borges, Pupin e Britto (2018), Moura (2016), Ferreira e Salles (2016), Sánchez (2013) e Costa e Rozenfeld (2000).

Vale aqui cruzar informações levantadas pela pesquisadora na seção anterior, sobre certo

“silêncio” histórico sobre a trajetória de catadoras e catadores exatamente ante o período identificado como „Administração dos recursos naturais“ (1930-1960). Os informes colhidos sobre os mesmos são encontrados em alguns Códigos Sanitários e de Postura, não passando despercebido, apenas, dos olhares atentos de literatos da época, os quais afirmam que os trabalhadores da catação eram inúmeros.

Logo, pode-se inferir que se existia muitos trabalhadores na rua, possivelmente havia muito material a ser coletado, os quais passava despercebido aos governantes, talvez por não se interessarem em regeer algo que nutria intensamente a industrialização brasileira, legislando apenas as externalidades que mais impactavam os sentidos no momento, a poluição. Mas também surge uma inquietação por conta da tal centralização ou descentralização, visto que, em nenhum dos dois momentos políticos busca-se regular sobre a cadeia produtiva industrial da reciclagem já estabelecida, como descrito na seção anterior.

Um novo período da história da sociedade brasileira é marcado após 1964, com o governo militar – ditadura no Brasil, o qual perdurou até 1985. Nesse período, predominou intensa centralização do poder, assim como da política em si, onde “os governos locais são meros gestores das políticas centrais”. (SCARDUA; BURSZTYN, 2003, p. 296)

Nesse período, a maioria das normatizações possuem caráter estratégico voltado para „Controle de poluição industrial“ e „Planejamento territorial“, conforme Quadro 4. Visava apenas atingir padrões pré-estabelecidos, sem qualquer averiguação de como aquela poluição está sendo gerada pelos complexos industriais, já que não havia diligências para identificação das áreas onde as empresas estavam fixadas, nem como impactavam diretamente o meio inserido. (FERREIRA; SALLES, 2016, p. 6)

Quadro 4: Evolução das normas jurídicas da esfera Federal ambiental, incluindo os que tocam o tema dos resíduos sólidos na década de 1970

Ano	Normas jurídicas	Ementa ou contextualização
<i>Década de 1970</i> <i>Controle de poluição industrial e Planejamento territorial</i>		
1973	Decreto n° 73.030	Cria, no âmbito do Ministério do Interior, a Secretaria Especial do Meio Ambiente - SEMA, e da outras providências.
1974	Segundo Plano Nacional de Desenvolvimento (II PND)	O Plano versa, dentre outros, sobre desenvolvimento urbano, controle de poluição e preservação do meio ambiente, com ênfase ao controle da poluição industrial.
1975	Lei n° 6.225	Dispõe sobre discriminação, pelo Ministério da Agricultura, de regiões para execução obrigatória de planos de proteção ao solo e de combate à erosão e dá outras providências.
1975	Decreto-Lei n° 1.413	Dispõe sobre o controle da poluição do meio ambiente provocada por atividades industriais.

1975	Decreto Legislativo nº 56	Aprova o Tratado da Antártida.
1977	Lei nº 6.453	Dispõe sobre a responsabilidade civil por danos nucleares e a responsabilidade criminal por atos relacionados com atividades nucleares e dá outras providências.
1979	Lei nº 6.766	Dispõe sobre o Parcelamento do Solo Urbano e dá outras Providências.

FONTE: Elaborado a partir de BRASIL (2020a), Borges, Pupin e Britto (2018), Moura (2016), Ferreira e Salles (2016), Sánchez (2013) e Costa e Rozenfeld (2000).

Sabe-se que foi uma época de muitas castrações sociais e violência frequente, e Baptista (2013) reitera, contundentemente, a incoerência governamental dos militares, incluindo os aspectos das políticas públicas desenvolvidas no período, sobretudo diante das diversas Instituições sociais fundadas apenas para atender as necessidades políticas, mas sem privilegiara estrutura de um corpo técnico fundamentado. Situação esta que permite ao autor afirmar que: “as Instituições sociais criadas pelos militares já nasciam enfraquecidas, o que dificultava a proposição de uma política ambiental real. Ao mesmo tempo, no trato da questão ambiental, fica evidente a inseparabilidade do crescimento econômico das políticas criadas.” (BAPTISTA, 2013, p. 146).

Nos últimos anos do governo militar, foi instituído a Política Nacional do Meio Ambiente (PNMA), pela Lei nº 6.938 de 1981, sendo um marco deixado às políticas ambientais. Com essa política abre-se a prerrogativa de um novo período de estratégias das políticas públicas ambientais, chamada, também, de estratégia da „Política Nacional do Meio Ambiente“. A evolução das normas jurídicas pode ser analisada no Quadro 5 a seguir.

Quadro 5: Evolução das normas jurídicas da esfera Federal ambiental, incluindo os que tocam o tema dos resíduos sólidos na década de 1980

Ano	Normas jurídicas	Ementa ou contextualização
<i>Década de 1980</i> <i>Política Nacional do Meio Ambiente</i>		
1980	Lei nº 6.803	Dispõe sobre as diretrizes básicas para o zoneamento industrial nas áreas críticas de poluição, e dá outras providências.
1981	Lei nº 6.902	Dispõe sobre a criação de Estações Ecológicas, Áreas de Proteção Ambiental e dá outras providências.
1981	Lei nº 6.938 (Regulamentada pelo Decreto nº 99.274/1990)	Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências.
1985	Decreto nº 91.145	Cria o Ministério do Desenvolvimento Urbano e Meio Ambiente, dispõe sobre sua estrutura, transferindo-lhe os órgãos que menciona, e dá outras providências.

1985	Lei n° 7.347	Disciplina a ação civil pública de responsabilidade por danos causados ao meio ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico e dá outras providências.
1986	Resolução n°1 do CONAMA	Menciona atividades como: o Estudo de Impacto Ambiental (EIA) e o Relatório de Impacto Ambiental (RIMA).
1988	Lei n° 7.661	Institui o Plano Nacional de Gerenciamento Costeiro e dá outras providências.
1988	Constituição Federal	Possibilita aos estados e municípios a elaboração de suas próprias políticas, o que favorece diretamente as políticas ambientais no Brasil.
1989	Lei n° 7.797	Cria o Fundo Nacional do Meio Ambiente (FNMA).
1989	Lei n° 7.805	Regulamenta as atividades garimpeiras, tornando obrigatória a licença ambiental prévia e passíveis de suspensão as atividades de pesquisa ou lavra que causarem danos ao meio ambiente.
1989	Lei n° 7.735	Cria o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA) e dá outras providências.
1989	Lei n° 7.802	Dispõe sobre a pesquisa, a experimentação, a produção, a embalagem e rotulagem, o transporte, o armazenamento, a comercialização, a propaganda comercial, a utilização, a importação, a exportação, o destino final dos resíduos e embalagens, o registro, a classificação, o controle, a inspeção e a fiscalização de agrotóxicos, seus componentes e afins, e dá outras providências.

FONTE: Elaborado a partir de BRASIL (2020a), Borges, Pupin e Britto (2018), Moura (2016), Ferreira e Salles (2016), Sánchez (2013) e Costa e Rozenfeld (2000).

Assim, com a PNMA vê-se um maior interesse de articulação governamental entre Estado e entes federados, edificando uma maior representatividade e responsabilidade coletiva, pois será definido os direitos e deveres de cada agente. No entanto, essa característica descentralizadora não foi pontualmente aplicada, porém é considerada uma propositura legal vanguardista, diante de um regime ditatorial.

Durante o período dos Militares em si, ainda que as incongruências e as instabilidades do regime impactassem as políticas, é fato que o surgimento da PMNA representa uma política que regula, que destaca os agentes fiscalizadores e normatiza a tutela ambiental. Foi criada em um momento repressivo com pouca participação, que centralizava as decisões, ou seja, o contrário do conteúdo da própria PMNA. Por outro lado, a intervenção estatal, clara em Vargas e JK, reaparece com os militares (em âmbito ambiental), em nova forma com a PMNA. (BAPTISTA, 2013, p. 155)

Iniciada na década de 1980, a estratégia da „Política Nacional do Meio Ambiente“ é coroada pelos ditames da Constituição Federal de 1988, a qual estabelece as competências que perduram até os dias atuais para as políticas ambientais e posteriormente, com a Lei

Complementar nº 140, de 2011 (BRASIL, 2011) foram elucidados pontos que trouxeram maior clareza para os ditames que regem a questão³⁷. Vale ressaltar que esse período conta com a retomada da democracia em 1985, porém em meio à uma profunda crise econômica. (FERREIRA; SALLES, 2016)

A Constituição Federal do Brasil traça, tanto no âmbito político quanto jurídico, a autonomia aos municípios³⁸, o que permite inferir que há uma maior carga de obrigações e competências aos mesmos, “porém, desprovidos de capacidade institucional, administrativa e financeira para cumprir essas novas atribuições” (SCARDUA; BURSZTYN, 2003, p. 302-303).

Vê-se nesses termos a complexidade que envolve, no âmbito municipal, as atribuições concedidas pela descentralização da gestão ambiental. De acordo com Ferreira e Salles (2016), a estratégia política da „Política Nacional do Meio Ambiente“ teve apenas o seu processo de institucionalização iniciado com a promulgação da Lei em 1981, porém a consolidação se deu de forma lenta até fins dos anos 1990, como pode ser conferido no Quadro 6. Isso ocorre devido, segundo Scardua e Bursztyn (2003), aos períodos de avanços e retrocessos quanto a maior ou menor descentralização da gestão ambiental, visto que não há continuidade e coerência ao longo do processo. Ainda na década de 1980, houve um movimento maior, mesmo na ditadura, para descentralizar a gestão ambiental, porém tímido. Enquanto, na década de 1990, as modificações ocorridas na esfera federal induziram ações de descentralização da gestão.

Quadro 6: Evolução das normas jurídicas da esfera Federal ambiental, incluindo os que tocam o tema dos resíduos sólidos na década de 1990

Ano	Normas jurídicas	Ementa ou contextualização
<i>Década de 1990</i> <i>Conservação da biodiversidade e gestão de “novos” problemas ambientais</i>		
1991	Lei nº 8.171	Dispõe sobre a política agrícola. (Inclui a proteção do meio ambiente entre seus objetivos e como um de seus instrumentos)
1993	Lei nº 8.723	Dispõe sobre a redução de emissão de poluentes por veículos automotores.

³⁷ Com a Lei Complementar nº 140, de 2011, as questões para as políticas de meio ambiente foram delineadas e aclaradas (BRASIL, 2011), porém, mesmo assim, há pontos que, segundo a crítica de autores (GUERRA, 2015; DE SOUZA; VON ZUBEN, 2015; MACHADO; KRIEGER, 2014) não foram completamente atendidos, o que não deixa de ser uma estratégia política para o setor, pois uma política delimitadora que não atende todo o sistema, não deixa de estar atendendo a questão da forma como se aprouver.

³⁸ Esse processo de competências compartilhadas pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios, é reconhecido como Federalismo. Porém, Guerra (2015, p. 156) afirma que, para a temática ambiental: “em termos práticos, infelizmente, o modelo consagrado no Brasil até o momento relaciona-se a um verdadeiro „federalismo competitivo“, onde ao invés de se estabelecer uma cooperação entre os entes federativos, verifica-se uma desnecessária competição entre os citados entes, o que produz prejuízos a todos os segmentos da sociedade.”

1995	Lei nº 8.974 (Revogada pela Lei nº 11.105, de 2005)	Estabelece normas para a engenharia genética e organismos geneticamente modificados (OGM) no país.
1997	Lei nº 9.433	Institui a Política Nacional de Recursos Hídricos e cria o Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos.
1998	Lei nº 9.605 (Regulamentada pelo Decreto nº 6.514/2008)	Dispõe sobre as sanções penais e administrativas derivadas de condutas e atividades lesivas ao meio ambiente, e dá outras providências.
1999	Lei nº 9.795	Dispõe sobre a educação ambiental e institui a Política Nacional de Educação Ambiental.

FONTE: Elaborado a partir de BRASIL (2020a), Borges, Pupin e Britto (2018), Moura (2016), Ferreira e Salles (2016), Sánchez (2013) e Costa e Rozenfeld (2000).

Scardua e Bursztyn (2003) salientam ainda que nesse período as teorias de Estado mínimo e da política neoliberal redefinem o papel do Estado brasileiro, o que também pode se ver refletido no novo momento de políticas ambientais, cujas ações, ainda voltadas na „Política Nacional de Meio Ambiente“, também se estruturam estrategicamente atendendo a globalização em prol da „Conservação da biodiversidade e gestão de “novos” problemas ambientais“.

Desde o ano de 1989, vê-se que esses „novos“ problemas ambientais passam a receber reconhecimento. As normativas abordam com mais clareza sobre resíduos sólidos, organismos geneticamente modificados (transgênicos), poluentes em geral, e outros.

Com a entrada do novo milênio, as estratégias utilizadas para a formulação de políticas públicas na gestão ambiental ganham caráter mais descentralizado, com a adesão das „Políticas de Gestão Integrada“, conforme Quadro 7. Percebe-se, com o surgimento de normas jurídicas, que há um maior dinamismo para as regulações sobre manejo de resíduos. Porém, até essa década nenhuma lei é encontrada regulando o trabalho dos sujeitos da catação, porém é em 2002 que há o reconhecimento da ocupação pela Classificação Brasileira de Ocupações, através da Portaria nº 397 (BRASIL, 2002), despachada pelo Ministério do Trabalho e Emprego (MTE), a qual oficializa a ocupação de „catador de material reciclável“.

Quadro 7: Evolução das normas jurídicas da esfera Federal ambiental, incluindo os que tocam o tema dos resíduos sólidos na década de 2000

Ano	Normas jurídicas	Ementa ou contextualização
<i>Década de 2000</i> <i>Início das Políticas de Gestão Integrada</i>		
2000	Lei nº 9.966	Lei do Óleo. Dispõe sobre a prevenção, o controle e a fiscalização da poluição causada por lançamento de óleo e outrassubstâncias nocivas ou perigosas em águas sob jurisdição nacional e dá outras providências.

2000	Lei nº 9.974	Altera a Lei no 7.802, de 11 de julho de 1989, que dispõe sobre a pesquisa, a experimentação, a produção, a embalagem e rotulagem, o transporte, o armazenamento, a comercialização, a propaganda comercial, a utilização, a importação, a exportação, o destino final dos resíduos e embalagens, o registro, a classificação, o controle, a inspeção e a fiscalização de agrotóxicos, seus componentes e afins, e dá outras providências.
2000	Lei nº 9.984	Dispõe sobre a criação da Agência Nacional de Águas - ANA, entidade federal de implementação da Política Nacional de Recursos Hídricos e de coordenação do Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos, e dá outras providências.
2000	Lei nº 9.985	Institui o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza (SNUC).
2000	Lei nº 9.966	Dispõe sobre a prevenção, o controle e a fiscalização da poluição causada por lançamento de óleo e outras substâncias nocivas ou perigosas em águas sob jurisdição nacional.
2001	Medida Provisória nº 2.186-16	Dispõe sobre o acesso ao patrimônio genético, a proteção e o acesso ao conhecimento tradicional associado, a repartição de benefícios e o acesso à tecnologia e transferência de tecnologia para sua conservação e utilização.
2001	Lei nº 10.257	Estatuto da Cidade. Estabelece normas de ordem pública e interesse social que regulam o uso da propriedade urbana em prol do bem coletivo, da segurança e do bem-estar dos cidadãos, bem como do equilíbrio ambiental.
2001	Portaria nº 189 do Ministério do Meio Ambiente	Institui Comissão Técnica Tripartite com o objetivo de propor estratégias e diretrizes para promover a gestão ambiental compartilhada entre União, Estados e Municípios.
2002	Decreto nº 4.074	Regulamenta a Lei nº 7.802, de 11 de julho de 1989, que dispõe sobre a pesquisa, a experimentação, a produção, a embalagem e rotulagem, o transporte, o armazenamento, a comercialização, a propaganda comercial, a utilização, a importação, a exportação, o destino final dos resíduos e embalagens, o registro, a classificação, o controle, a inspeção e a fiscalização de agrotóxicos, seus componentes e afins, e dá outras providências.
2002	Resolução CONAMA nº 307	Estabelece diretrizes, critérios e procedimentos para a gestão dos resíduos da construção civil.
2002	Decreto 4.297	Critérios para o Zoneamento Ecológico-Econômico do Brasil - ZEE, e dá outras providências
2003	Lei nº 10.650	Dispõe sobre o acesso público aos dados e às informações existentes nos órgãos e entidades integrantes do Sistema Nacional de Meio Ambiente - SISNAMA.
2003	Decreto de 11 de setembro de 2003 (Revogado pelo Decreto nº 7.405, de 2010).	Cria o Comitê Interministerial da Inclusão Social de Catadores de Lixo. Este Decreto é posteriormente revogado pelo Decreto conhecido como Pró Catador, o qual, após uma década também é totalmente revogado.

2003	Portaria nº 473 do MMA	Resolve instituir Comissões Técnicas Tripartites Estaduais nos Estados e Comissão Bi-Partite no Distrito Federal, com o objetivo de constituir um espaço institucional de diálogo entre os entes federados com vistas a uma gestão compartilhada e descentralizada entre União, Estados e Municípios, bem como o fortalecimento e a estruturação do Sistema Nacional de Meio Ambiente-SISNAMA.
2004	Lei nº 10.881	Dispõe sobre contratos de gestão da ANA.
2005	Lei nº 11.105	Estabelece normas de segurança e mecanismos de fiscalização de atividades que envolvam organismos geneticamente modificados (OGMs) e seus derivados, cria o Conselho Nacional de Biossegurança (CNBS), reestrutura a Comissão Técnica Nacional de Biossegurança (CTNBio) e dispõe sobre a Política Nacional de Biossegurança (PNB).
2005	Lei nº 11.107	Dispõe sobre normas gerais de contratação de consórcios públicos e dá outras providências. Esta legislação favorece as ações de gerenciamento intermunicipais através da contratação de consórcios, que, no caso dos resíduos sólidos, é validado pelos Planos de Gerenciamento Integrado.
2006	Lei nº 11.284	Dispõe sobre a gestão de florestas públicas para a produção sustentável; institui, na estrutura do Ministério do Meio Ambiente (MMA), o Serviço Florestal Brasileiro (SFB); cria o Fundo Nacional de Desenvolvimento Florestal (FNDF).
2006	Lei nº 11.428	Dispõe sobre a utilização e proteção da vegetação nativa do Bioma Mata Atlântica.
2006	Decreto nº 5.940	Institui a separação dos resíduos recicláveis descartados pelos órgãos e entidades da administração pública federal direta e indireta, na fonte geradora, e a sua destinação às associações e cooperativas dos catadores de materiais recicláveis, e dá outras providências.
2007	Lei nº 11.460	Dispõe sobre o plantio de organismos geneticamente modificados em unidades de conservação (UCs).
2007	Lei nº 11.445	Estabelece diretrizes nacionais para o saneamento básico, assim como determina a elaboração de Planos Municipais de gerenciamento do mesmo.
2007	Lei nº 11.516	É criado o Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade.
2007	Decreto nº 6.263	É instituído o Plano Nacional de Mudança Climática.
2008	Lei nº 11.794	Estabelece procedimentos para o uso científico de animais.
2008	Lei nº 11.828	Trata de medidas tributárias aplicáveis a doações destinadas a prevenção, monitoramento e combate ao desmatamento.
2008	Resolução CONAMA nº 404	Estabelece critérios e diretrizes para o licenciamento ambiental de aterro sanitário de pequeno porte de resíduos sólidos urbano
2009	Lei nº 12.114	Cria o Fundo Nacional sobre Mudança do Clima.
2009	Lei nº 12.187	Institui a Política Nacional sobre Mudança do Clima (PNMC).

2009	Lei nº 11.959	Dispõe sobre a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável da Aquicultura e da Pesca.
------	---------------	--

FONTE: Elaborado a partir de Brasil (2020a), Borges, Pupin e Britto (2018), Moura (2016), Ferreira e Salles (2016), Sánchez (2013) e Costa e Rozenfeld (2000).

Com isso, vem à tona, de forma explícita, as inúmeras dificuldades municipais em se lidar com a gestão integrada ambiental. Nesse ínterim, em 2003, Scardua e Bursztyn registram suas observações:

As práticas clientelistas e coronelistas, ligadas a questões políticas locais, poderão influenciar a forma de atuação dos órgãos municipais de meio ambiente, possibilitando maior desagregação e gerando externalidades negativas para a área ambiental. Caso o processo de descentralização não seja tocado de forma articulada com a participação ativa da população e de órgãos de controle social, como o Ministério Público, tais práticas não poderão ser vencidas.

Verificamos que, à medida que os instrumentos de gestão ambiental federal vão sendo implementados, os Estados tendem a seguir a diretriz federal em graus diferenciados, implementando, assim, ações semelhantes que podem ser agilizadas pela indução de programas federais. No tocante à descentralização para os municípios, essas práticas ainda não encontram a mesma facilidade de ocorrer, muitas vezes por falta de capacidade institucional e participação social. (SCARDUA; BURSZTYN, 2003, p. 307).

Como processo desse decênio, ou até mesmo como resposta, a década de 2010 inicia-se com a institucionalização do marco sobre resíduos sólidos, a Política Nacional de Resíduos Sólidos – PNRS, através da Lei nº 12.305/10 (BRASIL, 2010a). O gerenciamento compartilhado, a gestão integrada e a intersetorialidade são difundidos por todos meandros dessa Lei. É uma Política que envolve distintos agentes econômicos e sociais, com interesses díspares que vão da mais absoluta necessidade de subsistência até mesmo o fortalecimento da cadeia produtiva industrial da reciclagem em prol da acumulação de capital, tais como: Entes Federados, Sociedade Civil (no papel de pequenos geradores), empresas/indústrias (grandes geradores, indústria da reciclagem e responsabilizados pela logística reversa) e às catadoras e catadores de materiais (na urgência de estarem agregados em associações e cooperativas, segundo a PNRS).

Para coroar as dificuldades desse período, este trabalho evidencia a quebra de estratégia política que vinha se desenhando uma década antes. Ressalta-se que a partir do ano de 2010 até 2016 (ano do golpe da então presidenta eleita Dilma Roussef, e posse do governo ilegítimo de Michel Temer em agosto de 2016), as Políticas Públicas da área ambiental, no tema específico dos resíduos sólidos, seguiam os preceitos de: gestão integrada, responsabilidade compartilhada e controle social apoiado em uma maior descentralização do Poder entre os

entes públicos. No entanto, a partir do governo ilegítimo de Michel Temer, mas principalmente após 2019 com o então Presidente Jair Bolsonaro, salienta-se o retrocesso nas políticas públicas que regem sobre o termo resíduos sólidos, pois identifica-se a volta de políticas ambientais as quais recorrem às estratégias da República Velha em que a natureza é apropriada como recurso econômico através de preceitos ideológicos do Movimento Sanitarista e Higienista³⁹.

Visto isso, o Quadro 8 é dividido em duas etapas, seguindo a linha interpretativa deste trabalho sobre esse decênio, diante da análise das normas jurídicas encontradas. Os dois termos propostos para descrever os períodos do decênio são: „de 2010 a 2016 - Gestão integrada, responsabilidade compartilhada e controle social sustentada na descentralização do Poder entre os entes públicos“ e „de 2017 a 2019 – Natureza (re)apropriada como recurso econômico e/ou administração dos recursos naturais“.

Quadro 8: Evolução das normas jurídicas da esfera Federal ambiental, incluindo os que tocam o tema dos resíduos sólidos na década de 2010

Ano	Normas jurídicas	Ementa ou contextualização
<i>Década de 2010*</i>		
<i>De 2000 a 2016 - Gestão integrada, responsabilidade compartilhada e controle social sustentada na descentralização do Poder entre os entes públicos</i>		
2010	Lei nº 12.305	Institui a Política Nacional de Resíduos Sólidos (PNRS).

³⁹ Seguem *sites* que transcrevem e analisam algumas falas e/ou discursos do então presidente Jair Bolsonaro. O intuito da pesquisadora em trazer à baila da pesquisa tais discussões advém de mais uma busca pessoal em compreender se o momento de as políticas, voltadas aos resíduos sólidos atuais, estão identificadas naquilo que representou o Movimento Higienista e Sanitarista da República Velha, porém como esse não é objetivo dessa pesquisa de Mestrado tal hipótese não será aprofundada. Estes *sites* em nenhum momento comparam o discurso do então presidente aos discursos disseminados no Movimento Sanitarista e Higienista, apenas relatam as falas que o Presidente da República vem disseminando. Vale registrar um trecho de uma matéria do Jornal GGN que mostrava uma pesquisa para avaliar se os brasileiros se sentiam representados pelas falas do então presidente: “A primeira frase de Bolsonaro apresentada aos entrevistados foi dada em meio à crise das queimadas da Amazônia, quando o mandatário defendia o desenvolvimento misturado à preservação da região. Um repórter então questionou o presidente se era possível fazer preservação ambiental com desenvolvimento. Irônico, o mandatário respondeu: “É só você deixar de comer um pouquinho. Você fala para mim em poluição ambiental. É só você fazer cocô dia sim, dia não”. Dos consultados, 88% afirmaram discordar da frase, contra 10% que concordou. Outra declaração com tom de preconceito foi sugerida como forma de planejamento familiar para combater a poluição ambiental: “Você olha que as pessoas têm mais cultura, têm menos filhos. Eu sou uma exceção à regra, tenho cinco. Mas, como regra, é isso”. A associação de número de filhos com nível de cultura foi discordada por 63% dos entrevistados. Outros 33% concordaram.” (JORNAL GGN, 2019, s/p). Com relação aos *sites*, segue links: IG, 07/08/2019: „Declarações chocantes marcam mandato de Bolsonaro. Especialista analisa frases.“ Disponível em: <<https://ultimosegundo.ig.com.br/politica/2019-08-07/declaracoes-polemicas-bolsonaro.html>>; Veja, 03/10/2019: „As frases de Jair Bolsonaro.“ Disponível em: <<https://veja.abril.com.br/podcast/as-frases-de-jair-bolsonaro/>>; UOL, 13/08/2019: „Treze frases de Bolsonaro de natureza sexual e machista.“ Disponível em: <<https://congressoemfoco.uol.com.br/governo/treze-frases-de-bolsonaro-de-natureza-sexual-e-machista/>>. Todos os *sites* foram visitados em janeiro de 2020.

2010	Decreto n° 7.404	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.
2010	Decreto n° 7.405	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.
2010	Decreto n° 7.217	Regulamenta a Lei n° 11.445, de 5 de janeiro de 2007, que estabelece diretrizes nacionais para o saneamento básico, e dá outras providências.
2011	Lei Complementar n° 140	Fixa normas para a cooperação entre a União, os estados, o Distrito Federal e os municípios nas ações administrativas decorrentes do exercício da competência comum relativa à proteção do meio ambiente.
2011	Decreto n° 7.619	Regulamenta a concessão de crédito presumido do Imposto sobre Produtos Industrializados - IPI na aquisição de resíduos sólidos.
2011	Lei n° 12.512	Institui o Programa de Apoio à Conservação Ambiental e o Programa de Fomento às Atividades Produtivas Rurais.
2011	Lei Complementar n° 140	Sobre a cooperação entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios nas ações administrativas decorrentes do exercício da competência comum relativas à proteção das paisagens naturais notáveis, à proteção do meio ambiente, ao combate à poluição em qualquer de suas formas e à preservação das florestas, da fauna e da flora.
2012	Instrução Normativa 8 do MMA	Instituir, para fabricantes nacionais e importadores, os procedimentos relativos ao controle do recebimento e da destinação final de pilhas e baterias ou produto que as incorporem.
2012	Instrução Normativa 13 do MMA	Publicar a Lista Brasileira de Resíduos Sólidos, a qual será utilizada pelo Cadastro Técnico Federal de Atividades Potencialmente Poluidoras ou Utilizadoras de Recursos Ambientais, pelo Cadastro Técnico Federal de Atividades e Instrumentos de Defesa Ambiental e pelo Cadastro Nacional de Operadores de Resíduos Perigosos, bem como por futuros sistemas informatizados do Ibama que possam vir a tratar de resíduos sólidos.
2013	Decreto n° 8.141	Dispõe sobre o Plano Nacional de Saneamento Básico - PNSB, institui o Grupo de Trabalho Interinstitucional de Acompanhamento da Implementação do PNSB e dá outras providências.
2015	Resolução n° 469	Altera a Resolução CONAMA n° 307, de 05 de julho de 2002, que estabelece diretrizes, critérios e procedimentos para a gestão dos resíduos da construção civil.
<i>De 2017 a 2019 – Natureza (re)apropriada como recurso econômico e/ou administração dos recursos naturais</i>		

2017	Portaria nº 176 do Ministério do Meio Ambiente	Plano de Dados Abertos do Ministério do Meio Ambiente (PDA – MMA), apresenta orientações estratégicas e operacionais para a Política de Dados Abertos no âmbito da Instituição, com ações de implementação e promoção de abertura de dados, permitindo maior transparência das informações ambientais.
2017	Decreto nº 9.177	Regulamenta o art. 33 da Lei nº 12.305, de 2 de agosto de 2010, sobre logística reversa.
2017	Resolução nº 481	Estabelece critérios e procedimentos para garantir o controle e a qualidade ambiental do processo de compostagem de resíduos orgânicos, e dá outras providências.
2018	Portaria nº 149 do MMA	Aprova o Regimento Interno do Comitê Gestor do Fundo Nacional para a Repartição de Benefícios - FNRB, na forma do Anexo a esta Portaria.
2018	Portaria nº 493 do MMA	Institui a Comissão Permanente de Compensação Ambiental – CPCAM
2019	Decreto nº 9.672	Atualiza a estrutura organizacional do Ministério do Meio Ambiente, remanejando cargos do Ministério do Meio Ambiente para a Secretaria de Gestão da Secretaria Especial de Desburocratização, Gestão e Governo Digital do Ministério da Economia, e vice-versa.
2019	Processo nº 02000.211605/2017-14	Acordo Setorial entre o Ministério do Meio Ambiente e Associações representantes de empresas do setor para a implementação de Sistema de Logística Reversa de Baterias Chumbo Ácido
2019	Portaria nº 307	Aprova o Programa Nacional Lixão Zero.
2019	Portaria Interministerial nº 274	Disciplina a recuperação energética dos resíduos sólidos urbanos, em atendimento ao disposto no art. 37 do Decreto nº 7.404, de 23 de dezembro de 2010, através de Usinas de Recuperação Energética de Resíduos Sólidos Urbanos (URE), conceituada como: qualquer unidade dedicada ao tratamento térmico de resíduos sólidos urbanos com recuperação de energia térmica gerada por combustão, com vistas à redução de volume e periculosidade, preferencialmente associada à geração de energia térmica ou elétrica.
2019	Instrução Normativa nº 24	Resolve especificar as hipóteses de obrigatoriedade de emissão da Autorização Ambiental para Transporte de Produtos Perigosos para o transporte interestadual de rejeitos eletroeletrônicos.
2019	Medida Provisória nº 900	Fica a União, por intermédio do Ministério do Meio Ambiente, autorizada a contratar instituição financeira oficial, dispensada a licitação, para criar e gerir fundo privado com o objetivo de receber os recursos decorrentes da conversão de multa de que trata o art. 72, § 4º, da Lei nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998, e a destiná-los para o custeio de serviços de preservação, melhoria e recuperação da qualidade do meio ambiente.
2019	Portaria nº 412 do MMA	Implementa o Sistema Nacional de Informações Sobre a Gestão dos Resíduos Sólidos - SINIR.

FONTE: Elaborado a partir de Brasil (2020a).

*Nota da pesquisadora: A década de 2010 é pesquisada apenas no termo resíduos sólidos através do site do Ministério do Meio Ambiente na aba sobre Legislações (BRASIL, 2020a).

Até o ano de 2016, ano do golpe, é nítido que o caminho legislativo segue uma

progressão das ações da década anterior, fortalecendo a gestão integrada e a descentralização dos entes públicos, especificamente para a pasta que rege sobre manejo de resíduos sólidos.

A partir do ano de 2017, mais especificamente a partir de 2018, pode-se inferir um retrocesso de mais de cem anos na forma como vem sendo gerido as políticas de gestão ambiental. Apenas como exemplo, seguem as normatizações detalhadas:

- Decreto nº 9.672/2019 – têm-se mudanças na estrutura organizacional do Ministério do Meio Ambiente, com remanejamento de cargos do Ministério do Meio Ambiente para a Secretaria de Gestão da Secretaria Especial de Desburocratização, Gestão e Governo Digital do Ministério da Economia, e vice-versa. (BRASIL, 2019a). O que permite dizer que os interesses econômicos, desburocratizados (ou seja, com menor teor legal de controle) debatem diretamente de dentro do Gabinete do Meio Ambiente;
- Portaria Interministerial nº 274/2019 (pelos Ministérios do Meio Ambiente, Minas e Energia e do Desenvolvimento Regional) - institui a recuperação energética dos resíduos sólidos urbanos, em atendimento ao disposto no art. 37 do Decreto nº 7.404/2010, através de Usinas de Recuperação Energética de Resíduos Sólidos Urbanos (URE), conceituada como *qualquer unidade* dedicada ao tratamento térmico de resíduos sólidos urbanos, com recuperação de energia térmica gerada pela combustão, com vistas à redução de volume e periculosidade, preferencialmente associada à geração de energia térmica ou elétrica (BRASIL, 2019b). Tal Portaria não define como isso se dará diante dos inúmeros municípios que não possuem associações e cooperativas institucionalizadas e que ainda trabalham com lixões.

Diante do atual cenário, pode-se considerar que o caráter descentralizado dos municípios permanecerá, assim como a desestruturação do Poder Público Municipal para gerir a política ambiental, visto que o então Presidente demonstra, em sua política de governo, desinteresse em fortalecer, ou até mesmo, sanar as incoerências que as estratégias de intersetorialidade fizeram emergir.

Baptista (2013, p. 8) assevera, em sua conclusão, que “a PNRS, por efeito, não é pactuada plenamente por todos os atores e, logo, perde a capacidade de inclusão social, por ter o distanciamento entre os gabinetes dos formuladores da política e os galpões da cooperativa.” Porém, a PNRS será melhor abordada num próximo item desta seção.

Nesse cenário, percebe-se que catadoras e catadores estão novamente sendo relegados de um cenário mais inclusivo, visto que as ações ganham um novo (ou não tão novo assim) cunho político. Com isso, a declaração de Sawaia (2001) contempla sobremaneira esse

contexto:

Em síntese, a exclusão é processo complexo e multifacetado, uma configuração de dimensões materiais, políticas, relacionais e subjetivas. É processo sutil e dialético, pois só existe relação à inclusão como parte constitutiva dela. Não é uma coisa ou um estado, é processo que envolve o homem por inteiro e suas relações com os outros. Não tem uma única forma e não é uma falha do sistema, devendo ser combatida como algo que perturba a ordem social, ao contrário, ele é produto do funcionamento do sistema. (SAWAIA, 2001, p. 9).

As percepções de Sawaia (2001) sobre a dialética exclusão/inclusão engendra a trama de relações e negações do discurso das políticas públicas em prol da visibilidade das catadoras e dos catadores e da inserção socioeconômica desses sujeitos, por meio daquilo que o Poder Público entende que é a formalização do trabalho dos mesmos.

Frente a essa discussão, este trabalho trata nas próximas seções sobre a importância da elaboração de um Plano, em prol de atender essas lacunas sociais, no cenário estratégico da elaboração das políticas ambientais, o que deve contemplar as estratégias públicas das Políticas, Planos e Programas federais.

3.2.1 Avaliação Ambiental Estratégica: um instrumento que favorece a concepção e estruturação de um Plano

A política pública do momento de sua elaboração até a sua extinção deve passar por um conjunto de etapas, que não necessariamente são cumpridas e observadas de fato, apesar Secchi (2013, p.33) ressalta que as principais são: “1) identificação do problema, 2) formação da agenda, 3) formação de alternativas, 4) tomada de decisão, 5) implementação, 6) avaliação, 7) e extinção. Sobre a avaliação pública o autor ressalta que esta deve ocorrer em três momentos, antes, durante e após a implementação, o que denota a importância desta etapa. Nesse sentido, ao se tratar de políticas inclusive na temática ambiental, faz-se relevante tratar da etapa avaliação.

A Avaliação de Impacto Ambiental (AIA) é regulamentada pela Resolução CONAMA 01/1986, a qual “dispõe sobre critérios básicos e diretrizes gerais para a avaliação de impacto ambiental” no Brasil (BRASIL, 1986). Porém, essa regulamentação advém por ser a AIA um dos instrumentos da Política Nacional de Meio Ambiente, pela Lei nº 6.938 de 1981 (BRASIL, 1981, art. 9º, inciso III).

Malvestio (2013) assinala que a AIA estabelece os pressupostos de uma avaliação

ambiental de projetos vinculada ao licenciamento ambiental de atividades. No entanto, este instrumento possui limitações, principalmente numa perspectiva estratégica de decisão de longo prazo. Logo, para análises de projetos mais abrangentes, consolidados como Políticas, Planos ou Programas (PPPs) o arcabouço legal brasileiro não oportuniza a verificação da qualidade ambiental em níveis mais qualitativos.

Nesse sentido, internacionalmente, há uma estratégia já consolidada, a Avaliação Ambiental Estratégica (AAE), a qual segundo Sánchez (2016, p. 168)

é o nome que se dá a todas as formas de avaliação de impacto de ações mais amplas que projetos individuais. Tipicamente, a AAE refere-se à avaliação das consequências ambientais de Políticas, Planos e/ou Programas (PPP), em geral no âmbito de iniciativas governamentais, embora possa também ser aplicada em organizações privadas.

Ocorre que no Brasil a AAE ainda não foi regulamentada, porém pode ser utilizada nas várias instâncias governamentais, ou melhor já é usada como estruturadora de um planejamento estratégico do setor por governos locais e em pastas específicas.

Alguns autores afirmam que a AAE realizada no Brasil não é eficaz (inclusive pela não regulamentação), o que impossibilita uma perspectiva estratégica de longo prazo, desqualificando, sobremaneira, a própria elaboração de Planos Municipais, os quais podem, nesta perspectiva, serem considerados muito mais planos políticos do que econômicos e sociais. Porém, conceitualmente, a AAE busca adotar medidas para evitar ou resolver problemas ambientais futuros, além de favorecer, em primeira instância, critérios decisórios para a elaboração tanto de Políticas, Planos e/ou Programas (PPP). (MALVESTIO; GOMES; PEIXOTO, 2012; URBANO; ALMEIDA, 2016).

A PNRS não cita diretamente a obrigatoriedade dessa Avaliação específica, porém afirma inúmeras vezes que um Plano (tanto Nacional, Estadual, Municipal, e os de outras instâncias que exigem elaboração) devem obedecer aos critérios de „avaliação de impactos ambientais, sociais e econômicos“, logo subentende-se que busca um olhar além daquilo que compreende apenas uma avaliação das condições do meio ambiente.

A pesquisadora Malvestio (2013) define com o embasamento de vários autores o que seria o planejamento estratégico (ou ações estratégicas) que é conhecido pela tríade PPP (Políticas, Planos e Programas) e informa que cada elemento dessa tríade corresponde a um nível hierárquico de decisão estratégica.

A Política, segundo a autora, detém um maior nível estratégico por ser mais abrangente que os demais, porém não é tão detalhada, além de ser “definida como o conjunto

de diretrizes e princípios gerais, que indicam uma linha de conduta a ser adotada, guiando as ações posteriores” (MALVESTIO, 2013, p. 23).

Os Planos, por sua vez, são definidos como o “conjunto de objetivos ordenados e coordenados, bem como os meios para atingi-los visando a implementação da política” (idem, p. 23). Já os Programas são entendidos como o “conjunto ordenado de projetos e ações, que buscam atingir os objetivos do plano” (idem, p. 23). Vale ressaltar que as PPPs acima representam para a pesquisa de Malvestio (2013), um elevado nível estratégico e, por isso, devam ser analisados pelo viés da Avaliação Ambiental Estratégica. Nesse sentido, os Projetos são parte integrante dos Programas estratégicos (em parceria com as ações propostas), possuindo um nível de detalhamento de informações direcionadas/específicas maior que os demais, contudo, mais limitado por não possuir caráter estratégico. A Figura 3 abaixo favorece esse olhar.



Fonte: Malvestio (2013, p. 25).

Porém, a autora adverte que, o que faz com que Políticas, Planos e Programas sejam uma tríade de planejamento estratégico é o quanto se encontram encadeados em observância às escalas espaciais do planejamento, ou seja, considerando as esferas nacionais, estaduais e municipais (MALVESTIO, 2013). Logo, percebe-se que a Avaliação de Impactos Ambientais (AIA) é mais bem aplicada aos projetos, enquanto a Avaliação Ambiental Estratégica (AAE) contempla as Políticas, Planos e Programas.

Logo, lembrando sobre a AAE no Brasil, a mesma ainda não está regulamentada, o que dificulta esta avaliação nas três esferas estratégicas, as PPP's. Em suma pode-se resumir que o direcionamento de uma estratégia de planejamento para a área ambiental, a qual seria

dada pela já consumada internacionalmente AAE, não tem orientação regulamentada pelo governo Federal, cabendo aos Estados e Municípios fazê-los. Porém, sabe-se que AAE é a que estruturaria a elaboração das Políticas Federais, as quais direcionam/encaminham as Políticas Estaduais e Municipais, no encadeamento explicitado por Malvestio (2013). Lembrando ainda que a Política Nacional de Meio Ambiente regulamenta a AIA, a qual direciona as ações e os projetos locais. Ou seja, a base da pirâmide esta salvaguardada por caminhos/instruções legitimados pelo Governo Federal, mas os caminhos/instruções que poderiam ser obtidos desde o topo da pirâmide estratégica, esse depende de interpretação e atuação de cada órgão, pasta, Estado ou Município.

3.2.2 Os apontamentos do Plano Diretor e o Controle Social

O Plano Diretor de um município é um instrumento do Estatuto da Cidade, descrito pela Lei Complementar nº10.257, de 2001 (BRASIL, 2001). Este Estatuto regulamenta o artigo nº 182 e 183 da Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988), e normatiza o planejamento da política de desenvolvimento urbano pelo Plano Diretor.

Pela Constituição Federal a União institui diretrizes para o desenvolvimento urbano, inclusive para o saneamento básico (BRASIL, 1988, art. 21, inciso XX), e ainda:

Art. 182. A política de desenvolvimento urbano, executada pelo Poder Público municipal, conforme diretrizes gerais fixadas em lei, tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes.

§ 1º O Plano Diretor, aprovado pela Câmara Municipal, obrigatório para cidades com mais de vinte mil habitantes, é o instrumento básico da política de desenvolvimento e de expansão urbana.

§ 2º A propriedade urbana cumpre sua função social quando atende às exigências fundamentais de ordenação da cidade expressas no Plano Diretor. (BRASIL, 1988, art. 182).

Com isso vê-se que o Plano Diretor, desde a Constituição de 1988, contém a estrutura em prol de se atingir a função social da cidade e da propriedade urbana. Pela Constituição Federal, dá-se aos municípios a competência de promover ordenamento territorial, porém mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano (BRASIL, 1988, art. 30, inciso VIII).

No artigo 40 da Lei Complementar nº10.257, de 2001 (BRASIL, 2001), o Estatuto da Cidade, reitera-se que o Plano Diretor é o “instrumento básico da política de desenvolvimento e expansão urbana”, e ainda é considerado “parte integrante do processo de planejamento municipal, devendo o plano plurianual, as diretrizes orçamentárias e o orçamento anual

incorporar as diretrizes e as prioridades nele contidas.” (BRASIL, 2001, art.40).

É com a observância de um Plano Diretor que as lacunas da administração pública e/ou as questões em geral de gestão da máquina pública são orientadas. As Políticas, os Planos e os Programas estratégicos são inicialmente abordados por um Plano Diretor.

Castro Neto e Castro (2020, p. 86-87) assinalam que “o principal objetivo de um Plano Diretor é planejar o futuro da cidade, a partir do pensamento reflexivo sobre as funções exercidas no território (trabalho, moradia, lazer etc.), ordenando o pleno desenvolvimento das forças sociais existentes.”

Por ser o “instrumento básico da política de desenvolvimento e expansão urbana”, como citado acima no Plano Diretor, os demais planos devem estar em coerência com ele, pois é como se o Plano Diretor fosse detalhado por outros planos como o plano de mobilidade urbana, o de saneamento e o de habitação. Assim como o próprio Plano Municipal de Resíduos Sólidos.

Outra particularidade do Plano Diretor, segundo Lima (2012), é que o mesmo tem caráter inovador no quesito de participação social na formulação de estratégias gerenciais da política urbana, sendo a mesma o fundamento normativo da aprovação de instrumentos de planejamento estratégico do município (outros Planos, por exemplo), através de ampla discussão com a sociedade e a publicização de informações para um maior controle social.

Art. 2º A política urbana tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade urbana, mediante as seguintes diretrizes gerais:

[...]

II - gestão democrática por meio da participação da população e de associações representativas dos vários segmentos da comunidade na formulação, execução e acompanhamento de planos, programas e projetos de desenvolvimento urbano. (BRASIL, 2001, art. 40, inciso II).

Essa ação é um ganho democrático que contribui para um maior engajamento social nas questões políticas como um todo. A própria PNRS assim como as PMRS e as PMSB também se beneficiam muito desse instrumento de aproximação dos sujeitos no cenário político nacional, regional e local. Esse „engajamento social“ é descrito através do instrumento chamado controle social, visto isso se tem no artigo 42 da Lei que institui o Estatuto da Cidade, que o Plano Diretor deverá conter um sistema de acompanhamento e controle social. (BRASIL, art. 42, inciso III).

3.3 As Políticas Públicas de gestão de resíduos sólidos e inclusão de catadoras e

catadores

Visto as Avaliações estratégicas que podem ser feitas e atendendo às determinações de um Plano Diretor, elabora-se um Plano para atender essa demanda de gestão do território. Conforme observado no caminho de normas jurídicas federais abordadas, a questão do manejo de resíduos sólidos é representada pelas normativas do Plano de Saneamento Básico e do Plano Nacional de Resíduos Sólidos.

Desde o início da década de 1990, as demandas por uma regulação integral dos resíduos sólidos começam a fazer parte das discussões governamentais, mais precisamente com o Projeto de Lei nº 203 de 1991 (Quadro 9). Porém, apenas no ano de 2010 esse projeto de Lei é aprovado e, com isso, é instituída a Política Nacional de Resíduos Sólidos (PNRS).

Quadro 9 – Trajetória de aprovação da Lei nº 12.305/10 - PNRS

Data dos acontecimentos que marcam a trajetória	Acontecimentos que marcam a trajetória de aprovação da PNRS
27 out. 1989	O projeto de Lei do Senado nº 354/89 sobre resíduos hospitalares é aprovado em novembro de 1990, e em dezembro ingressa na Câmara Federal (nº 203/1991).
14 abr. 2000	A Câmara Federal tem seu projeto rejeitado por deputados e agências responsáveis. Este é elaborado a partir dos projetos de lei de Resíduos Sólidos que estavam em tramitação.
2001	Do 1º Fórum Social Mundial em Porto Alegre resulta a Articulação Nacional pela Política Nacional de Resíduos Sólidos (PNRS).
Jul. 2001	Surge o Movimento Nacional dos Catadores de Materiais Recicláveis (MNCMR), o qual exerce forte influência e atuação no Governo Federal sobre os temas.
16 out. 2003	É recomposta a Comissão Especial.
2004	O Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA) realiza audiência pública, na qual são enunciados os conceitos e diretrizes que acabam por nortear a proposta básica originária da Lei nº 12.305/10.
2005	A proposta do deputado responsável pela Comissão é aceita, porém esta possui pontos contrários e distantes das necessidades, segundo técnicos da sociedade civil.
2005	Movimentos Sociais, a Articulação Nacional pela PNRS e outras instituições da sociedade civil pressionam o Governo por melhores propostas.
28 out. 2008	É aprovada a formação de um Grupo de trabalho com prazo de trinta dias para apresentar um parecer sobre o Projeto de Lei (PL) nº 203/91.
2009	Um projeto da autoria do Governo é anexado ao existente pelo Congresso Nacional.
10 mar. 2010	É aprovado na Câmara Federal o PL nº 203/91.
24 mar. 2010	O PL retorna ao Senado, devido à característica bicameralista brasileira.
07 jul. 2010	O PL nº 203/91 obtém a aprovação final.
02 ago. 2010	A Lei nº 12.305/10 institui a Política Nacional de Resíduos Sólidos (PNRS).

Fonte: Elaborado pela pesquisadora a partir de Campani (2016).

Em 20 de agosto de 2010, a Lei nº 12.305 (BRASIL, 2010a) instituiu a PNRS. A Política regula e rege sobre as questões e diretrizes relativas à gestão integrada e ao gerenciamento de resíduos sólidos para atender princípios e objetivos, tais como: o legal destino dos resíduos sólidos, “desenvolvimento sustentável”, metas de “inclusão social e emancipação econômica dos catadores”, “a participação de cooperativas ou outras formas de associação de catadores de materiais reutilizáveis e recicláveis formadas por pessoas físicas de baixa renda”, dentre outros (BRASIL, 2010a). Com essa política, o Estado procura regulamentar a gestão integrada dos resíduos sólidos de forma compartilhada, intersetorial, com as diferentes esferas governamentais, com a sociedade civil, as empresas, incluindo também, as associações e cooperativas.

Segundo Machado (2013, p. 633), esta Lei foi fundamentada na “Constituição da República, em seu art. 24, VI (proteção do meio ambiente e controle da poluição) e VIII (responsabilidade por dano ao meio ambiente e ao consumidor)”. O autor elucida ainda que, como a PNRS é uma norma geral, tanto a União, quanto os Estados, possuem competência para legislar sobre o tema, e conclui que: “a União não tem competência de legislar privativamente sobre resíduos sólidos” (MACHADO, 2013, p. 633).

Dentre as responsabilidades das esferas governamentais com a gestão integrada de resíduos sólidos, a PNRS (BRASIL, 2010a) define a necessidade do acompanhamento municipal através de Planos Municipais de Gerenciamento Integrado de Resíduos Sólidos (PMGIRS) e/ou Planos Intermunicipais de Resíduos Sólidos (PIRS), este último elaborado em consórcio com outros municípios. A Lei estabelece que esses Planos contemplem todo o manejo de resíduos sólidos, inclusive no que tange à “participação de cooperativas ou outras formas de associação de catadores de materiais reutilizáveis e recicláveis formadas por pessoas físicas de baixa renda”, desde que formalizados (BRASIL, 2010a, art. 18).

Este artigo da Lei constitui apoio e fomento do Estado (via PNRS) às associações e cooperativas. O mesmo pode ser verificado no Decreto nº 7.404/10, o qual institui a Lei nº 12.305/10 (PNRS) e detalha mais especificamente alguns pontos, dentre eles sobre catadoras e catadores e suas associações e cooperativas (BRASIL, 2010b).

Segundo essas regulações (Decreto nº 7.404/10 e Lei nº 12.305/10), as associações e cooperativas devem: ser priorizadas pelo sistema de coleta seletiva municipal e pela logística reversa com os órgãos empresariais; estar contemplados nos PMGIRS, definindo os programas e ações para a participação das associações/cooperativas de catadoras e catadores; ser considerados nos planos de gerenciamento de resíduos sólidos das empresas; ser

dispensados de licitação para serem contratadas; ser capacitadas, incubadas e fortalecidas como associações/cooperativas; ser integradas em ações que envolvam a responsabilidade compartilhada pelo ciclo de vida dos produtos; ter melhoria das condições de trabalho dos catadores e oportunidades de inclusão social e econômica dos catadores, por regulamento específico (Programa Pro-Catador) (BRASIL, 2010a, b, c). Além disso, a PNRS no artigo 18 indica que a implantação de coleta seletiva com a participação das associações/cooperativas é prioridade para o Distrito Federal e os municípios terem acesso a recursos da União (BRASIL, 2010a).

Quanto ao Programa Pró-Catador, este é um marco legal, elaborado pelo Governo Federal e instituído pelo Decreto nº 7.405/10 (BRASIL, 2010c), pelo qual determina ações voltadas ao apoio e fomento das associações/cooperativas, e ao que denomina como “inclusão social e econômica de catadores de materiais reutilizáveis e recicláveis”.

Esse Programa objetiva integrar e articular as organizações produtivas de catadores de materiais reutilizáveis e recicláveis, inclusive pelo processo de incubação de associações/cooperativas (BRASIL, 2010c, Art. 2º, inciso II). Vê-se assim que através desse inciso, o Programa busca fortalecer o movimento de catadoras e catadores organizados, em consonância com as ações descritas na PNRS e no Decreto nº 7.404/10.

Como visto na Figura 3, por ser um Programa, o Decreto Pró-catador possui um caráter estratégico, pois declara-se o fomento e articulação em agregar catadoras e catadores em associações e/ou cooperativas, em prol de “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, artigo 1º).

Entretanto, Labrea Ferreira (2019) adverte que existe um caminho que possibilita que o Programa Pró-Catador possa ser efetivo no âmbito municipal, conforme observado:

O Programa Pró-Catador apresenta diálogo direto com a Política Nacional de Resíduos Sólidos (PNRS - Lei nº 12.305/2010), estando previsto dentro da mesma e sendo regulamentado em conjunto. Em um nível acima, está a Lei de Diretrizes Nacionais para o Saneamento Básico (Lei nº 11.445/2007), contendo a PNRS, que prevê pontos como a dispensa de licitação para a contratação de cooperativas e associações de catadores para a prestação de serviço de coleta seletiva. Por mais que haja essa ligação direta na esfera nacional, a ligação na esfera municipal por vezes é frágil, dependendo da vontade dos agentes políticos e técnicos envolvidos. Caso as políticas municipais de saneamento (dentre elas resíduos sólidos) não estejam diretamente ligadas com o Programa Pró-Catador local, a eficiência tanto das políticas quanto do programa poderá ficar comprometida. (LABREA FERREIRA, 2019, p. 26).

Contudo, o Programa Pró-catador vigorou por 10 anos e foi revogado pelo Decreto nº 10.473 de 24 de agosto de 2020 (BRASIL, 2020b, inciso CCXXXVII), o que contribui para exemplificar as rupturas vivenciadas pelo país a partir do governo do presidente Jair Messias Bolsonaro. Com essa decisão, e sem nenhum outro Decreto com o mesmo teor em vias de aprovação, pode-se subentender ser incerta as estratégias políticas para catadoras e catadores na próxima década.

Visto isso, Costa e Chaves (2012) analisam a singularidade que existe por trás daquilo que os autores denominam como “estrutura piramidal” (p. 1) impelida pelo circuito econômico da reciclagem com anuência do discurso governamental de ganhos ambientais, sociais e econômicos.

[...] a inconstância da renda, bem como a inexistência de vínculo e garantias trabalhistas como seguridade social os colocam a mercê de ações políticas compensatórias como programas de transferência de renda e cestas básicas a fim de complementarem os baixos rendimentos obtidos no trabalho de catação. Não obstante, cabe salientar que a dependência da estrutura do sistema de gerenciamento dos resíduos exercido pelo poder público local (prefeituras e secretarias) por vezes não alcançam resultados positivos, no entanto e, contraditoriamente, sem esta “parceria” a inviabilidade da coleta e separação dos materiais recolhidos se torna limitante e real. (COSTA; CHAVES, 2012, p. 10)

Reconhece-se que há avanços na agenda nacional pela busca em contemplar esses sujeitos. Porém, percebe-se que as políticas públicas até aqui demonstradas e que são as mais significativas para o que se denomina como inclusão socioeconômica a nível nacional, que prioriza apenas aqueles que estão sob a tutela de uma instituição de cunho coletivo, a qual frequentemente sofre a influência (ou subserviência) do Poder Público Municipal⁴⁰. O que, por si só, já representa uma exclusão inexorável para as catadoras e catadores de rua, que podem preferir trabalhar de forma individual, mas que ficam apartados da normatização do Poder Público Federal.

3.3.1 A relação da Política Nacional de Resíduos Sólidos e a Política Nacional de Saneamento Básico

Sabe-se que, após 2010, com a institucionalização da PNRS, os municípios devem reger a questão dos resíduos sólidos em seus territórios por meio de planos denominados

⁴⁰ Essa questão pode ser verificada pela pesquisa dos seguintes autores: Costa e Chaves (2012), Santos (2015), Grecco (2014), Bosi (2008, 2015), Baptista (2013, 2016), Pupin e Borges (2015), Carvalho (2008), Almeida (2017).

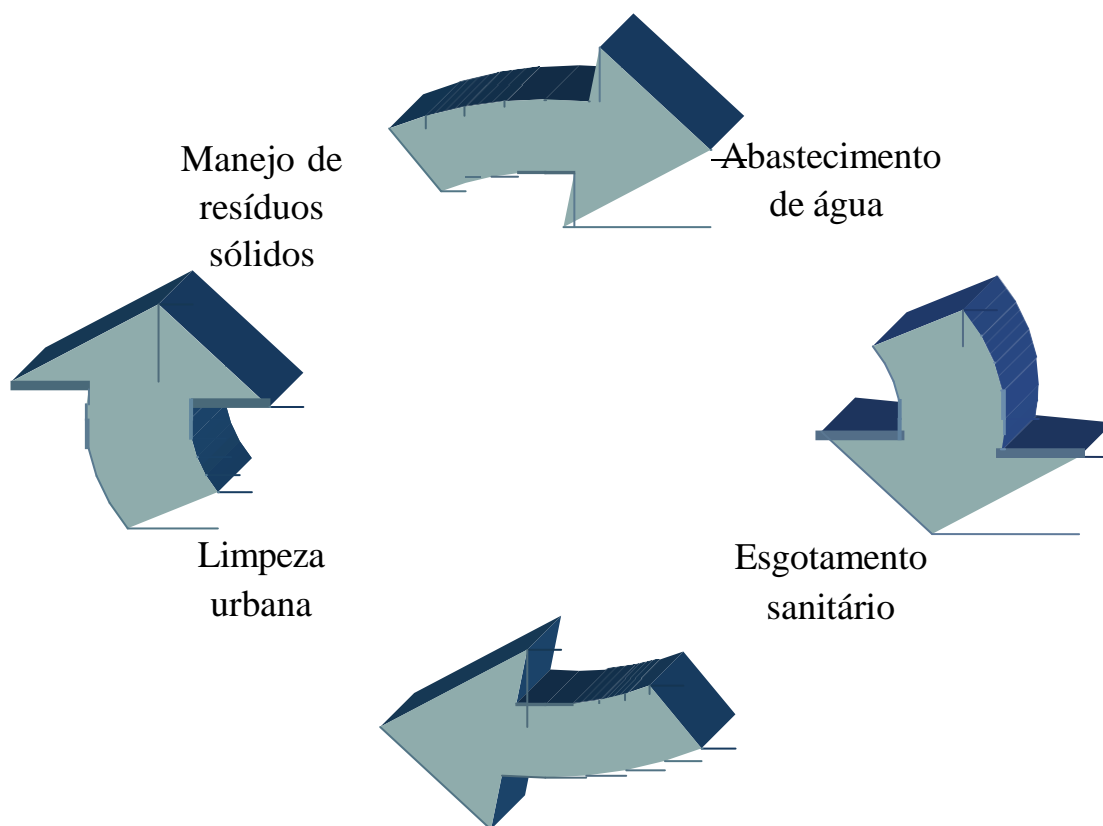
Planos Municipais de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos (PMGIRS) e/ou Planos Intermunicipais de Resíduos Sólidos (PIRS). Tais Planos podem ser apresentados para nortear a política pública do setor municipal, assim como também ao controle social⁴¹, de forma individualizada ou inserida no Plano Municipal de Saneamento Básico (BRASIL, 2010a, artigo 19, § 1º).

A Lei nº 11.445, de 2007⁴², conhecida como Lei do Saneamento Básico, estabelece diretrizes nacionais para o saneamento básico que deve conter um conjunto de serviços, infraestruturas e instalações operacionais para: abastecimento de água potável, esgotamento sanitário, limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos, e drenagem e manejo das águas pluviais urbanas (BRASIL, 2007, artigo 3º, I), conforme a Figura 4 apresenta.

⁴¹ Segundo a PNRS, a definição de controle social é: “conjunto de mecanismos e procedimentos que garantam à sociedade informações e participação nos processos de formulação, implementação e avaliação das políticas públicas relacionadas aos resíduos sólidos” (BRASIL, 2010a, artigo 3º, VI).

⁴² Esta Lei nº 11.445 foi atualizada pela Lei nº 14.026, de 15 de julho de 2020 (BRASIL, 2020c). Pollachi (2020) identifica que nessa nova lei, o saneamento é visto (e tratado) como um negócio lucrativo. O autor informa que “Há um consenso entre defensores e opositores da Lei nº 14.026, de 15 de julho de 2020: ela altera radicalmente a prestação dos serviços de saneamento básico em favor do interesse do setor privado em dominar amplamente o setor. As principais inovações do novo marco legal do saneamento são: (i) uniformidade da regulação, atribuindo à Agência Nacional de Águas e Saneamento Básico (ANA) a instituição de normas para regular os serviços de saneamento básico (cálculo tarifário, padrões de contratos, metas, etc.); (ii) regionalização da prestação de serviços, sob condições constitucionalmente discutíveis; (iii) proibição de contratos de programa e obrigação de licitação para prestação de serviços, reduzindo a gestão associada entre entes federativos; (iv) metas para abastecer 99% da população e esgotar 90% até 2033.” Esse fato corrobora o que essa Dissertação de Mestrado identifica como estratégia das políticas ambientais no Brasil após o golpe de 2016, um período nomeado por „2017 a 2019 – Natureza (re)apropriada como recurso econômico e/ou administração dos recursos naturais “. Para ilustrar, ainda nesse texto de Pollachi (2020), o autor finaliza dizendo que: “Em recente artigo, Bresser-Pereira opinou que a privatização de serviços públicos monopolistas é um sinal de “burrice nacional”. Podemos somar à burrice, a ingenuidade por acreditar que o grande capital eliminará esgotos de pés infantis nas periferias urbanas.”

Figura 4. Tipos de prestação de serviços públicos oferecidos pelo saneamento básico municipal segundo as determinações da Lei nº 11.445/2007



Fonte: BRASIL (2007, artigo 2º).

A Lei considera esses quatro „braços“ estruturadores do saneamento básico municipal e que devem ser criteriosamente analisados pelos municípios, diante do roteiro instituído pela Lei. Assim, cabe ao titular dos serviços formular uma política pública norteadora através da elaboração de Planos Municipais de Saneamento Básico (BRASIL, 2007, artigo 9º).

A Política Nacional de Saneamento Básico (PNSB) é anterior à PNRS, e pode, conforme evidenciado, conter o próprio PMGIRS em um capítulo específico das abordagens sobre os resíduos sólidos. O Decreto nº 7.217/2010, vinculado à Política de Saneamento, define que a publicação do conteúdo dos planos de saneamento básico, assim como das análises que os balizam, deverá se dar integralmente a todos os interessados, por meio da *internet* e por audiência pública, antes de sua aprovação. (BRASIL, 2010d).

Porém, o Decreto também formaliza a data final para que tais planos municipais fossem publicizados e aprovados. Define-se que a regulamentação do Plano Municipal de Saneamento Básico (PMSB) deve se dar a partir do exercício financeiro de 2014, e isso “será condição para

o acesso a recursos orçamentários da União ou a recursos de financiamentos

geridos ou administrados por órgão ou entidade da administração pública federal, quando destinados a serviços de saneamento básico.” (BRASIL, 2010d, artigo 26, § 2º)⁴³.

Ressalta-se ainda que o § 2º, o qual estipula essa definição temporal para a conclusão do plano, foi alterado por três vezes, por três Decretos aprovados, os quais mudavam essa data final para: 31 de dezembro de 2015 (BRASIL, 2014), 31 de dezembro de 2017 (BRASIL, 2015) e 31 de dezembro de 2019 (BRASIL, 2017). Ainda não há mais nenhum novo decreto „desinstitucionalizando“ o instituído⁴⁴.

Mesmo com tal descompasso, o qual gera descrédito diante a formulação de políticas públicas, reconhece-se que a PNSB é um importante instrumento de regulação e controle por parte de todos os agentes econômicos e sociais envolvidos⁴⁵. O município que elabora um Plano Municipal de Saneamento Básico conseguirá acionar os recursos da União e, principalmente, terá em mãos um vigoroso projeto estratégico de ação municipal, visto que terá traçado um roteiro, um „plano“, para reconhecer e equalizar as possíveis necessidades relacionadas ao tema de saneamento básico.

No entanto, conforme salientadas as dificuldades municipais em assumir a formulação de políticas públicas de gestão integrada, trazidas por Scardua e Bursztyrn (2003), reconhece-se que tanto os Planos Municipais de Resíduos Sólidos quanto os de Saneamento Básico podem ser construídos com base na gestão integrada ou na gestão consorciada. Independentemente da escolha, há um caminho ainda a ser construído de visibilidade, reconhecimento e integração por todos os agentes econômicos e sociais envolvidos, já que essa é a prerrogativa.

⁴³ Neste ínterim, convém ressaltar que a Lei nº 11.445 de 2007 (BRASIL, 2007), que institui a Política Nacional de Saneamento Básico, define que a União também deva elaborar o seu próprio Plano Nacional de Saneamento Básico (PLANSAB), o qual é realizado e aprovado no em 2013 pelo Decreto nº 8.141 (BRASIL, 2013), porém revogado integralmente em 2020 pelos Decretos nº 10.346 (BRASIL, 2020d) e nº 10.473 (BRASIL, 2020e). A revisão do PLANSAB foi elaborada em 2019 e aprovada via Resolução nº 618, também em 2019 (BRASIL, 2019c). Conforme abordado na referência anterior, a lei de Saneamento foi atualizada em 2020, porém as alterações após 2020 não são contempladas por essa pesquisa, por recorte metodológico, mas convém aqui atualizações das últimas normativas. Em 2020, o Governo Federal aprovou o Decreto nº 10.216 (BRASIL, 2020f), o qual institui um “grupo de trabalho interinstitucional de acompanhamento da implementação do Plano Nacional de Saneamento Básico”, porém tramita na Câmara dos Deputados (BRASIL, 2020g) um Projeto de Lei que susta o Decreto anterior por ser considerado inconstitucional ao inviabilizar a participação da sociedade civil no processo de escolha dos representantes do Grupo de Trabalho. Fato esse que reitera a continuidade da observação desta Dissertação de que há, a partir do golpe de 2016, um retrocesso visível nas políticas públicas da área ambiental.

⁴⁴ Apenas como observação, a PNRS teve sua data final para apresentação dos Planos pelos municípios em agosto de 2012.

⁴⁵ Reitera-se que a PNSB responsabiliza os mesmos agentes econômicos e sociais posteriormente citados pela PNRS, sejam eles: Entes Federados, sociedade civil, empresas e, inclusive, as associações e cooperativas.

3.3.2 O Princípio da Cooperação e a Governança compartilhada a partir da Política Nacional de Resíduos Sólidos

O artigo 4º da PNRS reúne um conjunto de princípios, objetivos, instrumentos, diretrizes, metas e ações, os quais devem consolidar a gestão integrada de resíduos sólidos de forma cooperativa entre os entes (União, Estados, Distrito Federal e Municípios) e particulares (sociedade civil e segmentos empresariais, inclusive associações/cooperativas de materiais recicláveis) (BRASIL, 2010a).

Tendo como base os princípios, o 6º artigo da PNRS destaca, no inciso VI, o Princípio da Cooperação, no qual rege sobre a solidariedade cooperativa entre as diferentes esferas do poder público, o setor empresarial e demais segmentos da sociedade (BRASIL, 2010a, art. 6º).

Machado (2013, p. 636) discorre sobre como seria essa cooperação proposta pela PNRS e afirma que a mesma trata “de uma integração na política dos resíduos sólidos, na formulação de normas e na sua implementação entre o Poder Público, as empresas e os segmentos da sociedade”. Visto isso, o autor assevera que a PNRS não é utópica ao abordar a cooperação entre os agentes econômicos e sociais e sim inclusiva, já que demonstra que a gestão não deve ser setORIZADA, colocando responsabilidades apenas ao Poder Público Municipal e/ou particulares (MACHADO, 2013).

Ainda sobre os princípios promulgados pela PNRS, há a responsabilidade compartilhada pelo ciclo de vida dos produtos, que também sugere uma doutrina política de cunho inclusiva. Este princípio é conceituado como um “conjunto de atribuições individualizadas e encadeadas dos fabricantes, importadores, distribuidores e comerciantes, dos consumidores e dos titulares dos serviços públicos de limpeza urbana e de manejo dos resíduos sólidos” (BRASIL, 2010a, art. 3º, inciso VII), ou seja, por todos os envolvidos no processo desde a elaboração do produto, passando pelo consumo do mesmo, até a distribuição final do resíduo ou rejeito resultante.

O compartilhamento da responsabilidade pelo ciclo de vida dos produtos, de acordo com Machado (2013, p. 635), “entrelaça pessoas físicas e jurídicas de direito privado com pessoas jurídicas de Direito Público”, sem retirar a responsabilidade de cada agente econômico e social.

A partir desses destaques, percebe-se que a PNRS é uma norma embasada por termos, como „gestão integrada“, „gestão consorciada“, „cooperação entre as diferentes esferas“, „controle social“, „responsabilidade compartilhada“ e „visão sistêmica“, os quais imputam

democraticamente direitos e deveres a todos os envolvidos, numa dualidade de relações sociais e intergovernamentais. Esses termos podem ser colocados em prática devido aos ditames da Constituição Federal de 1988, que imputou a reinvenção do Estado, dentre outros, por (re)estabelecer a forma de relacionamento da União com os demais entes federados (Estados, Distrito Federal e Municípios), assim como com a sociedade e o mercado, pois “abriu-se espaço para a descentralização do poder e a redemocratização do país”(HENRICHES; MEZA, 2017, p. 125).

Para compreender a gestão integrada proposta pela PNRS, deve-se considerar a Teoria da Governança Multinível, a qual “apresenta uma nova perspectiva para buscar compreender as relações tecidas nos mais diversos níveis (governamentais e não governamentais), sobretudo considerando o prisma endógeno (partindo das porções locais e regionais)”. Essa Teoria supõe uma Governança onde o poder e a gestão são compartilhados “em espaços de negociação fluídos e flexíveis entre os níveis governamentais e os demais atores sociais para condução de interesses coletivos” (HENRICHES; MEZA, 2017, p. 125).

Reconhecida como uma forma inovadora de relacionamento intergovernamental, a Governança Multinível promove uma dilatação do federalismo (imbricado a outros agentes econômicos e sociais) tratando de “incluir mais de dois níveis de governo, o local e o supranacional, em estruturas mais autônomas de formulação de políticas” (ABRÚCIO; SANO, 2013, p. 35).

Os autores Bulkeley e Betsill (2005) abordam sobre a construção de cidades sustentáveis geridas por uma Governança Multinível no Reino Unido. E observam que essa construção se mostra „travada“ por questões intrínsecas no gerenciamento da Política Ambiental no 'global', 'nacional' e 'local', e discorre que essas gestões não tendem a ocorrer de forma integrada. Os autores sustentam a ideia de que há, no contexto dessas escalas, discretas ações conjuntas e integradas das autoridades políticas sobre o meio ambiente.

Numa outra abordagem baseada no processo europeu, Sandra Firmino (2008) afirma que a Governança Multinível (ou modelo de „Multi-level Governance“, como a autora prefere usar) insere uma „governance without government“ (governança sem governo), que promove “cada vez maior interferência (e até, por vezes, supremacia) da vontade dos actores locais e internacionais sobre a soberania do Estado” (FIRMINO, 2008, p. 1). A autora analisa algumas particularidades desse processo, como: diante dos múltiplos agentes econômicos e sociais, há uma morosidade em aprovação de leis a nível „nacional“; há um ganho da governança comunitária, no nível „local“; e as parcerias público-privadas são fortalecidas diante o efetivo

das políticas comunitárias.

Após analisar os exemplos trazidos sobre da Governança Multinível europeia, depreende-se que a mesma propõe uma gestão permeada pela intersetorialidade entre os entes federados conjuntamente aos agentes econômicos e sociais diversos (sociedade civil, empresariado e, inclusive, os entes federados). Porém, esses múltiplos agentes precisam estar alinhados em objetivos, metas e ações, caso contrário não haverá real integração, o que pode favorecer, em algum momento, um dos setores envolvidos, situação em que Castro (2015) denomina de Governança Multinível Assimétrica.

Baptista (2016) rebate a ideia de que uma Governança Pública seja possível nos termos preconizados pela PNRS, pois a mesma age na contramão dos próprios preceitos, já que gera confusão e desordenamento. Convém ressaltar que o autor não trabalha com o termo „Governança Multinível“, mas simplesmente „Governança Pública“. Para Baptista, Governança Pública é:

[...] um “projeto” de gestão no âmbito público, elevado à máxima potência de credibilidade, como algo grandiosamente institucional capaz de reunir, em potência e estabilidade, uma série de atores com interesses distintos em um ambiente convergente, estável, agregador e com diluição das disputas e barganhas, já que todos organizam sua capacidade em mãos do Estado – este, capaz de organizar, em um “projeto”, o desenvolvimento combinado de vários atores. Isto, na teoria, porque na prática ocorre o inverso. (BAPTISTA, 2016, p. 8)

Concomitantemente, Baptista (2016) estabelece categorias (e subcategorias) de análise para medir os mecanismos de atuação de governança e evidencia que esta, em específico para o Poder Público, deve deliberar. São elas: a “Antigovernança” e a “Emancipação Condicionada”. E assim conceitua “Antigovernança” como sendo aquela:

estruturada a partir das categorias intermediárias “Aspecto Produtivo” e “Aspecto Gerencial”, onde se entende que a estrutura da rede de governança pública procura por um lado, estruturar uma série de ações que limitam, inferiorizam, desarticulam, desestabilizam e achatam a base produtiva de determinados atores membros da rede, assim como, de outro lado, procura institucionalizar normas e orientações gerenciais e organizacionais nos diferentes atores, procurando também homogeneizar culturas, visões de mundo, mascarando pretensos interesses conflitantes como convergentes e, neste caso, procura se utilizar de ações estruturantes frente a outros atores, induzindo à uma “profissionalização”. De certa forma, o que deveria ser interpretado como convergência de interesses a partir da junção de diversos atores, na verdade se observa como um cenário caótico e incapaz de produzir governança, sendo orientado para produzir o efeito contrário: a antigovernança que, de certa forma, também é capaz de produzir benefícios para determinados atores com maior capacidade de influência dentro da rede de governança pública. (BAPTISTA, 2016, p. 245)

A outra categoria descrita pelo autor chama-se “Emancipação Condicionada”, a qual é constituída pelas categorias intermediárias “Aspecto Social” e “Aspecto Mercadológico”, nas quais vê-se que

[...] a rede de governança pública, na perspectiva de se criar ambiente caótico, tende a “permitir”, sob a égide de não desestruturar a rede por completo, uma vez que, se a rede não produzir, minimamente, alguns benefícios para todos os membros, é capaz de membros saírem e desarticulem um arranjo potencialmente benéfico pela exploração de uns por outros. Desta forma, se precisa perder um pouco de “poder”, permitindo que determinados atores possam estruturar ações de organização estrutural para que alcancem mais benefícios e, neste sentido, ainda tenham perspectivas, ainda que trabalhadas ilusoriamente, de melhoramento dentro da rede. A rede de governança já prevê essa “perda” relativa de poder de atores com maior capacidade de influência – para tanto, não desarticula, completamente, quando determinados atores procuram influenciar, de certa forma, o trabalho da imagem de atores dentro da rede, assim como de valorização e valorização do trabalho. Se a rede achatar em extremo, perde o sentido de que atores com menor capacidade de influência se sintam interessados na permanência na rede. (BAPTISTA, 2016, p. 245-246)

Diante do exposto, percebe-se a complexidade de atuação de uma Política Ambiental, no caso a PNRS, diante de várias escalas e agentes econômicos e sociais, principalmente, se considerar a governança compartilhada. O que faz com que a atuação da PNRS necessite de um dinâmico arcabouço legal „in loco”, ou seja, no seio das municipalidades.

3.4 Os Planos Municipais e Intermunicipais de Resíduos Sólidos

A PNRS considera como instrumento de ação territorial os Planos Municipais de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos (PMGIRS). Esses Planos são obrigatórios para municípios com mais de vinte mil habitantes, e devem ser elaborados e geridos pelo Poder Público Municipal e de acordo com o da Lei nº 12.305/10, no entanto para aqueles “municípios com menos de vinte mil habitantes, o plano municipal de gestão integrada de resíduos sólidos terá conteúdo simplificado, na forma do regulamento” (BRASIL, 2010a, artigo 19, § 2º).

Além disso, a PNRS instrui como as municipalidades devem elaborar um PMGIRS, de forma que os mesmos representem um roteiro sobre a atual situação da gestão do manejo de resíduos sólidos, pontuando sobre metas e ações futuras, em prol do conhecimento público da conjuntura que engloba o tema resíduos sólidos, considerando as variáveis: ambiental, social, cultural, econômica, tecnológica e de saúde pública. (BRASIL, 2010a).

Para a elaboração desses Planos, considera-se que efetivação de tal processo é condição *sine qua non* para que o Distrito Federal e os municípios possam ter acesso “a

recursos da União, ou por ela controlados, destinados a empreendimentos e serviços relacionados à limpeza urbana e ao manejo de resíduos sólidos, ou para serem beneficiados por incentivos ou financiamentos de entidades federais de crédito ou fomento para tal finalidade.” (BRASIL, 2010a, artigo 18).

Machado (2013) ressalta que os Planos Municipais são os únicos da PNRS a conter o termo “gestão integrada”, e ainda:

[...] Esse conceito está definido como conjunto de ações voltadas para a busca de soluções para os resíduos sólidos, de forma a considerar as dimensões política, econômica, ambiental, cultural e social, com controle social e sob a premissa do desenvolvimento sustentável (art. 32, XI). Assim, há de considerar-se que esse plano não é um documento simplesmente técnico para uso somente da burocracia. A gestão integrada, a ser expressa no plano, haverá de “buscar soluções para os resíduos sólidos”, com o envolvimento de todos os setores e de qualquer pessoa, independentemente de sua posição no ciclo de vida do produto. (MACHADO, 2013, p. 662)

Compreende-se então que com a elaboração desses Planos, obrigatório desde agosto de 2012, os municípios têm a posse de um documento completo, que discrimina a situação atual e as ações quanto aos resíduos sólidos do município, além de engendrar os direitos e deveres de todos os geradores. Porém, essa situação ideal recai em outras problemáticas:

A inexorabilidade de uma descentralização que confere poder e autonomia aos municípios não significa que o modelo descentralizador adotado nas origens da redemocratização estivesse imune a problemas. Seus resultados foram bastante díspares pelo país, reproduzindo, em boa medida, a própria desigualdade que marca a Federação brasileira. Ainda mais porque, ao adotar o município como ente federativo pleno, negligenciou-se que a desigualdade intermunicipal é até maior do que a macroregional. De tal modo que os governos municipais ganharam autonomia, mas muitos deles não tinham condições financeiras, administrativas e políticas para usufruir da nova condição. (ABRÚCIO; SANO, 2013, p. 93)

Além dos PMGIRS, os municípios também podem optar por consórcio para regerem seu território, elaborando Plano Intermunicipal de Resíduos Sólidos (PIRS). Essa escolha é um processo facultativo, o que pode descartar a necessidade de um Plano Municipal individualizado para cada um dos participantes do consórcio. Para tal, faz-se necessário que o PIRS “preencha os requisitos estabelecidos nos incisos I a XIX do caput deste artigo [19 da PNRS]” (BRASIL, 2010a, artigo 19, § 9).

Com relação à proposta política de gestão intermunicipal, de acordo com Abrúcio e Sano (2013), isso pode ocorrer diante de certa incapacidade institucional do município para lidar com alguns problemas que são de natureza intermunicipal, ou até interestadual. Porém a gestão intermunicipal, ainda segundo os autores, esbarra em estratégias políticas dos próprios

Prefeitos, os quais, numa arena competitiva, receiam ceder/compartilhar certos poderes com outros governantes locais, temerosos dos “efeitos sobre sua carreira e para a própria autonomia da cidade” (ibid., p. 94), inclusive numa possível disputa eleitoral para deputado federal ou estadual.

No fundo, nessa situação federativa o comportamento cooperativo somente será preponderante se ocorrerem, de forma isolada ou simultaneamente, três coisas: a existência de uma forte identidade regional (para além da municipal), que será mais sólida se alicerçada em instituições duradouras, sejam estatais ou societárias; uma atuação indutiva do governo estadual ou federal, oferecendo incentivos para a colaboração ou garantindo recursos apenas se houver parcerias; e, ainda, caso haja fóruns ou árbitros federativos que tomem decisões em prol da cooperação. (ABRÚCIO; SANO, 2013, p. 94)

Assim, vê-se que a proposta de um olhar gerencial expandido entre municípios, o que poderia ser interessante para municípios de pequeno porte sem aterra por exemplo, pode gerar competição de interesses partidários, o que não conflui com o olhar agregador da própria PNRS.

Com relação aos Planos (seja municipal ou consorciado), Borges, Pupin e Britto (2018) numa pesquisa acerca da quantidade de municípios do estado de São Paulo com PMGIRS e/ou PIRS legalmente instituídos, identificaram que dos 250 municípios do estado com obrigatoriedade de elaboração do Plano, apenas 111 municípios concluíram e instituíram seus Planos⁴⁶. Esse dado representa a incapacidade municipal em lidar com as questões do tema conforme a PNRS determina.

Ou seja, mesmo com descentralização e autonomia dos municípios para legislar sobre o tema, defronta-se com a ineficiência inicial de identificação da problemática, o que em si já inviabiliza a compreensão do cenário.

Salienta-se ainda que não há um órgão governamental específico que possa fiscalizar os dados inseridos no Plano, nem sobre a condição atual do município, nem sobre planos de metas e ações divulgadas no mesmo. Os Planos devem possibilitar o „controle social“, ou seja,

⁴⁶ Os autores não incluíram em suas pesquisas os Planos que estão inseridos dentro dos Planos de Saneamento Básico Municipal (algo permitido pela PNRS), o que poderia aumentar essa quantidade de 111 municípios, porém não identificaram aqueles que já apontavam pra uma revisão, já que dentro do Plano fica definido uma data limite para o qual o mesmo deva ser substituído por outro com novos dados, o que em geral ocorre de 4 em 4 anos, assim como também não divulga os Planos que foram instituídos fora da data limite (agosto de 2012), o que já gera uma grave infração municipal. Dessa forma, se os autores considerassem os Planos elaborados e instituídos dentro da data legal, assim como revisados de acordo com as próprias especificações, mesmo considerando os que estão inseridos nos Planos de Saneamento Básico, afirma-se que esse número se reduziria para menos da metade. A pesquisadora assim aponta, pois participou ativamente da pesquisa que gera esse artigo dos autores, no qual entra diretamente em contato com cerca de 80% dos municípios do estado com tal obrigatoriedade.

devem ser públicos para que a sociedade civil participe de seus ditames de forma fiscalizadora e há, também, como condição para serem aprovados, a obrigatoriedade de apresentação de Consulta Pública. Mas há de se compreender que sem um órgão estruturado e capaz de entender entrelinhas e aspectos mais gerais desses Planos, além de confrontar os interesses capitalistas por trás da empresa que os elabora (a qual possivelmente é a empresa licitada para elaborar o Plano e gerenciar alguma parte do projeto estabelecido) com os demais interessados/responsabilizados pela PNRS. Com isso, os Planos podem simplesmente ser mais um documento de gaveta do Poder Público Municipal.

Pergunta-se: se há incapacidade municipal em elaborar o roteiro de compreensão do tema e de ações futuras diante do estabelecido, como as municipalidades serão capazes de engendrar os outros agentes econômicos e sociais propostos pela PNRS de forma cooperativa e participativa, numa gestão compartilhada? Para Baptista (2013), a resposta das questões que atendem a real capacidade da PNRS se estabelece nos municípios e se dá pela forma como essa política pública está sendo pactuada nesse território.

A pactuação de políticas públicas é o processo por meio do qual as políticas públicas são pensadas, elaboradas, percebidas, implementadas, executadas e avaliadas conjuntamente pelos atores políticos, governamentais e não governamentais, com o apoio de Instituições e espaços de negociação política abertos e estimulados à participação. Necessita-se o reconhecimento das conexões envoltas à política pública e principalmente a consideração da mesma como meio às mudanças transformadoras da realidade social. Contudo, não basta “apenas” o reconhecimento dessas conexões envolvidas no processo que acabam por afetá-lo positiva ou negativamente. São indispensáveis a criação de meios concretos que visem à articulação, capacitação e participação de todos os envolvidos nas políticas. Não somente no plano teórico, mas que representem o sólido exercício do controle social e a capacidade de interferência de todos os envolvidos e hierarquias que fazem parte desse processo complexo, desde a concepção à execução propriamente dita. (BAPTISTA, 2013, p. 20)

Neste sentido, tendo em vista que o sistema de gestão de resíduos sólidos, o qual vem sendo organizado nos territórios mediante a descentralização política, facilitando que haja uma maior articulação com os outros entes federados sob a forma de „Plano governamental“ de poder legítimo e legal, deve ser pactuado/acordado por todos os envolvidos, a fim de garantir os protocolos edificados em tais Planos.

Visto isso, uma das prerrogativas de atendimento dos Planos é relacionado às associações e cooperativas de resíduos sólidos. Nos programas de coleta seletiva municipal(ou distrital) a participação desse grupo é priorizada para o acesso aos recursos da União, ou seja, no momento da distribuição de recursos, os municípios que comprovarem a existência

das associações/cooperativas participando do processo de coleta seletiva municipal possuem preferência de recebimento diante dos municípios que não contam com esses trabalhadores organizados e participantes do processo. Além disso, os Planos devem possibilitar, através de ações, a melhoria das condições de trabalho de catadoras e catadores organizados, oportunizando inclusão social e econômica.

Logo, uma gestão integrada de resíduos sólidos em pleno atendimento ao contexto político, ao qual a mesma atende e das próprias prerrogativas tratadas na PNRS, deve contemplar o trabalho das associações/cooperativas nas ações de coleta seletiva (quando houver tais organizações coletivas, mas se não, devem favorecer/fomentar o surgimento das mesmas). Nesse ínterim, as associações e cooperativas podem ser contratadas dispensando o processo licitatório, para alguma ação do gerenciamento de resíduos sólidos⁴⁷ (BRASIL, 2010b).

Por fim, para compreender se a gestão integrada de resíduos sólidos de um município contempla a participação desses sujeitos e, com isso, se ela se estrutura internamente de forma pactuada ou não, faz-se necessário conhecer o arcabouço legal que define a coleta seletiva do município, assim como os caminhos traçados por essa gestão no domínio do território municipal. A próxima seção considera esses pontos.

⁴⁷ A PNRS define como gerenciamento de resíduos sólidos: “conjunto de ações exercidas, direta ou indiretamente, nas etapas de coleta, transporte, transbordo, tratamento e destinação final ambientalmente adequada dos resíduos sólidos e disposição final ambientalmente adequada dos rejeitos, de acordo com plano municipal de gestão integrada de resíduos sólidos ou com plano de gerenciamento de resíduos sólidos, exigidos na forma desta lei.” (BRASIL, 2010a, artigo 3º, parágrafo X).

4 O MUNICÍPIO DE UBERABA-MG E A TRAJETÓRIA DA GESTÃO INTEGRADA DE RESÍDUOS SÓLIDOS

Após considerar a ocupação dos sujeitos da catação e a estrutura das políticas públicas Federais até a última década, salientando as estratégias de uma política ambiental, assim como o percurso também estratégico para a elaboração de Políticas, Planos e Programas, convém, a partir desta seção, adentrar a localidade de ação das catadoras e catadores, no município de Uberaba.

Nesse sentido, faz-se imprescindível, retomar o mesmo caminho de análise das políticas ambientais, antes elaboradas com dados da União, porém agora com a análise documental do município. Em prol de identificar o contexto no qual a gestão integrada, e principalmente, a visibilidade da ocupação do catador, foram concebidos pelo arcabouço de normas jurídicas municipais. Visto que as ações governamentais, de todas as esferas, constituem uma ferramenta importante para o enfrentamento efetivo da dialética exclusão/inclusão.

4.1 Caracterização do município de Uberaba - MG

Uberaba se localiza entre os municípios da mesorregião do Triângulo Mineiro e Alto Paranaíba, tendo como dinâmica econômica atividades do ramo industrial, o comércio, serviços, dentre vários que também contribuíram para o crescimento do município, segundo dados do IBGE (BRASIL, 2021b).

A escolha do município de Uberaba mediante todo o potencial econômico e logístico do município, pois de acordo com Silva (2020), o município está equidistante cerca de 500 km de importantes capitais, tais como: Belo Horizonte, São Paulo, Brasília e Goiânia. O que permite considerar que Uberaba está centralizado em um dos mais importantes mercados consumidores do País, logo, possui uma localização altamente estratégica, tanto para atender a demanda do mercado interno, quanto pela facilidade de escoamento ao mercado externo, visto que se encontra a 559 km do Porto de Santos.

Ainda segundo Silva (2020), identifica-se que para atender essa demanda, o município conta com infraestrutura aero-rodoviar e ferroviária e estrutura alfandegária. O autor contextualiza que “A região do Triângulo Mineiro foi construída historicamente a partir de forças políticas e econômicas que resultou em uma posição geográfica estratégica em termos de desenvolvimento logístico.” (SILVA, 2020, p. 98)

Há também eventos que demonstram a particularidade do município, conforme Silva (2020) assinala sobre a relevância do município, em escala nacional, pela feira agropecuária (Expozebu) pelos leilões milionários que lá acontece, principalmente gado zebu, assim como pelas atividades agroindustriais que culminaram na diversificação do processo produtivo, onde dissemina-se a plantação de cana-de-açúcar.

A população estimada do município em 2020, de acordo com o IBGE (BRASIL, 2021b), era de 337.092 habitantes, dos quais cerca de 98% estão na área urbana e com 97,2 % dos imóveis atendidos com esgotamento sanitário adequado. O município abriga nove institutos de ensino superior e técnico, dos quais dois são federais, e contabiliza possuir, entre graduações e pós-graduações, cerca de quarenta e sete mil universitários.

Silva (2020, p. 102) caracteriza Uberaba como “uma cidade média com um fluxo, relativamente, intenso de pessoas das regiões do Triângulo Mineiro, Alto Paranaíba e do interior de São Paulo (cidades paulistas próximas da divisa com Minas Gerais) atraídas pelos serviços oferecidos na cidade.”

Bellingieri (2014, p. 118) ao discorrer em sua pesquisa sobre o que seria uma cidade média (cidades intermediárias ou cidades intermédias), afirma que esta não é sinônimo de cidade de porte médio, assim como não há um conceito único que a defina⁴⁸. Entre os inúmeros autores que Bellingieri (2014) cita em sua pesquisa, identifica-se aqueles que apresentam sua narrativa trazendo que cidades médias são aquelas que constroem elos, mantêm relações capitais com o entorno, em prol de uma rede geográfica funcional que a interconecte com outros centros locais e globais, construindo esferas de influência. Visto isso, e analisando a própria relação geográfica do município de Uberaba com o entorno, pode ser considerada assim como Silva (2020), que Uberaba é uma cidade média⁴⁹.

Nessa reflexão, reconhece-se que Uberaba é provedor de múltiplas atividades econômicas, o que permite que Silva (2020) a identifique como um polo regional e com potencial para o cumprimento das prerrogativas da PNRS. E ainda observa que

Tais características demonstram por um lado, o grande potencial de se desenvolver a coleta seletiva e, por outro lado, fica claro o relativo atraso da

⁴⁸ Por mais que o autor Bellingieri (2014, 2018) discorra por toda sua pesquisa sobre cidades médias, a busca conceitual do autor é por definir o que seria uma cidade desenvolvida. Visto isso o autor conclui “que uma cidade desenvolvida, associada com o meio ambiente, é algo que se encontra fora das mentes dos habitantes locais. Considerando-se que a dimensão ambiental é a base, a essência do paradigma de desenvolvimento sustentável, pode-se afirmar, também, que uma cidade desenvolvida não é representada pelo desenvolvimento sustentável.” (BELLINGIERI, 2018, p.151). Por mais que esta Dissertação não busca contemplar todos esses conceitos abordados por Bellingieri, considera-se relevante à contextualização para subsidiar o tema.

⁴⁹ Frisa-se que essa é uma sugestão, pois de acordo com toda a pesquisa de Bellingieri (2014, 2018), inúmeros fatores deveriam ser confrontados e trazidos ao conhecimento para afirmar precisamente que o município em questão é uma cidade média nos termos conceituais.

cidade, por parte do poder público em não oferecer ou não haver contribuído com o serviço de coleta seletiva com inserção socioprodutiva dos catadores de forma adequada em conformidade com os preceitos da PNRS ainda nos dias atuais. (SILVA, 2020, p. 102).

Para discorrer mais sobre essa provocação de Silva (2020), este trabalho de dissertação busca ampliar essa „potencialidade“ via análises documentais sustentadas principalmente nas normas jurídicas do município. Visto isso, a próxima subseção discorre inicialmente sobre a história da regulação ambiental no município, ressaltando os resíduos sólidos logo que começam a ser notados. Posteriormente, aborda-se o Plano Municipal de Saneamento Básico e a Política de Gestão de Resíduos Sólidos do município.

4.2 O caminho das normas jurídicas para o tema dos resíduos sólidos no município de Uberaba-MG

Partindo das concepções obtidas com a trajetória de catadoras e catadores no Brasil (na seção 2) e das normas jurídicas federais (seção 3), pode-se considerar que a gestão de resíduos sólidos nos municípios brasileiros possui agentes econômicos, políticos e sociais que entrecruzam as ações do manejo de resíduos sólidos local. Visto isso, e com o arcabouço normativo já destacado, busca-se identificar regulações do município de Uberaba em comparativo às estratégias políticas utilizadas pelo governo federal, para vislumbrar o quanto o município procura estar em atendimento ao contexto das políticas ambientais, o que em dado momento o leva (ou levaria) a dar a visibilidade aos que se ocupam da catação.

O município de Uberaba – MG aprova em 2015 o Plano Municipal de Saneamento do município, contendo o compêndio de estudos do território, inclusive quanto a resíduos sólidos, onde apresenta o diagnóstico, metas e ações futuras diante do roteiro definido no artigo 19 da PNRS (BRASIL, 2010a). Porém, antes disso há um trajeto de normas jurídicas aprovadas pelo Poder Municipal, assim como no âmbito federal e estadual, para que tal Plano fosse construído por todos os envolvidos (pois essa é a prerrogativa da Lei que rege tanto a PNRS quanto a PNSB). Além disso, em 2018 há aprovação da Política Municipal de Resíduos Sólidos, a qual ocorre em ação posterior ao próprio Plano, o que pode gerar alguns questionamentos seguindo a ordem hierárquica da Figura 3, apresentada na seção anterior, porém isso será melhor abordado na análise específica na seção 5.

Diante de tal cenário, essa subseção busca compreender o contexto das políticas públicas que hoje versam sobre resíduos sólidos no município de Uberaba, considerando as normas jurídicas que possam estar vinculadas a questões do meio ambiente, mais precisamente sobre saneamento básico e resíduos sólidos, e que versem sobre catadores e suas

associações/cooperativas (Quadros 10 a 16).

Quadro 10: Normas jurídicas relacionadas à política ambiental das décadas de 1890 a 1920 para o município de Uberaba - MG

<i>República Velha (1889 até o fim da década de 1920)</i>		
A natureza é apropriada como recurso econômico – Movimento Sanitarista e Higienista		
Ano	Normas jurídicas	Dispõe sobre
1893	Lei Ordinária n° 5	Cria o Estatuto Municipal.
1893	Lei Ordinária n° 7	Estabelece as condições do abastecimento d'água potável na Rua Vigário Silva e Praça da Matriz.
1896	Lei Ordinária n° 40	Autoriza construção de cemitério provisório e cria o serviço funerário de condução de cadáveres, enterramentos e fiscalização do cemitério.
1898	Lei Ordinária n° 54	Ordena o Fiscal de Higiene inspecionar as ruas e praças.
1898	Lei Ordinária n° 61	Autoriza o Agente Executivo Municipal a mandar fazer os estudos de água e esgotos desta cidade.
1900	Lei Ordinária n° 89	Autoriza o agente executivo municipal a mandar construir no novo Cemitério Municipal um necrotério.
1901	Lei Ordinária n° 116	Trata sobre mendigos ou indivíduos que não podem ganhar a vida pelo trabalho. (Devem andar com placa de identificação, e assim autorizados a serem mendigos, outros que forem encontrados andando pela cidade sem tais placas serão presos).
1905	Lei Ordinária n° 182	Autoriza o Agente Executivo Municipal a mandar fazer o serviço de abastecimento de água em Conceição das Alagoas.
1905	Lei Ordinária n° 183	Autoriza o Agente Executivo Municipal a contratar com o Dr. Josué da Costa Lage a água para servidão pública.
1906	Lei Ordinária n° 195	Autorizado a mandar encanar água potável para o abastecimento das populações dos respectivos povoados dos distritos Nossa Senhora da Conceição das Alagoas e do Veríssimo
1907	Lei Ordinária n° 200	Que concede ao engenheiro Manoel de Jesus Valdetaro privilégio para estabelecer e fazer funcionar aparelhos para esgotos por meio do sistema Scott Moncrieff.
1908	Lei Ordinária n° 217	Orça a receita e fixa a despesa do Município de Uberaba. Dispõe sobre as despesas com a conservação e limpeza das ruas, praças e córregos
1909	Lei Ordinária n° 229	Regula impostos sobre ferreiros e funileiros.
1911	Lei Ordinária n° 264	Regula a caça e a pesca do município de Uberaba.
1912	Lei Ordinária n° 289	Institui prêmio aos pomicultores.
1912	Lei Ordinária n° 290	Concede favores às indústrias a ser exploradas no município.
1913	Lei Ordinária n° 311	Orça a receita e fixa a despesa do município para o exercício de 1914 e contém outras disposições”. Dispõe sobre previsões de gastos para a limpeza pública e conservação das ruas com: quatro funcionários contratados; duas carroças a serem compradas e o custo da retirada de lixo de ruas especificadas.
1914	Lei Ordinária n° 314	Autoriza acordo com o Governo do Estado para realizar obras de saneamento e outros melhoramentos de real necessidade.
1914	Lei Ordinária n° 326	Todos os proprietários, arrendatários ou inquilinos de casas, chácaras, sítios ou terrenos da cidade e distritos, são obrigados a extinguir os formigueiros que existirem em tais propriedades.
1915	Lei Ordinária n° 336	Reestabelece o lugar de fiscal de higiene do município.

1915	Lei Ordinária n° 339	Fica proibida a todo e qualquer mendigo, esmolar pelas ruas e praças da cidade, enquanto estiver funcionando o 'Asilo Santo Antônio'. Aos infratores será imposta a pena de prisão celular durante três dias.
1915	Lei Ordinária n° 352	Autoriza o Governo do Município a pôr em hasta pública os serviços de abastecimento de água e esgoto deste município.
1915	Lei Ordinária n° 353	Cria imposto sobre água e esgoto na cidade.
1922	Lei Ordinária n° 467	Aprova projeto de saneamento e planta da cidade, e dá providências.
1923	Lei Ordinária n° 479	Concede favores para a criação de indústrias novas.
1926	Lei Ordinária n° 534	Manda por em hasta pública o serviço de água e esgotos.
1927	Lei Ordinária n° 546	Autoriza a contrair um empréstimo até dez mil contos de réis e pôr em concorrência pública os serviços de água e esgotos e força e luz.
1927	Lei Ordinária n° 552	Autoriza o sargeteamento de várias ruas.
1928	Lei Ordinária n° 554	Cria impostos aos fornecedores de água potável.
1928	Lei Ordinária n° 604	Autoriza a pôr em hasta pública somente a execução dos serviços de água, força e luz, ficando com a Câmara com a exploração dos bens.
1929	Lei Ordinária n° 666	Autoriza o Agente Executivo a criar um Horto Florestal nesta cidade.

Fonte: Elaborado pela autora a partir de Leis Municipais (2020).

As políticas voltadas ao campo ambiental consideradas de “baixa política”, segundo Baptista (2013), estão imbricadas no pensamento da política econômica da República Velha. Conforme análise anterior, as estratégias políticas que marcaram esse período são de cunho sanitarista e higienista, atendendo, exclusivamente, aos interesses do capital. O período é apresentado, em âmbito federal, como „A natureza é apropriada como recurso econômico – Movimento Sanitarista e Higienista” (Quadro 2).

Isso pode ser visto, inclusive, nas normatizações que envolvem os mendigos, já quenão se prevê uma assistência à miséria, porém um enquadramento do que se mostra sujo aos olhos dos munícipes, relegando os mesmos à prisão, ao asilo ou ao hospício. Estabelece ainda que o título de mendigo era dado em uma placa pendurada nos pescoços dos mesmos e só poderiam usar os inválidos que não tinham forças e condições ao trabalho, caso contrário eram delinquentes (Lei Ordinária n° 116 de 1901). Deve-se ressaltar os trabalhos de Rago (1987) e de Miziara (2001), os quais relatam inúmeras vezes sobre o intuito sanitário de limpar a pobreza das vistas do povo. Miziara (2001) observa, inclusive, que os sujeitos da catação da época eram considerados mendigos e assim criminalizados, muitas vezes.

Quanto aos coletores/trapeiros/catadores do município, pode-se até inferir que poderiam estar à mercê da „polícia” sanitarista e higienista. As normatizações diretamente nada falam, porém os mesmos, assim como todo o povo estavam disciplinados nas “questões de saúde pública”, tomando-se por regra a necessidade de um povo limpo, educado e desenvolvido.

Os contornos políticos de um recente federalismo podem ser observados pela Lei 1893, na qual consta um texto que trata sobre os deveres e responsabilidades do Poder

Executivo e Legislativo do Município, asseverando a supremacia desses poderes no território municipal.

Identificou-se também a preocupação com a questão do abastecimento de água potável e do cuidado com o esgotamento sanitário para o Poder Público. Inúmeras ações em prol de terceirização da questão foram tentadas, como pode ser exemplificada com a Lei de 1928. Nesta, o Poder Público resolve tirar o esgotamento sanitário como prerrogativa para o concessionário, declarando a importância apenas do abastecimento de água, porém mesmo assim não encontra uma empresa que assume o papel de concessionária desses serviços.

A Lei de 1929 é vanguardista, pois autoriza a criação de um Horto Florestal anos antes da União legislar sobre a „Administração de recursos naturais“ com a criação do Código Florestal (1934) e da criação do Parque Nacional de Itatiaia (1937). Ressalta-se ainda que a regulação da caça e pesca acontece no município em 1911, enquanto no âmbito Federal, a caça e a pesca só são citadas pelo Código de Águas, em 1934, porém a União depõe toda a responsabilidade desse ato aos estados e municípios.

Em 1908 e 1913, na previsão de gastos públicos para o exercício seguinte, o município deixa claro que já existe uma limpeza pública, assim como gastos referentes a este serviço. Só não se sabe se a limpeza pública era feita pelo município ou por terceiros contratados. A palavra „lixo“ aparece apenas em 1913 e nada se sabe a respeito de sua disposição final. Presume-se que essas questões estavam nas possíveis atribuições dadas à empresa que poderia ser a concessionária responsável pelo esgotamento sanitário, pois conjectura-se, diante da preocupação com um urgente esgotamento sanitário, que muito do despejo das “imundícies das casas” se dava nos rios e córregos d’água que cruzam o município, como relata Eigenheer (2009) em suas pesquisas da época sobre a história do lixo no Brasil.

Outra importante observação se dá quanto as constantes (e aviltantes) ofertas públicas de favores em prol da industrialização do município. O que possibilita a identificação de mesmo período que o observado pelas Políticas Públicas na estrutura Federal, onde „a natureza é apropriada como recurso econômico“ por ciclos de exploração visando à demanda externa, à industrialização e pautada na posse de tais recursos. Visto que o município, diante do quadro exposto, regia apenas sobre o acesso e a utilização dos recursos naturais (sempre associado prioritariamente ao aspecto econômico e ainda embebido dos ideais sanitaristas e higienistas que também eram recursos do capital), sem que os impactos ambientais dessa exploração estivessem em pauta.

A estratégia de formação de Políticas Públicas no setor, no período das décadas de 1930 a 1960 (Quadro 11), é chamada de „Administração dos recursos naturais“, a qual é

considerada sanitarista desenvolvimentista, de cunho conservacionista e que busca regular um possível uso racional dos recursos do meio ambiente em consonância com o uso econômico.

Quadro 11: Normas jurídicas relacionadas à política ambiental das décadas de 1930 a 1960 para o município de Uberaba - MG

<i>Período das décadas de 1930 a 1960</i> <i>Administração dos recursos naturais</i>		
Ano	Normas jurídicas	Dispõe sobre
1930	Lei Ordinária n° 692	Autoriza o agente executivo a contratar o aproveitamento do lixo da cidade para fins industriais e a construir fornos incineradores.
1930	Lei Ordinária n° 698	Cria verba ao instituto antirrábico da cidade de Franca.
1930	Lei Ordinária n° 687	Aprova proposta de execução e exploração dos serviços de energia elétrica, água e esgotos desta cidade.
1932	Decreto n° 353	Dispõe sobre instalações sanitárias nos logradouros que menciona.
1948	Lei Ordinária n° 14	Cria os serviços de higiene nas escolas municipais.
1948	Lei Ordinária n° 43	Proíbe a construção de latrinas cisternas, e cria um lugar de Fiscal de Higiene e outros meios preventivos a bem da saúde Pública.
1948	Lei Ordinária n° 84	Código de Posturas da Prefeitura do Município de Uberaba.
1949	Lei Ordinária n° 96	Dispõe sobre criação da Secção de Propaganda Alimentar e Sanitária.
1951	Lei Ordinária n° 229	Regula os impostos sobre ferreiros e funileiros.
1952	Lei Ordinária n° 288	Autoriza o Poder Executivo a adquirir o Serviço de Abastecimento de Águas e contém outras disposições
1955	Lei Ordinária n° 392	Imundícies sobre os passeios e calçadas.
1959	Lei Ordinária n° 805	Regulamenta os serviços de água e esgoto de Uberaba, e outras.
1960	Lei Ordinária n° 820	Autoriza o Prefeito Municipal a fazer concessão gratuita do lixo coletado na cidade, para fins de industrialização com firma especificada.
1960	Lei Ordinária n° 981	Modifica as tabelas de limpeza pública e de conservação de calçamento.
1962	Lei Ordinária n° 1.060	Dispõe sobre criação e instalação de reservatório para águas fluorizada.
1962	Lei Ordinária n° 1.084	Cria o cargo de coletor municipal.
1963	Lei Ordinária n° 1.156	Dispõe sobre a criação dos comandos sanitários, regulamenta as duas funções e contém outras providencias.
1963	Lei Ordinária n° 1.166	Dispõe sobre construção de redes de água e esgotos.
1964	Lei Ordinária n° 1.286	Autoriza a aquisição, pela Prefeitura, de frota de veículos destinados a coleta e remoção do lixo da cidade.
1965	Lei Ordinária n° 1.315	Cria serviço de extinção de formiga.
1965	Lei Ordinária n° 1.317	Extingue as apiários existentes na cidade.
1966	Lei Ordinária n° 1.423	Cria Bosque Municipal, dá-lhe denominação, estabelece condições de funcionamento e contém outras disposições.
1966	Lei Ordinária n° 1.448	Cria Companhia de Economia Mista C.O.D.A.U - Companhia de Águas de Uberaba, que administrará o sistema de abastecimento de água.
1966	Lei Ordinária n° 1.470	Aprova Relatório Técnico e estudo de viabilidade econômica para a melhoria e ampliação do sistema de abastecimento de água.
1967	Lei Ordinária n° 1.533	Autoriza doação de sucata do Patrimônio Municipal ao Cemitério Público Municipal, para ser vendida, pela entidade, e o produto revertido nas obras de ampliação da mesma.
1968	Lei Ordinária n° 1.676	Autoriza o Prefeito a filiar o Município ao I.B.A.M - Instituto Brasileiro de Administração Municipal e dá outras providências.

1968	Lei Ordinária nº 1.704	Aquisição de coletores e equipamentos para a coleta de lixo e outras.
1968	Lei Ordinária nº 1.716	Desapropria área florestada para a criação de um Bosque Municipal.
1968	Lei Ordinária nº 1.724	Autoriza elaboração do Plano de Desenvolvimento Integrado do Município de Uberaba, abertura de crédito especial e outras disposições.
1968	Lei Ordinária nº 1.726	Autoriza abertura de crédito especial para realização do I Seminário Internacional de Administração Metropolitana e outras disposições.
1968	Lei Ordinária nº 1.749	Autoriza transferência dos Serviços de redes de esgotos e galerias de águas pluviais da cidade para a Companhia de Águas de Uberaba - CODAU, assinatura de convênio provisório e outras disposições.

Fonte: Elaborado pela autora a partir de Leis Municipais (2020).

Compreende-se, a partir do Quadro 11, que a questão ambiental foi relegada na agenda política não só no âmbito federal, bem como no caso do município objeto. Nas normas jurídicas desse período, percebe-se que o Movimento Sanitarista e Higienista estão imbricados na política ambiental do município, o que fica evidenciado, conforme as descrições: envia-se “verba ao instituto antirrábico de município próximo”; “dispõe sobre instalações sanitárias”; “cria serviços de higiene nas escolas municipais”; “cria um lugar de Fiscal de Higiene e outros meios preventivos a bem da saúde Pública”; institucionaliza o Código de Posturas do município; cria uma “Secção de Propaganda Alimentar e Sanitária”; “dispõe sobre a criação dos comandos sanitários”⁵⁰.

Percebe-se ainda que esse Movimento gera um olhar institucional, inicial, e regulador para a limpeza pública, o que pode ser conferido nas seguintes normativas: “proíbe a construção de latrinas cisternas”; dispõe sobre as “imundícies sobre os passeios e calçadas”; “autoriza o Prefeito Municipal a fazer concessão gratuita do lixo coletado na cidade, para fins de industrialização com firma especificada”; “modifica as tabelas de limpeza pública e de conservação de calçamento”; “dispõe sobre criação e instalação de reservatório para águas fluorizada”; “cria o cargo de coletor municipal”; dispõe sobre a “aquisição de coletores e equipamentos para a coleta de lixo e outras”.

O cunho conservacionista do período fica exemplificado na criação de dois bosques, um

⁵⁰ A Lei Ordinária nº 1.156 de 1963, a qual cria comandos sanitários e outras providências, rege sobre toda a municipalidade, inclusive com certo cunho intervencionista, tanto nos corpos, quanto nas localidades em geral. Entre as especificações: contam com guarda de fiscalização, médico, veterinário e guarda sanitário; falam diretamente na palavra „repressão“ dada ao que consideram abusos da higiene; impede que doentes com moléstias contagiosas transitem pelas ruas; permite fiscalização livre, contínua e permanente em todas as localidades do município, dando poder de polícia aos designados contra „contraventores“ da ordem higiênica. A Lei determina proibições à cerca do lixo: da queima doméstica de lixo, de se fazer aterros nas vias públicas, assim como evitar qualquer amontoamento do mesmo, em geral, é proibido jogar qualquer lixo na rua, e os lixos das habitações deverão ser recolhidos pelo Serviço de Limpeza Pública em recipientes próprios. Sobre a tolerância para cães: todos os cães com proprietários deverão ser registrados, os encontrados pelas ruas sem donos, serão levados pelos Comandos Sanitários, onde permanecerão em um depósito por dez dias, e depois sacrificados. Há ainda outras determinações na Lei.

em 1966, e o outro em 1968.

No âmbito estratégico que busca um pretenso uso racional dos recursos do meio ambiente, alinhados (ou melhor, em atendimento) aos interesses do capital, tem-se sobre o aproveitamento do lixo no município para fins industriais contando com a construção de fornos incineradores, isso em 1930. Há também a autorização dada, em 1967, pelo Patrimônio Municipal para doar sucata, encontrada no almoxarifado deste, ao Cemitério Público Municipal para ser vendida, pela entidade, e o produto revertido nas obras de ampliação da mesma. Ressalva-se que, no âmbito federal, há relatos anteriores a esse período que relatam sobre catadoras e catadores em lixões, o que reflete a quantidade de produto a ser coletado e o potencial econômico dos mesmos, dados esses que podem se refletir nas normatizações acima.

Há um interessante movimento do Poder Público, no ano de 1968, em integrar-se a outros municípios (política estratégica intermunicipal): filiação do município ao I.B.A.M (Instituto Brasileiro de Administração Municipal); elaboração de um Plano de Desenvolvimento Integrado do Município; e realização do I Seminário Internacional de Administração Metropolitana no município.

Fala-se sobre a criação do cargo de coletor municipal, porém não foi encontrado nenhum documento que designasse as atribuições desse cargo. Salienta-se que, no período apresentado no Quadro 11, o município foi „desenhando“ a limpeza pública com o fortalecimento de normas jurídicas de postura, códigos sanitários, estruturação dos serviços de água e esgoto (passados a cargo da Companhia de águas), entre outros. Visto isso, pode-se inferir que esse cargo se refere aos trabalhadores da limpeza pública e não às catadoras e catadores, que não foram tratados em nenhuma normativa até esse período.

Até esse momento histórico, também, não há nenhuma referência à cadeia produtiva industrial da reciclagem. Porém, tanto em 1909 quanto em 1951, regulam-se impostos sobre o trabalho de ferreiros e funileiros, o que pode ser considerado como uma curiosidade, pois foram raras as normas jurídicas que regerem impostos sobre ofícios no município. As outras normas encontradas versavam sobre impostos a cambistas, barbeiros, vendedores em geral. O que leva a crer que os ofícios de ferreiro e funileiro, os quais são considerados como intermediários numa cadeia de reciclagem e que, também, possuem sua importância acentuada nos períodos de maior industrialização, eram em número consideráveis, logo mereciam destaque municipal pelo volume comercializado. Ou seja, pode-se inferir que o mercado deveria ser „aquecido“ para esses profissionais.

Para a década de 1970, a estratégia usada na formação de políticas ambientais no âmbito federal é chamada de „Controle de poluição industrial“ e „Planejamento territorial“, conforme

Quadro 4. Especificamente sobre o termo poluição, o município só vai dispor proposições na década de 1980. Aliás, do início do resgate histórico no ano de 1890 até a década de 1970, não há nenhuma regulação sobre as ações dos industriais, as que existem versam sobre: isenção de impostos, doação de imóveis e terrenos, e „favores“ em geral. Os códigos de postura e sanitário designam apenas sobre lixo nas ruas e calçadas, e deposição no esgotamento sanitário, porém muito direcionadas à população civil e ao comércio e serviços do município. Logo, diante das normas jurídicas revisadas, pode-se afirmar que não houve nenhuma regulação direta aos industriais.

Com relação ao „Planejamento territorial“, vale lembrar que no campo político a década de 1970 está imersa no período da ditadura militar. Nessa década há uma particularidade (Quadro 12), exemplificada pela legislação que autoriza sobre uma assinatura de termo de alteração de Convênio celebrado com o Departamento Nacional de Obras de Saneamento – DNOS. Pois os convênios que tratam sobre isso são celebrados por todo o período, trazendo da máquina estatal diretamente para o município não só máquinas ou serviços, bem como a abertura de funções/cargos no quadro municipal para enquadramento de funcionários da União, devidamente pagos pelo Estado Brasileiro. Outra observação refere-se a doações de terrenos e imóveis do município para a União e não para o estado. Logo é uma década com muitos convênios e inúmeras doações de imóveis para a União.

Quadro 12: Normas jurídicas relacionadas à política ambiental da década de 1970 para o município de Uberaba - MG

<i>Década de 1970</i>		
<i>Controle de poluição industrial e Planejamento territorial</i>		
Ano	Normas jurídicas	Dispõe sobre
1974	Lei Ordinária nº 2.354	Dispõe sobre a participação do município no estudo preliminar para o Plano Microrregional do Desenvolvimento do Vale do Rio Grande e contém outras disposições.
1974	Lei Ordinária nº 2.369	Reestrutura os comandos sanitários e contém outras disposições.
1974	Lei Ordinária nº 2.380	Autoriza assinatura de termo de alteração de Convênio celebrado com o Departamento Nacional de Obras de Saneamento - DNOS - e contém outras disposições.
1974	Lei Ordinária nº 2.400	Dispõe sobre a participação do município de Uberaba da Associação dos Municípios da Micro-região do Vale do Rio Grande - AMGRA.
1976	Lei Ordinária nº 2.620	Cria o Conselho Municipal de Desenvolvimento Comunitário e contém outras disposições.
1977	Lei Ordinária nº 2.751	Autoriza a Prefeitura Municipal de Uberaba a assinar Convênio de Cooperação Intergovernamental com o Instituto Estadual de Florestas.
1979	Lei Ordinária nº 2.882	Dispõe sobre o uso obrigatório de xícaras e copos descartáveis nos bares e cafés de Uberaba.

Fonte: Elaborado pela autora a partir de Leis Municipais (2020).

Na contramão desse processo identificado, há um contínuo movimento, iniciado na década anterior (especificamente em 1968), que preza por uma ação intermunicipal nas políticas ambientais. As mesmas podem ser vistas nas normas jurídicas que discorrem sobre: participação do município no estudo preliminar para o Plano Microrregional do Desenvolvimento do Vale do rio que abastece o município; participação do município objeto na Associação dos Municípios da Microrregião do Vale do rio que abastece o município; autorização da Prefeitura Municipal a assinar Convênio de Cooperação Intergovernamental com um instituto com atuação a nível estadual que rege sobre as florestas e matas em geral.

Enfim, com relação ao avanço ou não das políticas ambientais no município, relembra-se o que Scardua e Bursztyn afirmam: “os governos locais são meros gestores das políticas centrais” (2003, p. 296), visto apenas, de acordo com as normativas, alguns esforços municipais e comunitários, em prol de gerir as questões do território.

Depreende-se das normas jurídicas dessa década que os códigos sanitários ainda imperam por toda a organização municipal, pois ainda não há uma pungente separação do olhar sanitário e higienista das demais necessidades do município. Visto isso há, em 1979, a legislação municipal que obriga a utilização de xícaras e copos descartáveis em todos os bares e cafés do município, em prol da higiene.

A década de 1980 é designada como estratégica para a „Política Nacional do Meio Ambiente“, conforme conceitua o Quadro 1, em paralelo ao Quadro 5 que trata do nível federal. Isso se deve a aprovação e publicação da Política Nacional do Meio Ambiente, Lei nº 6.938 de 1981 (BRASIL, 1981), a qual estabelece objetivos, ações e instrumentos da política ambiental brasileira (Quadro 5). Nesse ínterim, também no ano de 1981, o município aprova o Programa do Meio Ambiente Municipal (Quadro 13).

Quadro 13: Normas jurídicas relacionadas à política ambiental da década de 1980 para o município de Uberaba - MG

<i>Década de 1980</i> <i>Política Nacional do Meio Ambiente</i>		
Ano	Normas jurídicas	Dispõe sobre
1981	Lei Ordinária nº 3.097	Cria Programa do Meio Ambiente Municipal de Uberaba - PROMAM.
1984	Lei Ordinária nº 3.483	Estabelece normas para a proteção do patrimônio histórico e artístico de Uberaba, autoriza a instituição do Conselho Consultivo de Patrimônio Histórico e Artístico de Uberaba e outras providências.
1985	Lei Ordinária nº 3.587	Cria o Conselho Municipal de Desenvolvimento Ambiental Sustentável - CODEMA.
1985	Lei Ordinária nº 3.588	Proíbe a entrada no município de Uberaba do produto químico isocianato de metila, ou outro tóxico similar e outras providências.

1985	Lei Ordinária n° 3.713	Fica o Prefeito Municipal autorizado a executar o Projeto "Adote uma árvore", em prol da arborização urbana e rodoviária do município.
1988	Lei Ordinária n° 4.059	Autoriza o executivo a assinar convênio com o Departamento Nacional de Obras de Saneamento e dá outras providências.

Fonte: Elaborado pela autora a partir de Leis Municipais (2020).

Em 1984 é instituído a proteção do patrimônio histórico e artístico, além de autorizar a criação do Conselho Consultivo de Patrimônio Histórico e Artístico. No âmbito federal, isso ocorre em 1985 com a Lei n° 7.347, ao disciplinar a responsabilização por danos causados ao meio ambiente, ao consumidor, aos bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico. Já com relação às estruturas municipais que abrigariam esse novo momento da política ambiental municipal, tem-se a criação do Conselho Municipal de Desenvolvimento Ambiental Sustentável (em 1985). Enquanto a União cria o Ministério do Desenvolvimento Urbano e Meio Ambiente, o Fundo Nacional do Meio Ambiente (FNMA), e o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA).

Vê-se que nas matérias legislativas, essa década foi muito importante ao meio ambiente como um todo, pois há certo reconhecimento deste tema como relevante pelas políticas públicas, enquanto antes ainda estava „sombreado“ pelas normas de controle sanitárias.

Porém, como na esfera federal, o Programa do Meio Ambiente Municipal não é uma política que se desenvolve na década de sua formulação. Há tímidos avanços, como a proibição do produto químico isocianato de metila, ou outro tóxico similar no município, e no projeto que visa arborização urbana e rodoviária, além disso, nada mais foi encontrado.

As normas jurídicas municipais a partir da década de 1990 estão apresentadas no Quadro 14⁵¹ e pode-se depreender que o „lixo“ tornou-se um problema relevante para o Poder Público municipal, visto as constantes leis formuladas para reger o tema.

Quadro 14: Leis e normatizações relacionadas à política ambiental da década de 1990 para o município de Uberaba - MG

<i>Década de 1990</i>		
<i>Conservação da biodiversidade e gestão de “novos” problemas ambientais</i>		
Ano	Normas jurídicas	Dispõe sobre
1990	Lei Ordinária n° 4.528	Autoriza o poder executivo a alienar o composto orgânico e demais resíduos produzidos pela Usina de Lixo desta cidade.

⁵¹ Considera-se que, diferentemente dos quadros anteriores, os próximos três quadros, os quais representam as três décadas restantes são apresentados já com um corte metodológico de pesquisa onde prevalece o olhar para resíduos sólidos, e também, devido a importância desse novo trajeto, determinou-se especificar mais detalhadamente o texto da norma jurídica na coluna que aborda „dispõe sobre“, com o intuito de uma contextualização mais fluida no decorrer do texto. Neste ínterim, a pesquisa sobre leis municipais fica restrita aos termos que referenciam mais especificamente a gestão de resíduos sólidos, tais como: saneamento básico, resíduos sólidos, coleta seletiva, triagem, reciclagem, limpeza urbana, disposição final, aterro, material reciclável, coletor, catador, recolhedor, lixo, cooperativa e associação. Considera-se que até a década anterior outros termos também estavam incluídos na pesquisa, tais como: Plano Diretor, Código Sanitário, Código de Postura, e, meio ambiente.

1991	Lei Complementar nº 12	Dispõe sobre a Política Municipal do Meio Ambiente no município de Uberaba e dá outras providências. O texto da Lei aborda sobre coleta diferenciada do lixo, aterro controlado para grandes geradores, incinerador de lixo hospital e ainda: "acompanhar e fiscalizar o funcionamento da indústria de lixo e seus produtos através de vistorias, análises e relatórios periódicos".
1995	Lei Ordinária nº 5.724	Dispõe sobre a coleta seletiva do lixo industrial, comercial, residencial, órgãos públicos e outros em Uberaba. Conceitua coleta seletiva. Declara que o material coletado e selecionado será vendido a empresas de reciclagem, e a arrecadação obtida será à benefício dos bairros, conforme critérios estabelecidos pela Comissão Especial.
1996	Lei Complementar nº 65	Institui o Código Sanitário Municipal, e dá outras providências.
1997	Lei Ordinária nº 6.396	Autoriza o Município a contratar financiamento com a Caixa Econômica Federal até o valor de R\$ 5.000.000,00, para execução do Programa Pró-Saneamento, nas modalidades Drenagem Urbana e Resíduos Sólidos, entre as execuções está a construção de Aterro Sanitário.
1997	Lei Ordinária nº 6.401	Dispõe sobre o Plano Plurianual de Governo do Município de Uberaba para o período de 1.998 à 2.001. E declara interesses em obras de infraestrutura em prol de: coleta e destino final de esgotos e resíduos sólidos; adequação do aterro sanitário e da usina de lixo para tratamento dos resíduos sólidos oriundos da coleta de lixo. Além disso relata a implantação de Programa de Coleta Seletiva de Lixo, inclusive com campanha de educação ambiental; e implantação de coleta seletiva de lixo em nível experimental em bairros selecionados estendendo posteriormente aos outros bairros do município.
1997	Lei Ordinária nº 6.442	Dispõe sobre as diretrizes orçamentárias para o Exercício de 1998, e dá outras providências. Informa as seguintes emendas apresentadas pelo Poder Legislativo que visam partilhar do orçamento municipal: aquisição de latões de lixos para latas, plásticos e vidros; criação de núcleos de captação de material reciclável no município; implantação de coleta seletiva de lixo em nível experimental; melhorias no aterro sanitário.
1998	Lei Ordinária nº 6.604	Dispõe sobre a instalação de lixeiras seletivas nas Escolas Públicas Municipais, e dá outras providências.
1998	Lei Complementar nº 106	Cria a Autarquia Pública Municipal denominada CODAU. A Companhia de Águas de Uberaba - CODAU, Sociedade de Economia Mista, criada pela Lei 1.448, de 07 de junho de 1966, sob forma de sociedade por ações, será extinta, ficando o Poder Executivo autorizado a promover a sua dissolução e liquidação, agora Autarquia Municipal.
1998	Lei Ordinária nº 6.741	Dispõe sobre a instalação de lixeiras seletivas nas praças públicas do Município de Uberaba, e dá outras providências.
1998	Decreto nº 1.326	Fica instituído o Código de Tarifas e Taxas que será utilizado pelo Centro Operacional de Desenvolvimento e Saneamento de Uberaba - CODAU.
1998	Decreto nº 1.408	Declara emergente a contratação direta, através de processo de dispensa de licitação, de empresa especializada na coleta de lixo e serviços correlatos.
1998	Lei Ordinária nº 6.856	Estima a Receita e fixa a Despesa do Município de Uberaba, para o Exercício de 1999, e contém outras disposições. Metas prioritárias apresentadas pelo Poder Legislativo: implantação de coleta de lixo seletiva em nível experimental; verba para aquisição de latões de lixos para latas, plásticos e vidros; implantação de tratamento de esgoto e resíduos nos Distritos Industriais do município; criação de núcleos de captação de material reciclável no município.

1998	Lei Ordinária nº 6.894	Dispõe sobre os atos lesivos à limpeza pública, e outras providências. A coleta regular, transporte e destinação final do lixo ordinário domiciliar são de exclusiva competência do Serviço de Limpeza Urbana.
1999	Lei Ordinária nº 7.249	Estima a Receita e fixa a Despesa do Município de Uberaba, para o Exercício de 2.000, e contém outras disposições. Metas prioritárias apresentadas pelo Poder Legislativo: implantação de coleta de lixo seletiva em nível experimental; verba para aquisição de latões de lixos para latas, plásticos e vidros; implantação de tratamento de esgoto e resíduos nos Distritos Industriais do município; criação de núcleos de captação de material reciclável no município; implantação da Agenda 21 do Município de Uberaba; verba para coleta seletiva de lixo em recipientes distintos de cores diferentes; implantação de programa de coleta de depósito final de baterias de telefone celular no município.

Fonte: Elaborado pela autora a partir de Leis Municipais (2020).

A trajetória de aprovação da Política Nacional de Resíduos Sólidos inicia-se com o projeto de Lei do Senado nº 203 em 1991 (Quadro 9), dispondo apenas sobre a gestão dos resíduos hospitalares, e tramita com inúmeras alterações até 2010, quando tem-se a instituição da PNRS. Este início de tramitação na década de 1990, com debates e elaborações de projetos no âmbito federal conflui com o período em que marca um número significativo de normas jurídicas sobre o „lixo“ e/ou resíduos sólidos no município objeto. O que denota a convergência de olhar da União e do município para a resolução do problema da gestão de resíduos sólidos.

Pode-se considerar ainda que nesse período em que há o aumento dos questionamentos sobre regulação dos resíduos, também é marcado pela formação e fomento de associações/cooperativas de catadores. O movimento dos catadores se organiza para formular ações estratégicas e operacionais do 1º Encontro Nacional de Catadores de Papel, que culmina na criação do Movimento Nacional de Catadores de Materiais Recicláveis (MNCR), em 1999.

Dez anos após a aprovação na esfera federal da PNMA, o município aprova, em 1991, pela Lei Complementar nº 12, que versa sobre a Política Municipal do Meio Ambiente. Esta legislação faz importantes referências à coleta de resíduos hospitalares e outros resíduos considerados especiais e que posteriormente serão considerados pela PNRS.

Sobre o período estratégico da formação de políticas públicas ambientais, a década de 1990, enquadra-se nas perspectivas de „conservação da biodiversidade“ e „gestão de „novos“ problemas ambientais“. Percebe-se que as mesmas estão engendradas nas normas jurídicas municipais do período, especificamente na gestão de „novos“ problemas, onde se enquadra os resíduos sólidos.

De acordo com a análise das estratégias de formação das políticas ambientais, é na década de 2000 que se inauguram ações, em âmbito federal das Políticas de Gestão Integrada (Quadro 7), assim, como no município objeto (Quadro 15).

Quadro 15: Normas jurídicas relacionadas à política ambiental da década de 2000 para o município de Uberaba - MG.

<i>Década de 2000</i> <i>Políticas de Gestão Integrada</i>		
Ano	Normas jurídicas	Dispõe sobre
2000	Lei Ordinária nº 7.298	Cria o Fundo Municipal para o Desenvolvimento sustentável e dá outras providências.
2000	Lei Ordinária nº 7.771	Estima a Receita e fixa a Despesa do Município de Uberaba, para o Exercício de 2.001. Metas prioritárias apresentadas pelo orçamento participativo: implantação de projeto piloto de coleta seletiva de lixo; verbas para coleta seletiva de lixo em recipientes distintos de cores diferentes; construção de usina de beneficiamento de resíduos sólidos; melhoria no núcleo de recebimento de resíduos sólidos da Associação de Amigos do Conjunto Alfredo Freire.
2001	Lei Ordinária nº 8.110	Estima a receita e fixa a despesa do Município de Uberaba para o exercício de 2002. Sinaliza a necessidade de verba para a implantação e incremento da cooperativa dos catadores de materiais recicláveis, com a construção de galpão para o recebimento de material e sua comercialização através de convênios e parcerias com o município. Aborda também sobre uma Associação de Amigos do Conjunto Alfredo Freire recebendo recursos para um núcleo de recebimento e comercialização de resíduos sólidos.
2003	Lei Ordinária nº 8.675	Cria o "Programa de conscientização aos cidadãos sobre a coleta seletiva de lâmpadas fluorescentes" e contém outras disposições.
2003	Lei Ordinária nº 8.882	Dispõe sobre a coleta, o recolhimento e o destino final de pneus não reutilizáveis e contém outras disposições.
2003	Lei Ordinária nº 8.935	Autoriza Abertura de Crédito Adicional Especial no Orçamento Programa do exercício de 2003. Dispõe sobre um crédito no valor de R\$ 10.000,00 (dez mil reais), para despesas para ampliação e implantação de Núcleo de Beneficiamento de Material Reciclável do Centro Social Municipal Niza Marques Guaritá, no Conjunto Alfredo Freire.
2003	Lei Ordinária nº 9.018	Declara de Utilidade Pública o Grupo Espírita de Cáritas e contém outras disposições. Esse Grupo é considerado, pelo Plano de Saneamento Municipal, uma Organização Coletiva de Catadores.
2003	Lei Ordinária nº 9.075	Dispõe sobre conscientização, armazenamento e aproveitamento do lixo pelas escolas do Município de Uberaba. Determina que o material coletado será comercializado, preferencialmente, na Cooperativa dos Recolhedores Autônomos de Resíduos Sólidos e Materiais - Cooperu, sendo o valor arrecadado utilizado como reforço de caixa para a escola.
2003	Lei Ordinária nº 9.084	Institui o Programa R-3: Reduzir - Reutilizar - Reciclar, e contém outras disposições. Considera-se este um programa de geração de renda, objetivando contribuir para a melhoria da qualidade de vida dos recolhedores de material reciclável, na valorização do seu trabalho e conscientização da população quanto aos benefícios da coleta seletiva dos resíduos sólidos para a comunidade e o meio ambiente. Através desta informa-se que todos os trabalhadores serão cadastrados.
2004	Lei Ordinária nº 9.124	Dispõe sobre a responsabilidade da destinação de pilhas, baterias e lâmpadas usadas e contém outras disposições.
2004	Lei Ordinária nº 9.203	Desafeta de suas características específicas e autoriza doação de área ao Grupo Espírita de Cáritas e contém outras disposições.
2004	Lei Ordinária nº 9.247	Define como resíduos sólidos todo e qualquer tipo de lixo como: resíduos domiciliares: restos de alimentos, cascas de frutas, verduras, papel higiênico, fraldas descartáveis, etc.; resíduos recicláveis: papel/papelão,

		plástico, lata de alumínio, vidro, sucata ferrosa, etc.; resíduos hospitalares: materiais provenientes de atividades médicas e odontológicas (serviço de saúde), etc.; resíduos vegetais: aparas de gramas, podas de árvores, etc.; resíduos tóxicos: pilhas, solventes, embalagens de inseticidas, lâmpadas fluorescentes, medicamentos, tintas, toner e baterias; resíduos de feira-livre.
2005	Lei Ordinária nº 9.697	Estabelece normas para a destinação final de garrafas plásticas pelas empresas distribuidoras de bebidas e contém outras disposições. Considera-se destinação final ambientalmente adequada: a utilização das garrafas e embalagens plásticas em processos de reciclagem, com vistas à fabricação de embalagens novas ou a outro uso econômico; a reutilização das garrafas e embalagens plásticas, respeitadas as vedações e restrições estabelecidas pelos órgãos federais competentes da área de saúde.
2005	Lei Ordinária nº 9.701	Dispõe sobre a criação do Conselho Municipal do Meio Ambiente - COMAM, e contém outras disposições.
2005	Lei Ordinária nº 9.797	Fica instituído o programa "Cidade Limpa e Arborizada".
2005	Lei Complementar nº 341	Insera a 'Taxa de Coleta e Processamento de Resíduos sólidos urbanos' no recolhimento municipal.
2005	Decreto nº 1.055	Regulamenta a competência da Unidade Administrativa da Secretaria Municipal do Meio Ambiente sobre a seção de resíduos sólidos, a qual objetiva controlar o processo de tratamento e disposição final dos resíduos sólidos, assim como desenvolver um plano de gerenciamento para o destino adequado dos resíduos dos serviços de saúde, e promover a recuperação de áreas degradadas por disposições inadequadas de resíduos, entre outros.
2005	Lei Complementar nº 352	Institui o Código Municipal de Limpeza Urbana e dá outras providências.
2006	Decreto nº 1.317	Nomeia membros para compor o Conselho Gestor da APA Rio Uberaba, entre eles um membro da COOPERU - Cooperativa dos Recolhedores Autônomos de Resíduos Sólidos e Materiais de Uberaba.
2006	Lei Ordinária nº 9.956	Cria o Conselho Municipal de Posturas - CONSEMP e o Fundo Municipal de Posturas - FMP e dá outras providências. O CONSEMP, será composto por membros titulares entre os mesmos um representante da COOPERU.
2006	Lei Complementar nº 359	Institui o Plano Diretor do Município de Uberaba, e dá outras providências. Discorre sobre gerenciamento de resíduos sólidos, bem como do apoio dado à reciclagem, cooperativas e catadores.
2007	Lei Ordinária nº 10.174	Dispõe sobre as revogações de doações, entre outras disposições, transferindo-as ao patrimônio municipal. E nesta revoga-se a doação de imóvel ao Grupo Espírita Cáritas.
2007	Lei Complementar nº 376	Dispõe sobre o Uso e Ocupação do Solo no Município de Uberaba. Aborda que as empresas de comércio e reciclagem de sucata e ferro velho devem obter licença para construção, ampliação ou funcionamento, e sujeitam-se ao Estudo Prévio de Impacto de Vizinhança (EIV), exceto se estiverem localizadas na Zona Especial 1 (ZESP 1) e nas Zonas Empresariais, cuja análise ficará a critério do GTE. A lei informa também que todo aquele empreendimento considerado potencial causador de sobrecarga na infraestrutura, deve realizar sua reciclagem de resíduos sólidos.
2007	Decreto nº 2.891	Exclui a COOPERU e SOS Rio Uberaba da composição do Conselho Gestor da Área de Proteção Ambiental Municipal de Uberaba - APA do Rio Uberaba, na qualidade de membros.

2008	Lei Complementar nº 380	Dispõe sobre o Código de Posturas do Município de Uberaba.
2008	Lei Complementar nº 389	Institui o Código do Meio Ambiente do Município de Uberaba, discorre sobre Gerenciamento de Resíduos Sólidos e afirma promover condições de geração de emprego e renda aos catadores de materiais recicláveis, com possíveis benefícios socioeconômicos, os quais são: a) vale transporte; b) vale alimentação; c) plano de saúde; d) cesta básica; e) auxílio produtividade; f) outros mediante apresentação e aprovação de projetos que justifiquem a necessidade desta ação. Aborda também sobre as ações da Prefeitura para incentivar, através de programas específicos, a implantação de reciclagem de resíduos: oferecer como vantagem o seu produto, resultante da coleta seletiva; oferecer incentivos fiscais; incentivar a formação de cooperativas de catadores de materiais recicláveis.
2008	Lei Ordinária nº 10.697	Dispõe sobre a organização do Sistema de Limpeza Urbana do Município de Uberaba e ressalva que cooperativas de resíduos recicláveis podem ser consideradas como grandes geradoras de resíduos sólidos, porém exclui-se as cooperativas de cunho social.
2009	Decreto nº 755	Institui Grupo de Trabalho com o objetivo de implementar o Programa Municipal de Gerenciamento da Coleta Seletiva de Resíduos Domésticos e Comerciais.
2009	Lei Ordinária nº 10.876	Institui o Sistema para a Gestão Sustentável de Resíduos da Construção Civil e Resíduos Volumosos e dá outras providências. Traz o conceito de vários resíduos.

Fonte: Elaborado pela autora a partir de Leis Municipais (2020).

Na revisão sobre as políticas federais, denomina-se esta década de 2000 como „Políticas de Gestão Integrada“. No decurso reconhecem-se as primeiras ações sobre gestão integrada e compartilhadas com as três esferas federativas nas questões ambientais, além da inserção de responsabilidades da sociedade civil e das empresas em geral. Todo esse movimento estabelecido no macro (federal), também, é visivelmente percebido na esfera micro (município).

Nessa revisão foram identificados diversos termos que surgiram na década de 2000, tais como: desenvolvimento sustentável, plano de gerenciamento adequado, gestão sustentável e compartilhada, catadores, cooperativas e associações de catadores, resíduos sólidos, reaproveitamento, reciclagem, redução (consumo) e resíduos sólidos. Além disso, verificou-se o convite para os representantes da Cooperativa de Catadores participarem do Conselho Municipal de Posturas - CONSEMP e do Fundo Municipal de Posturas – FMP, em 2006, porém um ano após são extintos da composição.⁵²

De certa forma, há um alinhamento com a disposição das normas jurídicas municipais com as federais, porém como será analisado na Seção 5, no município encontra-se normas que oferecem uma maior abrangência de sujeitos inseridos e responsabilidades ainda não

⁵² A seção 5 contempla maiores observações dos Quadros 15 e 16, pois aborda diretamente sobre catadores e associações/cooperativas.

contempladas pelo federal.

A década de 2010 inicia-se com a institucionalização da Política Nacional de Resíduos Sólidos – PNRS. Nesse ínterim, fica evidenciado o valor de uma regulação sobre esse tema a nível nacional, pois a mesma fortalece as ações do Poder Legislativo municipal, visto o arcabouço legal do município construído nessa década. Mesmo reconhecendo que o movimento municipal em prol de gerenciar os resíduos sólidos tenha começado na década de 1990, percebe-se o quanto o direcionamento dessas políticas, após 2010, se faz de maneira mais contundente e integradora, tomando-se por base as normas jurídicas constituídas no período.

Quadro 16: Normas jurídicas relacionadas à política ambiental da década de 2010 para o município de Uberaba - MG.

<i>Década de 2010</i>		
Ano	Normas jurídicas	Dispõe sobre
2010	Lei Ordinária nº 11.013	Cria o Projeto "Escola Ecológica Jacques Cousteau". O Projeto tem por objetivo desenvolver a cultura da sustentabilidade e da Educação Ambiental no espaço da Escola Ecológica, a partir de conceitos e práticas educativas direcionadas aos alunos, familiares e comunidade.
2010	Lei Ordinária nº 11.015	Estima a receita e fixa a despesa do Município de Uberaba para o Exercício de 2010. Em um quadro que estima valores de metas e prioridades para uma possível concessão financeira, há um valor total de R\$63.000,00 destinados à COOPERU. Enquanto há uma revogação de concessão financeira no valor de R\$10.000,00 ao Grupo Espírita Cáritas.
2010	Lei Ordinária nº 11.038	Cria o "Fundo Municipal do Meio Ambiente - FMMA", e dá outras providências.
2011	Lei Complementar nº 451	Institui o "Código Sanitário Municipal", e dá outras providências.
2011	Decreto nº 2.714	Institui o Comitê de Coordenação e o Comitê Executivo para Coordenação e Operacionalização do Processo de Elaboração da Política e do Plano Municipal de Saneamento Básico de Uberaba - PMSB e dá outras providências.
2011	Lei Ordinária nº 11.210	Autoriza convênio de 12 (doze) meses com o "Grupo Espírita de Cáritas". Tal convênio não é especificado.
2011	Lei Ordinária nº 11.348	Traz normativas sobre Ecopontos, dispondo: os geradores de pequenos volumes poderão recorrer, por meio do Disque Coleta para Pequenos Volumes, à remoção remunerada dos resíduos, realizada pelos pequenos coletores privados; os Ecopontos, poderão ser utilizados de forma compartilhada por grupos locais que desenvolvam ações de coleta seletiva de lixo seco reciclável.
2011	Decreto Municipal nº 3.159	Aborda sobre a constituição, estruturação, competências e funcionamento do Comitê Municipal de Regulação Técnica dos Serviços de Saneamento Básico - COMSAB e dá outras providências.
2013	Decreto nº 641	Dispõe sobre a deposição de entulhos recolhidos através da utilização de Caçambas Estáticas Coletoras de Entulho, ou veículo similar, a qual só pode ser realizada no local denominado "Central de Tratamento de Resíduos Sólidos".
2013	Decreto nº 878	Convoca a 4ª Conferência Municipal do Meio Ambiente de 2013 e dá outras providências. O tema central será "Política Nacional de Resíduos Sólidos", com foco nos seguintes: produção e consumo sustentável,

		redução dos impactos ambientais, geração de emprego e renda e educação ambiental.
2014	Lei Ordinária nº 11.889	Autoriza a concessão de subvenção social de R\$2.600,00 à COOPERU.
2014	Decreto nº 3.011	Convoca a 1ª Conferência Municipal de Resíduos Sólidos de 2014 sobre a Política Nacional de Resíduos Sólidos, com foco nos seguintes temas: implementação de sistemas da logística reversa, coleta seletiva, educação ambiental e resíduos de construção do civil.
2014	Lei Ordinária nº 12.100	Aborda quem são os grandes geradores e como deve ser feito a disposição dos resíduos produzidos pelos mesmos.
2015	Decreto nº 3.733	Estabelece os valores a serem pagos pelos grandes geradores para cobrir os custos e ônus decorrentes da coleta, transporte, tratamento e destinação final de Resíduos Sólidos Urbanos, os quais devem estar vinculados pela Unidade Fiscal do Município - UFM.
2015	Lei Ordinária nº 12.146	Dispõe sobre a Política e o Plano Municipal de Saneamento Básico de Uberaba, e dá outras providências.
2015	Lei Ordinária nº 12.322	Autoriza a Concessão de Direito Real de Uso da área que menciona ao "Grupo Espírita de Cáritas".
2016	Decreto nº 5.300	Regulamenta as atribuições da Secretaria Municipal de Serviços Urbanos - SESURB, inclusive sobre as responsabilidades pela pasta Resíduos Sólidos.
2017	Decreto nº 432	Dispõe sobre a reversão da área pública, objeto de desafetação e concessão de direito real de uso à "Grupo Espírita de Cáritas", alegando que o Grupo não cumpriu requisitos, logo, revogam a doação do terreno.
2017	Lei Ordinária nº 12.713	Desafeta de suas características específicas e autoriza o Município de Uberaba a doar área pública e conceder estímulos à empresa "Recicláveis Volta Grande Ltda - ME" e dá outras providências". A presente doação tem por objetivo viabilizar a empresa Recicláveis Volta Grande Ltda - ME a construção de sua unidade industrial.
2017	Decreto nº 1.365	Regulamenta os Grandes Geradores de que trata a Seção I do Capítulo III do Título III da Lei Municipal nº 10.697/2008. São considerados grandes geradores: os proprietários, possuidores ou titulares de estabelecimentos públicos, institucionais, de prestação de serviços, comerciais, industriais, cooperativas de resíduos recicláveis e condomínios comerciais, entre outros, geradores de resíduos sólidos caracterizados como resíduos da Classe 2.
2018	Lei Ordinária nº 12.909	Institui a Política Municipal de Resíduos Sólidos e dá outras providências.
2018	Lei Promulgada nº 12.935	Institui o "Dia Municipal de Luta dos Catadores de Materiais Reutilizáveis e Recicláveis", a ser comemorado, anualmente no dia 07 de junho.
2018	Decreto nº 1.762	Dá nova redação ao Decreto nº 1.488/2018 que "nomeia os membros do conselho municipal de saneamento - COMUS". A COOPERU possui um representante que compõe o quadro de membros.
2018	Decreto nº 2.885	Transfere à Companhia Operacional de Desenvolvimento, Saneamento e Ações Urbanas - CODAU a execução dos serviços de Saneamento Básico do município. Os serviços de limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos, constituídos pelas atividades, pela infraestrutura e pelas instalações operacionais de coleta, transporte, transbordo, tratamento e destino final dos resíduos sólidos domiciliares e dos resíduos de limpeza urbanas, fica sob responsabilidade da CODAU.

2018	Decreto nº 2.394	Declara situação de emergência para a contratação emergencial de empresa de prestação de serviços de saneamento básico, para atendimento das necessidades da Secretaria Municipal de Serviços Urbanos e dá outras providências. Estende o contrato com a empresa Limpebrás por mais 180 dias até a conclusão do processo licitatório.
2018	Decreto nº 2.879	Dispõe sobre o pagamento, descontos e parcelamento do Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbano - IPTU e da Taxa de Coleta de Resíduos Sólidos Urbanos - TCRSU, inclusive sobre a forma do pagamento da taxa de resíduos sólidos, vinculada no carnê de IPTU.
2018	Decreto nº 2.773	Cria a Comissão de Avaliação e Atualização das Metas do Plano Municipal de Saneamento Básico - PMSB e dá outras providências. Cabe à Comissão realizar: o levantamento das ações que foram executadas ou que não foram executadas no PMSB, ligadas ao abastecimento de água, esgotamento sanitário, drenagem urbana e manejo de águas pluviais, manejo de resíduos sólidos e limpeza urbana; o levantamento dos resultados financeiros no município; a revisão das projeções populacionais; o levantamento da evolução dos indicadores de saneamento, para após a consolidação dos relatórios, redistribuição e redefinição de metas.
2019	Lei Ordinária nº 13.068	Autoriza a concessão de Subvenções Sociais e Auxílios a entidades privadas sem fins lucrativos pelo município no exercício de 2019. Nesta concede à COOPERU o valor de R\$ 5.000,00.
2019	Lei Ordinária nº 13.154	Desafeta de suas características específicas e autoriza a concessão de direito real de uso da área pública que menciona à 'Associação Humanitária dos Direitos Sociais (Projeto Cáritas)' e dá outras providências. Pela descrição de endereço no texto da lei, trata-se do mesmo 'Grupo Espírita de Cáritas', o qual já teve terreno cedido e posteriormente desafetado por duas vezes cada, sendo esta a terceira vez em que um terreno é doado para a mesma instituição.
2019	Lei Ordinária nº 13.201	Desafeta de suas características específicas e autoriza a Concessão de Direito Real de Uso da Área Pública que menciona a "Cooperativa dos Recolhedores Autônomos de Resíduos Sólidos e Materiais Recicláveis de Uberaba - COOPERU" e dá outras providências.

Fonte: Elaborado pela autora a partir de Leis Municipais (2020).

As estratégias/ações federais de gestão ambiental, especificamente à questão dos resíduos sólidos, na década de 2010, são reconhecidas por políticas voltadas ao fortalecimento da gestão integrada, responsabilidade compartilhada e controle social. Com relação às políticas municipais que regeram o tema, considera-se que o gerenciamento compartilhado foi tratado e sobretudo regulado no período. Desde a década de 2000, o município discorre sobre logística reversa, dispõe sobre responsabilidades da sociedade civil e, especificamente na década de 2010 (pelo menos nas normas jurídicas expostas), reconhece a ação das associações e cooperativas, o que permite inferir que a responsabilidade compartilhada também foi alvo de regulações.

Já com relação ao controle social, descrito pelo Plano Diretor (BRASIL, 2001), um item a parte abordará o caminho trilhado pelo município. Visto que o Plano Municipal de Saneamento Básico, que detém o plano de manejo de resíduos sólidos, resultou de consultas e entrevistas populares para identificação das necessidades locais, como expressos no Produto II,

Anexo I, do PMSB (UBERABA, 2015). Porém, pelas normas jurídicas encontradas pouco se pode vislumbrar sobre como é realizado o controle social pelos munícipes após a aprovação, apenas como foi feito para a aprovação do mesmo.

Observa-se que o Quadro 16 não apresenta nenhum subtítulo, conforme os Quadros anteriores e o Quadro 8. Este último trata da esfera nacional na década de 2010, nomeando duas etapas, conforme linha interpretativa apresentada neste trabalho, da seguinte forma: „de 2010 a 2016 - Gestão integrada, responsabilidade compartilhada e controle social apoiado em uma maior descentralização do Poder entre os entes públicos“ e „de 2017 a 2019 – Natureza (re)apropriada como recurso econômico e/ou administração dos recursos naturais“. Convém enfatizar que nada foi encontrado, na busca de normas jurídicas de Uberaba, que atrelasse a política de resíduos sólidos do município, a partir de 2016, com a ruptura diagnosticada na formação de políticas públicas a nível federal (a qual foi identificada como a mesma política preponderante na República Velha, baseada em propósito higienista e sanitarista).

O próximo item desta seção abordará o Plano Municipal de Saneamento Básico do município objeto e a Política Municipal de Resíduos Sólidos e as possíveis incoerências estratégicas da intersetorialidade.

4.3 O Plano Municipal de Saneamento Básico de Uberaba

Conforme indicado no Quadro 16, o município objeto aprova tanto a Política quanto o Plano Municipal de Saneamento Básico (PMSB) em 2015, oito anos após a aprovação da Lei nº 11.445/2007 (PNSB), que estendeu a obrigatoriedade do Plano diversas vezes, possibilitando ao município estar em atendimento com essa legislação. Porém, como o município não tratou do Plano Municipal de Gerenciamento Integrado de Resíduos Sólidos (PMGIRS) até 2012 separadamente, e só veio apresentar em 2015, com a publicação do PMSB, subentende-se um desalinhamento municipal em atender à PNRS.

A Lei do Saneamento Básico define que Planos Municipais de Saneamento Básico contenham análises, metas e ações de identificação e resolução de problemas para: abastecimento de água potável; esgotamento sanitário; limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos; e drenagem e manejo das águas pluviais urbanas (BRASIL, 2007). Ao ler o PMSB de Uberaba observa-se que contempla esses quatro vetores, porém, para este trabalho, apenas o conteúdo destinado a „limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos“ interessa para a análise.

O PMSB, divulgado no site da autarquia de águas, conta com quinze. O extenso material apresentado, divididos a partir das atividades realizadas, foi elaborado em 2013 por empresa terceirizada e aprovado em 2015, porém as coletas de dados datam de 2011, o que,

possivelmente, resulta em um distanciamento do cenário atual, visto que já se passou quase uma década. No entanto, compreende-se que para o momento da aprovação os dados ainda eram suficientes, o que não elimina a necessidade de atualizações e acompanhamento dos dados de forma contínua e que, segundo a própria Lei, deveria ser organizado e instituído um novo Plano a cada 4 anos.

A PNRS define um „roteiro“, o qual classifica como „critérios mínimos“, os quais devem ser descritos e abordados num PMGIRS (BRASIL, 2010a, art. 19). Visto isso, para melhor análise do PMSB de Uberaba, o qual deve conter tais pré-requisitos deste plano estratégico, optou-se por considerar cada inciso e parágrafo, como definido pelo artigo 19 da Lei nº 12.315/2010, apresentado no capítulo destinado ao tema de manejo de resíduos sólidos do município. Assim,

I – diagnóstico da situação dos resíduos sólidos gerados no respectivo território, contendo a origem, o volume, a caracterização dos resíduos e as formas de destinação e disposição final adotadas;

Com relação a este inciso, o capítulo do PMSB objeto apresenta a origem, o volume e a caracterização resultante de um relatório de análise gravimétrica dos resíduos sólidos, elaborado em 2011, após duas semanas de coleta amostral.

Quanto a forma de destinação e disposição adotadas, o Plano esclarece que a coleta, o transporte, o tratamento e a disposição final de resíduos sólidos de qualquer natureza estão englobados no sistema de limpeza urbana e são de responsabilidade do Poder Público Municipal. Convém lembrar que até a aprovação do PMSB em 2015, a gestão de limpeza urbana ainda era do município, porém, a partir de 2018, essa pasta e todas as suas obrigações são entregues à administração da autarquia de águas municipal.

Sobre a destinação, o Plano aborda ainda sobre uma parceria ou “Termo de Adesão”, em 2013, entre a Prefeitura Municipal, o setor de Assistência Social, um centro estadual de referência em resíduos sólidos, o Grupo Espírita Cáritas e a Cooperu, o qual objetiva estabelecer as diretrizes básicas para a implantação da coleta seletiva. Ressalta-se que o município não tem nenhuma ação identificada para a separação e higienização dos resíduos sólidos provenientes da coleta doméstica. Esse dado permite inferir que se há associações e cooperativas atuantes no município e não há uma coleta realmente seletiva, com os resíduos depositados separadamente nas portas das casas, possivelmente a maioria do material coletado e reciclado é proveniente das indústrias, comércios e outras atividades de serviço, o que indica a necessidade de se estabelecer reciclagem de lixo doméstico.

Com relação à disposição adotada, tem-se que, após a coleta do lixo doméstico, o

mesmo é deposto em aterro sanitário licenciado e terceirizado pela mesma empresa que coleta e que entrou em operação em 2005 com validade até 16 de outubro de 2015. Esse aterro recebe resíduos domiciliares, resíduos de construção civil coletados nos ecopontos (segundo o Plano estes são utilizados para recobrir as vias de acesso às células e facilitar a passagem dos caminhões) e resíduos de poda, capina e varrição.

É importante ressaltar que além do Aterro Municipal acima descrito, que é controlado pela terceirizada, há também um aterro de empresa privada que recebe resíduos domiciliares de municípios vizinhos, assim como resíduos da construção civil. A empresa privada alega oferecer, à título de doação, os resíduos sólidos triados por profissionais da própria empresa para a Cooperu. A empresa trabalha dentro das normas técnicas, segundo relata o Plano.

II – identificação de áreas favoráveis para disposição final ambientalmente adequada de rejeitos, observado o plano diretor de que trata o § 1º do art. 182 da Constituição Federal e o zoneamento ambiental, se houver;

O Plano mostra o Aterro Sanitário utilizado, assim como informa a vida útil de mesmo e discorre sobre as licenças obtidas.

III – identificação das possibilidades de implantação de soluções consorciadas ou compartilhadas com outros municípios, considerando, nos critérios de economia de escala, a proximidade dos locais estabelecidos e as formas de prevenção dos riscos ambientais;

Oferece como possibilidade futura um consórcio com municípios limítrofes de um novo aterro sanitário, mas não é um objetivo, e sim uma possibilidade se houver necessidade para tal.

IV – identificação dos resíduos sólidos e dos geradores sujeitos a plano de gerenciamento específico nos termos do art. 20 ou a sistema de logística reversa na forma do art. 33, observadas as disposições desta lei e de seu regulamento, bem como as normas estabelecidas pelos órgãos do Sisnama e do SNVS;

O município considera que as empresas que comercializam pneus, pilhas, lâmpadas à base de mercúrio e baterias novas à base de metais pesados, como o cádmio, cromo, zinco e mercúrio, ficam obrigadas a disponibilizarem ecopontos seguros para recolhimento dos referidos produtos, a fim de terem uma destinação adequada. Enquanto isso não se efetua, o município oferece ecopontos de descarte.

Ainda sobre a disposição final ambientalmente adequada para os pneus não reutilizáveis, o município objeto alega disponibilizar um local para pneus coletados em vias de disposição irregular. Tal local também recebe pneus de oficinas mecânicas.

Posteriormente, esses são encaminhados a um ecoponto da Associação Nacional da Indústria de Pneumáticos (Anip) em município próximo.

Quanto à destinação final do óleo vegetal, há um projeto que disponibiliza 220 pontos de coleta, nos quais a população pode levar o óleo vegetal usado. Além disso, o Plano afirma que o município trocaria nesses pontos de coleta, para cada quatro litros de óleo coletados, um litro de detergente, água sanitária ou desinfetante, fabricados por meio do processamento do óleo vegetal doado. Essa informação é colocada de forma dúbia, pois não se pode precisar se isso já acontece ou ainda é planejamento futuro.

Especificamente sobre os Planos de Gerenciamento de resíduos considerados especiais (saúde, construção civil, mineradoras, agrícolas, entre outros), que devem ser elaborados separadamente e pelos geradores, o Plano aborda especificamente sobre os de saúde, porém não esclarece sobre maiores diretrizes, apenas aponta que as empresas o elaborem atendendo as especificações da legislação sem mais discorrer. Em suma, o Plano não estabelece critérios para a elaboração de planos de gerenciamento de resíduos da construção civil, além de não abordar sobre o gerenciamento de resíduos especiais que são resultantes de processos industriais.

V – procedimentos operacionais e especificações mínimas a serem adotados nos serviços públicos de limpeza urbana e de manejo de resíduos sólidos, incluída a disposição final ambientalmente adequada dos rejeitos e observada a Lei nº 11.445, de 2007;

Sobre os procedimentos que já ocorrem, o Plano foi criterioso em abordar e identificar pormenores, assim como deixa claro sobre a vida útil do aterro, da necessidade de que haja uma coleta seletiva com resíduos segregados na fonte, em prol do aumento da utilização do mesmo.

VI – indicadores de desempenho operacional e ambiental dos serviços públicos de limpeza urbana e de manejo de resíduos sólidos;

A empresa terceirizada declara não identificar dificuldades operacionais ou de infraestrutura na operacionalização da empresa terceirizada contratada para a limpeza urbana e coleta de resíduos de saúde, inclusive salienta não haver sido relatada, pelos munícipes, faltas ou descontinuidade do serviço no município. Os técnicos da terceirizada que elabora o Plano atestam ter encontrado o serviço sendo realizado de forma qualificada e eficiente. O Plano mostra tabelas com indicadores colhidos da plataforma do Sistema Nacional de Informações sobre Saneamento (SNIS).

VII – regras para o transporte e outras etapas do gerenciamento de resíduos sólidos de

que trata o art. 20, observadas as normas estabelecidas pelos órgãos do Sisnama e do SNVS e demais disposições pertinentes da legislação federal e estadual;

O Plano discorre muito pouco sobre resíduos especiais. Informa apenas sobre os resíduos de saúde, que são coletados pela mesma empresa que recolhe o lixo doméstico, e também sobre os resíduos da construção civil, conforme já salientado. Identifica-se que os apontamentos realizados pelo Plano para a responsabilização tanto da logística reversa quanto da necessidade de elaboração de Planos de Gerenciamento de resíduos pelas empresas é tímido, senão mesmo insipiente.

VIII – definição das responsabilidades quanto à sua implementação e operacionalização, incluídas as etapas do plano de gerenciamento de resíduos sólidos a que se refere o art. 20 a cargo do poder público;

Os resíduos de saúde são devidamente contextualizados no PMSB, o qual especifica que cada empresa do setor elabore seu Plano de Gerenciamento de Resíduos de Serviços de Saúde, de forma que atenda a legislação pertinente.

Para tal, normas jurídicas são elaboradas (vide Quadro 16) em prol de gerir os resíduos de construção civil e resíduos volumosos, a qual institui ecopontos implantados nos locais degradados por ações de deposição irregular de resíduos que recebem de municípios e pequenos coletores cadastrados, os resíduos da construção civil e resíduos volumosos. Os resíduos de construção civil e os resíduos volumosos coletados por terceirizados são encaminhados ao aterro privado do município.

IX – programas e ações de capacitação técnica voltados para sua implementação e operacionalização;

Conforme dito na análise do inciso I existe um “Termo de Adesão” assinado que envolve o município, uma organização do Governo Estadual e as associações e cooperativas em prol da coleta seletiva.

Com relação às associações e cooperativas, o Plano cita que utilizará a estratégia de desenvolvimento e investimento dos Programas, Projetos e Ações, conforme enumerado por Malvestio (2013) e apresentado na Figura 3. Esse dados são analisados detalhadamente na próxima seção.

Fora isso, sobre os planos de gerenciamento de resíduos sólidos especiais, tem-se que apenas para os resíduos da construção civil são designadas certas ações futuras para adequação do mesmo.

X – programas e ações de educação ambiental que promovam a não geração, a redução, a reutilização e a reciclagem de resíduos sólidos;

Oferece *folders* produzidos pelo Poder Público Municipal sobre os seguintes temas: responsabilidade individual sobre o lixo produzido; campanha de óleo usado; importância em se descartar corretamente pilhas e baterias; coleta seletiva; e recolhimento de pneus, pilhas e baterias novas à base de metais pesados como o cádmio, cromo, zinco ou mercúrio. Com relação a essas campanhas, todos os *folders* publicitários datam de 2013, porém salienta-se que não é claro no texto do Plano se todas foram efetuadas, mas foram apresentadas. Ressalta-se ainda que educação ambiental não deva se limitar a apenas a ação de distribuição de *folders*⁵³.

XI – programas e ações para a participação dos grupos interessados, em especial das cooperativas ou outras formas de associação de catadores de materiais reutilizáveis e recicláveis formadas por pessoas físicas de baixa renda, se houver;

O PMSB declara que o município utiliza da colaboração de órgãos financiadores para realizar a coleta seletiva através de incentivos com a Cooperu e o Grupo Espírita de Cáritas. Porém, em nenhum momento especifica quem são esses financiadores, contudo esclarece que o Governo Federal designa verba para catadoras e catadores, sem confirmar se esses sujeitos usufruem de tal benefício. Silva (2020), por sua vez, expõe em sua pesquisa que até a data de finalização da mesma, a COOPERU ainda não havia tomado posse da sua parte das verbas. Ressalta-se que não há informações quanto a situação da Associação.

Ressalta-se que a empresa terceirizada, que elabora o Plano, apresenta informações que não podem ser comprovadas, como é o caso da reportagem apresentada no Plano sobre cerca de três milhões (R\$ 3 milhões) para custeio e incremento de renda de catadoras e catadores organizados. Porém, a informação não se sustenta, após buscas dessa informação no referido jornal e o que foi identificado é que o valor de três milhões será o valor total pago de benefícios a todas as catadoras e catadores cadastrados no estado, pelo período de um ano, e não a uma única associação e/ou cooperativa.

Ressalta-se que a Cooperu, segundo informes no PMSB, está localizada em terreno da Prefeitura Municipal, porém, de acordo com o Quadro 16 a mesma recebeu a doação legal⁵⁴

⁵³ Brumatti, Pupin e Borges (2016) discorrem sobre a educação ambiental apontada pela PNRS e como os municípios devem direcioná-la. Para tal, a PNRS conceitua educação ambiental como um “aprimoramento do conhecimento, dos valores, dos comportamentos e do estilo de vida relacionados com a gestão e o gerenciamento ambientalmente adequado de resíduos sólidos.” (BRASIL, 2010a, art. 77). Além de considerá-la, para seu próprio cumprimento, as autoras esclarecem que tal objetivo se articula à Política Nacional de Educação Ambiental, regulada pela Lei nº 9.795, de 27 de abril de 1999 (BRASIL, 1999). Por esta Política, a educação ambiental é definida como processos, onde “o indivíduo e a coletividade constroem valores sociais, conhecimentos, habilidades, atitudes e competências voltadas para a conservação do meio ambiente, bem de uso comum do povo, essencial à sadia qualidade de vida e sua sustentabilidade.” (BRASIL, 1999, art. 1º). Visto isso, afirma-se que a educação ambiental proposta pelo município é inócua.

⁵⁴ Sobre a doação de terreno ou imóvel tem-se na Lei nº 8.666 (BRASIL, 1993, inciso II): “a) doação, permitida

de um imóvel. O Plano não fala especificamente sobre o terreno que o Grupo Espírita de Cáritas está inserido, porém esclarece que o mesmo é pequeno diante o potencial do Grupo. Convém ressaltar que o Grupo Espírita de Cáritas recebe doação de terreno em 2009, como apresentado no Quadro 15, porém tal doação é retirada e refeita no decorrer dos anos, e em 2019, o Grupo Espírita de Cáritas, possivelmente com outro nome jurídico, volta a receber nova doação de terreno (QUADRO 16).

As catadoras e catadores autônomos são reconhecidos pelo Plano, mas os mesmos não possuem cadastro atualizado junto ao Poder Público, o que vai em desacordo com a Lei Ordinária nº 9.084 de 2003 (UBERABA, 2003a), a qual ainda está em vigor. O texto do Plano estima que esses trabalhadores cheguem ao número de três mil pelas ruas do município, mas não possui clareza sobre esse número real. (UBERABA, 2015).

Nesse íterim, o Plano assevera a intencionalidade em inserir catadoras e catadores em associações e cooperativas, em prol de ampliar a coleta de resíduos recicláveis, colaborando, assim, com o aumento da vida útil do aterro, bem como com a inserção social dos catadores autônomos.

O PMSB objeto especifica as empresas privadas as quais colaboram com a coleta de resíduos recicláveis e que, por sua vez, concorrem com o trabalho de catadoras e catadores e das associações e cooperativas de Uberaba.

Sobre esses agentes privados e os de caráter coletivo, o Plano traz informes sobre cada um deles. Especifica também a quantidade coletada pelas associações e cooperativas e pelas empresas privadas, como declarado no Tabela 1:

Tabela 1: Distribuição em toneladas das quantidades coletadas e declaradas no PMSB de Uberaba

Organização	Toneladas coletadas por mês
Cooperu	80
Grupo Espírita Cáritas	38
Renova Ambiental	100
Recipetri	500
CST – Coleta Seletiva e Transporte	1.500
Só Metal	160
Reciclagem Volta Grande	80
Comércio Caco de Vidro São Luiz	30

Fonte: Uberaba (2015)

Logo, além da associação e da cooperativa, são especificados o trabalho de mais seis empresas privadas, que juntas reciclam cerca de 27 vezes a mais que as primeiras.

exclusivamente para fins e uso de interesse social, após avaliação de sua oportunidade e conveniência sócio - econômica, relativamente à escolha de outra forma de alienação”. Porém, Botelho (2014), para o site da Controladoria Geral do Estado do Mato Grosso, observa que essas doações podem ser desafetadas, ou revertidas, para a Administração Pública caso haja descumprimento com relação às determinações do donatário para a efetivação do imóvel.

XII – mecanismos para a criação de fontes de negócios, emprego e renda, mediante a valorização dos resíduos sólidos;

O PMSB nada especifica sobre a temática.

XIII – sistema de cálculo dos custos da prestação dos serviços públicos de limpeza urbana e de manejo de resíduos sólidos, bem como a forma de cobrança desses serviços, observada a Lei nº 11.445, de 2007;

O Código Tributário do município objeto estabelece taxas de serviços à coleta e ao processamento de resíduos sólidos urbanos e coleta. Essa deverá variar em função da coleta e processamento de informações relativas ao imóvel territorial ou edificado, variando também por peso do lixo gerado e coletado. A formulação da taxa, lançada sob código específico no Imposto Sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbano (IPTU), é estabelecida conforme alíquota de 3% dos serviços relativos à engenharia, arquitetura, geologia, urbanismo, construção civil, manutenção, limpeza, meio ambiente, saneamento e congêneres. O Plano apresenta tabelas que demonstram como isso é formulado. Ressalta-se que esta escolha pode ser um equívoco, visto que faz parte de uma conta geral da Prefeitura e que tem diferentes finalidades, o que pode dificultar o destino efetivo à coleta (BROLLO; SILVA, 2001).

XIV – metas de redução, reutilização, coleta seletiva e reciclagem, entre outras, com vistas a reduzir a quantidade de rejeitos encaminhados para disposição final ambientalmente adequada;

Não foi identificado, de forma clara, quais são as metas especificadas no *caput*.

XV – descrição das formas e dos limites da participação do poder público local na coleta seletiva e na logística reversa, respeitado o disposto no art. 33, e de outras ações relativas à responsabilidade compartilhada pelo ciclo de vida dos produtos;

Pelo texto do Plano, o município afirma categoricamente que toda a gestão de limpeza urbana, inclusive manejo de resíduos sólidos, é de responsabilidade (obrigação) do Poder Público Municipal.

Para a execução de tal atividade é contratada empresa terceirizada que tem como atividades: coleta e transporte de resíduos sólidos do tipo domiciliar (inclusive comercial); operação e manutenção de aterro sanitário licenciado; coleta, transporte, tratamento e disposição final de resíduos dos serviços de saúde em local devidamente licenciado pelo órgão ambiental; varrição manual de vias e logradouros públicos.

Pouco se fala sobre logística reversa no Plano. Salienta-se apenas que a mesma é de responsabilidade do fabricante, mas não especifica caminhos.

XVI – meios a serem utilizados para o controle e a fiscalização, no âmbito local, da

implementação e operacionalização dos planos de gerenciamento de resíduos sólidos de que trata o art. 20 e dos sistemas de logística reversa previstos no art. 33;

O município esclarece que através do Sistema Nacional de Informações sobre Saneamento (SNIS), há a possibilidade de controle social das informações, pois toda gestão encontra-se nessa plataforma, em números, o que segundo Borges, Pupin e Britto (2018) é relevante, mas de difícil acesso para a sociedade, visto a baixa publicização.

XVII – ações preventivas e corretivas a serem praticadas, incluindo programa de monitoramento;

Sobre prevenção nada foi identificado, já com relação às ações corretivas, o inciso a seguir demanda melhor detalhamento.

XVIII – identificação dos passivos ambientais relacionados aos resíduos sólidos, incluindo áreas contaminadas, e respectivas medidas saneadoras;

O Plano identifica e oferece imagens de alguns pontos de descarte irregular e fornece um mapa municipal onde ocorre esses passivos. Não se pode afirmar se o Plano identifica todos os passivos ambientais.

Existem cinco locais específicos observados pelo Plano. O primeiro é um local, o qual foi alvo de um acordo de Termo de Ajustamento de Conduta (TAC), em que o município foi obrigado a proceder com inúmeras ações e o PMSB afirma que aparentemente a área está recuperada, porém não existem informações se é realizado o monitoramento do local.

O outro passivo especificado pelo Plano é localizado em uma área de proteção ambiental, desembocando em um manancial afluente do rio que abastece o município. A única ação relatada foi a de que o município assinou parceria com iniciativa privada com o intuito de cercar o local.

O terceiro passivo ambiental é o antigo lixão, chamado também de aterro controlado. Neste, utilizado mesmo pelo Poder Público Municipal até 2005, os resíduos foram dispostos em solo sem impermeabilização, com ausência de mecanismos de coleta e tratamento de chorume, bem como coleta e queima de gases. Tratou-se apenas da recomposição vegetal, porém não é feito controle monitorado da contaminação gerada.

O quarto passivo encontra-se no complexo industrial do município e provém de indústria de fertilizantes fosfatados instalada nesse local. Durante o processo industrial, para obtenção de um de seus produtos, a empresa gera uma grande quantidade de gesso agrícola, o qual não consegue ser reabsorvido pelo mercado, formando uma extensa montanha de gesso a céu aberto. A quantidade oferecida é contaminante de águas e do solo. O Plano informa que as ações realizadas não foram capazes de equalizar o impacto.

O quinto passivo ambiental elencado é proveniente de um sério acidente na ferrovia que corta o município o qual devastou uma considerável extensão de mata ciliar. Porém, o mais impactante foi que produtos químicos inflamáveis caíram diretamente em um afluente a montante do rio que abastece o município. Reparações (se isso realmente for possível) foram realizadas, além de indenizações de cunho social.

XIX – periodicidade de sua revisão, observado prioritariamente o período de vigência do plano plurianual municipal.

O Plano de Saneamento Básico deve ser revisto periodicamente, no máximo em quatro anos. Porém os dados são de 2011, o texto data de 2013, o PMSB é aprovado em 2015, e ainda não há nenhuma propositura na Câmara em busca de reunir grupo para discutir a revisão do Plano.

§ 1º O plano municipal de gestão integrada de resíduos sólidos pode estar inserido no plano de saneamento básico previsto no art. 19 da Lei nº 11.445, de 2007, respeitado o conteúdo mínimo previsto nos incisos do caput e observado o disposto no § 2º, todos deste artigo.

Esta foi a forma escolhida pelo município.

§ 2º Para municípios com menos de vinte mil habitantes, o plano municipal de gestão integrada de resíduos sólidos terá conteúdo simplificado, na forma do regulamento.

§ 3º O disposto no § 2º não se aplica a municípios:

I – integrantes de áreas de especial interesse turístico;

II – inseridos na área de influência de empreendimentos ou atividades com significativo impacto ambiental de âmbito regional ou nacional;

III – cujo território abranja, total ou parcialmente, unidades de conservação.

O município tem a obrigatoriedade de formulação, pois possui mais de vinte mil habitantes.

§ 4º A existência de plano municipal de gestão integrada de resíduos sólidos não exime o município ou o Distrito Federal do licenciamento ambiental de aterros sanitários e de outras infraestruturas e instalações operacionais integrantes do serviço público de limpeza urbana e de manejo de resíduos sólidos pelo órgão competente do Sisnama.

O Plano afirma que o município possui todas as licenças exigidas.

§ 5º Na definição de responsabilidades na forma do inciso VIII do caput deste artigo, é vedado atribuir ao serviço público de limpeza urbana e de manejo de resíduos sólidos a realização de etapas do gerenciamento dos resíduos a que se refere o art. 20 em desacordo com a respectiva licença ambiental ou com normas estabelecidas pelos

órgãos do Sisnama e, se couber, do SNVS.

Com relação aos resíduos da construção civil, não foi identificado, pelo texto do Plano, algo que permita afirmar contundentemente que os grandes geradores do mesmo são obrigados a elaborarem seus planos de gerenciamento. O PMSB discorre sobre a existência de ecopontos para pequenos geradores e caçambeiros em geral e também do aterro privado localizado no município o qual recebe tais resíduos, inclusive os dos pequenos geradores e caçambeiros, que após depositados no local designado, são retirados pelo Poder Público Municipal e destinados ao aterro privado.

§ 6º Além do disposto nos incisos I a XIX do caput deste artigo, o plano municipal de gestão integrada de resíduos sólidos contemplará ações específicas a serem desenvolvidas no âmbito dos órgãos da administração pública, com vistas à utilização racional dos recursos ambientais, ao combate a todas as formas de desperdício e à minimização da geração de resíduos sólidos.

Não foi identificado nenhuma ação futura com vistas a englobar a ação do Poder Público diretamente.

§ 7º O conteúdo do plano municipal de gestão integrada de resíduos sólidos será disponibilizado para o Sinir, na forma do regulamento.

O município, através do Plano, demonstra que os dados são apresentados no Sistema Nacional de Informações sobre Saneamento (SNIS), visto que o Sistema Nacional de Informações Sobre a Gestão dos Resíduos Sólidos - SINIR foi implementado apenas em 2019.

§ 8º A inexistência do plano municipal de gestão integrada de resíduos sólidos não pode ser utilizada para impedir a instalação ou a operação de empreendimentos ou atividades devidamente licenciados pelos órgãos competentes.

O Plano existe, assim como as licenças.

§ 9º Nos termos do regulamento, o município que optar por soluções consorciadas intermunicipais para a gestão dos resíduos sólidos, assegurado que o plano intermunicipal preencha os requisitos estabelecidos nos incisos I a XIX do caput deste artigo, pode ser dispensado da elaboração de plano municipal de gestão integrada de resíduos sólidos.

Não há nenhuma ação consorciada até a elaboração final do documento, datado em 2013.

De modo geral, pode-se salientar que o Plano não busca gerir sobre acordos setoriais (os quais não foram nem especificados), logística reversa e planos de gerenciamento para

resíduos especiais. Por sua vez, o PMSB trata das associações e cooperativas atuantes no município com a mesma intensidade que especifica o trabalho das empresas recicladoras, inclusive fornecendo benefícios para ambas. Além disso, identificou-se que o Plano não oferece metas e ações futuras conclusivas para o manejo de resíduos sólidos.

Sendo assim, o texto do Plano não atende a todas as prerrogativas da PNRS, mas possui um texto claro, elucidativo, com imagens e, por vezes, até certa criticidade ao estabelecido, mostrando o que ainda pode melhorar, segundo os elaboradores. Ressalta-se, no entanto, que a definição de metas direcionadas e claras são essenciais para a viabilização da Política Pública, por conta disso, acredita-se que o Plano ainda não deve atender às necessidades efetivas do município.

5 ANÁLISE DAS NORMAS JURÍDICAS DO MUNICÍPIO DE UBERABA SOBRE A INCLUSÃO DE CATADORAS E CATADORES

O caminho percorrido até aqui pela Dissertação considera um recorte histórico pós-abolição da escravatura (Seção 2), na perspectiva de descortinar o trabalho da catação, nesse ínterim. Por esse trajeto identifica-se a cadeia industrial da reciclagem, as organizações coletivas (associações e cooperativas), além do sentido dialético da „inclusão x exclusão“ que se encontra permeado, não só no caminho, mas principalmente nas relações das organizações e das políticas públicas com os sujeitos.

Posteriormente, na Seção 3, tecendo olhares para a política ambiental brasileira, precisamente a partir de duas importantes políticas ambientais, a de Saneamento Básico e a de Resíduos Sólidos, que os respectivos Planos Nacionais foram elaborados, exigindo a contemplação do trabalho dos sujeitos da catação nos municípios. Com isso, as estratégias políticas dos períodos identificados em toda a pesquisa vão revelando o engendramento da invisibilidade tanto do lixo/resíduos sólidos quanto daqueles que se ocupam do trabalho de catação de resíduos sólidos.

A Seção 4 adentra os limites de Uberaba e faz o mesmo trajeto normativo para reconhecer se o município se enquadra nos períodos descritos pelas estratégias de políticas públicas ambientais. Vê-se, em suma, que o município antecede normas jurídicas quando comparadas ao governo federal, pois é nessa localidade que as regulações e as pressões políticas, econômicas e sociais acontecem num primeiro momento.

Nesta Seção, a pesquisa adentra a base documental do município, identificada e selecionada, a fim de analisar os informes normativos jurídicos que podem e deveriam traçar legitimamente o processo de inserção da ocupação de catador do município. Com os dados colhidos e apresentados nos Quadros de 10 a 16, têm-se todas as normas jurídicas que atendem a catadoras e catadores no município de Uberaba. Porém, antes de analisar especificamente o que as normas determinam para os sujeitos citados, buscam-se aquelas que poderiam discriminá-los por outros nomes, já que catador é um termo mais recente.

5.1 Catadoras e catadores na trajetória das normas jurídicas municipais

Na trajetória das normas jurídicas do município, faz-se importante evidenciar a Lei nº 116, de 1901, a qual „trata sobre mendigos ou indivíduos que não podem ganhar a vida pelo trabalho“. Na referida Lei, tem-se que os mendigos são: “todo o indivíduo que não puder

ganhar a vida pelo trabalho, que não tiver meios de fortuna, nem parentes nas condições de lhe fornecer alimentos, nos termos da lei civil e implorar esmolas, será considerado mendigo.” (UBERABA, 1901, art. 1º).

A partir dessa conceituação, o município determina que apenas os mendigos cadastrados por órgão específico, fichados e carregando uma placa no peito de forma visível escrita „mendigo“, poderiam receber esmolas. Para tal, deveria ainda comprovar que é incapaz de estar no mercado de trabalho e aqueles que podem ganhar a vida pelo trabalho serão processados, se forem pegos mendigando. Ou seja, apenas órfãos, idosos e doentes abandonados à própria sorte podem exercer a ocupação de mendigos.

Ainda sobre mendigos, em 1915, a Lei nº 339 regula a mendicidade. Nessa fica proibido mendigar enquanto o asilo municipal e uma associação beneficente de Uberaba estiverem abertos e em funcionamento. Porém, caso os mendigos cadastrados promoverem tal infração “será imposta a pena de prisão celular durante três dias” (UBERABA, 1915, art. 1º).

Mesmo as normas acima designando sobre a ocupação do mendigo municipal, é importante recuperar as análises de Miziara (2001), nas quais a autora declara que nesse período os sujeitos da catação da época eram considerados mendigos e assim criminalizados. Para o município o mendigo tinha uma conceituação própria, logo aqueles que estavam pelas ruas apenas na sua condição miserável, já eram criminalizados por isso. Visto isso, pode-se inferir que se houvessem trapeiros/catadores da época, vasculhando lixos e esquinas em busca de alguma matéria segunda, o mesmo poderia ser preso.

Pesquisou-se ainda por: trapeiro, garrafeiro, sucateiro, carroceiro e coletor. Porém, nada foi encontrado para esses sujeitos. Porém, o termo recolhedor de materiais recicláveis é utilizado, mas isso se deve ao fato da COOPERU ser denominada por Cooperativa dos Recolhedores Autônomos de Resíduos Sólidos e Materiais Recicláveis de Uberaba e, por isso, apenas as leis que se referem em específico sobre essa Cooperativa, utilizam o termo.

De acordo com a revisão dos documentos do município, apenas a partir de 2001 o trabalho de catadoras e catadores passa a ter alguma visibilidade aos governantes locais. Esse fato converge com as normas jurídicas do governo federal, já que em 2002 tem-se o reconhecimento da categoria da ocupação de catador pela CBO (BRASIL, 2002) e, também, pelo Decreto 11 de setembro de 2003 (BRASIL, 2003), no qual é criado o Comitê Interministerial da Inclusão Social de Catadores de Lixo, visando garantir condições dignas de vida e trabalho à população catadora de lixo.

Convém lembrar o Quadro 1, onde é exposto a definição das estratégias políticas da década de 2000. Esse período é denominado de „Políticas de Gestão Integrada“ e é quando se

inicia as primeiras ações sobre gestão integrada e as estratégias passam a ter caráter mais descentralizado (como já exposto na Constituição Federal de 1988), buscando responsabilizar e integrar os três poderes da Federação nas questões ambientais.

Em observância ao conjunto de Leis dessa década, tanto a âmbito federal quanto municipal, bem como traçando um paralelo, percebe-se que ambas estão em alinhamento, porém no município estão em maior quantidade e antecedendo, de certa forma, algumas prerrogativas.

Percebe-se que apenas com a PNRS (2010) a gestão de resíduos é contemplada e é quando se considera as organizações coletivas e catadores. No entanto, conforme expresso no Quadro 7, o que se vê a nível federal são ações na gestão ambiental como um todo, mas que já em 2007, com a aprovação da Lei de Saneamento Básico (BRASIL, 2007), observa-se no Art.57, inciso XXVII, a indicação para considerar essas organizações, o que traz rumos aos municípios para gerir a questão. Notabiliza-se que o município de Uberaba apresenta legislações, de 2008 e 2009, com maior qualidade descritiva de ações, metas e responsabilizações do que as normas anteriores. O que permite inferir que o texto norteador da Lei de Saneamento Básico (Lei nº 11.445 de 2007), mesmo que não sinalizado pelo município, pode ter auxiliado as determinações de possíveis ações que remetem a uma gestão integrada de resíduos sólidos. Visto isso, retomase a análise de Malvestio (2013) da força do encadeamento das Políticas, Planos e Programas (PPP) nos três níveis de Governo em prol de fortalecer as ações e projetos diretamente.

Em suma, pode-se destacar as seguintes normas, já identificadas no Quadro 15 (LEIS MUNICIPAIS, 2020), sobre catadoras/catadores e associações/cooperativas:

- Lei Ordinária nº 7.771/2000 - Estima a Receita e fixa a Despesa do Município de Uberaba, para o Exercício de 2001. Metas prioritárias apresentadas pelo orçamento participativo: melhoria no núcleo de recebimento de resíduos sólidos da **Associação de Amigos do Conjunto Alfredo Freire**.
- Lei Ordinária nº 8.110/2001 - Estima a receita e fixa a despesa do Município de Uberaba para o exercício de 2002. Sinaliza a necessidade de verba para a implantação e incremento da cooperativa dos catadores de materiais recicláveis, com a construção de galpão para o recebimento de material e sua comercialização através de convênios e parcerias com o município. Aborda também sobre uma **Associação de Amigos do Conjunto Alfredo Freire** recebendo recursos para um núcleo de recebimento e comercialização de resíduos sólidos.
- Lei Ordinária nº 8.935/2003 - Autoriza Abertura de Crédito Adicional Especial no

Orçamento Programa do exercício de 2003. Dispõe sobre um crédito no valor de R\$ 10.000,00 (dez mil reais), para despesas de ampliação e implantação de **Núcleo de Beneficiamento de Material Reciclável do Centro Social Municipal Niza Marques Guaritá, no Conjunto Alfredo Freire.**

- Lei Ordinária nº 9.018/2003 - Declara de Utilidade Pública o **Grupo Espírita de Cáritas** e contém outras disposições. Esse Grupo é considerado, pelo Plano de Saneamento Municipal, uma Organização Coletiva de Catadores.
- Lei Ordinária nº 9.075/2003 - Dispõe sobre conscientização, armazenamento e aproveitamento do lixo pelas escolas do Município de Uberaba. Determina que o material coletado será comercializado, preferencialmente, na **Cooperativa dos Recolhedores Autônomos de Resíduos Sólidos e Materiais – Cooperu**, sendo o valor arrecadado utilizado como reforço de caixa para a escola.
- Lei Ordinária nº 9.084/2003 – Institui o Programa R-3: Reduzir – Reutilizar – Reciclar, e contém outras disposições. Considera-se este um programa de geração de renda, objetivando contribuir para a melhoria da qualidade de vida dos **recolhedores de material reciclável**, na valorização do seu trabalho e conscientização da população quanto aos benefícios da coleta seletiva dos resíduos sólidos para a comunidade e o meio ambiente.
- Lei Ordinária nº 9.203/2004 - Desafeta de suas características específicas e autoriza doação de área ao **Grupo Espírita de Cáritas** e contém outras disposições.
- Decreto nº 1.317/2006 – Nomeia membros para compor o Conselho Gestor da APA Rio Uberaba, entre eles um membro da **COOPERU – Cooperativa dos Recolhedores Autônomos de Resíduos Sólidos e Materiais de Uberaba.**
- Lei Ordinária nº 9.956/2006 - Cria o Conselho Municipal de Posturas – CONSEMP e o Fundo Municipal de Posturas – FMP e dá outras providências. O CONSEMP será composto por membros titulares entre os mesmos um representante da **COOPERU.**
- Lei Complementar nº 359/2006 – Institui o Plano Diretor do Município de Uberaba, e dá outras providências. Discorre sobre gerenciamento de resíduos sólidos, bem como do apoio dado à reciclagem, **cooperativas e catadores.**
- Lei Ordinária nº 10.174/2007 – Dispõe sobre as revogações de doações, entre outras disposições, transferindo-as ao patrimônio municipal. E nesta revoga-se a doação de imóvel ao **Grupo Espírita de Cáritas.**
- Decreto nº 2.891/2007 – Exclui a **COOPERU** e SOS Rio Uberaba da composição do

Conselho Gestor da Área de Proteção Ambiental Municipal de Uberaba – APA do Rio Uberaba, na qualidade de membros.

- Lei Complementar nº 389/2008 – Institui o Código do Meio Ambiente do Município de Uberaba, afirma promover condições de geração de emprego e renda aos **catadores de materiais recicláveis**, com possíveis benefícios socioeconômicos, os quais são: a) vale transporte; b) vale alimentação; c) plano de saúde; d) cesta básica; e) auxílio produtividade; f) outros mediante apresentação e aprovação de projetos que justifiquem a necessidade desta ação. Aborda também sobre as ações da Prefeitura para incentivar, através de programas específicos, a implantação de reciclagem de resíduos: oferecer como vantagem o seu produto, resultante da coleta seletiva; oferecer incentivos fiscais; incentivar a formação de **cooperativas de catadores de materiais recicláveis**.

Dessas, destaca-se que há uma única norma jurídica que trata especificamente sobre catadores, sem citar organizações coletivas, que é a Lei de 2003 que institui o „Programa R-3: Reduzir – Reutilizar – Reciclar“. Este programa traça a estratégia, dentre outros, de geração de renda para a melhoria da qualidade de vida desses trabalhadores, como expresso no:

Art. 2º O Programa R-3: Reduzir - Reutilizar - Reciclar, tem como público alvo os recolhedores de materiais recicláveis de Uberaba, cadastrados pela SETAS - Secretaria do Trabalho, Assistência Social, da Criança e do Adolescente, garantindo renda mínima familiar.

Art. 3º Compete à Secretaria do Trabalho, Assistência Social da Criança e do Adolescente - SETAS:

I - Administrar a operacionalização do Programa R-3;

II - cadastrar os recolhedores de material reciclável interessados em participar do mesmo;

III - formalizar o pedido de desligamento do recolhedor cadastrado no Programa;

IV - promover eventos, reuniões e viagens para treinamento e divulgação do Programa;

V - celebrar acordos, convênios e contratos com pessoas jurídicas de direito privado, com ou sem fins lucrativos;

VI - prestar auxílio e/ou manter serviços assistenciais dentro de suas possibilidades, no que tange às necessidades sócio-econômicas dos recolhedores e seus familiares;

VII - adotar outras iniciativas que se façam pertinentes à consecução dos objetivos colimados no Programa R-3. (UBERABA, 2003a, art. 2º e 3º, grifo nosso).

Ressalta-se que essa Lei Programa R-3 não foi citada nos Planos Diretor ou de Saneamento Básico, bem como nas Políticas de Saneamento Básico ou de Resíduos Sólidos. Logo, não há nenhuma informação sobre a abrangência e eficácia das propostas asseguradas nessa legislação.

Em 2001, é citada a existência da Associação de Amigos do Conjunto Alfredo Freire, em duas leis no mesmo ano, porém não é encontrada nenhuma outra informação nos Produtos do PMSB. Contudo em 2003, outra organização, no mesmo bairro, é citada, o Núcleo de Beneficiamento de Material Reciclável do Centro Social Municipal Niza Marques Guaritá, menção não mais realizada, nem ao menos no Plano Municipal de Saneamento Básico.

O ano de 2003 contempla as outras duas organizações coletivas, as quais permanecem com suas atividades até os dias atuais, segundo as legislações vigentes. Esse dado diverge de um informe declarado à base de dados do SNIS, que é compilado no Quadro 18, na subseção 5.3. Porém, vale antecipar, que nessa base de dados o município afirma que nesse ano só existe uma organização coletiva no município, em discordância das informações contidas nas normas jurídicas acima apresentadas que reconhecem a existência de pelo menos três organizações sendo contempladas pelo Poder Público Municipal.

Além do Núcleo de Beneficiamento de Material Reciclável do Centro Social Municipal Niza Marques Guaritá, tem-se o Grupo Espírita de Cáritas que é declarado de Utilidade Pública em 2003 e recebe, em 2006, uma área de doação do município, o que é revogado em 2007.

Já a Cooperativa dos Recolhedores Autônomos de Resíduos Sólidos e Materiais – Cooperu, em 2003, recebe autorização para comprar os resíduos coletados nas escolas municipais. Informação essa que provoca alguns questionamentos sobre como o município entende o trabalho de uma cooperativa e a remuneração do material coletado e vendido, o qual deveria vir a título de doação aos mesmos, bem como serem remunerados pelo serviço de coleta que é de responsabilidade do Poder Público municipal. Sobre a COOPERU, Silva (2020) acrescenta:

Com objetivo de organizar os catadores de Uberaba-MG foi fundada em março de 2002 a Cooperativa dos Recolhedores Autônomos de Resíduos Sólidos e Materiais Recicláveis de Uberaba (COOPERU). Com funcionamento inicial em um galpão improvisado no bairro Fabrício por apenas um (1) ano, os catadores envolvidos na fundação do empreendimento tiveram que esperar por mais de três (3) anos quando em 2005 se instalaram numa antiga usina de lixo, localizada no Distrito Industrial I, disponibilizada pela Prefeitura Municipal de Uberaba, atual endereço da COOPERU. O hiato entre fins de 2002 e meados de 2005, os catadores cooperados ficaram sem local de trabalho. (SILVA, 2020, p.113).

Em 2006, a COOPERU é convidada para participar como membro do Conselho Gestor da APA Rio Uberaba, do Conselho Municipal de Posturas – CONSEMP e do Fundo Municipal de Posturas – FMP, contudo é excluída do Conselho Gestor da APA Rio Uberaba em 2007. Essa integração de membros da Cooperativa em ações municipais possibilita, além

da visibilidade dos trabalhadores, reconhecimento da categoria. E Sawaia (2001) contribui com essa reflexão:

A dialética inclusão/exclusão gesta subjetividades específicas que vão desde o sentir-se incluído até o sentir-se discriminado ou revoltado. Essas subjetividades não podem ser explicadas unicamente pela determinação econômica, elas determinam e são determinadas por formas diferenciadas de legitimação social e individual, e manifestam-se no cotidiano como identidade, sociabilidade, afetividade, consciência e inconsciência. (SAWAIA, 2001, p. 9).

Não há maiores informações sobre como se deu essa nomeação e exclusão da COOPERU, assim como a doação e revogação de doação do imóvel ao Grupo Espírita de Cáritas, porém tais situações oferecem um cenário instável, onde as organizações coletivas ainda não reconhecem seu lugar e permanecem em uma condição precária de existência. O que pode gerar (se já não for constante) uma sensação de insegurança, visto que ora está incluído, ora está excluído.

Ainda na década de 2000 importantes normas jurídicas para o município são aprovadas: o Plano Diretor (2006) e o Código do Meio Ambiente do Município (2008). De forma comparativa o Estatuto da Cidade (BRASIL, 2001), institui os caminhos do Plano Diretor em 2001, no âmbito Federal, e o município atende esta prerrogativa cinco anos após. Já o Código Ambiental de Uberaba, aprovado em 2008, equivale à Política Nacional de Meio Ambiente (BRASIL, 1981), logo aprovado cerca de 27 anos após a norma federal. Ambas discorrem sobre o fomento à formação de associações e/ou cooperativas e da inclusão socioeconômica de catadores, porém a última enumera benefícios que estão sendo entregues a esses trabalhadores. Tais benefícios divergem dos benefícios enumerados no Quadro 18, que foram publicizados para controle social em 2008 na plataforma governamental SNIS. Nesse ano foi declarado que o município ofereceu bolsa escola e cesta básica, em detrimento do que foi exposto no Código Ambiental do município, que são: a) vale transporte; b) vale alimentação; c) plano de saúde; d) cesta básica; e) auxílio produtividade; f) outros mediante apresentação e aprovação de projetos que justifiquem a necessidade desta ação.

No que se refere as normas jurídicas da década de 2010, apresentadas no Quadro 16, destaca-se a seguir aquelas que abordam catadoras/catadores e associações/cooperativas:

- Lei Ordinária nº 11.015/2010 - Estima a receita e fixa a despesa do Município de Uberaba para o Exercício de 2010, e como metas e prioridades tem-se a concessão financeira de R\$63.000,00 à **COOPERU**, além da revogação de concessão financeira no valor de R\$10.000,00 ao **Grupo Espírita Cáritas**.
- Lei Ordinária nº 11.210/2011 - Autoriza convênio de 12 (doze) meses com o

"Grupo Espírita de Cáritas".

- Lei Ordinária nº 11.889/2014 - Autoriza a concessão de subvenção social de R\$2.600,00 à **COOPERU**.
- Lei Ordinária nº 12.146/2015 - Dispõe sobre a Política e o Plano Municipal de Saneamento Básico de Uberaba, e dá outras providências.
- Lei Ordinária nº 12.322/2015 - Autoriza a Concessão de Direito Real de Uso da área que menciona ao "**Grupo Espírita de Cáritas**".
- Decreto nº 432/2017 - Dispõe sobre a reversão da área pública, objeto de desafetação e concessão de direito real de uso ao "**Grupo Espírita de Cáritas**", alegando que o Grupo não cumpriu requisitos, logo, revogam a concessão do terreno.
- Lei Ordinária nº 12.713/2017 - Desafeta de suas características específicas e autoriza o Município de Uberaba a doar área pública e conceder estímulos à empresa „Recicláveis Volta Grande Ltda – ME“ e dá outras providências. A presente doação tem por objetivo viabilizar a empresa Recicláveis Volta Grande Ltda - ME a construção de sua unidade industrial.
- Lei Ordinária nº 12.909/2018 - Institui a Política Municipal de Resíduos Sólidos e dá outras providências.
- Lei Promulgada nº 12.935/2018 - Institui o "**Dia Municipal de Luta dos Catadores de Materiais Reutilizáveis e Recicláveis** ", a ser comemorado, anualmente no dia 07 de junho.
- Decreto nº 1.762/2018 - Dá nova redação ao decreto no 1.488/2018 que "nomeia os membros do conselho municipal de saneamento - COMUS".
- Lei Ordinária nº 13.068/2019 - Autoriza a concessão de Subvenções Sociais e Auxílios a entidades privadas sem fins lucrativos pelo município no exercício de 2019. Nesta concede à **COOPERU** o valor de R\$ 5.000,00.
- Lei Ordinária nº 13.154/2019 - Desafeta de suas características específicas e autoriza a concessão de direito real de uso da área pública que menciona à '**Associação Humanitária dos Direitos Sociais (Projeto Cáritas)**' e dá outras providências. Pela descrição de endereço no texto da lei, trata-se do mesmo 'Grupo Espírita de Cáritas', o qual já teve terreno cedido e posteriormente desafetado por duas vezes cada, sendo esta a terceira vez em que um terreno é cedido para a mesma instituição.

- Lei Ordinária nº13.201/2019 - Desafeta de suas características específicas e autoriza a Concessão de Direito Real de Uso da Área Pública que menciona a "Cooperativa dos Recolhedores Autônomos de Resíduos Sólidos e Materiais Recicláveis de Uberaba - **COOPERU**" e dá outras providências.

Essa década oferece as normas jurídicas mais abrangentes na contemplação do trabalho de catadoras e catadores do município. Pela Lei Ordinária nº 12.146, em 2015, aprova-se a Política e o Plano Municipal de Saneamento Básico. Já em 2018, a Lei Ordinária nº 12.909 institui a Política Municipal de Resíduos Sólidos. Conforme já identificado, a Política é uma estratégia legal que possui uma abrangência diferente (e superior em nível hierárquico de ações) da abrangência de um Plano. Na seção anterior o Plano Municipal de Saneamento Básico foi analisado especificamente para o manejo de resíduos sólidos, com o intuito de compreender se o mesmo atende as prerrogativas de elaboração de conteúdo mínimo da PNRS. Como o Plano Municipal foi elaborado entre 2013 e 2014, conforme data dos Produtos, sabe-se que o mesmo possui não só as prerrogativas da Política Nacional de Saneamento Básico, mas também todo o direcionamento estratégico exigido pela Política Nacional de Resíduos Sólidos⁵⁵.

Houve ao todo no decorrer da década de 2010 dois únicos repasses financeiros feitos apenas à COOPERU, em 2014 e 2019. No ano de 2010, o município cita como metas e prioridades de um repasse financeiro à COOPERU, mas não foi encontrado se isso realmente ocorreu. E nessa mesma Lei, em 2010, revoga-se uma concessão financeira que seria dada ao Grupo Espírita Cáritas. Contudo no ano seguinte, em 2011, o município sela um convênio de 12 (doze) meses com o Grupo, todavia sem maiores esclarecimentos sobre que convênio seria esse.

Com relação aos repasses financeiros, Silva (2020) traz uma informação:

Aconteceu também em 2008 uma reforma na cooperativa com a construção de um novo galpão, aquisição de novos equipamentos e caminhões foram adquiridos com recursos do BNDS [leia-se BNDES*]⁵⁶. A boa relação da COOPERU e a PMU [Prefeitura Municipal de Uberaba] se estenderam até 2012 quando outro prefeito assume e corta todo apoio que os catadores haviam conquistado. (SILVA, 2020, p. 124).

Convém ressaltar que nenhum outro documento legislativo é publicizado sobre essa possível „boa relação“, conforme Silva declara. Acredita-se que os bens adquiridos via

⁵⁵ Destaca-se que as duas Políticas (Saneamento e Resíduos Sólidos) são comparadas em uma subseção a seguir, num quadro que mostra similaridades e possíveis evoluções do olhar municipal para o trabalho de catadoras e catadores e associações/cooperativas.

⁵⁶ (*) Nota: BNDES - Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social.

BNDES é uma tratativa da Cooperativa e do Banco, por isso não há maiores informes, apenas relatos colhidos pelo pesquisador. No entanto, a partir de acesso ao site do BNDES, especificamente, quanto aos desembolsos realizados pelo banco, pode-se identificar uma contratação à COOPERU (Quadro 17).

Quadro 17: Desembolso do BNDES à COOPERU, em Reais (R\$) nominais.

Descrição do projeto	Data da contratação	Valor contratado R\$	Juros	Prazo - carência (meses)	Produto	Área operacional
Melhorar a produtividade e a eficácia da cooperativa visando seu fortalecimento.	01/10/2007	464.850,00	0	0	BNDES não reembolsável	Área de gestão pública e socioambiental

FONTE: Elaborado a partir de BNDES (2021).

No Quadro 17 é apresentado as informações que demonstram sobre a aquisição desses recursos declarados por Silva (2020). Em outubro de 2007, é aprovado para a COOPERU o crédito de R\$ 464.850,00 pelo BNDES, com o objetivo de melhorar a produtividade e eficácia da cooperativa. Conforme o catador entrevistado pelo autor acima, em 2008 a Cooperativa empreendeu uma reforma, com a construção de um novo galpão e ainda adquiriu equipamentos e caminhões.

Quanto ao Grupo Espírita de Cáritas, ressalta-se que este novamente recebe concessão de uso de área pública, em 2015, porém, em 2017 essa concessão é revogada por alegação que os sujeitos não cumpriram com requisitos, como definido pela Lei nº 8.666 (BRASIL, 1993), porém não especifica quais sejam esses descumprimentos. Contudo uma legislação em 2019 cede uma área pública à 'Associação Humanitária dos Direitos Sociais (Projeto Cáritas)', e ao consultar a descrição de endereço no texto da lei, trata-se da mesma área que foi cedida ao 'Grupo Espírita de Cáritas', o que pode ser um indicativo que a Associação muda de nome e novamente, pela terceira vez, recebe uma concessão de terreno.

Em contrapartida, a COOPERU, nunca teve terreno, área ou qualquer imóvel cedido legalmente pelo município, mas em 2019 recebe uma concessão de uso da área pública.

Já a Lei Ordinária nº 12.713 de 2017, não fala exatamente sobre catadores, mas sim sobre uma de área pública e estímulos à empresa „Recicláveis Volta Grande Ltda – ME“ como objetivo de viabilizar a construção da unidade industrial da empresa. Evidencia-se que isso acontece antes mesmo da Associação e da Cooperativa, que atuam no município, terem efetivamente (e de forma constante) o seu próprio local de trabalho. Com isso, a observação de Silva (2020) ganha contornos reais:

Sem embargo, o que se tem notado nas observações de campo e conversas informais com os diretores da COOPERU é que a “lei do menor esforço” ou práticas entre o público e privado “desconhecidas”, ainda é vigorante no trato da gestão dos rebotalhos na cidade. O poder público municipal em Uberaba continua priorizando os “empresários do lixo” de modo que a tal Gestão Integrada fica nas mãos de poucos e poderosos grupos privilegiados. (SILVA, 2020, p. 107).

Conforme a própria Política Nacional de Saneamento valoriza, a COOPERU foi convidada, em 2018, a fazer parte como membro do Conselho Municipal de saneamento – COMUS (conjuntamente com representantes dos Poderes Executivo e Legislativo Municipal, bem como, dos prestadores de serviços e diversos setores da sociedade civil), o qual visa estudar a revisão do Plano, porém nenhuma outra ação com relação a revisão foi encontrada.

Vê-se dessa forma que o município, antes da década de 2000, jamais identificou, pelas vias legais, o trabalho de catadoras e catadores. Há apenas o relato do tratamento dispendido a mendigos no início do século passado que pode sinalizar o tratamento dado àqueles que perambulam nas ruas na busca de restos e trapos.

A partir da década de 2000, com o início das tratativas federais, o município busca regulamentar e trazê-los ao conhecimento jurídico. De certa forma, considerando a atividade centenária de catadores no Brasil, pode-se afirmar que as normas jurídicas que os contemplam são relativamente novas. Contudo o simples fato de o município acompanhar as determinações do Governo Federal, mesmo atrasando em anos a elaboração e aprovação de Políticas e Planos, conforme analisado em Uberaba, pode-se afirmar que há um viés de inclusão da ocupação de catadores nas políticas públicas municipais, via principalmente, pela Associação e Cooperativa do município, mesmo que de forma muito tímida. Reitera-se que é considerado nessa análise de inclusão legal, apenas o fato de estarem inseridos nas normas jurídicas em consonância com o período federal, sem ir a campo e verificar como tudo se deu.

Visto isso, resta conceber o cenário em si de como essas Políticas (Saneamento e Resíduos Sólidos) foram tratadas e o próprio PMSB foi conduzido para abranger/incluir a ocupação de catadores.

5.2 Informes obtidos sobre o processo anterior de elaboração do Plano Municipal de Saneamento Básico de Uberaba

Como visto anteriormente, é pelo estágio inicial de Avaliação Ambiental Estratégica que se identifica a viabilidade de elaboração de uma Política e um Plano, assim como de todo o desenrolar, até se conceber os projetos e ações que vão impactar o município.

A Fundação Estadual do Meio Ambiente Minas Gerais (2021, s/p), ao tratar sobre

Avaliação Ambiental Estratégica, afirma que

no Brasil, a AAE é um instrumento que integra a Política Nacional do Meio Ambiente (PNMA) sob o guarda-chuva da Avaliação de Impacto Ambiental (AIA), instituída pela Lei nº 6.938/1981. Contudo, até o momento, a AAE não foi regulamentada neste país e iniciativas pontuais foram realizadas de forma voluntária.

Analisando a citação acima percebe-se que há um erro da parte de compreensão do Estado, pois em momento algum a PNMA cita a Avaliação Ambiental Estratégica (AAE), destacando apenas a Avaliação de Impacto Ambiental (AIA) como instrumento formativo. Tanto é assim que, se a AAE estivesse descrita na PNMA, ela estaria regulamentada, já que a PNMA é regulamentada por Lei. Porém logo após, no mesmo texto de Minas Gerais (2021, s/p), o órgão esclarece:

Em Minas Gerais, embora não exista regulamentação da AAE, a instituição dos Núcleos de Gestão Ambiental (NGAs) nas Secretarias de Estado, por meio do Decreto nº 43.372/2003, permitiu que iniciativas de desenvolvimento da AAE ocorressem para alguns setores como os de energia e de transportes, nos anos de 2005 e 2007, respectivamente. [...] Atualmente, encontra-se prevista a realização da AAE do setor da mineração de ferro por meio de parceria formalizada entre a Feam e a Secretaria de Desenvolvimento Econômico de Minas Gerais (Sede). A AAE subsidiará a elaboração do Plano Estadual de Mineração também previsto pelo Governo de Estado. (MINAS GERAIS, 2021, s/p).

Com isso, percebe-se que mesmo reconhecendo a importância dessa Avaliação no processo de elaboração de um Plano, a realização da AAE fica comprometida no estado de Minas Gerais, já que possui atenção estadual (especificamente para a questão da Avaliação Ambiental Estratégica) apenas para o setor de mineração de ferro. Vê-se ainda o quanto seria importante que a AAE estivesse delineada por alguma norma jurídica federal, o que favoreceria o entendimento das PPPs como uma ação estratégica em cadeia, logo, favoreceria toda a estrutura que recairia em ações locais mais direcionadas.

Contudo, como dito anteriormente, não só os Estados brasileiros podem utilizar esse instrumento de avaliação para promover uma PPP eficaz, os Municípios também usufruem dessa possibilidade. Visto isso, há a necessidade de analisar o que há de publicizado a respeito desse caminho estratégico o qual deveria anteceder a elaboração do Plano Municipal de Saneamento Básico de Uberaba, bem como todos os apêndices de documentos disponibilizados.

Dentre os Produtos (forma como o PMSB de Uberaba denomina as pastas de informações do próprio Plano) que foram disponibilizados pelo município, um desses se dedica especialmente ao que os elaboradores denominam de PPA – Programas, Projetos e

Ações. Visto isso, e voltando à Figura 3 da apresentação do planejamento estratégico, reconhece-se que o município busca esse caminho, partindo de uma Política Municipal para estruturar um Plano estratégico, e, a partir daí, alcançar os objetivos através dos Programas, os quais integram os Projetos e Ações, conforme Malvestio (2013) informa. Agora resta analisar se as proposituras realmente se enquadram no caminho estratégico dos títulos que o Plano utiliza.

O PMSB de Uberaba informa que seus Programas, Projetos e Ações (PPA) buscam atingir os objetivos e metas em prol da universalização dos serviços de saneamento básico no município e, para tal, afirma sustentar-se em mecanismos de avaliação propostas, conforme enumera:

A formulação e aferição de resultados de políticas públicas devem ter, como base conceitual sólida, o atendimento às necessidades do cidadão e a entrega do valor real e agregado à sociedade. O objetivo desta fase é dar, ao agente público, instrumentos teóricos e práticos indispensáveis ao desenvolvimento de um sistema de **avaliação de impactos**, benefícios e aferição de resultados, dentro dos objetivos, programas, metas e ações, aprovados no Plano de Saneamento Básico do município. Um processo de avaliação e aferição de resultados deve se pautar em:

- Estudos de satisfação dos usuários de serviços públicos, quanto à eficácia e eficiência da organização pública;
- Estudos sobre percepções de equidade das políticas públicas, aferindo a visão dos cidadãos sobre a imagem da organização pública e o impacto das ações executadas;
- Monitoramento do nível de consistência do cumprimento de procedimentos de qualidade e eficiência de atendimento dos usuários pelos serviços públicos;
- Acompanhamento de índices de desempenho no saneamento básico, utilizando, como base, os indicadores de desempenho propostos no PMSB ou aqueles adotados por órgãos oficiais do governo;
- O sistema de monitoramento da implantação das políticas públicas e a sistemática de acompanhamento pelos gestores são de necessidade crucial e urgente, visando ao aumento da eficiência e da eficácia dos investimentos e programas governamentais. (UBERABA, 2015, p. 23).

Malvestio (2013) enumera em sua pesquisa o que busca uma Avaliação Ambiental Estratégica, e aponta que a AAE propõe: facilitar a tomada de decisão através de um leque maior de diferentes análises para uma mesma estratégia de ação; minimizar os efeitos ambientais e atender aos objetivos específicos das PPPs; mostrar as incompatibilidades e compensações da ação estratégica; mostrar as implicações à sustentabilidade, enfim oferecer subsídios que demonstram um contexto amplo de onde a questão está inserida para assim facilitar a tomada de decisão.

Visto isso, o Plano detalha as formas de atingir essa universalização em períodos assim determinados: emergencial, de 0 a 3 anos; curto, de 4 a 8 anos; médio, de 8 a 12 anos; e

longo, de 13 a 20 anos. O município apresenta os objetivos a serem desenvolvidos em cada um desses períodos subdivididos pelos eixos de: abastecimento de água; esgotamento sanitário; limpeza pública e manejo de resíduos sólidos; drenagem urbana e manejo de águas pluviais e ações complementares. E esclarece que o Plano demonstra: “a hierarquização das propostas, o plano de investimentos com respectivo cronograma financeiro e as fontes de recursos de acordo com a análise de custo benefício. Por fim, serão ainda propostas as ações de emergência e contingência e os instrumentos de avaliação e monitoramento.” (UBERABA, 2015, p. 12).

Essa proposta pôde ser conferida neste trabalho. Porém, destaca-se o valor em percentagem que o município pretende investir no saneamento básico para os próximos 20 anos, sendo de: 45% para abastecimento de água; 31% para drenagem; 19% para esgotamento sanitário; e 5% para resíduos sólidos. Distribuição de valores que indica a reduzida prioridade de investimento para o setor de resíduos sólidos do município, nas próximas duas décadas (UBERABA, 2015).

A autora Malvestio (2013) classifica que um documento de AAE pode ser orientado diante os objetivos ou tendo-se por uma linha de base. Com isso, ao se considerar o Produto do PMSB de Uberaba que aborda a metodologia de Avaliação usada, percebe-se que a mesma é elaborada mediante objetivos propostos para cada um dos quatro braços do saneamento básico. Visto isso, é importante salientar como a autora classifica a ação estratégica que se baseia

[...] definindo objetivos de sustentabilidade para o objeto da AAE (PPP) e indicadores relacionados a eles, que serão utilizados para a avaliação e comparação das alternativas estratégicas. Nessa abordagem, assume-se que, se os objetivos da ação estratégica (PPP) forem sustentáveis e se o PPP for internamente coerente, então o PPP como um todo também será sustentável. (MALVESTIO, 2013, p. 30-31).

Nesse sentido, pode-se assegurar que o PMSB do município ao menos traz informações que sustentam uma intenção em atender aos pressupostos e que o texto oferece um bom retrato conceitual daquilo que poderia contemplar um caminho no qual se considerou a AAE e não apenas a AIA.

A avaliação de resultados passa a ser, portanto, peça fundamental na condução da política de saneamento e essencial à tomada de decisões. Durante o processo de avaliação, o desempenho das agências de regulamento e dos serviços contratados, ou concedidos, será apreciado, sem esquecer-se dos serviços prestados pela própria administração municipal. Sendo, a avaliação, uma forma de mensurar o desempenho de programas e ações, é essencial definir medidas para a aferição dos resultados obtidos. (UBERABA, 2015, p. 24-25).

Em observância ao Produto publicizado, pode-se declarar que houve certo olhar estratégico por parte dos elaboradores do Plano, assim como a preocupação em deixar claro até onde atuaria uma Avaliação de Impacto Ambiental.

Porém, nada foi encontrado que falasse especificamente sobre o trabalho da catação no município, especificamente sobre catadores não vinculados à Associação e/ou Cooperativa do município. Foi exposto, apenas, o objetivo que decorre de determinação federal para “ampliar a área de cobertura e eficiência dos serviços públicos de manejo de resíduos sólidos, com ênfase no encerramento de lixões, na redução, no reaproveitamento e na reciclagem de materiais, por meio da inclusão socioeconômica de catadores” (UBERABA, 2015, p. 58-59), contudo sem explicitar como será feita essa ação. Ressalta-se que esse Produto traz os mesmos informes sobre a distribuição dos resíduos sólidos, declarados no Quadro 19, na subseção 5.3.

Essas informações levantam o questionamento do quanto as empresas recicladoras podem estar sendo beneficiadas de alguma forma (seja por infraestrutura, seja por contratos, dentre outros) diante à Associação e Cooperativa do município. E se o Plano declara a intenção de fomentar a Associação e a Cooperativa, tem-se uma contradição, haja vista que os resíduos do município estão nas dependências de empresas privadas, situação que resulta na formulação da seguinte pergunta: como realmente funcionaria essa proposta de fomento?

O Plano apresenta as ações que serão desempenhadas em prol de atender o objetivo de „ampliação e melhoria da coleta seletiva“, conforme abaixo:

A Tabela 2.14 apresenta as seis ações para Ampliação e melhoria da coleta seletiva, sendo elas: (1) Criar e implantar o Plano Municipal de Coleta Seletiva do município, (2) Fomento à abertura de novas empresas / associações / cooperativas recicladoras, (3) Criar mecanismos legais na forma de redução de impostos para as entidades que realizem a coleta e destinação dos resíduos sólidos recicláveis, (4) Incentivos fiscais às empresas privadas recicladoras de resíduos, de acordo com a Lei Municipal nº 9.110/2003, artigos 3º, 4º, 5º e 6º, (5) Realizar campanhas de sensibilização da população quanto à importância da reciclagem dos resíduos coletados bem como a disposição adequada de resíduos, (6) Implantar usina de reciclagem de RCC e (7) Capacitação técnica dos funcionários da Secretaria de Serviços Urbanos relacionados à coleta seletiva. (UBERABA, 2015, p. 32).

A ação número 1 diz respeito à criação de um Plano de Coleta Seletiva, porém o município afirma em vários momentos do Plano que essa coleta já acontece. Silva (2020) observa em sua pesquisa de campo que o poder público de Uberaba pouco atende e minimamente inteira-se das ações relacionadas com a política local de coleta seletiva, principalmente sobre o trabalho desempenhado pela Cooperu. Evidencia ainda que não há

repassa financeiro para a cooperativa, pois exigiu-se da mesma comprovação da “eficácia do serviço prestado à sociedade por meio do mapeamento da coleta seletiva, por meio dos dados de atendimentos e por toneladas diárias coletadas para fins de repasse dos recursos do governo federal em conformidade com a PNRS” (SILVA, 2020, p. 183). Visto os dados apresentados pela cooperativa e coletados pelo autor, nada justifica esse impasse, porém os valores, até então, não foram realizados.

Com relação a ação número 2, é necessário compreender melhor o que representa ao município o “fomento à abertura de”, pois aqui pode haver indícios de interferência municipal no processo de autogestão de associações e cooperativas, já que pela Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988, art. 5º, XVIII) tem-se que: “a criação de associações e, na forma da lei, a de cooperativas independem de autorização, sendo vedada a interferência estatal em seu funcionamento”. Em geral a maioria das políticas públicas da área falam sobre fomento de organizações coletivas (PMSB, PNRS, Plano Diretor), porém o que realmente importa é como o município e a gestão compreendem o que seja fomentar a abertura de organizações coletivas de pessoas de baixa renda, pois se há interferência no processo, há ilegalidade municipal.

Outra questão é como se dará, por parte do município, o fomento de empresas privadas do setor da reciclagem municipal. Esta última ressalva também cabe para as ações 3, 4 e 6. Diante disso, vale as ressalvas de Silva (2020), o qual afirma que os “empresários do lixo” do município possuem inúmeras vantagens competitivas por estarem bem equipados, capitalizados e com um maior aporte técnico e jurídicos. Essa vantagem competitiva pode ser evidenciada ao tratar do exposto na ação 4 que se sustenta da Lei nº 9.110/2003 (UBERABA, 2003b). Nesta os artigos de 3º ao 6º tratam que o Poder Público municipal pode estimular o desenvolvimento econômico, o que depende da capacidade de investimento, faturamento e geração de emprego do empreendimento. Para tal, o poder público pode: conceder prédio industrial; pagar aluguel de galpão (por até 3 anos); cooperar para a construção; doar terreno; isentar de tributos Imposto de Propriedade Predial e Territorial Urbana (IPTU) e Impostos Sobre Serviços de Qualquer Natureza (ISSQN).

Já as ações 5 e 7 são relacionadas à educação ambiental e capacitação técnica de funcionários municipais que, de certa forma, estarão tratando sobre resíduos sólidos, o que é de caráter da aplicabilidade do Plano com a população e funcionários.

5.3 Os apontamentos do Plano Diretor e o Controle Social

Em posse das informações acima, busca-se analisar como o Plano Diretor do município de Uberaba, ao dispor sobre Saneamento Básico e gestão de resíduos sólidos, como

se dá as possíveis considerações sobre catadores. Visto isso, pelo Quadro 15 tem-se que no ano de 2006, pela Lei Complementar nº 359, foi instituído o Plano Diretor do Município de Uberaba (UBERABA, 2006).

Nesta Lei, discorre-se dentre outros sobre o saneamento básico, com um direcionamento inclusive às normativas para o manejo de resíduos sólidos. Dentre as especificações do Plano Diretor, apenas um inciso trata dos sujeitos da catação:

Art. 127 - As diretrizes relativas à gestão dos resíduos sólidos serão implementadas mediante:

[...]

VI - Implementação do treinamento para os catadores de materiais recicláveis, bem como o apoio às cooperativas, associações e organizações não governamentais de catadores de lixo. (UBERABA, 2006, art. 127, inciso VI).

A tratativa se inter-relaciona com as diretrizes da Política de Resíduos Sólidos do município (UBERABA, 2018, art. 8º, inciso VI), a qual especifica que é instrumento da Política “o incentivo, apoio, cooperação técnica e financeira à criação e ao desenvolvimento de cooperativas ou de outras formas de associação de catadores de materiais reutilizáveis e recicláveis, incluindo política de remuneração por produtos reinseridos no cenário industrial (ambiental)”. Isto posto, pode-se considerar que foi o Plano Diretor a abrir, inaugurar anos antes, a discussão sobre o assunto.

O Plano Diretor de Uberaba sofreu alterações em 2014, mas ainda vigora esse de 2006. Porém, para a temática de resíduos sólidos não foi identificado nenhuma alteração no decorrer dos anos destes dois Planos. Ressalta-se ainda que há uma nova revisão, de 2018, já elaborada e publicada, porém ainda não aprovada.

O Plano Diretor de Uberaba, em consonância com o Estatuto da Cidade (BRASIL, 2001), também regulamenta sobre as questões de controle social, conforme abaixo:

Art. 249 Para oferecer igualdade de oportunidades para o exercício da cidadania, ampliando o comprometimento da população com a gestão urbana, serão adotadas as seguintes diretrizes:

I - participação da sociedade no planejamento e gestão do desenvolvimento urbano, estabelecendo mecanismos para o controle social;

II - promoção de uma prática de planejamento transparente e motivadora, mediante a ampliação dos meios de comunicação entre o Poder Executivo Municipal e a população. (UBERABA, 2006, art. 249).

Para facilitar o controle social na esfera municipal, o Governo Federal oferece a plataforma de banco de dados do Sistema Nacional de Informações sobre Saneamento – SNIS, que recebe (ou deveria apresentar) informes anuais dos municípios, de maneira voluntária e sem auditoria dos mesmos (PUPIN; BORGES, 2015b). Como visto

anteriormente, o Estatuto da Cidade (BRASIL, 2001) fortalece a prática de participação popular, a qual também é reforçada pela Lei de Saneamento Básico (BRASIL, 2007) e PNRS (BRASIL, 2010). Logo, é pelo SNIS que os dados municipais deveriam estar transparentes e publicizados⁵⁷. Esses dados da plataforma do SNIS para o município de Uberaba estão apresentados no Quadro 18, porém exclusivamente aqueles dados que se referem aos catadores dispersos e organizados coletivamente do município.

⁵⁷ A Série Histórica de informes da base de dados do SNIS inicia-se em 2002, um ano após a regulamentação, pelo Estatuto da Cidade, do instrumento do Plano Diretor (BRASIL, 2001).

Quadro 18 – Série Histórica da existência e quantidade de catadores no município de Uberaba, de 2002 a 2019.

Ano	Presença de catadores no lixão ou no aterro	Quantidade de catadores com idade até 14 anos	Quantidade de catadores com idade maior que 14 anos	Existem catadores de materiais recicláveis que trabalham dispersos na cidade?	Existem catadores organizados em Cooperativas ou Associações?	Quantidade de entidades associativas	Quantidade de associados	Existe algum trabalho social por parte da prefeitura direcionado aos catadores?	Descrição sucinta dos trabalhos (por exemplo: bolsa-escola para os filhos de catadores, programa de alfabetização de catadores etc.)
2002	Não	-	-	Sim	Sim	1	0	Sim	
2003	Não	-	-	Sim	Sim	1	120	Sim	Os varredores são convidados para realizações de mutirões nos diversos bairros, sendo voluntários do Projeto Cidade Viva Limpa
2004	Não	-	-	Sim	Sim	2	51	Sim	Bolsa Escola e Cestas básicas
2005	Não	-	-	Sim	Sim	2	57	Sim	Bolsa Escola e Cestas básicas
2006	Não	-	-	Sim	Sim	2	77	Sim	Bolsa Escola e Cestas básicas
2007	Não	-	-	Sim	Sim	2	111	Sim	Bolsa Escola e Cestas básicas
2008	-	-	-	Sim	Sim	2	132	Sim	Bolsa Escola, Cestas básicas.
2009	-	-	-	Sim	Sim	1	60	Sim	Bolsa Escola e Cestas básicas
2010	-	-	-	Sim	Sim	2	100	Sim	Viabiliza cursos de capacitação em informática básica para os catadores das cooperativas. Estudos para viabilização de cursos de alfabetização para os catadores.
2011	-	-	-	Sim	Sim	2	26	Não	-
2012	-	-	-	Sim	Sim	1	80	Não	-
2013	-	-	-	Sim	Sim	1	120	Não	-
2014	-	-	-	Sim	Sim	1	120	Não	-
2015	-	-	-	Sim	Sim	1	120	Não	-
2016	-	-	-	Sim	Não	0	0	Não	-
2017	-	-	-	Sim	Sim	1	150	Não	-
2018	-	-	-	Sim	Sim	1	158	Não	-
2019	-	-	-	Sim	Sim	1	80	Não	-

Fonte: Brasil (2021a). Nota: As informações apresentadas neste Quadro estão identificadas no SNIS pelos seguintes códigos: CA001; CA002; CA003; CA004; CA005; CA006; CA007; CA008; CA009.

Ao analisar as informações apresentadas no Quadro 18, observa-se a inconsistência desses, os quais impossibilitam visualizar o cenário do município no decorrer dos anos. Porém, ainda assim, indicam a existência de catadoras e catadores, tanto de rua (dispersos), quanto organizados coletivamente em associações e/ou cooperativas.

O PMSB, elaborado entre 2013 e 2014, afirma possuir uma Associação e uma Cooperativa. Porém, para o mesmo período, a base de dados do SNIS indica que o município possui apenas uma entidade associativa como um todo. Apenas esse fato revela um descompasso, o qual gera confusão e total desconhecimento da real situação municipal. Logo isso representa uma incapacidade de coletar, organizar e armazenar os dados em prol da transparência de dados e publicização dos mesmos em prol do controle social.

A coluna de entidades associativas é dúbia se comparada com leis municipais (Quadros 10 a 16) e ao apresentado no PMSB, pois os dois últimos afirmam a existência de duas „entidades associativas“ no município. Porém, como tratado anteriormente, em 2003, pelas normas (Quadro 15) há três organizações coletivas e na Plataforma do SNIS encontra-se apenas uma. Por mais que o SNIS represente um avanço por disponibilizar os dados municipais, é necessário que os mesmos conversem com as outras bases de dados do Poder Público Municipal, em prol de fortalecer as políticas públicas em si.

Reconhece-se que o quadro de associados e cooperados trabalhando mensalmente é algo bem inconstante (GRECCO, 2014), contudo a demonstração no Quadro 18 possui muitos extremos, o que gera dúvidas de como foram contados esses profissionais.

Convém ressaltar a pesquisa de Pupin e Borges (2015b) sobre a qualidade dos dados divulgados na base de dados do SNIS. Segundo as autoras

A Série Histórica do SNIS – Resíduos Sólidos reflete um acervo de dados dúbios, com municípios despreparados para respondê-lo, sem maior responsabilização pelos erros cometidos, que chegam a denegrir o próprio Sistema, pela sua incapacidade de exigir critérios, verdades e compromisso com o tema sobre resíduos sólidos. Além de dúbios, são divulgados tardiamente, não facilitando o processo de intervenção, pelos órgãos responsáveis, em melhorias e correções essenciais. O Governo afirma que políticas públicas são estruturadas a partir de tais dados, o que, se essa for uma informação correta, pode trazer muitos enganos à Administração Pública. (PUPIN; BORGES, 2015b, p. 20).

Neste ínterim, confrontando a pesquisa das autoras com o Quadro das informações cedidas sobre catadores, na pasta de resíduos sólidos do SNIS, observa-se certa descontinuidade de informações, incongruência das mesmas e a não resposta, que já é um dado.

O Quadro 18 também expressa a contradição entre inclusão e exclusão, visto que: há

organizações coletivas que não foram consideradas pelo responsável do preenchimento; o lixão ou aterro após 2008 não foi considerado (visto que não possui nem resposta mais); além da coluna que expõe o município, ao declarar que o mesmo não desenvolve nenhum trabalho social com esses trabalhadores após 2011, ou seja, um ano após a aprovação da PNRS, o município deixa de indicar e/ou realizar as ações, de acordo com os dados do SNIS de 2002 a 2019.

Por outro lado, deve-se considerar que as normas jurídicas do município de certa forma buscaram incluir aqueles que se ocupam da catação, porém há incongruência nos dados apresentados, visto isso, considera-se que há um não alinhamento de condutas para a exposição de dados municipais.

Ainda sobre formas de garantir a participação social na gestão pública e nas atividades políticas administrativas, no Plano Municipal de Saneamento Básico, conforme pré-requisitos legais (BRASIL, 2001, 2007, 2010a), é apresentado o resultado de audiências públicas através do que o Plano chama de micro conferências. Foram realizadas 27 micro conferências separadas por um zoneamento estratégico elaborado pelo COMUS (Conselho Municipal de Saneamento).

Como resultado, obteve-se 349 propostas da comunidade para o melhoramento do manejo de resíduos sólidos espalhados nessas 27 micro conferências (UBERABA, 2015). Porém, aqui há algo curioso, pois quando se observa as propostas em cada uma das tabelas apresentadas, vê-se que em todas as micro conferências foi abordado a melhoria da coleta seletiva com a inserção das organizações coletivas do município. Porém, na tabela final de amostragem, o município salienta que a população requereu melhoramentos na coleta seletiva, porém não acrescenta a continuação da proposta na qual a população enumera a participação das organizações coletivas de catadores na mesma.

Esse „descuido“ em não inserir as catadoras e catadores no processo da coleta seletiva pode ser com a intenção em dar espaço para que outros sujeitos inseridos na cadeia produtiva da reciclagem possam desenvolver esse trabalho.

Visto os dados apresentados nessa subseção, pode-se apreender que há, de certa forma, um „véu“ entre as informações tornadas públicas, tanto pela incongruência de dados do SNIS, tanto por uma possível manipulação de requerimentos feitos nas próprias audiências públicas. Esses fatos impedem uma narrativa clara e concisa no Plano Municipal de Saneamento Básico, fatos estes que podem ser considerados variáveis de imprecisão e abrangência do Plano.

5.4 O que as Políticas de Saneamento Básico e Resíduos Sólidos aprovadas no município abordam sobre catadoras e catadores

Os documentos base para a observação de como as estratégias políticas, espalhadas por políticas e planos, inserem catadoras e catadores em Uberaba seriam: Plano Diretor (2006), Plano Municipal de Saneamento Básico (2015), Política Municipal de Saneamento Básico (2015) e Política Municipal de Resíduos Sólidos (2018). Porém, os Planos (Diretor e Saneamento Básico) já tiveram suas considerações tecidas no decorrer da Dissertação, mas não menos importante, faz-se necessário analisar as Políticas restantes.

Para tal, utiliza-se o Quadro 19, no qual se elenca o que as duas Políticas versam sobre: catadoras e catadores de rua, associações e cooperativas, além daquilo que versa aos dois grupos mutuamente.

Quadro 19: Comparativo entre as Políticas Municipais de Saneamento Básico *versus* Resíduos Sólidos

	Política Municipal de Saneamento Básico	Política Municipal de Resíduos Sólidos
Cadoras e catadores de rua		Art. 6º São princípios da Política Municipal de Resíduos Sólidos: XIII - A classificação como agente ambiental de todos os catadores de materiais reutilizáveis e recicláveis.
		Art. 7º São objetivos da Política Municipal de Resíduos Sólidos: XII - integração dos catadores de materiais reutilizáveis e recicláveis nas ações que envolvam a responsabilidade compartilhada pelo ciclo de vida dos produtos.
Associação e/ou cooperativa	Art. 21 O Conselho Municipal de Saneamento - COMUS consiste em um órgão colegiado, dentro do que preconiza a Lei Federal nº 11.445/2007, cuja composição (...): XIV - 01(um) representante das cooperativas de catadores;	Art. 8º São instrumentos da Política Municipal de Resíduos Sólidos, entre outros: IV - o incentivo, apoio, cooperação técnica e financeira à criação e ao desenvolvimento de cooperativas ou de outras formas de associação de catadores de materiais reutilizáveis e recicláveis, incluindo política de remuneração por produtos reinseridos no cenário industrial (ambiental).
		Art. 15 O Município deve elaborar o Plano Municipal de Resíduos Sólidos, o qual deve conter: XVIII - programas e ações para a participação dos grupos interessados, em especial das cooperativas ou outras formas de associação de catadores de materiais reutilizáveis e recicláveis formadas por pessoas físicas de baixa renda, visando a operação da coleta, triagem e destinação dos materiais.
		Art. 29 O poder público pode instituir medidas indutoras para atender, prioritariamente, às iniciativas de: III - implantação de infraestrutura física e aquisição de equipamentos para cooperativas ou outras formas de associação de catadores de materiais reutilizáveis e recicláveis formadas por pessoas físicas de baixa renda.
		Art. 30 O Município [...] pode instituir normas com o objetivo de conceder incentivos fiscais e financeiros, [...] a: II - projetos relacionados à responsabilidade pelo ciclo de vida dos produtos, prioritariamente em parceria com cooperativas ou outras formas de associação de catadores de materiais reutilizáveis e recicláveis formadas por pessoas físicas de baixa renda.
		Art. 33 A inexistência do regulamento não obsta a atuação, nos termos desta Lei, das cooperativas ou outras formas de associação de catadores de materiais reutilizáveis e recicláveis.
Contemplam catadoras e catadores de rua e inseridos em organizações coletivas		Art. 7º São objetivos da Política Municipal de Resíduos Sólidos: XVI - promover a inclusão social de agentes diretamente ligados à cadeia produtiva de materiais reutilizáveis, recicláveis e recuperáveis, incentivando a criação e o desenvolvimento de associações ou cooperativas de catadores de materiais reaproveitáveis e classificadores de resíduos sólidos, bem como de outros agentes que geram trabalho e renda a partir do material reciclado.

Fonte: Uberaba (2015, 2018).

A Política Municipal de Saneamento Básico apresenta apenas uma informação dada aos sujeitos da catação: que um integrante da organização coletiva tem direito a ser membro

do COMUS, ação essa que ocorre somente em 2018 (conforme Quadro 16). Logo, a Política que aprova o PMSB, sustenta a invisibilidade de catadoras e catadores, inseridos em organizações coletivas ou não, um marco da condição de exclusão desses sujeitos, no texto da Lei.

Já a Política Municipal de Resíduos Sólidos contempla que catadoras e catadores são classificados como agentes ambientais, porém nada mais considera sobre a relevância ou possíveis benefícios em trocar a identidade oferecida pela ocupação de catador (BRASIL, 2002) para um novo termo, uma nova identidade municipal. Além disso, a Política objetiva integração de catadoras e catadores nas ações de responsabilidade compartilhada pelo ciclo de vida dos produtos, porém a discriminação das ações devem ser melhor abordadas no Plano, o qual ainda não foi elaborado.

A Política Municipal de Resíduos Sólidos busca inserir em suas determinações tanto catadores de rua (conforme parágrafo anterior) quanto os participantes de associações e/ou cooperativas. Objetiva também incluir os sujeitos da rua na cadeia produtiva da reciclagem municipal através de incentivo à criação e ao desenvolvimento de associações e/ou cooperativas de catadores.

Especificamente para associações e cooperativas, o município por intermédio da estratégia desta Política utiliza como instrumento de ação para a gestão de resíduos: “incentivo, apoio, cooperação técnica e financeira à criação e ao desenvolvimento de cooperativas ou de outras formas de associação de catadores de materiais reutilizáveis e recicláveis, incluindo política de remuneração por produtos reinsertos no cenário industrial (ambiental).” (UBERABA, 2018, art. 8º). Como o município não realizou o Plano Municipal de Resíduos Sólidos separadamente, após a aprovação desta Política, não há clareza sobre como essas determinações chegariam de forma local.

Com respeito à determinação da Política Municipal para a elaboração do Plano, o mesmo deve conter as estratégias que contemplem os programas e ações que possibilitem a participação, em especial, das organizações coletivas formadas por pessoas físicas de baixa renda, com a visão gerencial de que os mesmos realizem a operação da coleta, triagem e destinação dos materiais.

Sobre a atuação do poder público em prol de associações e/ou cooperativas de catadoras e catadores, a Política Municipal assegura que o município pode promulgar medidas indutoras para atender a implantação de infraestrutura física e aquisição de equipamentos, além de conceder incentivos fiscais e financeiros, prioritariamente, aos projetos relacionados à responsabilidade pelo ciclo de vida dos produtos. De acordo com o arcabouço legal

examinado anteriormente, esporadicamente a Cooperativa recebeu alguns incentivos financeiros, e o Grupo Espírita de Cáritas um Convênio não especificado.

Para salvaguardar a atuação das associações e cooperativas, a Política determina que as mesmas podem existir e desenvolver o seu trabalho, independentemente se há ou não um regulamento instituído no município (UBERABA, 2018, art. 33).

A Política utiliza alguns termos que demonstram, mesmo que de forma tímida, uma governança compartilhada, naquilo que se refere especificamente a catadoras e catadores, tais como: integração, inclusão social, parceria, incentivo, apoio e cooperação. Não há maiores informações de como isso se dará, apenas que isso representa o caminho proposta pela PNRS. De forma geral, a Política Municipal, atende os ditames da Política Nacional.

No entanto, um único termo faz falta na Política Municipal, o qual pode fazer toda a diferença à trajetória dos sujeitos da catação. A Política Municipal trata sobre a inclusão social, o que a PNRS evidencia ao tratar da inclusão socioeconômica. Não se pode afirmar que só por não estar descrita no texto da Política Municipal de Resíduos Sólidos, essa ação de inclusão não ocorre na localidade dos sujeitos, mas pode-se asseverar que se a inclusão socioeconômica estivesse determinada nominada pela Lei que institui esta Política Municipal, seria um subsídio de apoio e luta ao movimento da catação municipal.

Com isso, esta seção buscou traçar uma análise sobre o caminho das normas jurídicas do município de Uberaba em prol de realizar e fortalecer a inclusão de catadoras e catadores por meio de políticas públicas

De forma geral, afirma-se que esse caminho foi realizado em consonância com as estratégias políticas ambientais do Governo Federal nas últimas duas décadas, mesmo com elaborações e aprovações tardias, porém realizadas. Contudo, quando informados as dinâmicas das relações minimamente apresentadas no decorrer do PMSB, percebe-se as controvérsias, conforme identificado nas seguintes ações quando o Plano: declara a quantidade reciclada por outras empresas da cadeia da reciclagem e percebe-se a discrepância com os valores das organizações coletivas; concede um imóvel para uma empresa recicladora antes de conceder às organizações coletivas; reestrutura a proposta inicial da comunidade (que deseja a inserção de organizações coletivas na coleta seletiva para que seja melhor realizada) para algo que avalia apenas uma melhora no processo da coleta em si; oferece dados para domínio público incompletos e incongruentes.

Com isso, ressalta-se que as normas foram elaboradas e que há uma inclusão nominal dos sujeitos nas mesmas. Porém, pela análise documental elaborada, percebe-se que uma inclusão real ainda não foi estruturada, visto a necessidade de contemplação desses sujeitos

com clareza, verdade e priorização, como a própria PNRS exige.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

As considerações aqui listadas derivam de uma pesquisa documental extensa de todas as normas jurídicas encontradas a nível federal e municipal que contemplam a temática de resíduos sólidos e a trajetória de inclusão legal de catadoras e catadores de resíduos sólidos. A fim de identificar e analisar a Política de Gestão de Resíduos Sólidos no município de Uberaba - Minas Gerais, especificamente para as tratativas dispensadas ao trabalho de catadoras e catadores de materiais reutilizáveis e recicláveis de resíduos sólidos existentes.

Partindo da trajetória de catadoras e catadores no Brasil, identifica-se que o processo de exclusão está intrínseco ao trabalho em si. Não obstante, considera-se que em 2002, com a validação pelo CBO (Classificação Brasileira de Ocupações) da ocupação de catador de material reciclável e reutilizável, torna-se possível a inclusão dos mesmos nas políticas públicas. À vista disso, os catadores passam a ser vistos como trabalhadores e não apenas como sobreviventes do lixo, requerentes apenas de políticas assistencialistas, por mais que algumas políticas públicas federais ainda os incluam dessa forma.

A partir da análise, considerando o catador sob o prisma de trabalhador, não foi suficiente para identificar como esses sujeitos são contemplados pelas políticas públicas. Visto isso, foi imprescindível esmiuçar o objeto da catação pela política ambiental brasileira, pois as mais pungentes políticas públicas que tratam direta e indiretamente das catadoras e catadores, assim o fazem após regular a temática dos resíduos sólidos. Ou seja, primeiro dedica-se a temática do lixo (resíduos sólidos) e, somente depois, considera-se as mulheres e homens que vivem do lixo (resíduos sólidos).

Utilizando os conceitos sobre as estratégias de políticas ambientais foi possível identificar, comparativamente com os mesmos períodos narrados pela trajetória do catador, o quanto está imbricado a necessidade de regulação do saneamento básico (num primeiro momento e posteriormente já tratando especificamente sobre resíduos sólidos) com os aspectos econômicos e políticos do Brasil.

Demonstra-se, a partir da força econômica e da estrutura política que vigora a cada década no Brasil, a trajetória construída da (in)visibilidade (ou quase isso) dos sujeitos da catação, naquilo que convencionou-se identificar como inclusão socioeconômica dos mesmos por via de associações e cooperativas de catadoras e catadores, vistos apenas pela base documental da pesquisa.

Portanto, considera-se que esta pesquisa buscou tecer seus próprios caminhos no acúmulo de conhecimento gerado por uma classe trabalhadora e de sua busca por ser mais

visível que o material de seu trabalho. Contudo, as regulações que envolvem catadoras e catadores estão ainda imbricadas na cadeia produtiva da reciclagem, regulando primeiro o material e depois os sujeitos **no processo**, visto que as duas únicas normativas que contemplavam os mesmos (o Decreto de 11 de setembro de 2003 e o Programa Pró-Catador) foram extintas.

Com esse cenário federal, o município espelha o local e constrói suas prerrogativas. Após essa constatação, esta pesquisa propôs analisar, na esfera da municipalidade, como esse mecanismo de „inclusão“ por via de políticas públicas se engendra. Como não houve uma pesquisa de campo, não foi possível identificar as memórias e trajetórias da catação no município de Uberaba, sendo esse caminho sustentado no arcabouço legal e considerando a trajetória de catadoras e catadores a nível Brasil. Não obstante, acredita-se que não há demérito nesta escolha metodológica, pois conforme identificado no decorrer deste trabalho desvenda-se e reafirma-se que a exclusão desses trabalhadores é intrínseca ao próprio ato de catar e com perversidade de relações que podem se apresentar, inclusive, nas associações e cooperativas. Salienta-se que estes coletivos são um potente meio de luta e resistência, visto que é através dos mesmos que os sujeitos da catação se tornam visíveis ao Poder Público, enquanto trabalhadores e não apenas como demandantes de assistência social.

Pode-se dizer que Uberaba reconhece o trabalho da catação e as organizações coletivas, mesmo havendo confusões e dados incongruentes sobre os mesmos, tanto nas normas jurídicas quanto nos dados do SNIS. Esta incongruência é observada ao declarar possuir apenas uma organização coletiva, na Plataforma de transparência de dados públicos, mas as normas jurídicas contemplam três organizações. Além disso, observa-se mudanças/descontinuidades nas ações, como: cessão de terreno, que logo após é revogado, para novamente ser cedido e revogado; convite para participação em comissão, para depois serem excluídos; instituição de subsídio financeiro, para em momento posterior revoga-lo.

Enfim, utilizando todos os documentos públicos referentes às normas jurídicas e à Plataforma do SNIS (a qual também é uma prerrogativa legal pelas PNSB e PNRs), pode-se afirmar que o município ainda não delineou um planejamento estratégico de reconhecimento eficaz dos sujeitos e também de execução da política pública, visto que não há uma efetiva identificação do público alvo.

Visto isso, o resultado dessas políticas públicas do setor no município pode estar atrelado a falta efetiva de visibilidade e reconhecimento do espaço de trabalho e dos sujeitos da catação em si. Entretanto, as estratégias de gerenciamento do manejo adequado de resíduos sólidos devem ser aplicadas, já que é sabido, com clareza, quem são as engrenagens da cadeia

produtiva da reciclagem.

Ressalva-se ainda as dificuldades desta pesquisa em encontrar informações contínuas no PMSB, pois o mesmo é subdividido em diversos Produtos, sem apresentar uma estrutura fechada que considere exclusivamente sobre a gestão de resíduos sólidos. Contudo, pode-se garantir que é um Plano que contempla amplamente o manejo de resíduos sólidos, mesmo não aprofundando determinadas questões.

Outro ponto a ser considerado na elaboração desta pesquisa, são os Quadros de normas jurídicas que permitem apresentar a evolução dessas, os quais foram fundamentais para identificar as ações estratégicas da política ambiental brasileira e uberabense e, com isso, garantir os objetivos propostos neste trabalho.

Reitera-se a importância deste trabalho principalmente para expor o paradigma de início da atividade de catação, sendo para alguns autores a década de 1950, enquanto para outros a década de 1970. Contudo foi possível reafirmar a propositura daqueles autores que estabelecem a catação, no sentido econômico e no sistema capitalista, datando desde a industrialização. Há ainda de relevante a ser explorado a relação, que não pode mais estar invisível, da „esquecida“ imigração espanhola com o fato de terem sido esses sujeitos os quais „mexiam“ com o lixo desde o início do século passado, em monturos, ou seja, lixões.

Ainda esta pesquisa apresentou a relação da abolição da escravatura com o aumento de trabalhadores que passaram a se ocupar dos restos nos centros urbanos, o que de certa forma demarca a origem e a composição da classe social.

Por fim, há aqui como síntese desta pesquisa, a ressalva de que essas variáveis sejam observadas em outras pesquisas que tratem sobre catadores e políticas públicas. Assim como, a necessidade de pesquisas de campo a fim de concretizar a análise de como as normas municipais impactaram os catadores em Uberaba.

REFERÊNCIAS

ABRÚCIO, Fernando Luiz; SANO, Hironobu. **Associativismo Intergovernamental: experiências brasileiras**. GARCIA, Luciana de Oliveira; OLIVEIRA, Nelcilândia Pereira de; ANTERO, Samuel A. (Orgs.). Fundação Instituto para o Fortalecimento das Capacidades Institucionais – IFICI, Agência Espanhola de Cooperação Internacional para o Desenvolvimento – AECID, Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão – MPOG. Editora IABS, Brasília-DF, Brasil - 2013.

ALMEIDA, Érica Terezinha Vieira de. A disputa pelo lixo e a resistência dos catadores em contextos de segregação socioespacial. **Revista Brasileira de Planejamento e Desenvolvimento**, Curitiba, v. 6, n. 2, p. 215-233, 2017.

AMADE, José Sarzi. L'écriture et les signes inclusives, avec ou sans? Activité pédagogique de Français sur Objectifs Spécifiques. **Caligrama: Revista de Estudos Românicos**, Belo Horizonte, 23 (2), 41-74, 2018. Disponível em: <<file:///C:/Users/patri/Downloads/648-256-PB.pdf>>. Acesso em jun. 2020.

BAPTISTA, Vinícius Ferreira. **Perspectivas e limites das políticas públicas voltadas à coleta seletiva de Resíduos Sólidos Urbanos**: análise a partir da Política Nacional de Resíduos Sólidos e de gestores de cooperativas de catadores de materiais recicláveis no Município do Rio de Janeiro. 2013. 450 f. Dissertação (Mestrado em Políticas Públicas e Formação Humana) - Faculdade de Educação, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2013.

_____. **A ameaça do Leviatã**: a Antigovernança e a Emancipação Condicionada na construção do Mito da Governança Pública. 2016. 441 f. Tese (Doutorado em Políticas Públicas e Formação Humana) – Centro de Educação e Humanidades, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2016.

BELLINGIERI, Julio Cesar. **Desenvolvimento e suas representações em três cidades paulistas**. Tese (Doutorado em Geografia) - Instituto de Geociências e Ciências Exatas, Universidade Estadual Paulista, Rio Claro, 290 f., 2014.

_____. O meio ambiente e sua (ir)relevância nas representações sociais do desenvolvimento de três cidades paulistas. **Desenvolvimento e Meio Ambiente**, v. 45, p. 131-153, 2018.

BNDES. Banco Nacional de Desenvolvimento. Home. Transparência. **Central de downloads**. Disponível em:
<https://www.bndes.gov.br/wps/portal/site/home/transparencia/centraldedownloads/!ut/p/z1/pVLLUsIwFP0VWHTZ5mJa2rorirzK4AyD0GycPkKJlqSkodW_NyALRWHG8e5y5uY851xE>

0AoRHtcsjxUTPC70OyLd59Cf9If2DEKY9zAE9-7ICQc-2GOMlscFuDABIPLtP358gGAYdHb2tAc3Exs9IYJIylWpNihKeEarZ8YrxdQ-PTowYCO21AAIY16VsaQ8ZbEBKeUaKVoZbWWi4YWIIs-rAVKYsQ5FPKaYArgmxB6btrH3TSxPfxC6sPaeb0CTLTs6vRCPXgy0Pel8ZZiPc1-HuQsfuTzoDH58WmBE2oN70UOvg5Y1ow1acCG3uo35HyMOAY3PCviRUjfMXnY7EugaBFf0TaHVP3vQmnkhks_zCXiCvRwRSddUUmntpYY3SpXVrQEGNE1jHeWsXNRWljVS VgaUQqqDaMUUvSD9G_1GVNr-OScqt4uth9_N1_W0j22SOEUdBkG7_QHsbP8W/dz/d5/L2dBISEvZ0FBIS9nQSEh/>.
Acesso em: mar. 2021.

BORGES, Ana Claudia Giannini; PUPIN, Patricia Lopes Freire; BRITTO, Marcel. Publicização dos Planos Municipais e Intermunicipais de Resíduos Sólidos do estado de São Paulo. **Estudos Geográficos: Revista Eletrônica de Geografia**, v. 16, n. 2, p. 46-63, 2018.

BOSI, Antonio de Pádua. **História dos catadores no Brasil**. 1. ed. – São Paulo: Verona, 2015. *E-book*.

_____. A organização capitalista do trabalho „informal“ – O caso dos catadores de recicláveis. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v. 23, n.67, p. 101-116, 2008.

BOTELHO, Davi Ferreira. Doação de bens imóveis e bens móveis pela Administração Pública. Controladoria Geral do Estado do Governo de Mato Grosso, Cuiabá, 21 de fevereiro de 2014. <Disponível em: <http://www.controladoria.mt.gov.br/-/doacao-de-bens-imoveis-e-bens-moveis-pela-administracao-publica?inheritRedirect=true>>. Acesso em: mar. 2021.

BRASIL. Câmara dos Deputados. Projeto de decreto legislativo n.º 20, de 2020. Susta os efeitos do Decreto n.º 10.216, de 30 de janeiro de 2020, que institui o Grupo de Trabalho Interinstitucional de Acompanhamento da Implementação do Plano Nacional de Saneamento Básico. Sala das Sessões. 2020g. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=08516ED5FBA9689275BA69B0BD7D3A54.proposicoesWebExterno1?codteor=1857960&filename=Avulso+-PDL+20/2020>. Acesso em: mar. 2021.

_____. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em abr. 2020.

_____. Decreto 11 de setembro de 2003 (Revogado pelo Decreto n.º 7.405, de 2010). Cria o Comitê Interministerial da Inclusão Social de Catadores de Lixo. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 2003. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/dnn/2003/Dnn9975imprensa.htm>. Acesso em abr. 2020.

_____. Decreto nº 7.217, de 21 de Junho de 2010. Regulamenta a Lei no 11.445, de 5 de janeiro de 2007, que estabelece diretrizes nacionais para o saneamento básico, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF. 2010d. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ Ato2007-2010/2010/Decreto/D7217.htm>. Acesso em: out. 2019.

_____. Decreto nº. 7.404, de 23 de Dezembro de 2010. 2010b. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ ato2007-2010/2010/Decreto/D7404.htm>. Acesso em: abr. 2019.

_____. Decreto nº. 7.405, de 23 de Dezembro de 2010. 2010c. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ ato2007-2010/2010/decreto/d7405>. Acesso em: abr. 2019.

_____. Decreto nº 8.141, de 20 de novembro de 2013. Dispõe sobre o Plano Nacional de Saneamento Básico - PNSB, institui o Grupo de Trabalho Interinstitucional de Acompanhamento da Implementação do PNSB e dá outras providências. 2013. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ Ato2011-2014/2013/Decreto/D8141.htm#textoimpressao>. Acesso em: out. 2020.

_____. Decreto nº 8.211, de 21 de março de 2014. Altera o Decreto nº 7.217, de 21 de junho de 2010, que regulamenta a Lei nº 11.445, de 5 de janeiro de 2007, que estabelece diretrizes nacionais para o saneamento básico. 2014. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ Ato2011-2014/2014/Decreto/D8211.htm#art1>. Acesso em: jan. 2020.

_____. Decreto nº 8.629, de 30 de dezembro de 2015. Altera o Decreto nº 7.217, de 21 de junho de 2010, que regulamenta a Lei nº 11.445, de 5 de janeiro de 2007, que estabelece diretrizes nacionais para o saneamento básico. 2015. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ Ato2015-2018/2015/Decreto/D8629.htm#art1>. Acesso em jan. 2020.

_____. Decreto nº 9.254, de 29 de dezembro de 2017. Altera o Decreto nº 7.217, de 21 de junho de 2010, que regulamenta a Lei nº 11.445, de 5 de janeiro de 2007, que estabelece diretrizes nacionais para o saneamento básico. 2017. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ Ato2015-2018/2017/Decreto/D9254.htm>. Acesso em: jan. 2020.

_____. Decreto nº 9.672, de 2 de janeiro de 2019. Aprova a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e das Funções de Confiança do Ministério do Meio Ambiente, remaneja cargos em comissão e funções de confiança e substitui cargos em comissão do Grupo-Direção e Assessoramento Superiores - DAS por Funções Comissionadas

do Poder Executivo - FCPE. 2019a. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/decreto/D9672.htm>. Acesso em: jan. 2020.

_____. Decreto nº 10.473, de 24 de agosto de 2020. Declara a revogação, para os fins do disposto no art. 16 da Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998, de decretos normativos. 2020b. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/decreto/D10473.htm>. Acesso em: jan. 2020.

_____. Decreto nº 10.346, de 11 de maio de 2020. Declara a revogação, para os fins do disposto no art. 16 da Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998, de decretos normativos. 2020d. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/CCIVIL_03/_Ato2019-2022/2020/Decreto/D10346.htm>. Acesso em: out. 2020.

_____. Decreto nº 10.473, de 24 de agosto de 2020. Declara a revogação, para os fins do disposto no art. 16 da Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998, de decretos normativos. 2020e. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2020/Decreto/D10473.htm#art1>. Acesso em: out. 2020.

_____. Decreto nº 10.216, de 30 de janeiro de 2020. Institui o Grupo de Trabalho Interinstitucional de Acompanhamento da Implementação do Plano Nacional de Saneamento Básico. 2020f. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/decreto/D10216.htm>. Acesso em: out. 2020.

_____. IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Municípios. Uberaba. 2021b. Disponível em: <<https://cidades.ibge.gov.br/brasil/mg/uberaba/panorama>>. Acesso em: mar. 2021.

_____. Lei nº 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 União**, Brasília, DF. 1971. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l5764.htm>. Acesso em: mai. 2020.

_____. Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981. Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências. 1981. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6938.htm>. Acesso em: mar.2021.

_____. Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993. Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. 1993. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18666cons.htm>. Acesso em: mar. 2021.

_____. Lei nº 9.795, de 27 de abril de 1999. Dispõe sobre a educação ambiental, institui a Política Nacional de Educação Ambiental e dá outras providências. 1999. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19795.htm>. Acesso em: mar. 2021.

_____. Lei n. 10.257, de 10 de julho de 2001. Regulamenta os artigos 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências. 2001. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/2001/lei-10257-10-julho-2001-327901-publicacaooriginal-1-pl.html#:~:text=Para%20todos%20os%20efeitos%2C%20esta,bem%20como%20do%20equil%20%C3%ADbrio%20ambiental>>. Acesso em: mar. 2021.

_____. Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002. Institui o Código Civil. 2002. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/L10406compilada.htm>. Acesso em: mai. 2020.

_____. Lei 11.445, de 5 de janeiro de 2007. Estabelece diretrizes nacionais para o saneamento básico; altera as Leis 6.766, de 19 de dezembro de 1979, 8.036, de 11 de maio de 1990, 8.666, de 21 de junho de 1993, 8.987, de 13 de fevereiro de 1995; revoga a Lei 6.528, de 11 de maio de 1978; e dá outras providências. 2007. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2007-2010/2007/lei/111445.htm>. Acesso em: maio 2018.

_____. 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. 2010a. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2007-2010/2010/lei/112305.htm>. Acesso em: abr. 2019.

_____. Lei nº 140, de 08 de dezembro de 2011. Fixa normas para a cooperação entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios nas ações administrativas decorrentes do exercício da competência comum. 2011. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp140.htm>. Acesso em: abr. 2020.

_____. Lei nº 14.026, de 15 de julho de 2020. Atualiza o marco legal do saneamento básico e altera a Lei nº 9.984, de 17 de julho de 2000, para atribuir à Agência Nacional de Águas e Saneamento Básico (ANA) competência para editar normas de referência sobre o serviço de saneamento, (...), e a Lei nº 13.529, de 4 de dezembro de 2017, para autorizar a União a participar de fundo com a finalidade exclusiva de financiar serviços técnicos especializados. 2020c. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF. Disponível em: <<https://www.in.gov.br/web/dou/-/lei-n-14.026-de-15-de-julho-de-2020-267035421>>. Acesso em: abr. 2020.

_____. MDR. Ministério do Desenvolvimento Regional. Secretaria Nacional de Saneamento (SNS). Sistema Nacional de Informações sobre Saneamento (SNIS) - Série Histórica. 2021a. Disponível em: <<http://app4.mdr.gov.br/serieHistorica/#>>. Acesso em: mar. 2021.

_____. MMA. Ministério do Meio Ambiente. Legislação. **Resíduos Sólidos**. 2020a. Disponível em: <<https://app.powerbi.com/view?r=eyJrIjoiOWZhZDk1M2MtZDYwNi00NWY2LWFiMTAtMThiOTg3NmRkMTBkIiwidCI6IjM5NTdhMzY3LTZkMzgtNGMxZi1hNGJhLTMzZThmM2M1NTBjY9J9>>. Acesso em: jan. 2020.

_____. MTECBO. Ministério do Trabalho - Classificação Brasileira de Ocupações. Portaria nº 397. Aprova a Classificação Brasileira de Ocupações - CBO/2002, para uso em todo território nacional e autoriza a sua publicação. 2002. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF. Disponível em: <<http://www.mtecbo.gov.br/cbsite/pages/pesquisas/BuscaPorTituloResultado.jsf>>. Acesso em: abr. 2019.

_____. Portaria Interministerial nº 274, de 30 de abril de 2019. Disciplina a recuperação energética dos resíduos sólidos urbanos referida no § 1º do art. 9º da Lei nº 12.305, de 2010 e no art. 37 do Decreto nº 7.404, de 2010. 2019b. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF. Disponível em: <<http://pesquisa.in.gov.br/imprensa/jsp/visualiza/index.jsp?data=02/05/2019&jornal=515&pagina=57>>. Acesso em: jan. 2020.

_____. Resolução CONAMA nº 1 de 23 de janeiro de 1986. Dispõe sobre critérios básicos e diretrizes gerais para a avaliação de impacto ambiental. 1986. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF. Disponível em: <<https://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=95508>>. Acesso em: mar. 2021.

_____. Resolução nº 618, de 23 de agosto de 2019. Aprovar a versão revisada do Plano Nacional de Saneamento Básico (Plansab), apreciada por este Conselho Nacional de Saúde em sua Trecentésima Vigesima Reunião Ordinária, realizada nos dias 22 e 23 de agosto de 2019. 2019c. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF. Disponível em: <<https://www.in.gov.br/web/dou/-/resolucao-n-618-de-23-de-agosto-de-2019-219916434>>. Acesso em: mar. 2021.

BROLLO, Maria José; SILVA, Mirtes Moreira. Política e gestão ambiental em resíduos sólidos. Revisão e Análise sobre a Atual Situação no Brasil. *In*: Congresso Brasileiro De Engenharia Sanitária e Ambiental, 21º, 2001, João Pessoa. **Anais [...]**. Cidade Monções: Associação Brasileira de Águas Subterrâneas, 2001.

BRUMATTI, Livia Martinez; PUPIN, Patricia Lopes Freire; BORGES, Ana Claudia Gianinni. A educação ambiental segundo os Planos Municipais de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos da Microrregião de Jaboticabal - SP. **Revista Científica ANAP Brasil**, v. 9, p. 67-79, 2016.

BUARQUE, Cristovam. **Prefácio**: A diáspora da modernidade. *In*: BURSZTYN, Marcel; ARAÚJO, Carlos Henrique. Da utopia à exclusão: vivendo nas ruas em Brasília. Rio de Janeiro: Garamond, Brasília: CODEPLAN, p. 9 – 12, 1997.

BULKELEY, Harriet; BETSILL, Michele. **Rethinking Sustainable Cities**: Multilevel Governance and the 'Urban' Politics of Climate Change. *Environmental Politics*, 14:1, 42-63, 2005.

BURSZTYN, Marcel; ARAÚJO, Carlos Henrique. **Da utopia à exclusão: vivendo nas ruas em Brasília**. Rio de Janeiro: Garamond, Brasília: CODEPLAN, 1997. 111 p.

BURSZTYN, Marcel; BURSZTYN, Maria Augusta. **Fundamentos de política e gestão ambiental**: os caminhos do desenvolvimento sustentável. Rio de Janeiro-RJ: Garamond, 2012. 612 p. Disponível em: <https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/958712/mod_resource/content/3/Fundamentos%20de%20pol%C3%ADtica%20e%20gest%C3%A3o%20ambiental.pdf>. Acesso em: jan. 2021.

CAMPANI, D. B. A política nacional de resíduos sólidos e a sustentabilidade de nossa cidade. *In*: AMARO, A. B.; VERDUM, R. (Orgs.). **Política nacional de resíduos sólidos e suas interfaces com os espaços geográficos**: entre conquistas e desafios. Porto Alegre: Letra1, 2016. cap. 1, p. 13–21.

CAODAGLIO, Ariovaldo; CYTRYNOWICZ, Roney. **Limpeza urbana na cidade de São Paulo: uma história para contar**. São Paulo: Via Imprensa Edições de Arte, 2012. Disponível em: <<https://selur.org.br/wp-content/uploads/miolo.pdf>>. Acesso em: abr. 2019.

CARVALHO, Ana Maria Rodrigues de. **Cooperativa de catadores de materiais recicláveis – COOCASSIS**: espaço de trabalho e de solidariedade e seus desdobramentos na consciência. 2008. 310 p. Tese de Doutorado em Psicologia. Área de Concentração: Psicologia Social. Instituto de Psicologia da Universidade de São Paulo, São Paulo.

CASTRO, Aline Conti. **O processo de implementação da política de coesão europeia em Portugal**: o avanço do diálogo político-democrático e as nuances da governação multinível assimétrica. *Revista Debater a Europa*, v. 1, p. 45-73, 2015.

CASTRO NETO, Francisco Alberto de; CASTRO, Ana Elisa Pinheiro Campêlo de. Planejamento urbano para governança das cidades: a situação dos planos diretores dos municípios cearenses. *Revista do Serviço Público (Brasília)*, v. 71, p. 84-118, 2020.

CAVEDINI, Roberta Custodio. A gentrificação da Cracolândia na cidade de São Paulo: a materialização do pensamento higienista. **Anais do XVI Simpósio Nacional de Geografia Urbana-XVI SIMPURB**, v. 1, p. 3478-3497, 2019.

CETESB. Companhia Ambiental do Estado de São Paulo. **Conformidade ambiental com requisitos técnicos e legais. 2018**. 122 p.

CHERFEM, Carolina Orquiza. **Relações de Gênero e Raça em uma cooperativa de resíduos sólidos**: desafios de um setor. In: Bruna Cristina Jaquetto Pereira; Fernanda Lira Goes. (Org.). *Catadores de Materiais Recicláveis. Um encontro nacional*. 1ed. Rio de Janeiro: IPEA, 2016, v. 1, p. 47-74. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/livros/livros/160331_livro_catadores.pdf>. Acesso em: abr. 2019.

COSTA, Edná Alves, ROZENFELD, Suely. **Constituição da vigilância sanitária no Brasil**. In: ROZENFELD, Suely. (Org.). *Fundamentos da Vigilância Sanitária* [online]. Rio de Janeiro: Editora FIOCRUZ, 2000, pp. 15-40. Disponível em: <<http://books.scielo.org/id/d63fk/pdf/rozenfeld-9788575413258-04.pdf>>. Acesso em: jan. 2020.

COSTA, Wesley Borges da; CHAVES, Manoel Rodrigues. **Informalidade e Precarização do Trabalho de Catação de Materiais Recicláveis no Brasil: Pontos para debate**. In: XII Jornada do Trabalho – “A irreformabilidade do capital e os conflitos territoriais no limiar do século XXI. Os novos desafios da Geografia do Trabalho”. Presidente Prudente: UNESP, 2012. 12 p.

DE CARVALHO, Augusto. Walter Benjamin, um Diógenes berlinense em Paris. **Cadernos Walter Benjamin**, v. 19, p. 222 - 231, 2017. Disponível em: <http://www.gewebe.com.br/pdf/cad19/texto_11.pdf>. Acesso em: abr. 2019.

DE SOUZA, José Fernando Vidal; VON ZUBEN, Erika. O Licenciamento Ambiental e a Lei Complementar nº 140/2011. **Cadernos de Direito**, v. 12, n. 23, p. 11-44, 2012.

DIAS, Sonia Maria. Lixo e cidadania: os impactos da política de resíduos sólidos de Belo Horizonte no mundo do trabalho do catador da Asmare. Encontro Nacional de Estudos Populacionais, 13, Ouro Preto. **Anais...** Ouro Preto: ABEP, v.1, p. 1-25, 2002. Disponível em: <<http://www.abep.org.br/publicacoes/index.php/anais/article/download/1172/1136>>. Acesso em: abr. 2019.

EIGENHEER, Emílio Maciel. **História do lixo**. Rio de Janeiro: ELS2 Comunicação, 2009. v. 1. 144 p. Disponível em: <<http://www.lixoeducacao.uerj.br/imagens/pdf/ahistoriadolixo.pdf>>. Acesso em: abr. 2019.

FERNANDES, Florestan. **Do escravo ao cidadão**. In: BASTIDE, Roger; FERNANDES, Florestan. Relações raciais entre negros e brancos em São Paulo. UNESCO, 1955. p. 16 – 66.

_____. O Protesto Negro. **Revista São Paulo em Perspectiva**, 2(2): 15-17abr./jun., 1988. Disponível em: <http://produtos.seade.gov.br/produtos/spp/v02n02/v02n02_01.pdf>. Acesso em: abr. 2019.

FERREIRA, Marcus Bruno Malaquias; SALLES, Alexandre Ottoni Teatini. Política Ambiental brasileira: análise histórico institucionalista das principais abordagens estratégicas. **Revista de Economia**, v. 43, n. 2 (ano 40), p. 1-17, 2016.

_____. A gestão ambiental sob a ótica do desenvolvimento. **Brazilian Journal of Animal and Environmental Research**, Curitiba, v. 2, n. 2, p. 702-712, 2019.

FIRMINO, Sandra. **Política de compensação dos desequilíbrios territoriais e governança na União Europeia**: um exemplo de multi-level governance. In: XIII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Buenos Aires, Argentina, 4 - 7 nov. 2008.

FREITAS, Lúcio Flávio da Silva; FONSECA, Igor Ferraz da. **Caderno de Diagnóstico**: Catadores. Brasília: IPEA, 2011.

FRITOLI, Clara Landim; KRÜGER, Eduardo; CARVALHO, Silmara Küster de Paula. História do papel: panorama evolutivo das técnicas de produção e implicações para sua preservação. **Revista Ibero-Americana de Ciência da Informação**, v. 9, p. 475-502, 2016.

FURTADO, Carlos Ribeiro. Intervenção do Estado e (re) estruturação urbana. Um estudo sobre gentrificação. **Cadernos Metrópole**, v. 16, n. 32, p. 341-364, 2014.

GONÇALVES, Juliana. **Formação profissional sanitária: caminhos e percalços**. 2015. 90 f. Dissertação de Mestrado em Saúde Coletiva. Programa de Pós-Graduação em Saúde Coletiva. Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Centro de Ciências da Saúde, Natal, RN.

GRECCO, Fabiana Sanches. **Produção e reprodução capitalista na indústria da reciclagem: uma análise do trabalho de catação de materiais recicláveis no interior paulista**. 2014. 143 f. Dissertação de Mestrado em Ciências Sociais. Universidade Estadual Paulista, Faculdade de Filosofia e Ciências, Marília-SP.

GUERRA, Sidney. A competência ambiental à luz da lei complementar nº 140 de 08 de dezembro de 2011. **Revista Jurídica**, v. 4, n. 41, p. 155-175, 2015.

HAMMERL, Priscyla Christine. Política ambiental e turismo na Era Vargas: análise do caso de Campos do Jordão -SP. In: XXVII Simpósio Nacional de História, 2013, Natal - RN. **Anais do XXVII Simpósio Nacional de História**, 2013.

HEIDRICH, Álvaro Luiz. **Territorialidades de inclusão e exclusão social**. In: REGO, N.; MOLL, J.; AIGNER, C. (Orgs.) Saberes e práticas na construção de sujeitos e espaços sociais. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2006, p. 21-44.

HENRICHS, Joanni Aparecida; MEZA, Maria Lúcia Figueiredo Gomes de. **Governança multinível para o desenvolvimento regional: um estudo de caso do Consórcio Intermunicipal da Fronteira**. URBE. Revista Brasileira de Gestão Urbana, 2017, 9(1), 124- 138.

JORNAL GGN. **Brasileiros discordam de frases polêmicas de Bolsonaro, mostra Datafolha**. 2019. Disponível em: <<https://jornalggm.com.br/crise/brasileiros-discordam-de-frases-polemicas-de-bolsonaro-mostra-datafolha/>>. Acesso em: jan. 2020.

JUNIOR, Edivaldo Góis; LOVISOLO, Hugo Rodolfo. Descontinuidades e continuidades do movimento higienista no Brasil do século XX. **Revista Brasileira de Ciências do Esporte**, v. 25, n. 1, p. 41-54, 2003.

LABREA FERREIRA, Tainá. A geografia da reciclagem popular: o espaço e a política municipal no Programa Pró-Catador. 2019. 379 f. Tese (Doutorado em Geografia) - Programa de pós-graduação em Geografia, Universidade de Brasília, Brasília-DF, 2019.

LAKATOS, Eva Maria. MARCONI, Marina de Andrade. **Fundamentos de metodologia científica** – 5º edição - São Paulo: Editora Atlas, 2003, 310 p.

LEIS MUNICIPAIS. Legislação Municipal. **Leis de Uberaba**. 2020. Disponível em: <<https://leismunicipais.com.br/legislacao-municipal/1917/leis-de-uberaba>>. Acesso em: jan. 2020.

LIMA, Antônia Jesuíta de. Planos diretores e os dilemas da governança urbana no Brasil. **Textos & Contextos** (Porto Alegre), v. 11, n. 2, p. 362 - 375, ago./dez. 2012. Disponível em: < <file:///E:/Desktop/TTTE/11837-Texto%20do%20artigo-48636-1-10-20121228.pdf>>. Acesso em: mar. 2021.

LOPES, José Rogério. “Exclusão social” e controle social: estratégias Contemporâneas de redução da sujeitidade. **Psicologia & Sociedade**; 18 (2): 13-24; mai./ago. 2006.

MACHADO, Karen Adriana; KRIEGER, Elisabeth Ibi Frimm. As implicações da Lei Complementar nº 140 no licenciamento ambiental local em municípios do Rio Grande do Sul. **IX SIMPÓSIO INTERNACIONAL DE QUALIDADE AMBIENTAL**, Porto Alegre - RS, 2014.

MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito Ambiental Brasileiro**. 21a edição, revista, ampliada e atualizada, de acordo com as Leis 12.651, de 25.5.2012 e 12.727, de 17.10.2012 e com o Decreto 7.830, de 17.10.2012. Editora: Malheiros Editores – São Paulo – SP. 2013.

MACIEL, Fabrício; GRILLO, André. **O trabalho que (in)dignifica o homem**. In: Ralé brasileira: quem é e como vive. Jessé Souza (Org.) - Belo Horizonte: Editora UFMG, 2009, p. 241-277.

MACIEL, Laura Antunes; ANTONACCI, Maria Antonieta Martines. Espanhóis em São Paulo: Modos de Vida e Experiências de Associação. **Revista Projeto História (PUCSP)**, São Paulo/SP, v. 12, n.12, p. 173-192, 1995.

MÄDER, Guilherme Ribeiro Colaço. **Masculino genérico e sexismo gramatical**. Dissertação de mestrado em Linguística. Universidade Federal de Santa Catarina, Centro de Comunicação e Expressão. Florianópolis, SC. 2015. 159 p. Disponível em: <<https://repositorio.ufsc.br/bitstream/handle/123456789/158447/336814.pdf?sequence=1&isAllowed=y>>. Acesso em: jun. 2020.

MALVESTIO, Anne Caroline; GOMES, Paula Madeira; PEIXOTO, Dante José de Oliveira e. Avaliação Ambiental Estratégica aplicada ao planejamento de resíduos sólidos no Brasil. In: 2ª Conferência da REDE de Língua Portuguesa de Avaliação de Impactos e 1º Congresso Brasileiro de Avaliação de Impacto, 2012, São Paulo. **Anais do 2ª Conferência da REDE de Língua Portuguesa de Avaliação de Impactos e 1º Congresso Brasileiro de Avaliação de**

Impacto, 2012.

MALVESTIO, Anne Caroline. **Análise da efetividade da Avaliação Ambiental Estratégica como instrumento de política ambiental no Brasil**. Dissertação de Mestrado – Programa de Pós-Graduação em Ciências da Engenharia Ambiental. Escola de Engenharia da São Carlos da Universidade de São Paulo. São Carlos – SP, 2013.

MARX, Karl. **O capital: crítica da economia política**, Livro I: O processo de produção do capital. Tradução de Rubens Enderle. São Paulo, Boitempo, 2013. Disponível em: <http://www.gepec.ufscar.br/publicacoes/livros-e-colecoes/marx-e-engels/o-capital-livro-1.pdf/at_download/file>. Acesso em jun. 2019.

MELLO, Alex Oestreich; CESAR, Éderson; BELTRAME, Milene Veiga; HERBELE, Rossane. O discurso sanitarista como discurso político e ideológico na república velha. **Revista Historiador**, vol. 3, n° (3), p. 92-106, 2010. Disponível em: <<http://www.historialivre.com/revistahistoriador/tres/alexm.pdf>>. Acesso em: jan. 2020.

MENEZES, Claudino Luiz. Emergência e evolução da política ambiental urbana no Brasil: do Estado Novo à Nova República. **Revista de Administração Pública**, v. 31, n. 1, p. 70-95, 1997.

MINAS GERAIS. FEAM. Fundação Estadual do Meio Ambiente. Início. Avaliação Ambiental e Gestão do Território. **Avaliação Ambiental Estratégica**. Disponível em: <<http://www.feam.br/avaliacao-ambiental-e-gestao-do-territorio/avaliacao-ambiental-estrategica>>. Acesso em: mar. 2021.

MIZIARA, Rosana. **Nos rastros dos restos: as trajetórias do lixo na cidade de São Paulo**. São Paulo: Fapesp-Educ, 2001. 235 p.

MIZIARA, Rosana. Por uma História do Lixo. **InterfacEHS - Revista de Gestão Integrada em Saúde do Trabalho e Meio Ambiente**, v. 3, p. 6, 2008. Disponível em: <<http://www3.sp.senac.br/hotsites/blogs/InterfacEHS/wp-content/uploads/2013/07/art-6-2008-6.pdf>>. Acesso em: abr. 2019.

MNCR. **Movimento Nacional dos Catadores de Materiais Recicláveis**. 2019. Disponível em: <<http://www.mnrc.org.br/biblioteca/formacao-e-conjuntura/ciclo-da-cadeia-produtiva-de-reciclagem>>. Acesso em: mai. 2019.

MONOSOWSKI, Elizabeth. Políticas ambientais e desenvolvimento no Brasil”. São Paulo: **Cadernos FUNDAP**, 1989, págs. 15-24.

MOURA, Adriana Maria Magalhães de. **Trajatória da Política Ambiental Federal no Brasil**. In: Moura, Adriana Maria Magalhães (Org.). Governança ambiental no Brasil: instituições, atores e políticas públicas. 1º ed. Brasília: Ipea, 2016, volume único, p. 13-44.

NASCIMENTO, José Leonardo. **Trabalho e prestígio social: os espanhóis em São Paulo**. In: Sergio Silva e Tamás Szmrecsányi (Org.). História Econômica da Primeira República. 2 ed. São Paulo: Editora da USP, Imprensa Oficial e HUCITEC, 2002, v. 01, p. 369-394.

OLIVEIRA, Thiago Soares de. A queda do gênero neutro do latim: questões sobre a divergência entre o gênero real e o gênero gramatical. **Revista Philologus**, Ano 21, Nº 63. Rio de Janeiro: CiFEFiL, 2015. Disponível em: <<http://www.filologia.org.br/rph/ANO21/63/002.pdf>>. Acesso em: mai. 2020.

PECCATIELLO, Ana Flávia Oliveira. Políticas públicas ambientais no Brasil: da administração dos recursos naturais (1930) à criação do Sistema Nacional de Unidades de Conservação (2000). **Desenvolvimento e Meio Ambiente**, v. 24, 2011.

PINHEL, Julio Ruffin. **O catador de materiais recicláveis**. In: Julio Ruffin Pinhel. (Org.). Do Lixo à Cidadania: Guia para a Formação de Cooperativas de Catadores de Materiais Recicláveis. 1ed. São Paulo: Peirópolis, 2013, v. 1, p. 16 – 35. Disponível em: <http://www.socioeco.org/bdf_fiche-document-2137_pt.html>. Acesso em: abr. 2019.

POLLACHI, Amauri. **Nova lei: o saneamento é somente um negócio lucrativo**. SENGERS. Sindicato dos Engenheiros. 2020. Disponível em: <<https://www.sengers.org.br/noticia/5196/artigo-nova-lei-o-saneamento-e-somente-um-negocio-lucrativo>>. Acesso em: mar. 2021.

PORTO ALEGRE. Decreto nº 347, de 26 de setembro de 1946. Aprova o regulamento dos serviços de limpeza pública. **Diário Oficial de Porto Alegre**, Porto Alegre, RS, 1946. Disponível em: <<https://leismunicipais.com.br/a/rs/p/porto-alegre/decreto/1946/35/347/decreto-n-347-1946-aprova-o-regulamento-dos-servicos-de-limpeza-publica?q=chifomage>>. Acesso em: jun. 2019.

POZZO, Clayton Ferreira Dal; FURINI, Luciano Antonio. O conceito de exclusão social e sua discussão. **GeoAtos - Revista Geografia em Atos**. Departamento de Geografia da FCT/UNESP, Presidente Prudente, n. 10, v.1, janeiro a junho 2010, p 86-92.

PUPIN, Patricia Lopes Freire; BORGES, Ana Claudia Giannini. Os empreendimentos solidários de coleta seletiva nos Planos Municipais de Resíduos Sólidos da Microrregião de Jaboticabal. In: congresso de Pesquisadores de Economia Solidária, 1, 2015, São Carlos. **Anais...** São Carlos: Diagrama Editorial, 2015. Disponível em

<<http://www.conpes.ufscar.br/anais>>. Acesso em: novembro de 2019.

_____. A vulnerabilidade dos dados dos Municípios Paulistas sobre Resíduos Sólidos no sistema autodeclaratório do SNIS. **Revista VITAS Visões Transdisciplinares sobre Ambiente e Sociedade**, Ano V, n° 9, 2015b.

RABAT, Márcio Nuno. **A federação**: centralização e descentralização do poder político no Brasil. Brasília: Biblioteca Digital da Câmara dos Deputados, 2002.

RAGO, Luzia Margareth. **Do cabaré ao lar**: a utopia da cidade disciplinar – Brasil 1890- 1930. 2nd. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1987.

REIS, D. C.; NUNES, Fábio. Da favela ao Estado: segregação e espaços de resistências do negro no Brasil. In: V CBPN - Congresso Baiano de Pesquisadores Negros, 2015, Jequié. **Anais do V CBPN - Congresso Baiano de Pesquisadores Negros**. Disponível em: <<http://observatoriogeograficoamericalatina.org.mx/egal15/Geografiasocioeconomica/Geografiadelapoblacion/25.pdf>>. Acesso em: abr. 2019.

RIO, João do. **A alma encantadora das ruas**: crônicas. Rio de Janeiro: Secretaria Municipal de Cultura, Dep. Geral de Doc. E Inf. Cultural, Divisão de Editoração, 1995. 224 p. Disponível em: <http://www.rio.rj.gov.br/dlstatic/10112/4204210/4101365/alma_encant_ruas.pdf>. Acesso em: mai. 2019.

SÁNCHEZ, Luis Enrique. **Avaliação de Impacto Ambiental**: conceitos e métodos. São Paulo: Oficina de Textos, 2013.

SANTOS, Adma Viana. **Cooperativismo e precarização do trabalho: um estudo aplicado na Cooperativa Recicla Conquista em Vitória da Conquista – BA**. Dissertação (Mestrado em Geografia) - Programa de Pós-Graduação em Geografia da Faculdade de Ciências e Tecnologia (FCT), UNESP. Presidente Prudente, p. 178, 2015.

SAWAIA, Bader. Introdução: Exclusão ou Inclusão perversa? In: SAWAIA, Bader. (Org.). **As artimanhas da exclusão**: uma análise ético-psicossocial da desigualdade. Petrópolis, RJ: Vozes, 2001. p. 7 - 13.

SCARDUA, Fernando Paiva; BURSZTYN, Maria Augusta Almeida. Descentralização da política ambiental no Brasil. **Sociedade e Estado**, v. 18, n. 1-2, p. 291-314, 2003. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/se/v18n1-2/v18n1a13.pdf>> Acesso em: jan. 2020.

SECCHI, L. **Políticas públicas**: Conceitos, esquemas de análise, casos práticos. São Paulo:

Cengage Learning, 2013.

SILVA, Mauro Cristiano de Paula. **Coleta seletiva de recicláveis: o protagonismo dos catadores na gestão de resíduos sólidos urbanos em Uberaba-MG.** Dissertação (Mestrado em Geografia) - Programa de Pós-Graduação em Geografia da Universidade Federal de Uberlândia, UFU. Uberlândia, p. 211, 2020.

SILVA, Sandro Pereira; GOES, Fernanda Lira; ALVAREZ, Albino Rodrigues. **Situação Social das Catadoras e dos Catadores de Material Reciclável e Reutilizável.** Brasília: IPEA, 2013.

SILVEIRA, Maria Aparecida da. **O Movimento Nacional dos Catadores de materiais recicláveis: um movimento em construção 1999-2009.** 2010. 144 p. Dissertação de Mestrado em Serviço Social. Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo.

SINGER, Paul. 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> Acesso em 25 mai. 2019.

TAVARES. Maria Augusta. Trabalho informal: os fios (in)visíveis da produção capitalista. **Revista Outubro**, n° 7, 2002. p. 49-60.

TAZINAFFO, Lúcio Fellini. **Violência e Ditadura Militar: uma análise a partir das obras de Plíneo Marcos e Roniwalter Jatobá.** 2016. 105 p. Dissertação de Mestrado em História. Universidade Estadual do Oeste do Paraná, Campus de Marechal Cândido Rondon, Paraná.

UBERABA. Lei nº 9084, 17 de dezembro de 2003. Institui o Programa R-3: reduzir - reutilizar - reciclar, e contém outras disposições. . **Porta Voz**, Uberaba - MG. 2003a. Disponível em: <<https://leismunicipais.com.br/a/mg/u/uberaba/lei-ordinaria/2003/909/9084/lei-ordinaria-n-9084-2003-institui-o-programa-r-3-reduzir-reutilizar-reciclar-e-contem-outras-disposicoes?q=recolhedor>>. Acesso em: mar. 2021.

_____. Lei nº 9110, 24 de dezembro de 2003. Dá nova redação à Lei 6.889, de 17/12/1998, que autoriza a concessão de estímulos e incentivos fiscais ao desenvolvimento econômico do Município de Uberaba e dá outras providências. **Porta Voz**, Uberaba - MG. 2003b. Disponível em: <<https://leismunicipais.com.br/a/mg/u/uberaba/lei-ordinaria/2003/911/9110/lei-ordinaria-n-9110-2003-da-nova-redacao-a-lei-6889-de-17-12-1998-que-autoriza-a-concessao-de-estimulos-e-incentivos-fiscais-ao-desenvolvimento-economico-do-municipio-de-uberaba-e-da-outras-providencias?q=9.110>>. Acesso em: mar. 2021.

_____. Lei Complementar n.º 359, 11 de outubro de 2006. Institui o Plano Diretor do Município

de Uberaba, e dá outras providências. **Porta Voz**, Uberaba - MG. 2006. Disponível em: <http://www.uberaba.mg.gov.br/portal/acervo//plano_diretor/arquivos/plano_diretor_e_legislacao_urbanistica/lei_plano_diretor/lc_359/LEICOMP%20359-06%20CONSOLIDADAcorreto.pdf> . Acesso em: nov. 2020.

_____. Lei Ordinária nº 12.146. Dispõe sobre a Política e o Plano Municipal de Saneamento Básico de Uberaba, e dá outras providências. **Porta Voz**, Uberaba - MG. 2015

_____. Lei nº 12.909, 07 de agosto de 2018. Institui a Política Municipal de Resíduos Sólidos e dá outras providências. **Porta Voz**, Uberaba - MG. 2018. Disponível em: <<https://leismunicipais.com.br/a/mg/u/uberaba/lei-ordinaria/2018/1291/12909/lei-ordinaria-n-12909-2018-institui-a-politica-municipal-de-residuos-solidos-e-da-outras-providencias?q=12909>>. Acesso em mar. 2021.

URBANO, Marceley Lopes Mendes; ALMEIDA, Maria Rita Raimundo e; A prática da avaliação ambiental estratégica no Brasil: o caso de Minas Gerais, p. 88-98. In: **Anais do XIV Encontro Nacional de Estudantes de Engenharia Ambiental**, Blucher Engineering Proceedings, v.3 n.2. São Paulo: Blucher, 2016.

VELLOSO, Marta Pimenta. Os restos na história: percepções sobre resíduos. **Ciência e Saúde Coletiva** (Impresso), Rio de Janeiro, v. 13, p. 1953-1964, 2008. Disponível em: <<https://www.scielosp.org/article/csc/2008.v13n6/1953-1964/>>. Acesso em: abr. 2019.

WANDERLEY, Mariangela Belfiore. Refletindo sobre a noção de exclusão. In: SAWAIA, Bader (Org.). **As artimanhas da exclusão: análise psicossocial e ética da desigualdade social**. Petrópolis: Vozes, 2001. p. 19-23.
