

“Princípios e Critérios e para a Elaboração de Alianças Público-Privadas para a Gestão Integrada de Resíduos Sólidos”

2015

A decorative graphic in the bottom right corner consisting of several overlapping, concentric, semi-circular shapes in a dark red color, creating a spiral-like effect.

Apresentação.....	3
Introdução.....	3
Objetivo.....	4
Metodologia.....	5
Contextualização.....	6
Estudos de Casos.....	26
Considerações Gerais Sobre os Casos.....	46
Elaboração de Princípios e Critérios.....	50
Considerações Finais.....	55
Referências Bibliográficas.....	56
Expediente.....	62



Apresentação

A ideia inicial do estudo partiu do interesse em realizar uma análise crítica de casos de alianças público-privadas na gestão dos resíduos sólidos urbanos, indicando caminhos e formatos para o sucesso dessas alianças. O conteúdo do material é reflexo de uma somatória de aprendizados adquiridos na participação em projetos anteriores envolvendo o universo da gestão de resíduos e catação, nas ideias coletadas na oficina do Grupo de Trabalho do Ethos sobre a participação dos atores sociais e no extenso trabalho de pesquisa feito para esmiuçar os quatro casos que ilustram a prática por trás da teoria. As cidades escolhidas foram Ilhéus-BA, Itaúna-MG, Assis-SP e Londrina-PR, municípios que mostram as diferentes possibilidades de cooperação para enfrentar uma questão tão delicada quanto urgente como é o caso da gestão de resíduos sólidos das cidades brasileiras.

O trabalho está dividido em três partes. A primeira, mais teórica, conecta o leitor com o ponto central da discussão – a responsabilidade do poder público municipal quanto ao fornecimento dos serviços de limpeza pública e gestão dos resíduos sólidos urbanos recicláveis. Nesse momento a ideia é apresentar mecanismos legais, estruturais e financeiros para suprir essa demanda, indicando maneiras de trabalhar junto com os empreendimentos de catadores de materiais recicláveis. A segunda parte traz os estudos de caso, material que procura embasar o leitor através da descrição de cenários reais e do desencadeamento de fatos que levou a gestão de resíduos da cidade até a situação atual. Após cada caso apresentado, uma análise é feita sobre a forma como aquela aliança foi construída, apontando aspectos positivos e as dificuldades encontradas, ou seja, o que pode ser aprendido daquele determinado exemplo.

É na terceira e última parte que teoria e prática convergem de fato, com uma breve compilação de princípios e critérios que devem nortear as ações para o estabelecimento pleno de alianças público-privadas nos municípios brasileiros – os tópicos apresentados nesse trecho não procuram encerrar o assunto, muito pelo contrário: a ideia é agregar a maior quantidade possível de aprendizados e vivências, razão pela qual o estudo será aberto à consulta pública, na certeza que a participação popular irá enriquecer o material, que desde já se dispõe a dar sua contribuição para a formação de alianças público-privadas bem sucedidas na área de gestão de resíduos sólidos urbanos.

Introdução

Após muitos anos de tramitação e debate, em 2010 o Congresso Nacional aprovou a Política Nacional de Resíduos Sólidos (PNRS). Sua implementação representa um desafio de governança – a aprovação da PNRS é uma oportunidade para que entidades, atores e grupos sociais conduzam um processo de conquista de objetivos específicos a serem discutidos e definidos coletivamente.

Existe hoje um quadro de desafios políticos, econômicos e institucionais que justificam a necessidade de produzir conhecimento e experiências para o sucesso da consolidação da PNRS no país. A competência municipal para a gestão de resíduos, as diretrizes das legislações federais e estaduais, o princípio do poluidor pagador e a fragilidade técnica que permeia o poder público de diversos municípios brasileiros: a complexidade do cenário faz surgir a necessidade da criação de alianças entre as diversas organizações do setor público com o setor privado e seus vários ramos de atuação. Os desafios da PNRS não dizem respeito apenas ao âmbito ambiental nem tampouco à vida daqueles que trabalham com resíduos sólidos – trata-se também de uma questão social, já que a

demanda por empregos ligados ao tema irá aumentar cada vez mais, podendo incluir centenas de milhares de brasileiros em um mercado de trabalho que só cresce. Não menos importantes são os desafios econômicos e financeiros, fazendo da PNRS um processo de ordem institucional, político, econômico, social e ambiental, que requer momentos de reflexão e de intercâmbios de experiências para que o resultado atingido seja compatível com o imenso potencial por trás desse novo momento vivido pela gestão de resíduos sólidos no Brasil.

Para viabilizar os projetos necessários ao cumprimento da PNRS, uma série de mecanismos foi criada para que as alianças público-privadas assumam um papel de relevância durante o processo. Em relação à gestão dos resíduos sólidos municipais, por exemplo, é possível que essas alianças estimulem o desenvolvimento das cooperativas ou associações de catadores terceirizadas, possibilitando inclusive que elas sejam contratadas para a prestação dos serviços de coleta, triagem e beneficiamento primário dos materiais recicláveis nos moldes da Lei 8.666/93, como veremos nos exemplos práticos apresentados adiante.

Fruto de uma parceria entre o Instituto Brasileiro de Administração Municipal (IBAM) e o Fundo Multilateral de Investimentos (FUMIN) do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), a publicação “Guia de Procedimentos para a Constituição de uma Aliança Público-Privada”, que faz parte da coletânea “Alianças Público-Privadas para o Desenvolvimento local”, define alianças público-privadas (APPs) e micro APPs como as *“ações compartilhadas de impacto local (escala municipal), de médio e longo prazo, com delegação significativa de atividades do setor público para o setor privado, cujo alcance econômico e social lhes confere significativo impacto na prestação de serviços à comunidade, ainda que impliquem em valores contratuais mais reduzidos.”* O conceito de “aliança”, então, envolve um acordo contratual que incorpora também objetivos comuns, numa estrutura baseada no simples conceito de “trabalhar juntos”.

Dessa forma, a constituição de APPs e micro APPs é uma maneira eficaz de promover a cooperação entre os setores público e privado dentro do contexto da PNRS, facilitando e estimulando a criação de programas de coleta seletiva com a inserção socioproductiva dos catadores e catadoras de materiais recicláveis.

Objetivo

O estudo tem o objetivo de desenvolver princípios e critérios para as diversas modelagens jurídicas e institucionais de alianças público-privadas na gestão de resíduos sólidos urbanos, a partir da revisão de experiências recentes na área. A ideia é reunir arranjos simples e econômicos com foco na relação entre o poder público municipal e as organizações de catadores – cooperativas e outras formas de associação formadas por pessoas físicas de baixa renda – assim como nas inter-relações envolvendo os demais atores do processo, demonstrando como as ações baseadas no espírito colaborativo podem suprir as demandas da PNRS.

Metodologia

Trata-se de uma pesquisa exploratória e descritiva, explicitando o problema e fomentando a construção de hipóteses a seu respeito. Por meio de levantamento bibliográfico, conversas com pessoas que tiveram experiências práticas e análise de exemplos pontuais que levam à compreensão do todo, o estudo procura expor as características do universo observado sem se preocupar com a explicação sobre o que está sendo descrito, ainda que sirva para isso e possibilite o estabelecimento de correlações.

A coleta das informações teóricas gerais foi realizada através da internet. A maioria das consultas realizadas teve como fonte a Legislação Brasileira, a coletânea “Alianças Público-Privadas para o Desenvolvimento local”, materiais informativos divulgados pelo Ministério do Meio Ambiente e diversos trabalhos acadêmicos. Com relação ao tópico que apresenta o papel dos diversos atores ligados ao tema (“O Envolvimento dos Setores Sociais e Seus Atores”), além do levantamento teórico houve a contribuição das informações coletadas durante uma oficina temática, que contou com a participação de representantes das empresas associadas do Instituto Ethos, IBAM, e Giral viveiro de projetos.

Sobre as informações dos exemplos práticos, a pesquisa se deu da seguinte maneira:

- Caso de Ilhéus – BA: leitura e análise das informações contidas no fascículo de número 5 da coletânea “Alianças Público-Privadas para o Desenvolvimento local”. Com o título “Estudo de caso de Ilhéus (BA) – múltiplas parcerias para a inclusão produtiva”, esse material está disponível no site www.aliancaspublicoprivadas.org.br. A apresentação da coordenadora do IBAM responsável pela publicação da coletânea também foi consultada; além de pesquisas sobre a situação atual do projeto e a obtenção de informações atualizadas através de técnicos do IBAM que ainda acompanham algumas atividades junto ao grupo estudado.

- Caso de Itaúna – MG: leitura e análise das informações contidas no “Estudo de precificação dos serviços realizados pela Cooperativa de Reciclagem e Trabalho Ltda – COOPERT – Itaúna/MG – Relatório Final” (documento não disponível ao público) e conversas com técnicos do Instituto Nenuca de Desenvolvimento Sustentável (Insea), envolvidos com os trabalhos de incubação da COOPERT.

- Caso de Assis – SP: consulta do relatório final da participação do município no 2º Prêmio Cidade Pró-Catador (iniciativa promovida em 2014 pelo Governo Federal para reconhecer experiências de sucesso em projetos municipais de coleta seletiva) também disponibilizado pelo Comitê Interministerial para Inclusão Social e Econômica dos Catadores de Materiais Recicláveis (CIISC) e pela Secretaria-Geral da Presidência da República; leitura de materiais acadêmicos de pesquisas realizadas sobre a Cooperativa COOCASSIS; conversas com técnicos da Secretaria Municipal do Meio Ambiente da cidade e com um técnico da Incubadora Tecnológica de Cooperativas Populares, da UNESP de Assis.

- Caso de Londrina – PR: leitura e análise das informações contidas em uma publicação produzida pelo programa CATA AÇÃO “Contratação Pública Municipal de uma Cooperativa de Catadores - O Caso da COOPER REGIÃO - Cooperativa de Catadores de Materiais Recicláveis da Região Metropolitana de Londrina – PR”, disponível no site www.cataacao.org.br; consulta do relatório final da participação do município no 2º Prêmio Cidade Pró-Catador.

Contextualização

O Serviço Público de Limpeza Urbana: responsabilidades, execução, adequação e controle

A responsabilidade por gerenciar os serviços de manejo de resíduos urbanos é das prefeituras municipais. De acordo com o artigo 30 da Constituição Federal, “(...) compete aos municípios (...) organizar e prestar, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, os serviços públicos de interesse local (...)”.

A Lei 11.445/2007 determina as diretrizes nacionais para o saneamento básico. Em seu artigo 7, ela diz que o serviço público de limpeza urbana e de manejo de resíduos sólidos urbanos (RSU) é composto pelas seguintes atividades:

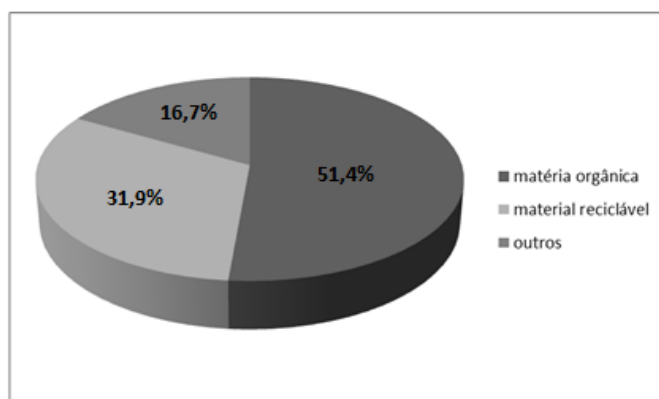
I - de coleta, transbordo e transporte do lixo doméstico e do lixo originário da varrição e limpeza de logradouros e vias públicas;

II - de triagem para fins de reuso ou reciclagem, de tratamento, inclusive por compostagem, e de disposição final do lixo doméstico e do lixo originário da varrição e limpeza de logradouros e vias públicas;

III - de varrição, capina e poda de árvores em vias e logradouros públicos e outros eventuais serviços pertinentes à limpeza pública urbana.

Os chamados “grandes geradores de resíduos” – empresas, repartições públicas, indústrias, supermercados etc. – são responsáveis pela destinação final dos resíduos que produzem e não cabe ao poder público municipal arcar com essa despesa. Muitas dessas empresas doam a fração reciclável de seus resíduos a fim de diminuir o volume total e reduzir o valor a ser pago pela disposição final, sendo que a comercialização desses recicláveis está impedida caso essa atividade não conste no seu estatuto.

Dados da Associação Brasileira de Empresas de Limpeza Pública e Resíduos Especiais (Abrelpe) de 2012 indicam que a quantidade de resíduos sólidos urbanos (RSU) gerada no Brasil naquele ano foi de 201.058 toneladas por dia, o que significa que, em média, cada brasileiro gerou 1,228 kg por dia. Segundo o Plano Nacional de Resíduos Sólidos, a composição gravimétrica média do RSU produzido no Brasil pode ser dividida conforme o gráfico a seguir:



Dentro do campo da gestão de resíduos sólidos, a coleta regular tem sido o principal tema de debate. Nesse primeiro momento não há a preocupação com a composição do resíduo e as possíveis separações para a

implantação de diferentes fluxos de coleta. Ainda segundo o Plano, a taxa de cobertura no Brasil vem crescendo continuamente: em 2009 já alcançava quase 90% dos domicílios; sendo que na área urbana esse número era de cerca de 98% e nos domicílios situados na zona rural o índice não chegava a 33%.

Como visto anteriormente, apesar do poder público ser o responsável pela coleta e pelo manejo dos resíduos, é possível que ele se associe a outros entes públicos ou até mesmo delegue para a iniciativa privada ou para entidades da administração pública indireta.

Na **Execução Direta**, é o poder público quem realiza a prestação dos serviços, dispondo de recursos materiais, humanos e técnicos e podendo criar um órgão ou um departamento específico para a execução desses serviços.

Já a **Gestão Associada** se dá através da cooperação entre diferentes municípios, podendo envolver o planejamento, a regulação, a fiscalização e a prestação dos serviços. Há também a possibilidade de transferência total ou parcial de encargos, serviços, pessoal e bens essenciais à continuidade dos serviços transferidos. Essa modalidade não envolve particulares, pois é um instrumento organizado entre municípios, podendo envolver entidades da mesma esfera ou de esferas diferentes, como por exemplo município e município, município e governo estadual ou governo estadual e governo estadual. A gestão associada tem que estar estabelecida através de um instrumento jurídico que determine as bases de relacionamento, podendo ser **consórcios públicos** ou **convênios de cooperação**.

- **Consórcio Público (Lei 11.107/05)**: é a forma de associação e coordenação para a gestão de serviços públicos de forma conjunta. Essa modalidade é baseada em obrigações mútuas e competências comuns – podendo haver uma cláusula de penalização por descumprimento do estabelecido ou por prejuízos causados pela retirada do consórcio. Quando o consórcio é formado ele se torna uma personalidade jurídica e deve estabelecer um contrato com cada membro, especificando quais atividades serão prestadas, como se dará o fluxo financeiro etc.

- **Convênio de Cooperação (CF 88 Artigos 71 e 241; EC 19 de 1998)**: é um ajuste pelo qual os entes procuram atingir interesses em comum, sejam eles relacionados ao planejamento, programação, regulação, fiscalização, avaliação ou controle dos serviços públicos. Nessa modalidade o município pode delegar a regulação de um determinado serviço a uma instituição de outro município ou do governo estadual. Se o intuito é delegar a prestação do serviço propriamente dito é necessário que a intenção esteja expressamente autorizada no convênio de cooperação, que deve ser firmado por meio de um contrato de programa. Cada município que vai entrar em um convênio de cooperação deve criar e aprovar uma lei municipal para formalizar a ação, que estará sujeita ao controle do Tribunal de Contas da cidade.

Importante não confundir o convênio de cooperação entre os municípios com o convênio comum, que se refere ao repasse voluntário de recursos públicos a entidades privadas sem fins lucrativos, tema que será tratado mais adiante.

Quando o poder público delega as atividades a um terceiro, acontece a **Execução Indireta**, modalidade que pode ocorrer das seguintes formas:

- Lei (Delegação Legal): a execução passa para uma entidade da administração pública indireta (empresa pública, sociedade de economia mista ou autarquia), criando uma nova personalidade jurídica para prestar o serviço público.

- Contrato para o particular (delegação contratual): com seu próprio nome, o particular assume a prestação dos serviços e também os riscos envolvidos nessa prestação – a titularidade do serviço continua com o poder público, que delega ao particular a execução dos serviços – essa modalidade prevê a necessidade de uma licitação prévia. A delegação contratual pode ser realizada pelos seguintes instrumentos:

- Permissão (Lei nº 8.987/95): é transmitida ao permissionário a prestação de um serviço público que não demande investimentos muito altos, fazendo com que ele o faça em nome próprio e obtenha a remuneração do usuário. O permissionário não assume qualquer obrigação de investimentos perante a administração e há a possibilidade de alteração ou revogação unilateral do contrato por parte da administração pública, sem necessidade de indenização – nesse caso, o particular não tem qualquer direito de permanecer na prestação do serviço, ainda que ela tenha sido outorgada com prazo determinado (havendo reparação quando a alteração unilateral do contrato causar impacto na equação econômico-financeira do permissionário).

- Concessão Comum (Lei nº 8.987/95): por sua conta e risco, o particular passa a explorar economicamente o serviço em nome do Estado. Nesse tipo de concessão a remuneração vem do usuário e o contrato deve detalhar cada aspecto da prestação do serviço, sendo que o concessionário pode precificar devidamente os ônus deixados ao seu encargo, enquanto o poder público pode manter alguns riscos sob a sua responsabilidade, no intuito de manter as tarifas em níveis aceitáveis. Se houver necessidade de grandes investimentos prévios, há a possibilidade (se não a obrigatoriedade) do particular buscar financiamento em fontes externas, fazendo com que a amortização ocorra ao longo do tempo, mediante o recebimento de tarifa ou taxa. Não há limite de prazo de concessão estabelecido por lei, dependendo de uma análise técnica de cada caso – a duração vai depender da relação entre o montante investido e o tempo necessário à amortização.

- Parceria Público-Privada (Leis 8.987/95 e 11.079/04): conhecida como “PPP”, essa modalidade guarda certa semelhança com o modelo de concessões, mas algumas diferenças importantes são observadas. A PPP confere maior flexibilidade e maior confiança nas relações, inclusive com a possibilidade de ajustes contratuais em que o particular tem liberdade para organizar a forma de prestar suas obrigações, sendo cobrado por seu desempenho. O seu objeto deve sempre estar associado à prestação de um serviço, não sendo possível sua celebração para o fornecimento isolado de um bem ou de uma obra. Ao contrário do que ocorre com a Lei 8.987/95, os contratos de parcerias público-privadas têm prazo de duração delimitado entre cinco e 35 anos. A repartição dos riscos entre a administração e o parceiro privado deve estar expressa no contrato, podendo divergir do regime tradicional de repartição de responsabilidades conforme a atratividade e o modelo de negócio adotado para cada parceria. Cada projeto deve ter o valor mínimo de R\$ 20 milhões. Com relação à remuneração, esse tipo de concessão se divide em duas modalidades: **patrocinada** e **administrativa**. A concessão patrocinada envolve os serviços passíveis de exploração econômica, em especial aqueles que demandam investimentos muito expressivos, que poderiam ser inviabilizados pelo impacto que sua amortização teria sobre o valor da contraprestação por parte dos usuários, isso significa que nessa modalidade o poder público assume parte da contraprestação (com

necessidade de autorização legislativa prévia quando a complementação tarifária atingir mais de 70% do total necessário para garantir o equilíbrio econômico-financeiro do contrato). Já a concessão administrativa se refere à prestação de serviços cuja exploração econômica seja impossível, como hospitais e escolas públicas, por exemplo. Nesse caso, a figura da administração pública se torna usuária, pagando integralmente pelo serviço e com a remuneração do parceiro privado sendo originada através de aportes regulares de recursos orçamentários do poder público.

- Terceirização (Lei 8.666/93): contrato administrativo de prestação de serviços ou obras públicas, nessa modalidade o contratado, ainda que preste serviço diretamente aos usuários, o faz em nome do poder público, que permanece como responsável direto pelo serviço prestado. Diferente do que acontece na concessão, a terceirização determina uma atividade específica ligada ao serviço público. A remuneração é feita pela administração pública conforme o contrato vai sendo cumprido, não havendo financiamento de fonte particular – o prazo máximo para a contratação é de 60 meses.

Diante da demanda existente – e por ser o responsável pela prestação do serviço – o poder público municipal tem a incumbência da execução, da associação com outros pares ou da delegação desse serviço público a terceiros mediante as modalidades apresentadas e de acordo com o que julgar mais promissor dentro da esfera ambiental, social e econômica. Quando um terceiro é delegado por meio de um contrato, cabe ao Tribunal de Contas Estadual (TCE) examinar e julgar a coerência financeira e orçamentária dessa ação.

O Tribunal de Contas é um órgão autônomo e independente, designado constitucionalmente para exercer o controle externo da administração pública sobre as atividades financeiras e orçamentárias. Sua jurisdição se estende a todos os órgãos da administração direta, indireta, autárquica e fundacional, abrangendo tanto o governo federal como o estadual e o municipal. O Tribunal de Contas da União (TCU) fiscaliza os órgãos e entidades federais e aos Tribunais Estaduais compete fiscalizar todos os organismos estaduais e municipais (exceção feita apenas aos municípios que possuíam Tribunal próprio criado anteriormente à Constituição de 1988). Os critérios usados para a fiscalização e julgamento das licitações e dos contratos firmados pela administração pública não são os mesmos em todos os estados.

Em geral, os serviços de limpeza urbana são considerados obrigatórios, assim como acontece com a iluminação pública ou com a polícia, por exemplo. Logo, a prestação desse tipo de serviço é relacionada à coletividade como um todo, não sendo necessária a especificação do usuário (*uti universi*) – assim, sua cobrança é passível de ser feita dentro de um tributo de caráter geral (imposto). Nesse caso, é admitida a figura do usuário único, na qual o Estado representa toda a coletividade e remunera o contratado com o dinheiro recolhido do “imposto de caráter geral” cobrado do usuário. Com a edição da Lei 11.445/07 e a posterior Súmula Vinculante n.19 do Supremo Tribunal Federal, os serviços de coleta, remoção e tratamento ou destinação de resíduos provenientes de imóveis passam a ser considerados divisíveis (*uti singuli*), sendo passível a individualização da cobrança do usuário por meio de taxas, tarifas ou outros preços públicos, desde que essas taxas sejam dissociadas da cobrança de outros serviços públicos de limpeza de caráter geral, mesmo que através de mensuração indireta, já que é praticamente impossível aferir massa e volume de cada domicílio no ato da coleta. Mesmo no caso dos serviços de natureza *uti singuli*, a cobrança pelos mesmos não se torna obrigatória por parte da prefeitura, que poderá adotar a modalidade que lhe parecer conveniente dentro de suas possibilidades financeiras.

A discussão em torno da contraprestação do usuário e se ela deve advir de cobranças específicas ou através de tributo de caráter geral nas modalidades “Permissão”, “Concessão Comum” e “Concessão Patrocinada” é importante, mas se torna menos relevante quando comparada às discussões relacionadas ao valor do serviço a ser contra prestado pelos usuários. Os Tribunais de Contas Estaduais têm se posicionado favoráveis à celebração das PPPs nos casos de serviços de limpeza urbana de maior complexidade, por estarem associados à implementação de aterro sanitário, usina de compostagem ou biodigestão, empreendimentos que necessitam de altíssimos investimentos e amortização ao longo do contrato. No entanto, o município não pode exceder 1% da Receita Corrente Líquida com contratos de PPPs (incluindo as despesas contratuais da administração direta e indireta, autárquica e fundacional), sob pena de o governo federal não efetuar as transferências voluntárias, nem oferecer garantias em favor daquele que ultrapassar o limite, tornando esse instrumento de delegação contratual mais restrito a projetos envolvendo grandes municípios e/ou consórcios intermunicipais. A execução dos serviços mais simples, como a coleta de resíduos, pode ser efetuada pelas regras da terceirização (Lei 8.666/93), não sendo necessária a celebração de modalidades mais complexas.

Outro ponto que merece discussão é a necessidade de contratar todas as atividades do serviço de limpeza urbana dentro de um só contrato, limitando a prestação a uma única empresa ou grupo empresarial. Mesmo tendo amparo legal, essa ação implica na demonstração de que se trata da forma mais eficiente e adequada sob o ponto de vista social, ambiental e econômico.

A Questão do Custeio

De acordo com dados do Sistema Nacional de Informações de Saneamento (SNIS), entre 2002 e 2010 a quantidade de resíduos produzidos no país aumentou quatro vezes mais que o crescimento populacional. Esse descompasso vem chamando a atenção de gestores municipais e estudiosos do assunto, pois os desafios que envolvem uma boa gestão de resíduos sólidos se multiplicam na mesma medida que a viabilidade econômica do processo fica cada vez mais complexa.

Na tentativa de tentar equilibrar as finanças, é de fundamental importância que os gestores concentrem seus esforços em detalhar o planejamento das ações antes de executá-las, alocando serviços que atendam as demandas com o melhor custo-benefício. A PNRS reforça a necessidade das prefeituras organizarem seu planejamento de gestão de resíduos – a Política diz que cada município é obrigado a elaborar seu próprio Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos (PMGIRS).

Como já dito anteriormente, a Lei 11.445/2007 afirma que para assegurar a sustentabilidade econômica os municípios devem cobrar dos usuários pelo serviço. No caso da limpeza urbana e do manejo de resíduos sólidos, a prefeitura deve fazer a cobrança por meio da criação de taxas ou tarifas e outros preços públicos.

Os tributos e as taxas nada mais são que o pagamento de prestações obrigatórias instituídas por lei. Os tributos não são atrelados a um serviço específico, já os recursos vindos das taxas devem ser aplicados a um propósito predefinido e conhecido da população – essa é a principal diferença entre o tributo de Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU) e as taxas dos serviços de manejo dos resíduos sólidos urbanos. As tarifas, por sua vez, servem para cobrir a prestação de um serviço específico, sem que o pagamento seja obrigatório. A taxa ou a tarifa a ser estabelecida pode ser fixa – ou seja, ser independente da quantidade de resíduo gerada por cada unidade

considerada – ou ser variável, relacionada à geração de resíduo específica por cada unidade. Nesse último caso, o valor atribuído é calculado pela área ou valor da residência, dimensão da fachada, consumo de água e de energia elétrica, entre outras medidas, já que é inviável medir a geração de resíduo de cada residência. Também é possível que uma taxa de manejo de resíduos sólidos seja estabelecida de forma que parte de seu valor seja fixo e a outra parte seja variável. A mesma lei diz que as taxas ou tarifas devem considerar o nível de renda dos moradores da área atendida, as características dos lotes urbanos e as áreas que podem ser neles edificadas, além do peso ou volume médio coletado por habitante ou por domicílio.

Dessa forma, os gestores públicos têm de calcular um valor de cobrança ideal que considere alguns elementos-chaves, como o princípio do **poluidor-pagador**, conceito que parte do princípio que quanto mais se gera mais se paga; a **universalização do acesso**, noção que relativiza o peso do poluidor-pagador quando se trata da geração de resíduos da população de baixa renda e o **sistema de medição para a cobrança**, que deve ser o mais simples possível – uma cobrança mais rica em detalhes poderia direcionar o consumo e gerar menos resíduos, mas isso tornaria a cobrança muito complexa e dificultaria a comunicação com o usuário. Todos os elementos citados devem estar de acordo com o marco regulatório e passar pelo crivo do Tribunal de Contas.

Alguns países adotam uma forma alternativa de atribuição ao consumidor final: a quantidade e os tipos dos resíduos gerados e as rotas mais prováveis de destino dos mesmos são calculados antes dos produtos serem lançados no mercado e os custos são embutidos no preço, fazendo com que o usuário final pague pela cadeia produtiva como um todo.

Apesar da quantidade de informações ligadas ao tema, nada ou muito pouco do que foi abordado nos parágrafos anteriores está presente no planejamento financeiro dos sistemas de gestão dos resíduos nos municípios brasileiros. Segundo dados de 2010 do SNIS, metade das cidades não cobra da população pelos serviços de manejo dos resíduos, fato que dificulta a sustentabilidade econômica desses sistemas. De acordo com o TCU, as prefeituras que não cobram dos usuários pelo serviço tendem a executar a disposição final de forma inadequada, como lixões e aterros controlados.

Nos municípios onde é feita a cobrança, geralmente os valores não cobrem os gastos totais, resultando na oferta de um serviço de baixa qualidade e que não atende a todos os cidadãos de maneira adequada. Segundo dados de 2010 do SNIS, a maioria desses municípios, cerca de 90%, faz a cobrança por meio do IPTU, sendo que apenas 2% possui uma taxa específica. Os sistemas de métrica e precificação variam muito entre as cidades, passando por elementos como o propósito do imóvel (residencial ou não); consumo de água; distância até o local de disposição final; frequência de coleta, entre outros. O denominador comum costuma ser a ausência de sistemas de incentivo para o usuário que separa na fonte ou que reduz seu consumo.

A iniciativa privada passa a entrar em cena a partir de outro conceito introduzido pela PNRS, a **responsabilidade compartilhada**. Esse princípio aponta que fabricantes, importadores, distribuidores e comerciantes dos bens de consumo devem se comprometer a destinar corretamente seus produtos (e/ou embalagens resultantes deles) assim que eles chegam ao final de sua vida útil – em média, metade dos resíduos sólidos urbanos é formada por matéria não orgânica, de acordo com o Plano Nacional de Resíduos Sólidos.

A ideia da responsabilidade compartilhada é que as empresas respondam pelo ciclo de vida de seus produtos. Para que isso aconteça de fato, a PNRS prevê a criação de sistemas de **logística reversa**, mecanismos que definem regras e ações para a devolução dos resíduos com valor econômico às cadeias produtivas, de modo a reaproveitá-los em seu próprio ciclo ou em outros ciclos produtivos. A implementação da logística reversa se dá, principalmente, por meio de **acordos setoriais**, contratos firmados entre o poder público federal e todo o setor empresarial envolvido, sendo que os recursos financiados pelo setor privado devem estar de acordo com o seu nível de intervenção no ciclo produtivo e proporcional aos seus mercados. Para implantar a logística reversa, o poder público também pode fazer uso do regulamento e do termo de compromisso, que podem ser utilizados caso governo e as entidades envolvidas não cheguem a um consenso sobre a instalação da logística reversa via acordo setorial.

A participação da sociedade nos acordos setoriais é garantida por meio de consultas públicas realizadas através da internet. A sociedade tem a oportunidade de enviar sugestões e observações para aprimorar um ou mais elementos do texto dos acordos.

Cadeias Produtivas da Logística Reversa

Inicialmente, cinco cadeias de produtos foram identificadas como prioritárias dentro dos sistemas de logística reversa por meio de acordos setoriais. As quatro primeiras se referem a resíduos que se destacam por suas características de risco à saúde pública e ambiental – categorizados como resíduos de logística reversa obrigatória – sendo eles: embalagens de óleos lubrificantes e seus resíduos, lâmpadas (fluorescentes, de vapor de sódio e mercúrio e de luz mista), medicamentos e eletroeletrônicos. A quinta cadeia está relacionada às embalagens em geral e é nessa cadeia que se encontra grande parte do material a ser tratado: aproximadamente 60% da fração seca dos resíduos sólidos urbanos é composta por esse grupo, de acordo com o Plano.

O primeiro acordo setorial assinado pelo governo se refere à logística reversa de embalagens de óleos lubrificantes de um e quatro litros. O acordo impõe o recolhimento dessas embalagens em postos de gasolina para que a indústria se encarregue da destinação final adequada. Pelo acordo, a primeira fase de implantação cobrirá 60% da distribuição no país e envolve todos os estados do litoral brasileiro.

No final de 2014 foi assinado o acordo setorial referente às lâmpadas. As empresas participantes criarão uma ou mais entidades gestoras que administrarão e implantarão o sistema, que conta com metas estruturantes e quantitativas a serem estabelecidas progressivamente ao longo de cinco anos. Os consumidores devem fiscalizar e exigir dos revendedores que aceitem a devolução de suas lâmpadas usadas ao adquirirem novos produtos, estimulando a agilidade do sistema.

Os setores de medicamentos e eletroeletrônicos já enviaram suas propostas para a definição de seus acordos e os respectivos documentos ainda estão em fase de análise.

O acordo setorial de embalagens em geral ainda não possui um texto final aprovado. A atuação das empresas do setor deve se dar por meio da contribuição financeira a ser destinada ao desenvolvimento tecnológico e capacitação dos empreendimentos de catadores de materiais recicláveis, além da instalação e expansão de Postos de Entrega Voluntária (PEVs) no setor varejista – em um primeiro momento esse processo se dará apenas nas 12

capitais que sediaram os jogos da Copa do Mundo de 2014. Ao contrário do que ocorre com os sistemas vistos anteriormente, as ações envolvem o consumidor, o setor empresarial e o poder público municipal, responsável por educar os moradores para separar os resíduos sólidos urbanos em pelo menos duas frações (seca e úmida) e por implantar a coleta seletiva, que deve envolver os empreendimentos de catadores de materiais recicláveis, seja o fornecimento desse serviço custeado pelo usuário ou não.

Para que o conceito da logística reversa seja colocado em prática é preciso que todos os atores envolvidos no processo contribuam. A forma como se dará a contribuição financeira do consumidor para o custeio desse sistema ainda está sendo discutida pelo setor empresarial. O poder público também pode estimular esse fluxo ao oferecer um tratamento tributário diferenciado com redução, isenção e soluções para a bitributação, visando o estímulo à reutilização e reciclagem, a exemplo da Lei Federal nº 12.375/20104 que, até 31 de dezembro de 2014, concedeu aos estabelecimentos industriais crédito presumido de imposto sobre produtos industrializados (IPI) para aquisição de resíduos sólidos a serem utilizados como matéria-prima ou produto intermediário na fabricação de seus produtos.

Material Orgânico e Rejeitos

Com relação ao financiamento das atividades relacionadas à fração orgânica dos RSU, é dever do poder público municipal implantar um sistema de compostagem ou biodigestão e articular com os atores econômicos e sociais formas de utilização dos produtos obtidos, como o biocomposto e o biogás, além de investir em programas e campanhas que incentivem a redução da geração desse tipo de resíduo pelos moradores da cidade.

O rejeito, fração do RSU que não tem possibilidade de reaproveitamento ou de reciclagem, também deve ser gerido pelo poder público municipal, que tem de dar a destinação final ambientalmente adequada ao material. É importante lembrar que dentro daquilo que chamamos de rejeito estão muitos materiais que não contam com uma técnica de reciclagem específica e também aqueles cuja logística envolvida no processo não compensaria uma eventual reciclagem. Por causa disso, a questão de como medir e compartilhar o custo com os responsáveis pela existência desses materiais ainda está pendente.

Quando sistemas adequados para os diferentes tipos de RSU são implantados, menos resíduos são encaminhados diretamente para sua destinação final e maiores são os benefícios econômicos: os sistemas logísticos e tecnológicos podem ser otimizados, os atores da responsabilidade compartilhada podem ser cobrados e é menor a demanda de construção e manutenção de aterros sanitários de grandes dimensões, empreendimentos que invariavelmente necessitam de grandes investimentos.

A realidade brasileira ainda está distante do que a PNRS propõe. Em vez de logística reversa, acordos setoriais e responsabilidade compartilhada, o que se vê é a maioria dos municípios arcando com a destinação final de praticamente todo o RSU gerado e gastando tempo e dinheiro para conseguir tratar esse montante de forma ambientalmente adequada, seja construindo seus próprios aterros, seja utilizando os serviços de aterros privados. A pesquisa Ciclosoft, publicada pelo Compromisso Empresarial para Reciclagem (Cempre) em 2014, revelou que apenas 17% dos municípios possuem algum programa de coleta seletiva e na maioria dos casos a cobertura não atinge mais que 10% da população.

Cerca de 70% dos municípios brasileiros são considerados de pequeno porte, ou seja, com populações inferiores a 20 mil habitantes. Com foco nessas cidades, o governo federal estimula a formação de consórcios públicos, em uma tentativa de viabilizar a gestão integrada de resíduos nesses municípios, que normalmente contam com uma estrutura técnica e financeira inferior à dos grandes centros e nem sempre podem pagar pela implantação de um aterro sanitário. Segundo levantamento do Ministério do Meio Ambiente, no final de 2013 aproximadamente 2,2 mil municípios encaminhavam seus resíduos para a disposição final ambientalmente adequada – isso significa que em 61% das cidades brasileiras o tema ainda é tratado de maneira precária.

A Gestão dos Resíduos Sólidos Urbanos Recicláveis e a Integração dos Empreendimentos de Catadores de Materiais Recicláveis

Os dados oficiais indicam que os sistemas de coleta seletiva ainda têm muito a avançar no Brasil. Apesar da situação estar longe do ideal, há muito tempo que a coleta e a triagem vêm sendo realizadas de maneira informal por trabalhadores de todo o país, fato que reduz o custo tanto para o setor privado quanto para o público, que não participam do processo enquanto ele se mantém na informalidade.

Não há dúvidas que o principal ator da reciclagem no Brasil é o catador de material reciclável. Mesmo enfrentando diariamente problemas como o acesso limitado a locais e equipamentos de trabalho adequados, a ausência de serviços urbanos básicos, como água e esgoto e várias outras questões recorrentes na vida de brasileiros de baixa renda, o catador é o protagonista dessa enorme rede, mas muitos deles talvez não estejam aptos a entrar no mercado de trabalho formal, que costuma exigir um nível de educação que sempre foi negligenciado a esses trabalhadores. Trata-se, portanto, de um problema.

Na maioria dos casos, os catadores realizam as atividades de coleta, triagem e comercialização de materiais recicláveis de maneira informal e atuando sozinhos ou em pequenos grupos. Isso não significa que sejam raras as iniciativas de organização coletiva desses trabalhadores, seja por meio de associações ou de cooperativas, sendo que nem sempre essas organizações se encontram totalmente regularizadas perante os órgãos competentes. Hoje em dia é possível encontrar diferentes níveis de desenvolvimento nesses empreendimentos, desde grupos trabalhando em situação precária até aqueles já bastante estruturados. Os últimos 20 anos presenciaram um aumento gradual do interesse da sociedade pelos catadores e muitos projetos de incubação foram realizados, muitas vezes através de ONGs e Organizações Sociais de Interesse (OSCIPs) patrocinadas por projetos de grandes empresas com atuação na localidade ou agências de fomento nacionais e internacionais – não é exagero afirmar que a colaboração do poder público municipal tem ficado muito aquém do esperado, normalmente se limitando à ações pontuais, como a doação de maquinários, aluguel de galpões de triagem, empréstimo de caminhões, capacitações e investimento em divulgação e educação ambiental. Mesmo entre as organizações de catadores mais desenvolvidas, a instabilidade é grande, já que a entrada de recursos depende principalmente da venda dos materiais, fazendo com que a saúde financeira do empreendimento se sujeite a todas as variações de preço, estoque e demanda inerentes ao mercado dos recicláveis.

A PNRS indica que as organizações coletivas de catadores de materiais recicláveis devem ser vistas como parceiros prioritários nessa empreitada – somente a integração formal e efetiva desses empreendimentos na gestão dos resíduos sólidos urbanos poderá beneficiar os trabalhadores, que finalmente passam a ser reconhecidos como

prestadores de serviços e poderão aprofundar o desenvolvimento econômico de seus negócios.

Não é tarefa simples demover os gestores municipais de contratar as mesmas empresas e consórcios para o manejo dos resíduos sólidos urbanos. O número de municípios brasileiros que apoia ou mantém cooperativas de catadores como agentes integrantes da coleta seletiva ainda é muito baixo: aproximadamente 8,5%. A mudança de atitude com relação aos catadores não representa a eliminar a utilização dos serviços do setor privado convencional, mas sim redistribuir as diferentes demandas para os fornecedores mais adequados a atender cada uma delas. Cabe aos gestores públicos reconhecer os benefícios econômicos, sociais e ambientais a serem obtidos a partir dessa mudança de paradigma – talvez o principal desafio consista justamente na mudança de percepção e atitudes com relação às reais potencialidades desse setor.

Nos moldes da Lei 8.666/93, os empreendimentos de catadores podem ser contratados como terceiros para a prestação dos seguintes serviços:

- Educação Ambiental, mobilizando a população para a separação e disponibilização adequada dos resíduos.
- Coleta de resíduos.
- Triagem e seleção (com ou sem beneficiamento primário) e comercialização dos resíduos.

Apesar de serem entidades privadas sem fins lucrativos e fazerem parte do terceiro setor, as associações e as cooperativas de catadores de materiais recicláveis apresentam algumas diferenças legais entre si, tornando-as mais ou menos capazes de executarem determinadas tarefas. As atividades de produção, prestação de serviços, comercialização e distribuição das sobras como forma de remuneração dos mesmos são ligadas à natureza das cooperativas – as associações têm mais limites de atuação, uma vez que não têm finalidade econômica ou comercial. Os Tribunais de Conta Estaduais orientam que as associações se transformem em cooperativas, permitindo que o empreendimento possa celebrar contratos de prestação de serviços e se integrar à cadeia produtiva da gestão de resíduos da cidade.

Ainda que a maioria dos empreendimentos de catadores careça de algum grau de desenvolvimento para que possa assumir totalmente a operação de um serviço, isso não impede que lhes sejam concedidas obrigações menores de acordo com o que sejam capazes de atender. Um passo em direção à efetiva integração é solicitar a essas organizações serviços possíveis de serem entregues ao mesmo tempo em que medidas de desenvolvimento sejam implantadas pelo poder público, como a melhoria nas condições e técnicas de trabalho. Para que esses negócios sejam bem-sucedidos é preciso promover um forte trabalho junto às fontes geradoras (residências, empresas, órgãos públicos etc.) para que o material recolhido não seja apenas volumoso, mas também com qualidade suficiente para ser reaproveitado.

Em muitos casos, os municípios apontam a falta de dinheiro como justificativa para a tímida atuação no desenvolvimento desses empreendimentos. A consequência é óbvia e acaba gerando um inevitável ciclo vicioso: sem o apoio da gestão pública, as organizações de catadores não tem como serem inseridos na cadeia de gestão de resíduos e as mesmas empresas e consórcios são contratados. No entanto, existem diversas fontes de investimentos

disponíveis para beneficiar essas entidades, desde projetos de órgãos da administração pública (estadual e federal) até editais de organizações internacionais de fomento – nesses casos, os catadores precisam de acompanhamento técnico para completar os trâmites necessários à obtenção dos recursos.

O Desenvolvimento dos Empreendimentos de Catadores a partir de Verbas Públicas

No intuito de descentralizar a execução de atividades de interesse recíproco, o poder público pode formar parcerias com entidades privadas sem fins lucrativos por meio da transferência voluntária de recursos públicos. Essa prática é comum no campo do desenvolvimento social e pode ser replicada pelos catadores para que eles possam progredir em conjunto, tanto profissional quanto pessoalmente. Os procedimentos administrativos que regem essa transferência são os convênios comuns, os contratos de repasse e os termos de parceria.

O **convênio comum**, ou **convênio de cooperação**, é um acordo, ajuste ou qualquer outro instrumento que regule a transferência de recursos financeiros da administração pública para as entidades privadas sem fins lucrativos. O valor repassado não perde a natureza de dinheiro público, só podendo ser utilizado para os fins previstos no convênio e com a entidade sendo obrigada a prestar contas, seguindo, no que couber, as disposições da Lei 8.666/93. Caso implique em repasse de verbas não previstas na lei orçamentária, é necessária a autorização sob forma de lei. Os convênios de cooperação técnica e/ou financeira são instrumentos muito utilizados pelos governos municipais para promover o desenvolvimento das organizações de catadores. Através de uma lei municipal, a prefeitura pode reconhecer os empreendimentos de catadores como de “utilidade pública”, uma forma de reforçar que a instituição em questão realiza atividades ligadas ao interesse da coletividade, merecendo o repasse financeiro.

O **contrato de repasse** é o formato em que a transferência dos recursos financeiros acontece por intermédio de uma instituição ou de um agente financeiro público federal atuando como mandatário da União – esse instrumento deve ser utilizado para obras, a não ser que o concedente conte com a estrutura necessária para acompanhar a execução do convênio.

O **termo de parceria** é um instrumento jurídico para transferência de recursos para OSCIPs. Esse mecanismo surgiu com a necessidade de desonerar as transferências de recursos para essas entidades, uma vez que os convênios exigiam um sistema de prestação de contas incompatível com a estrutura técnica das OSCIPs.

A formação de parcerias para a execução descentralizada de atividades por meio dos mecanismos apresentados deverá acontecer após a realização de chamamento público ou concurso de projetos. Esses processos devem sempre priorizar os projetos e entidades que mais se adequam à necessidade posta.

O termo de referência deve ser apresentado quando o convênio, contrato de repasse ou termo de cooperação envolver a aquisição de bens ou prestação de serviços. Esse documento precisa conter elementos que permitam a avaliação da administração pública em relação ao orçamento, preços praticados no mercado, definição dos métodos e prazo de execução do objeto.

Um ponto importante a ser discutido é a utilização do convênio por parte dos municípios para remunerar as organizações de catadores. Através desse processo podem ser feitos repasses de caráter geral para fornecer ajuda de custo, sendo que o repasse não deve ser equiparado ao que seria o real reconhecimento do serviço

prestado por essas entidades, ou seja, o contrato de prestação de serviço e sua devida remuneração.

O artigo 10 da Lei 11.445/2007 trata do veto à contratação de terceiros para a prestação de serviços de saneamento básico mediante a celebração de convênios, procedimento ainda bastante utilizado por algumas prefeituras. O texto da lei diz o seguinte:

A prestação de serviços públicos de saneamento básico por entidades que não integram a administração pública depende da celebração de contrato, sendo vedada a sua disciplina mediante convênios, termos de parceria ou outros instrumentos de natureza precária:

§ 1o Exceção-se do disposto no caput deste artigo:

I - os serviços públicos de saneamento básico cuja prestação o poder público, nos termos de lei, autorizar para usuários organizados em cooperativas ou associações, desde que se limitem a:

a) determinado condomínio;

b) localidade de pequeno porte, predominantemente ocupada por população de baixa renda, onde outras formas de prestação apresentem custos de operação e manutenção incompatíveis com a capacidade de pagamento dos usuários;

II - os convênios e outros atos de delegação celebrados até o dia 6 de abril de 2005.

As Alianças Público-Privadas e a Colaboração dos Atores

O setor empresarial, o poder público (com destaque para a esfera municipal) e os usuários dos serviços de coleta, tratamento e destinação final de resíduos sólidos são os atores envolvidos na responsabilidade compartilhada e é a partir da atuação desses três grupos que a PNRS pretende atingir seus objetivos, como a erradicação dos lixões e o estímulo à logística reversa. A inserção definitiva dos empreendimentos de catadores de materiais recicláveis na gestão dos resíduos também ocupa um papel central nesse cenário, já que esse trabalhador passará a ter o devido reconhecimento da sociedade e poderá avançar social e economicamente em direção a uma vida mais digna e próspera.

Atingir as demandas da PNRS e organizar todo o sistema de coleta seletiva sem deixar de lado a inclusão socioproductiva dos catadores não é uma tarefa fácil. As precariedades estruturais enfrentadas pelos municípios brasileiros diante dos desafios já mencionados apontam para a necessidade de atuar local e regionalmente, a partir de estruturas de organização menos complexas e mais viáveis financeiramente. É essencial que os protagonistas da responsabilidade compartilhada dialoguem entre si e com outros setores da sociedade de modo que se organize uma frente de caráter plural, onde todos colaboram com suas diferentes visões e experiências, ajudando a idealizar e a controlar o sistema da melhor maneira possível.

A palavra colaboração é entendida aqui como a absorção das vantagens comparativas de cada um dos

diferentes atores exploradas na forma de apoio mútuo. As forças devem ser utilizadas ao máximo, minimizando o potencial de ineficiência causado pelas fraquezas.

De acordo com o Programa Alianças Público-Privadas para o Desenvolvimento Local, as APPs e as micro APPS são iniciativas de cooperação em escala municipal cujo alcance econômico e social lhes confere um forte impacto na prestação de serviços à comunidade, implicando em prazos menores e valores contratuais mais reduzidos.

Alianças público-privadas e parcerias público-privadas não são a mesma coisa. Enquanto o conceito da primeira passa pela colaboração entre o poder público e a iniciativa privada sem fins lucrativos – além do envolvimento de vários atores sociais locais – as parcerias representam apenas a relação contratual entre o poder público e um terceiro, a chamada concessão administrativa.

De certa forma, esses arranjos de caráter plural já existem. Além dos entes já discutidos até aqui – poder público municipal, moradores da cidade, setor empresarial e organizações de catadores de materiais recicláveis – também é possível destacar outros atores, como empresas de pequeno porte e microempresas do ramo de material reciclável (conhecidas como comerciais de sucata ou sucateiros), catadores autônomos, poder público estadual e federal, universidades e centros de pesquisa, associações, fundações e empresas de consultoria que trabalham com a incubação e o desenvolvimento social de trabalhadores relacionados com a coleta seletiva, Ministério Público, entidades de classe, instituições religiosas, empresas não signatárias dos acordos setoriais, setores empresariais não ligados à responsabilidade compartilhada etc.

Considerando as proporções continentais do território brasileiro e suas nuances geográficas, demográficas e sociais, as relações entre os atores e os diversos cenários legais, técnicos, ambientais, sociais, tributários e até mesmo culturais se dá, em linhas gerais, nas seguintes dimensões:

- Operacional: fornecimento de tecnologia, estrutura física e equipamentos para a separação, coleta, triagem e comercialização; capacitação dos trabalhadores; implementação de sistemas de controle de produção e medição da eficiência do processo.

- Econômica: participação financeira através do pagamento por serviços contratados; compra e venda de materiais; ajuda de custo para complementação de renda; microcrédito; comercialização conjunta; comercialização de créditos ambientais etc.

- Política e institucional: definição de responsabilidades tanto dos atores diretamente envolvidos quanto daqueles que participam de maneira indireta; articulação entre todas as ações desses atores com o objetivo de diminuir os conflitos e aumentar as chances de atingir os objetivos estabelecidos.

- Socioambiental: ações de educação ambiental, cidadania, alfabetização, auxílio psicológico, entre outros.

A seguir, confira como os diferentes atores sociais podem participar dentro do contexto das APPs para gestão de resíduos sólidos urbanos recicláveis – lembrando que o poder público municipal é encarado como elemento central nesse arranjo.

O Poder Público Municipal (Executivo - Administração Direta e Indireta/ Legislativo)

- Elaborar o Plano de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos (PMGIRS) de forma participativa.
- Instituir a coleta seletiva no município e se responsabilizar pelo seu gerenciamento, estabelecimento e continuidade.
- Unir forças internas, aproximando as Secretarias do Meio Ambiente, Educação, Infraestrutura e Saúde para colaborar com os projetos.
- Envolver as escolas municipais nos programas de coleta seletiva do município, de forma a sensibilizar os alunos e seus familiares.
- Oferecer espaço na prefeitura para estágios de alunos de cursos universitários relacionados com gestão ambiental e afins.
- Promover a discussão da responsabilidade compartilhada com membros do setor privado que não assinaram nenhum acordo setorial.
- Pensar as ações levando em conta as políticas e metas estaduais, deixando de lado quaisquer questões partidárias.
- Buscar a celebração de convênios com as secretarias estaduais.
- Responder aos compromissos de pesquisa, análise, formatação e entrega de informações.
- Participar de diferentes programas lançados por essas esferas, pleiteando diferentes formas de aquisição de recursos para aprimorar a gestão dos resíduos.
- Criar ou apontar uma entidade de regulação dos sistemas de logística reversa, assegurando a estabilidade necessária na inter-relação de responsabilidades entre os atores e garantindo a segurança jurídica e institucional para o sistema e para o próprio ciclo produtivo.
- Avaliar a eficiência social, produtiva e econômica das organizações de catadores inseridas no sistema.
- Integrar as organizações de catadores dentro do sistema de gerenciamento dos resíduos sólidos urbanos. Dentro dessa ação, as principais atividades são:
 - Considerar, mapear e promover a inclusão social das organizações por meio de sua inserção no programa de coleta seletiva; formalizar o papel dos empreendimentos dos catadores dentro do PMGIRS, da Lei Municipal de Implementação e da Lei Municipal para instauração do programa.

- Doar para as cooperativas o material reciclável recolhido pelo programa de coleta seletiva da cidade. As maneiras de formalizar esse processo são: chamadas públicas, editais, processos administrativos de habilitação e Termos de Compromisso de Doação.
- Instituir a coleta seletiva em todos os órgãos públicos municipais e promover a doação desse material.
- Por meio de lei municipal, dar às organizações de catadores o título de utilidade pública, pessoas jurídicas de direito privado sem fins lucrativos legitimadas por seu papel na inclusão social, como forma de garantir que esses empreendimentos possam receber investimentos públicos.
- Disponibilizar espaço físico adequado para que os trabalhadores possam exercer seu trabalho. Para formalizar essa ação é preciso obter um Termo de Permissão de Uso.
- Oferecer complementação de renda, cesta básica, vale-refeição e outros benefícios para que os trabalhadores possam garantir o sustento de suas famílias durante os estágios de desenvolvimento e estabelecimento de suas organizações. Esse repasse deve ser feito por meio de Convênio Administrativo de Cooperação Financeira.
- Oferecer respaldo técnico por meio da disponibilização de profissionais ou empresas de consultoria. Oferecer equipamentos e materiais relacionados aos serviços das organizações e firmar Convênio Administrativo de Cooperação Técnica e Material.
- A contratação da prestação de serviços deve acontecer através das seguintes ações:
 - delimitar o objeto a ser contratado observando as condicionantes técnicas, operacionais, econômicas e/ou institucionais de acordo com as demandas e informações contidas no PMGIRS.
 - calcular o preço do serviço considerando os gastos operacionais de cada etapa a ser contratada (custos e despesas diretos e indiretos), garantindo todas as questões trabalhistas e encargos de responsabilidade desses empreendimentos – como a Nova Lei do Cooperativismo 12.690/2012.
 - Formalizar através de Termo de Referência.
 - Validar e conformar a contratação das organizações justificando a razão da escolha do terceiro e o preço do serviço, já que esses empreendimentos estão dispensados de passar pelo processo de licitação devido ao Processo Administrativo de Dispensa de Licitação para Contratação.
 - Formalizar a relação jurídica, contemplando as cláusulas necessárias de acordo com o art. 55 da Lei 8.666/1993 e firmar Contrato Administrativo de Prestação de Serviços.
- Criar programas especiais para a integração dos catadores autônomos nos modelos a serem desenvolvidos.

- Atuar em conjunto com a sociedade civil promovendo as seguintes atividades junto à população:
- Formação em educação ambiental.
- Apresentação da implantação de novos sistemas de gestão de resíduos e discussão sobre experiências sem sucesso ocorridas no passado.
- Incentivo à participação adequada nos programas de coleta seletiva e promoção de medidas corretivas e punitivas para aqueles que agirem de forma inadequada.
- Garantia de participação e representatividade da sociedade civil em grupos de trabalho e conselhos de temas relacionados ao assunto.
- Abertura de canais de comunicação para que a sociedade possa manifestar sua opinião sobre a qualidade dos serviços.
- Manutenção de um site com informações, leis municipais, minutas de contratos e aditivos.

O Poder Público Estadual (Administração Direta e Indireta)

- Promover a capacitação da sociedade civil através do fornecimento de cursos de educação a distância.
- Criar formas mais simples ou isentar empreendimentos de catadores da necessidade de obter a licença ambiental.
- Buscar junto ao Ministério Público Estadual a equalização das políticas públicas bem como o alinhamento das ações.
- Incentivar a cadeia de materiais recicláveis através de incentivos fiscais, tratando inclusive das questões de ordenamento territorial e bitributação.
- Apoiar pequenos municípios através do repasse de verbas e promoção de consórcios.
- Promover a capacitação das cooperativas de catadores de materiais recicláveis através do fornecimento de cursos de educação a distância.

O Poder Público Federal (Administração Direta e Indireta)

- Introduzir incentivos fiscais e critérios competitivos para que os produtos compostos por materiais reutilizados e reciclados possam ser incluídos nas compras públicas.
- Implantação de medidas de incentivo para o desenvolvimento de técnicas de reutilização e reciclagem dos

diversos materiais que compõe os RSU e a utilização desses materiais reciclados no lugar das matérias-primas virgens na fabricação de produtos.

- Promover a regulamentação da PNRS com clareza e estabelecer formas de monitoramento adequadas e desenvolver formas viáveis de quantificação e valorização dos diferentes tipos de materiais recicláveis para que se possa encontrar um norte quantitativo nas discussões sobre a responsabilidade compartilhada da logística reversa.

- Alinhamento das ações junto aos governos estaduais em prol do cumprimento da PNRS.

- Fomentar ações que promovam o estabelecimento das APPs nos municípios.

- Incentivar a indústria recicladora a comprar materiais recicláveis oriundos de iniciativas de coleta seletiva que promovam a inclusão social.

O Setor Empresarial

- Fabricar seus produtos de forma que todos os resíduos gerados no pós-uso possam ser reciclados.

- Usar conscientemente as embalagens em seus produtos e evitar a geração de resíduos no processo de compra, venda e transporte dos artigos.

- Informar maneiras de evitar, reciclar e eliminar os resíduos sólidos associados a seus produtos.

- Participar ativamente do sistema de logística reversa, seja através de um acordo setorial ou de um termo de compromisso. Se o ramo de atuação não estiver previsto em nenhuma das cadeias produtivas da logística reversa, participar das ações previstas no PMGIRS.

- Criar condições para que o consumidor possa entregar o material para a logística reversa e estudar formas de recompensa-lo.

- Promover e apoiar ações de educação ambiental para a sociedade civil.

- Estimular a educação ambiental e a capacitação das organizações de catadores de materiais recicláveis.

- Doar seus resíduos recicláveis não perigosos aos empreendimentos de catadores locais.

- Contratar organizações de catadores capacitadas para a recuperação dos materiais que podem ser reciclados.

A Sociedade Civil

- Separar os resíduos na fonte, respeitando os requisitos do programa de coleta seletiva que irá recolher o

material.

- Procurar se informar sobre as práticas de integração e desenvolvimento social executadas pelas entidades que coletam e realizam a gestão dos seus resíduos recicláveis.

- Acompanhar junto ao poder público municipal os números relacionados à cobrança das taxas de resíduos sólidos e como esses recursos são aplicados.

- Participar de associações e conselhos municipais, cobrando do poder público municipal a implantação de programas de coleta seletiva de qualidade.

- Cobrar das empresas informações sobre o descarte das embalagens e eventuais programas de incentivo para quem o fizer de maneira correta.

- Mobilizar-se para a criação do Fórum do Lixo e Cidadania e estabelecer as diretrizes para a instituição ou revisão de um programa de coleta seletiva com inclusão social dos trabalhadores envolvidos, além da criação do PMGIRS.

- Participar do monitoramento e avaliação dos sistemas de coleta seletiva, denunciando ocorrências de más práticas e sugerindo melhorias.

- Informar-se sobre as práticas ambientais e sociais das empresas e fazer do seu poder de compra uma manifestação de conscientização socioambiental.

As Organizações de Catadores de Materiais Recicláveis

- Estabelecer diálogo com o poder público municipal para pleitear a sua participação na gestão dos resíduos sólidos da cidade, participando ativamente das discussões e garantindo a devida representatividade dos sócios nas decisões a serem tomadas sobre o sistema de gerenciamento dos RSU municipais.

- Integrar o Movimento Nacional dos Catadores de Materiais Recicláveis (MNCR).

- Estabelecer relação de mútua confiança com a sociedade civil, realizando ações de educação ambiental junto aos moradores da cidade.

- Criar mecanismos para que os catadores autônomos possam comercializar seus materiais e exigir das autoridades públicas melhores condições de trabalho para esses trabalhadores.

- Organizar-se com outras cooperativas e estabelecer redes de comercialização.

- Estabelecer uma relação de sinergia comercial com as empresas locais de pequeno porte e microempresas do ramo de resíduos sólidos.

- Fazer uso responsável de todos os recursos financeiros, materiais e humanos que lhes forem fornecidos.
- Cumprir as exigências legais e contratuais durante o tempo em que o contrato for válido.
- Garantir a governança e a transparência em suas atividades.
- Buscar, na medida do possível, seguir a Nova Lei do Cooperativismo.

Ministério Público

- Cobrar do poder público municipal a elaboração do PMGIRS e o estabelecimento de programas de coleta seletiva que tenham como objetivo o desenvolvimento social dos trabalhadores envolvidos.
- Atuar ativamente nos comitês de acompanhamento dos processos de elaboração e continuidade das APPs.
- Beneficiar as organizações de catadores através dos Termos de Ajustamento de Conduta (TACs).
- Aproximar-se da sociedade civil, divulgando formas de fiscalizar os órgãos responsáveis pela gestão de resíduos sólidos no município.

Associações, Fundações e Empresas de Consultoria

- Apoiar as empresas no desenvolvimento de ações que combinem gestão de resíduos sólidos com inclusão social.
- Dar suporte aos projetos de financiamento criados pelo setor público.
- Fazer uso responsável do dinheiro público no desenvolvimento de projetos.
- Fazer da incubação um processo que não se restrinja às questões estruturais, técnicas e de gestão dos empreendimentos, servindo também como um meio de empoderamento dos catadores, alertando-os para os seus direitos, deveres e ressaltando a importância do trabalho exercido por eles.
- Dialogar com todos os atores sociais.
- Buscar a integração junto a projetos de agências de fomento nacionais e internacionais.
- Utilizar indicadores de desempenho para avaliar a evolução qualitativa e quantitativa dos processos.
- Buscar a amarração jurídica das conquistas junto ao poder público como forma de garantir a continuidade das ações depois do período da incubação.

Universidades e Centros de Pesquisa

- Implantar programas internos de coleta seletiva e encaminhar o material para as organizações de catadores.
- Promover o debate sobre a importância da coleta seletiva na comunidade do câmpus.
- Utilizar seu espaço físico e seu respaldo científico para orientar a sociedade sobre a necessidade dos programas de coleta seletiva e reciclagem.
- Participar ativamente dos grupos de trabalho ou conselhos referentes aos programas municipais de coleta seletiva.
- Atuar junto às organizações de catadores promovendo seu desenvolvimento através de projetos de pesquisa e programas de extensão universitária.

Empresas de Pequeno Porte e Microempresas do Ramo de Material Reciclável (Comerciais de Sucata ou “Sucateiros”)

- Estabelecer formas mais justas de comércio com os empreendimentos de catadores, buscando relações de parceria em vez de atuar apenas como intermediários.
- Eliminar práticas de exploração do trabalho que estimulem a vulnerabilidade dos catadores autônomos.
- Negociar sua participação na gestão dos resíduos sólidos urbanos junto ao poder público municipal e abolir práticas de coleta clandestina.

Catadores Autônomos

- Buscar trabalhar em conjunto com os empreendimentos de catadores integrados na gestão de resíduos sólidos do município.
- Fazer uso dos serviços de assistência social promovidos pelas associações, igrejas, universidades e pela própria prefeitura do município.
- Atuar em zonas comerciais, construções e outras áreas de difícil acesso e estabelecimento da coleta seletiva.
- Abolir práticas de garimpo dos resíduos domiciliares de responsabilidade da coleta seletiva municipal.

Entidades de Classe, Instituições Religiosas, Organizações da Sociedade Civil em Geral

- Cobrar ações do poder público municipal para que a gestão de resíduos e a coleta seletiva da cidade sejam de qualidade.

- Fazer parte dos grupos de trabalho ou conselhos referentes aos programas municipais de coleta seletiva.
- Utilizar de seu potencial articulador para agregar mais atores nas discussões.
- Aproveitar o conhecimento específico da entidade para promover a capacitação das organizações de catadores, criando um ambiente de troca de ideias e experiências que amplie o horizonte cultural tanto dos trabalhadores quanto dos membros da entidade.
- Viabilizar campanhas de arrecadação de fundos para financiar melhorias junto às organizações de catadores.

Estudos de Casos

Para compreender a questão das alianças público-privadas e seus possíveis desdobramentos diante da gestão dos resíduos sólidos e da inclusão social, é essencial se aprofundar no aspecto prático do tema. Quatro experiências de cidades brasileiras foram escolhidas para exemplificar como as APPs operam na realidade do dia a dia, apresentando os desafios inerentes à realidade brasileira e os benefícios trazidos pela colaboração entre os atores envolvidos nesse processo iniciado pela PNRS.

Caso Ilhéus – BA

A cidade de Ilhéus, localizada no sul da Bahia, possui cerca de 182.000 habitantes distribuídos pelos seus 1.584,69 km² de área – 84% dos moradores vivem na área urbana. A geração de resíduos per capita é de 0,79 quilos por dia, sendo que aproximadamente 30% desse montante é potencialmente reciclável. Desde 2012 o município conta com um aterro sanitário operado por uma empresa terceirizada. Atualmente a população não precisa pagar uma taxa pelos serviços de limpeza urbana, incluindo o manejo dos resíduos sólidos, mas a previsão é que em 2015 os moradores passem a ser cobrados pelo serviço – a coleta de resíduos urbanos também é terceirizada. A coleta seletiva no município é tímida, pois a cooperativa não conta com veículo próprio nem com um galpão de triagem – moradores e empresas disponibilizam, por conta própria, os resíduos para a entidade. Ilhéus não possui um Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos.

Contexto

A Companhia Desenvolvimento Urbano da Bahia (Conder) atua na região desde 2001. O primeiro projeto foi a instalação do aterro sanitário do Itariri, criado através de um convênio com o Ministério do Meio Ambiente. Em 2008, em parceria com a prefeitura de Ilhéus, a Companhia fez um trabalho de avaliação e acompanhamento do espaço, analisando possíveis mudanças no aspecto físico, social e de gestão do aterro e constatou que o local apresentava várias características análogas aos famigerados lixões – desde 2005 a prefeitura era a responsável pela operação do aterro, mas as autoridades não cumpriram com suas obrigações. É desse grupo de trabalhadores do lixão que nasce a Cooperativa de Catadores Consciência Limpa (Coolimpa), oficializada em setembro de 2010 graças ao apoio financeiro da Câmara de Dirigentes Lojistas de Ilhéus (CDL) – os catadores estavam com o projeto pronto há anos, mas não conseguiam apoio financeiro. No início de 2011 é articulada uma parceria com o Compromisso Empresarial para Reciclagem (CEMPRE), com o objetivo de disponibilizar equipamentos para a cooperativa. Nesse mesmo ano é firmada uma parceria do Conder com o IBAM com o objetivo de constituir uma APP entre a prefeitura e os integrantes da Coolimpa, que trabalhavam e moravam no local – a ideia era desenvolver um programa de

coleta seletiva que se baseasse na inserção socioproductiva dos catadores e catadoras. Essa iniciativa fez parte do Programa Microalianças Público-Privadas, que busca novas formas de cooperação entre o setor público e privado, focando no aprimoramento de práticas consagradas na gestão das cidades brasileiras. O trabalho de incubação contou com a participação de todos os atores envolvidos e trouxe à Coolimpa uma nova perspectiva, muito mais ampla e repleta de oportunidades. O projeto foi desenvolvido entre março de 2011 e novembro de 2013 e suas principais ações foram:

- Reuniões do IBAM/Conder com o poder executivo municipal – em especial com a Secretaria de Desenvolvimento Urbano, responsável pela limpeza urbana – para apresentação do projeto e discussão de estratégias de trabalho.

- A formalização de um Grupo de Trabalho para acompanhar o processo. O GT era formado pelas Secretarias Municipais, Poder Legislativo, sociedade civil, governo da Bahia, IBAM e Coolimpa.

- Criação de uma Comissão Institucional de Coleta Seletiva para atuar na área técnica e operacional do processo, deixando o GT como uma instância de controle social.

- Realização de reuniões com diversos segmentos da sociedade: Movimento Nacional de Catadores de Materiais Recicláveis, Instituto Nossa Ilhéus, Associação de Turismo de Ilhéus, Convention Bureau, Federação de Associações de Moradores de Ilhéus, Guarda Municipal, rede pública e privada de ensino, associações de moradores da zona sul, Rotary, Ministério Público e Poder Legislativo, além das redes de ensino público e privado.

- Definição de uma matriz de responsabilidades sociais, jurídicas, operacionais e técnicas para orientar o desenvolvimento das ações.

- Mapeamento da cadeia produtiva de materiais recicláveis da região.

- Elaboração de parâmetros técnicos e sociais para o desenvolvimento do programa de coleta seletiva; desenvolvimento de mecanismos e instrumentos necessários para fortalecer, monitorar e avaliar o programa; elaboração do plano de negócios da Coolimpa.

- Confirmação do número de catadores que integram a Coolimpa e realização da Assembleia Geral Extraordinária com doação de Equipamentos de Proteção Individual e uniformes e participação do Ministério Público.

- Articulação política para a celebração do Termo de Permissão de Uso. O documento permitiu que a Prefeitura de Ilhéus cedesse à Coolimpa uma área de 5.809,68m² que abrigava um galpão – a estrutura precisava de reformas que ficaram a cargo da Conder, mas o espaço permaneceu com problemas técnicos e o galpão nunca foi usado. O local de armazenamento provisório dos materiais durante a reforma do galpão foi articulado com a prefeitura e usado até 2013, quando a Coolimpa foi impedida de continuar utilizando o espaço provisório de forma permanente. Após o acontecido, a cooperativa estabeleceu uma parceria com um sucateiro que disponibilizou uma área para que os trabalhadores pudessem receber os recicláveis.

- Estabelecimento de novos apoiadores, entre eles: Banco do Nordeste, Rotary Clube, Bahia Mineração, Cicon, Positivo e Max Coisas. Essa nova articulação visava à construção de um novo galpão em uma área adjacente à edificação já existente, mas mesmo com amplo interesse das partes envolvidas, nem o terreno nem a estrutura do galpão foram assegurados.

- Convênio de cooperação firmado entre a Coolimpa e a Faculdade de Ilhéus para capacitação dos catadores para o programa de coleta seletiva.

- Realização de reuniões de trabalho para capacitação dos gestores e técnicos locais.

- Repasse de recursos como cesta básica e complementação de renda da prefeitura à Coolimpa por meio de um convênio de cooperação financeira elaborado com apoio da Conder – para isso foi necessário que a Coolimpa fosse previamente reconhecida pela sociedade civil e pela Câmara de Vereadores como uma entidade de utilidade pública. Houve somente a transferência da primeira parcela da complementação de renda e a entrega de apenas duas cestas básicas.

- Articulação de parceria com a Tetra Pak, empresa privada do setor de embalagens, que doou 500 telhas feitas com caixas longa vida recicladas para a cobertura do galpão – as caixas usadas na obra foram recolhidas pelos próprios catadores. A campanha de coleta das embalagens durou 12 meses e contou com a adesão de várias instituições, servindo como piloto para os próximos passos.

- Elaboração de modelo de gestão para a APP.

- Negociação com a Secretaria de Desenvolvimento Urbano de Ilhéus (Sedur) para a disponibilização de um caminhão para a coleta seletiva duas vezes por semana ao longo de cinco meses.

- Articulação com grandes geradores para a adesão ao programa de coleta seletiva.

- Doação de prensa hidráulica, balança elétrica e carrinho por meio do Programa Alianças Público-Privadas para o Desenvolvimento Local.

- Repasse de R\$ 100.000 para a aquisição de equipamentos através de um projeto elaborado pela Secretaria do Planejamento do Estado da Bahia (Seplan), o Instituto Nossa Ilhéus e o IBAM. O projeto foi selecionado por um edital da Secretaria de Trabalho, Emprego, Renda e Esporte da Bahia (Setre).

- Articulação com o Ministério Público para doação de 20 carrinhos de tração manual à Coolimpa.

- Articulação com a Secretaria de Meio Ambiente para que fosse emitida a Dispensa de Licença Ambiental da Coolimpa.

- Articulação com outros órgãos e institutos estaduais para que os trabalhos continuassem mesmo após a saída do IBAM, entidade que atuava como incubadora da cooperativa.

Últimas Informações Apuradas

No início de 2014, a prefeitura requisitou que a empresa vencedora do processo de licitação para coleta de resíduos sólidos de Ilhéus assumisse o compromisso com a continuidade das ações de desenvolvimento do programa de coleta seletiva. Apesar da intenção declarada, não se tem conhecimento da criação de mecanismos legais que garantissem a continuidade. Hoje a cooperativa continua no espaço precário articulado com o sucateiro local, houve a interrupção do caminhão de coleta seletiva pela prefeitura e muitos catadores retornaram ao lixão. O GT segue acompanhando os rumos da coleta seletiva e do apoio à cooperativa – em outubro de 2014 foi assinado um decreto municipal que autoriza a desapropriação de uma área de utilidade pública para a construção da sede da Coolimpa. Apesar da tímida atuação do poder público municipal nessa aliança, a cooperativa segue dando seus passos e foi contemplada pelo edital Cataforte III, ganhando o direito de receber um galpão e maquinários, além dos equipamentos doados pelo IBAM. Um galpão está sendo procurado – os recursos para o aluguel do espaço virão de multas auferidas pelo Ministério Público.

Fatores impulsionadores

- Existência prévia de uma situação ambiental inadequada em uma cidade turística, aliada à problemática social com os catadores de materiais recicláveis trabalhando sob condições precárias.

- Atuação do poder público federal através do Ministério do Meio Ambiente e do poder público estadual por meio da Conder. Com suas respectivas capacidades financeiras e estratégicas, a atuação do setor público foi essencial para a instalação e requalificação do aterro sanitário.

- Apoio do FOMIN/BID através de aporte financeiro e fornecimento de uma entidade de incubação altamente capacitada para a condução do complexo processo de constituição de uma aliança público-privada entre prefeitura e integrantes da Coolimpa.

Pontos de destaque

- Esforços para a participação ativa do Poder Executivo local.

- Envolvimento dos trabalhadores da Coolimpa com as problemáticas do processo.

- Participação de inúmeros setores sociais locais e seus diferentes atores desde o início das conversas. O envolvimento não se limitou aos participantes do Grupo de Trabalho, se estendendo também a outras organizações que contribuíram de várias maneiras, seja na articulação ou através de doações. Destaque para a colaboração do Ministério Público e do poder público estadual.

- Todas as conquistas foram formalizadas através de instrumentos jurídicos.

Pontos desfavoráveis

- A ausência de um local definitivo de trabalho e de veículos de coleta – apesar de todos os esforços despendidos nesse sentido – e a conseqüente impossibilidade de manejar adequadamente os resíduos. Esse ponto minou o avanço produtivo da cooperativa e comprometeu o aproveitamento da fase de incubação.
- A não apropriação do processo por parte do poder público municipal, que repassa para a empresa vencedora da licitação a responsabilidade junto aos catadores.
- A instauração de um programa de coleta seletiva sem caráter de política pública, dado o seu descompromisso com a qualidade, a regularidade e a universalidade do serviço.
- O alto risco de que parte do trabalho e dos recursos empenhados na APP não tenha gerado avanços permanentes, já que grande parte dos catadores já estão de volta ao lixão.

Caso Itaúna – MG

A cidade de Itaúna, distante 76 km de Belo Horizonte, possui uma área de 495,77 km² e população de 90.783 habitantes, sendo que 94% dos moradores estão na área urbana. A geração de resíduos per capita é de 0,70 kg por dia, sendo que 37% do total tem potencial para ser reciclado. O município inaugurou um novo aterro sanitário em janeiro de 2009 e desde janeiro de 2013 os serviços relacionados à limpeza urbana foram municipalizados – apenas a coleta seletiva é terceirizada, ficando a cargo da cooperativa de catadores Coopert. A prefeitura financia os serviços de manejo dos RSU através da aplicação de uma taxa municipal de coleta de lixo, que é cobrada junto com o IPTU. Em junho de 2012, Itaúna e mais 45 municípios da região metropolitana de Belo Horizonte assinaram convênio com o estado de Minas Gerais para dar início à gestão compartilhada dos serviços de transporte, tratamento e disposição final de resíduos sólidos urbanos, almejando a criação de uma futura APP, na qual a empresa parceira se responsabilizará pelos investimentos nesses serviços, enquanto os municípios realizam a coleta domiciliar, devendo cumprir metas de coleta seletiva e destinação dos recicláveis às organizações de catadores. O município ainda não possui Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos.

Contexto

Com o objetivo de gerar empregos e melhorar as condições de trabalho e renda dos catadores que atuavam no lixão de Itaúna, em 1999 foi fundada a Cooperativa de Reciclagem e Trabalho (Coopert), com apoio de um grupo de sindicalistas metalúrgicos. A Associação dos Catadores de Papel, Papelão e Material Reaproveitável (Asmare) de Belo Horizonte, que já atuava desde 1990, foi responsável por assessorar a organização da nova cooperativa, que iniciou suas atividades na usina de lixo da cidade, que estava desativada. Com o apoio da cooperativa recém-formada, a prefeitura implantou a coleta seletiva no município e pouco depois o Instituto Nenuca de Desenvolvimento Sustentável (Insea) passou a dar suporte à Coopert, atuando como incubadora dos catadores até os dias de hoje. Desde o início das atividades, a cooperativa presenciou diversas alterações no sistema de coleta seletiva no município e não deixou de exercer seu trabalho mesmo em momentos menos favoráveis. Após um período de apoio da Fundação AVINA e da Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG), a Coopert foi contratada pela prefeitura para prestar o serviço de coleta seletiva de Itaúna. As principais ações realizadas durante o

processo estão descritas a seguir:

1999

- Apoio à prefeitura na execução da coleta seletiva; implantação da metodologia de separação de resíduos secos e molhados, com a população se responsabilizando por disponibilizar os resíduos recicláveis em sacos de lixo de cor azul.

- Divulgação da coleta seletiva por meio de uma semana de mobilização popular, com eventos em praças, na Câmara Municipal e nas principais avenidas da cidade. A ação foi realizada pelos catadores em conjunto com técnicos da prefeitura.

2002

- Com apoio do Insea, da Pastoral de Rua e da Asmare, foi feita uma negociação com a prefeitura para planejar um novo modelo de coleta seletiva já que a qualidade dos resíduos havia caído – em 2002 não havia nenhuma separação na fonte geradora.

- Engajamento no Movimento Nacional dos Catadores de Materiais Recicláveis.

- Início do novo sistema de coleta seletiva da cidade, agora com todo o serviço de coleta sob responsabilidade da empresa contratada.

2006

- Articulação com o prefeito para realização de novas campanhas de conscientização da população em relação à qualidade dos resíduos. Uma nova campanha é criada e veiculada ao longo de três meses.

- Coopert cria a Associação de Catadores de Materiais Recicláveis de Itaúna (Ascaruna) para facilitar a compra de materiais de catadores autônomos.

2007

- Formação da Rede Cataunidos, organização que reúne diversas cooperativas da região metropolitana de Belo Horizonte e conta com patrocínio da Petrobras desde o início de suas atividades.

2008

- Articulação junto à prefeitura para a construção de um novo galpão para a Coopert – a obra ainda não foi entregue, mas está em fase avançada.

2010 - 2012

- Participação no Fórum Estadual do Lixo e Cidadania, onde conseguem apoio para dar início aos trabalhos de negociação com a prefeitura para realizar a coleta seletiva;

- Realização de estudo de viabilidade da coleta seletiva em apenas um setor do município, com o apoio da UFMG. O estudo mostrou que a ausência dos veículos necessários representaria um gasto muito alto se comparado à qualidade do material a ser coletado nos 13 bairros que compõem o setor em questão.

- Realização de uma nova campanha de mobilização. Os próprios catadores conduziram o processo, indo de porta em porta e explicando aos moradores a como a separação dos resíduos ainda na fonte beneficia todo o processo de coleta e reciclagem dos materiais.

- Coopert participa do Programa Cataforte, com apoio do Movimento Nacional dos Catadores de Materiais Recicláveis. No período foram adquiridos quatro caminhões, além de outro veículo adicional emprestado da Rede Cataunidos.

- Atualização do estudo de viabilidade, agora contando que a cooperativa possui veículos próprios. Em 2012 é elaborada uma nova proposta para que a prefeitura contrate a Coopert para realizar a coleta seletiva em um dos setores do município.

- Durante as eleições municipais de 2012, uma carta é entregue a cada um dos candidatos à prefeito, com o intuito de formalizar algumas reivindicações – a contratação da cooperativa para a prestação de serviços de coleta seletiva é uma delas.

- Reunião com o prefeito antes mesmo da posse – o candidato eleito se compromete a realizar a contratação direta da cooperativa.

- Articulação com o Ministério Público, solicitando um diálogo com o prefeito eleito e deixando claro que as práticas utilizadas nos últimos anos frente à gestão de resíduos sólidos urbanos não poderiam ser mantidas.

2013

- Reunião com o prefeito. Durante a ocasião, o político propõe que a Coopert opere em toda a zona urbana da cidade e inicie suas atividades já naquele mês, através de contrato de caráter emergencial.

- Elaboração de proposta comercial para a nova demanda, negociação e fechamento da proposta.

- Início dos trabalhos de coleta seletiva. Como o número de cooperados não é suficiente para suprir a demanda, a cooperativa encontra dificuldades e a solução é aumentar o número de horas trabalhadas pelos cooperados nos primeiros dois meses. A prefeitura promove uma intensa divulgação da retomada da coleta seletiva, ampliando a quantidade e a qualidade dos materiais recolhidos.

- Autorização da prefeitura para que a cooperativa não coletasse os resíduos que estivessem misturados, sem a devida separação – a autorização é previamente divulgada pela mídia.

- A Coopert incorpora ao seu quadro de trabalhadores os garis demitidos pela antiga empresa responsável pela limpeza pública.

- O primeiro semestre de trabalho se encerra com a cooperativa cumprindo com todos os compromissos estabelecidos com o município, ainda que tenham ocorrido queixas por parte da população.

- Participação ativa na 1ª Conferência Municipal do Meio Ambiente, promovida pelo Departamento de Proteção ao Meio Ambiente. O tema do debate é a gestão dos resíduos sólidos no município.

- Revisão de proposta da renovação do contrato para o segundo semestre de 2013, já contemplando as necessidades identificadas nos primeiros seis meses. Realização de um estudo detalhado de precificação, incluindo todos os gastos relacionados com a execução das rotas contratadas com a frequência negociada; o valor mensal total apurado é de R\$ 115.383,50.

Últimas informações apuradas

O último contrato firmado entre a cooperativa e a prefeitura se estendia de maio a dezembro de 2014, sendo que o valor estabelecido foi o mesmo utilizado no estudo de precificação de 2013. A Coopert conta com um quadro de 86 cooperados, que coletam 430 toneladas de resíduos recicláveis por mês e recebem o rateio mensal de R\$ 2.500,00 (cooperados motoristas e aqueles que vão à coleta nas ruas, recebem 10% a mais totalizando R\$ 2.700,00). A cooperativa também elaborou seu Plano de Ação para Adequação Ambiental e a cidade de Itaúna deu início ao processo de construção do seu Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos, criando diretrizes gerais e propostas de ações para o trabalho de mobilização social e educação ambiental a ser desenvolvido pelo município, que instaurou o seu Fórum Municipal Permanente Lixo e Cidadania.

Fatores impulsionadores

- União dos trabalhadores do lixão e dos desempregados, além do apoio dos sindicalistas metalúrgicos, agregando conhecimento no sentido de buscar apoio e negociar com os agentes públicos.

- Início dos trabalhos da cooperativa com o apoio de instituições como o Insea e a Pastoral de Rua. Destaque para a Asmare, que colaborou com a sua experiência de atuação no mercado de recicláveis da região.

- Existência de um espaço físico disponível para o início das atividades.

- Disponibilidade do poder público municipal em trabalhar em conjunto com a organização recém-formada, implantando a coleta seletiva já no primeiro ano de existência da cooperativa.

- Apoio do Fórum Estadual Lixo e Cidadania no início das negociações com a prefeitura para prestar o serviço

de coleta seletiva.

- Vontade política do prefeito para integrar a cooperativa no sistema de gestão dos RSU em 2013.

- A cooperativa já possuía sua própria frota de caminhões quando surgiu a oportunidade de assumir o serviço de coleta municipal.

Pontos de destaque

- Alto nível de engajamento dos cooperados, que participaram de todas as discussões e reuniões, fato que pode ser relacionado com a longa relação da cooperativa com o Movimento Nacional dos Catadores de Materiais Recicláveis.

- Atuação direta da cooperativa nas campanhas de mobilização.

- Desenvolvimento do negócio baseado não somente no material recebido pela coleta seletiva municipal: a cooperativa coletava em grandes geradores de resíduos, possuía sua rede de comercialização dos materiais oriundos dos catadores autônomos, resultando na manutenção de sua estrutura mesmo durante os vários anos em que recebia materiais de baixa qualidade da coleta municipal.

- Processo de elaboração do estudo de precificação do serviço através dos parceiros institucionais.

Pontos desfavoráveis

- As conquistas obtidas pela cooperativa não foram formalizadas através de instrumentos jurídicos.

- O contrato firmado entre a cooperativa e a prefeitura não vincula o pagamento à produtividade, fato que pode prejudicar a qualidade do sistema como um todo, já que a cooperativa recebe a mesma quantia, independente da qualidade e da quantidade do material coletado.

- Indefinição quanto aos futuros desdobramentos da APP. Há o risco da adoção de técnicas incompatíveis com a reciclagem, como a incineração de resíduos.

- Não existência de um grupo de acompanhamento com a participação de outros atores sociais como empresas e sociedade civil.

Caso Assis – SP

A cidade de Assis, situada no interior do estado de São Paulo, possui uma área de 460,61 km² e uma população de 100.911 habitantes – 96% deles estão na zona urbana do município. A geração de resíduos per capita é de 0,70 kg/dia, sendo que a parcela potencialmente reciclável desse total é de aproximadamente 37%. O aterro sanitário de Assis iniciou suas atividades na década de 90 e em 2010 sua capacidade total foi atingida. Com a portaria do Comando Aéreo Regional (Comar) de 2011, sua ampliação passou a ser inviável, já que o aterro atrai

uma grande quantidade de aves. A alternativa foi utilizar os serviços de um aterro privado localizado no município de Quatá-SP, a 72 km de distância. O município de Assis é membro do Consórcio Intermunicipal do Vale do Paranapanema (Civap) e a solução regional encontrada para cuidar dos rejeitos das cidades que compõem o consórcio é uma unidade de processamento para obtenção do combustível de derivado de resíduo (CDR). A unidade foi contratada através de uma licitação e ainda está em fase de licenciamento – o investimento total do projeto é de cerca de R\$ 215 milhões. O gerenciamento de resíduos sólidos de Assis é de responsabilidade da Secretaria de Meio Ambiente e a coleta seletiva é realizada pela COOCASSIS, contratada em 2014. O município ainda não possui Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos, mas foi contemplado pelo Plano de Saneamento dos Resíduos Sólidos Urbanos e Manejo de Resíduos do Civap.

Contexto

O processo de inclusão social a partir da reciclagem começou em 2001. Foi nesse ano que se iniciou o Luxo do Lixo, projeto de extensão de serviços à comunidade desenvolvido junto a trabalhadores desempregados em uma das regiões mais carentes do município. As ações, conduzidas por professores e alunos estagiários da Universidade Estadual Paulista "Júlio de Mesquita Filho" (UNESP), consistiam na compra e revenda de materiais recicláveis de catadores de rua, fornecendo-lhes um barracão, carrinhos e alguns equipamentos para triagem e enfardamento desse material. Também em 2001 é criada a Cooperativa de Catadores de Materiais Recicláveis de Assis e Região (COOCASSIS), que inicialmente contava com 29 trabalhadores. A cooperativa formalizou suas atividades em 2003, em uma época em que a coleta convencional de resíduos era feita pela prefeitura, que mantinha instalados alguns Pontos de Entrega Voluntária (PEVs) para receber os materiais recicláveis. Todo o material era levado para o Parque de Reciclagem e Compostagem de Assis, administrado pela Secretaria de Planejamento e Obras, espaço que abrigava 30 funcionários que executavam a catação dos recicláveis em uma esteira por onde passava o resíduo. A comercialização desse material era feita por meio de leilões e o valor arrecadado era revertido para custear ações do Fundo Municipal de Assistência Social. Através da articulação feita junto ao prefeito e à Secretaria de Assistência Social, o embrião da futura cooperativa foi ganhando força: mais instituições e projetos foram sendo entrelaçados e o grupo foi aos poucos ocupando seu espaço, chegando ao Parque de Reciclagem. O apoio da UNESP tem sido permanente, primeiro por meio do Núcleo de Assessoria à Formação e ao Desenvolvimento da COOCASSIS e depois como entidade coordenadora da região sudoeste do Programa Nacional de Incubadoras Tecnológicas de Cooperativas Populares, mantido pela Secretaria Nacional de Economia Solidária, do Ministério Nacional do Trabalho. A COOCASSIS também conta com a colaboração da Cáritas e da Secretaria Municipal da Assistência Social, além de outros parceiros. Desde o segundo semestre de 2014 a cooperativa vem discutindo com a prefeitura os termos para sua contratação. Os principais marcos dessa história estão relacionados a seguir:

2001

- Início da articulação: recrutamento dos catadores pelas ruas e contato com os trabalhadores que atuaram no projeto Luxo do Lixo.

- Prefeito recebe a primeira versão do projeto da cooperativa de modo a garantir o suporte anunciado pelo poder público. A Secretaria de Assistência Social demonstra apoio.

- Início das atividades com infraestrutura cedida pela Cáritas: galpão, balança, prensas e carrinhos; um funcionário; um membro da diretoria para assessoria; água, luz e telefone. No total são 29 catadores divididos entre os serviços de coleta pelas ruas e as atividades do galpão. Um caminhão, cedido pela Secretaria de Assistência Social, retirava o resíduo acumulado nas casas dos catadores e levava para o galpão – muitos dos trabalhadores que atuavam na coleta de rua optaram por seguir como autônomos, realizando a comercialização em conjunto com a cooperativa, relação conflituosa no início, mas que perdurou por vários anos com a total integração dos autônomos nas capacitações e no aumento da renda.

- Interrupção do uso do caminhão da Secretaria de Assistência Social devido a denúncias de trabalhadores subindo no caminhão para carregar seus materiais.

2002

- Com dinheiro emprestado do Fundo Diocesano da Caritás, a cooperativa adquire seu primeiro caminhão, atingindo a autonomia no pagamento das despesas do galpão. O empréstimo foi pago em dois anos.

- A maior empresa aparista da região passa a oferecer melhores condições comerciais aos catadores, ao mesmo tempo em que passa a comprar dos grandes geradores os resíduos que antes eram doados à cooperativa, causando queda nos ganhos da cooperativa.

- Órgãos da imprensa realizam ampla cobertura do trabalho da cooperativa, resultando no reconhecimento por parte da sociedade. Catadores passam a trabalhar uniformizados.

- Realização do Primeiro Encontro Municipal de Catadores de Materiais Recicláveis. Com o intuito de estimular outros catadores autônomos da cidade a fazerem parte da cooperativa, o evento contou com a presença de dois catadores de São Paulo envolvidos no Movimento Nacional de Catadores de Materiais Recicláveis. O Encontro é considerado o marco inicial da influência regional da COOCASSIS.

- Prefeitura encerra as atividades no Parque de Reciclagem, passando a aterrar diretamente todos os resíduos da coleta comum. O prefeito dá sinais positivos em relação à incorporação da COOCASSIS no sistema de gestão de resíduos da cidade.

2003

- A cooperativa se formaliza. Início do convênio com a prefeitura e das atividades no Parque de Reciclagem. Foram recrutados catadores de rua, familiares dos catadores já atuantes e ex-funcionários do Parque, totalizando 60 cooperados no total.

- Duas frentes de trabalho se formam: uma atuando no barracão da Cáritas (subdividida em catadores de rua e trabalhadores do barracão) e outra atuando no Parque da Reciclagem – a comercialização é conjunta.

- Estagiários da UNESP e uma professora da prefeitura iniciam as atividades de Educação de Jovens e Adultos

na cooperativa.

2004

- Encontro com os candidatos ao cargo de prefeito da cidade. Catadores cobram propostas para a gestão dos resíduos sólidos com inclusão dos catadores na coleta seletiva.

2005

- No início do ano o convênio é interrompido por necessidade urgente de reformas no Parque de Reciclagem. Muitos trabalhadores voltam a atuar como catadores autônomos.

- Fundação Banco do Brasil doa um caminhão para a cooperativa – a doação é fruto, principalmente, das articulações feitas pelo Movimento Nacional dos Catadores de Materiais Recicláveis.

- Apresentação de um projeto para implantação da coleta seletiva solidária no município. A prefeitura aceita e um novo convênio é firmado para repasse de verba durante noventa dias. A cooperativa fica responsável por ir de porta em porta e coletar os resíduos de 60% dos domicílios.

- Agência de publicidade da Fundação para o Ensino Municipal de Assis (FEMA) desenvolve uniformes e panfletos para divulgar a cooperativa. Campanha educativa que deveria ser realizada pela prefeitura não ocorre, dificultando o trabalho de coleta.

2006

- Demora na finalização da reforma do Parque; entrega da obra é negociada através de assinatura de um Termo de Ajustamento de Conduta TAC. Término dos repasses causa a queda nos rendimentos do grupo, que se desestabiliza e perde cooperados. Cooperativa e catadores autônomos passam a competir pelo material disponibilizado pelos moradores.

- Articulação junto ao Ministério do Trabalho e Emprego para aquisição de novos equipamentos disponibilizados pela Fundação Banco do Brasil: carrinhos de coleta e de carga, além de máquina fragmentadora de papeis, item que incrementou os ganhos da cooperativa graças à possibilidade de fragmentar documentos como papeis vindos de bancos e órgãos públicos.

2007

- O terceiro convênio com a prefeitura é firmado para nova frente de trabalho com outros 40 cooperados para retomar as atividades de separação de resíduos na esteira do Parque de Reciclagem.

- Catadores tomam a frente na questão da educação ambiental, fazendo o trabalho de conscientização junto aos moradores, munidos de panfletos confeccionados através de parceria com a Tetra Pak.

- Contrato de R\$ 1 milhão assinado a fundo perdido com o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico (BNDES) para a construção do Centro Regional de Transformação e Comercialização de Materiais Recicláveis do Oeste Paulista, além da aquisição de equipamentos para a realização da reciclagem e de um caminhão para o transporte dos materiais até as empresas compradoras.

2009

- Ampliação da coleta de materiais em indústrias e supermercados.

2010

- Assinatura do convênio com a prefeitura com prazo de até 60 meses. O contrato prevê que a coleta cubra 100% do município, rendendo 120 toneladas de material recolhido por mês, além das 20 toneladas mensais coletadas pelos catadores autônomos e das 60 toneladas/mês processadas na esteira do Parque, totalizando 200 toneladas/mês. A COOCASSIS conta com 128 cooperados.

- Participação dos cooperados no Conselho Municipal de Desenvolvimento do Meio Ambiente (CONDEMA).

2011

- Fundação Nacional de Saúde (Funasa) entrega um caminhão, uma empilhadeira e uma fragmentadora de papel à cooperativa.

2012

- Celebração de mais um convênio no início do ano. Três termos aditivos foram incluídos até a rescisão do contrato em outubro de 2014.

2013

- Fim da operação do garimpo de materiais recicláveis na esteira do Parque da Reciclagem no início de 2013.

- Termo de Concessão de Uso da área do Parque de Reciclagem (espaço de 37.235 m², de propriedade da prefeitura) é prolongado: em 2011 a área seria cedida por cinco anos, mas em 2013 a lei foi revista e a concessão passou a valer por 25 anos.

- Fundação da Cooperativa Regional de Catadores do Oeste Paulista (Coopercop), rede de comercialização inicialmente formada em conjunto com a Cooperativa de Catadores de Materiais Recicláveis de Ourinhos (Recicla Ourinhos).

- COOPERCOP começa a realizar o processamento de plástico fino e polietileno de alta densidade.

- Implantação do “Fortalecimento da Coopercop”, projeto firmado entre a Associação Brasileira da Indústria de Higiene Pessoal, Perfumaria e Cosméticos (ABHIPEC) e o Circuito de Interação de Redes Sociais (Circus). A iniciativa forneceu uma equipe técnica para que a nova rede pudesse aprimorar sua logística e elaborar um plano de negócios.

Últimas informações apuradas

Em outubro de 2014 a relação da prefeitura com a COOCASSIS se formalizou por meio de um Termo de Contrato com valor estimado em R\$ 985.488,00 e vigência de 12 meses, com validade até o fim de setembro de 2015 – a cooperativa deverá prestar serviços de coleta de resíduos sólidos recicláveis da cidade Assis. A remuneração é variável e leva em consideração o número de visitas por domicílio, quantidade de toneladas comercializadas e remuneração dos gastos da coleta. A COOCASSIS segue sendo assistida pela Incop UNESP, que promove ações de educação ambiental, capacitações e o suporte na inscrição em editais. Em 2014 a prefeitura teve uma série de problemas ligados á questão do encerramento definitivo do lixão e o posterior envio dos resíduos para o aterro privado. Os gastos com essa disposição são da ordem de R\$ 250.000 mensais, sem contabilizar o transporte. Um estudo gravimétrico está sendo feito para esclarecer o quanto de material reciclável ainda existe nesse montante, apurando a necessidade de aprofundar as campanhas de educação ambiental. Devido a atual conjuntura, o orçamento municipal para a gestão de resíduos não está em seu melhor momento, mas o município foi capaz de contratar os serviços de coleta seletiva da cooperativa.

Fatores impulsionadores

- O trabalho de extensão da UNESP, engajado em buscar alternativas para estabelecer projetos de geração de renda para a população carente.

- Existência de catadores que já haviam atuado no projeto “O Luxo do Lixo” e que estavam trabalhando nas ruas, facilitando a formação do elo para agregação de mais trabalhadores ao grupo.

- No início dos trabalhos, a cooperativa já contava com infraestrutura apropriada, cobria seus próprios gastos e possuía pessoal capacitado para auxiliar nas questões técnicas e burocráticas.

- Apoio da Secretaria de Assistência Social, que desde o princípio entendeu que havia resíduo reciclável suficiente no município para que mais trabalhadores fossem incluídos no processo, sem se preocupar com interferências nas entradas do Fundo Municipal de Assistência Social, que era beneficiado com o dinheiro arrecadado com a venda dos recicláveis do Parque da Reciclagem.

- Atuação no Parque da Reciclagem, local em que os trabalhadores tiveram noção da quantidade de materiais recicláveis presentes nos RSU recolhidos pela coleta convencional, despertando-os para as possibilidades de realizar a coleta seletiva no município.

- Os repasses de verba obtidos pelos convênios junto à prefeitura.

- Participação nos editais federais de auxílio a cooperativas de catadores desde suas primeiras edições.

Pontos de destaque

- Sem o aporte inicial feito pela Cáritas a reunião dos catadores e o início dos trabalhos não teriam se dado de forma tão rápida.
- Rápida identificação do grupo com as causas defendida pela categoria dos catadores, estimulada pela realização do Primeiro Encontro Municipal de Catadores de Materiais Recicláveis;
- A compra do primeiro caminhão, pago com o dinheiro oriundo das atividades do próprio negócio, abrindo a visão dos trabalhadores para futuras melhorias.
- O intenso trabalho educativo junto aos catadores.
- A relação com os catadores autônomos. Muitos deles naturalmente foram se integrando à cooperativa com o passar do tempo, já que participavam das capacitações e seus materiais eram valorizados.
- Parcerias diversas com a iniciativa privada – doação de material reciclável, capacitação, apoio na educação ambiental, desenvolvimento da rede.
- A aquisição da fragmentadora de papel, fato que aumentou a oferta de serviços da cooperativa.
- Atuação dos cooperados no Conselho Municipal de Desenvolvimento do Meio Ambiente.
- A formação da rede de comercialização e a escalada na cadeia da reciclagem.

Pontos desfavoráveis

- Por ser uma atividade insalubre, o período de garimpo de material reciclável realizado nas esteiras do Parque da Reciclagem não deveria ter se estendido por tanto tempo.
- A falta de diálogo e integração com as empresas de materiais recicláveis da região, dando espaço para práticas de disputa desfavoráveis aos catadores nos estágios iniciais.
- A institucionalização dos convênios como forma de remuneração para as atividades de coleta e separação dos resíduos recicláveis, mesmo depois do advento da Lei 11.445/2011, que desqualifica essa prática.
- A falta de empenho da prefeitura na realização de campanhas de educação ambiental.

Caso Londrina – PR

O município de Londrina, localizado no norte do Paraná, possui 1.650,81 km² de extensão e uma população de 543.003 habitantes, 97,4% deles na área urbana. A geração de resíduos per capita é maior que a das outras cidades analisadas, 0,9 kg/dia, sendo que a porcentagem da parcela potencialmente reciclável é menor que as demais, cerca de 26%. Os serviços de coleta de resíduo e o programa de coleta seletiva são gerenciados pela Companhia Municipal de Trânsito e Urbanização de Londrina (CMTU), uma sociedade de economia mista, na qual o poder público é o acionista majoritário, com 99,9% das ações. O aterro sanitário, também chamado de Central de Tratamento de Resíduos (CTR), foi inaugurado em outubro de 2010. Os recursos para a gestão dos resíduos sólidos no município são orçamentários: uma parte vem da cobrança da taxa de limpeza pública no IPTU, por meio de uma rubrica específica, e a outra provém do Fundo de Urbanização de Londrina (FUL), formado em 1998 e gerido pela CMTU. Todo o município é coberto pela coleta seletiva, que é totalmente gerida pelas cooperativas de catadores da cidade. A cidade possui Plano Municipal de Saneamento Básico e é a partir dele que as diretrizes para a gestão dos resíduos do município são criadas.

Contexto

Em 1996, a Secretaria Municipal do Meio Ambiente (Sema) iniciou a implantação da coleta seletiva dos resíduos sólidos urbanos em Londrina. Essa política pública cobria 20% das residências – a operação era realizada por caminhões da prefeitura e o material era enviado para uma central de triagem operada por funcionários públicos, que recebiam um valor fixo pelo trabalho realizado, não dependendo da venda de materiais para receberem seus salários. À época, uma das estratégias de sobrevivência de uma parcela significativa de trabalhadores que estavam à margem do mercado era a catação de resíduos no lixão da cidade, bem como a coleta de papelão e alumínio pelas ruas. Em 1997, o Ministério Público estipulou o prazo de um ano para a Autarquia Municipal do Meio Ambiente (AMA) retirar os catadores dos lixões. Como a ordem não foi atendida, em 2000 o Ministério Público entrou com uma ação contra a prefeitura, a AMA e a Vega, operadora responsável pelo espaço. A inclusão dos catadores só aconteceu em 2001 quando foi assinado o Termo de Ajuste de Conduta (TAC) para a inserção desses trabalhadores no programa de coleta seletiva – a assinatura só ocorreu depois da morte de um trabalhador no lixão. A prefeitura optou por terceirizar a coleta regular de resíduos e municipalizar a coleta seletiva, com a CMTU passando a ser a gestora dos serviços de limpeza pública. Na avaliação da CMTU, a melhor forma de organizar juridicamente esses trabalhadores (catadores que atuavam no lixão, catadores de rua, ex-funcionários da central de triagem) era através da instituição de associações, formato que evita encargos trabalhistas, o excesso de trâmites burocráticos e os riscos inerentes às mudanças políticas. A fim de organizar o sistema de coleta e promover a inclusão social, a cidade foi setorizada e distribuída entre as associações. Surge então o Reciclando Vidas, programa de coleta seletiva da cidade criada através de uma parceria entre a prefeitura e as recém-formadas associações de catadores. Com essa alteração, logo no segundo semestre de 2001 já houve uma ampliação na oferta do serviço com a cobertura de 35% das residências. Desde então, apesar das dificuldades, o processo vem se aperfeiçoando ao longo dos anos, como mostra a evolução abaixo:

2001 - 2002

- A unidade de triagem da prefeitura sedia a capacitação dos catadores sobre os tipos de materiais

recicláveis encontrados nos resíduos domiciliares e sua disposição no mercado.

- Catadores e funcionários da prefeitura realizam um trabalho de dois meses conscientizando a população sobre a coleta seletiva e sua importância ambiental e social. É feita a proposta de fornecer à população sacos verdes para a acomodação dos resíduos recicláveis – ação que aconteceu por alguns anos e consolidou o vínculo entre catadores e moradores da cidade.

- Associações iniciam o projeto de coleta seletiva porta a porta, realizando a operação com o uso de carrinhos.

- Formação de um Grupo de Trabalho composto por diversas secretarias municipais para auxiliarem na condução das mudanças.

- Aluguel de barracões e fornecimento de equipamentos pela prefeitura. Esse processo gradual causou polêmicas entre as associações, que alegavam diferenças nas condições de trabalho e no recebimento de benefícios.

- Criação da Central de Pesagem e Vendas (CEPEVE) com o objetivo de articular a comercialização conjunta dos materiais.

2004

- As 26 associações da cidade chegam a 500 trabalhadores. O apoio da prefeitura se limita ao aluguel de transportes, aquisição de sacos verdes para a coleta e verbas para o cumprimento de trâmites burocráticos – suporte insuficiente para o avanço efetivo das instituições.

2006

- Agora são 29 associações em Londrina. A taxa de adesão da população é de 75%, mas a renda dos cooperados, vinda dos materiais recebidos, ainda é baixa. Em mais de uma ocasião a prefeitura teve de fazer doações financeiras para garantir o sustento mínimo desses trabalhadores.

- No final do ano foi aprovada a Resolução nº 11 do Conselho Municipal do Meio Ambiente de Londrina (CONSEMMA), regulamentando a correta destinação dos resíduos e obrigando todos os geradores (residenciais, comerciais e industriais) a separar os materiais recicláveis – a resolução entrou em vigor a partir de janeiro de 2007. O poder público municipal estabelece como meta a erradicação do depósito dos materiais recicláveis no aterro do município. O resultado dessa mudança de paradigma é o aumento da quantidade de material recebido pelas associações, que não dispunham de infraestrutura suficiente para suprir a nova demanda.

- As más condições de trabalho das associações permanecem: problemas de segurança, falta de equipamentos de proteção individual, armazenagem inadequada e irregularidades institucionais e legais. Não há nenhuma relação contratual, convênio ou mesmo termo de parceria por parte da prefeitura junto às associações ou à CEPEVE.

2007

- Com participação do Sebrae e organização do Ministério Público, um grupo de discussão é formado para avaliar os aspectos positivos e negativos das organizações, estabelecendo formas de fortalecer o trabalho desses grupos. A solução encontrada é transformar as associações em cooperativas, integrando-as ao sistema de coleta dos RSU.

2008

- Desenvolvimento de ações do Programa Municipal de Economia Solidária, com o objetivo de aproximar as diversas associações e iniciar um processo de afirmação de uma identidade coletiva, valorizando as afinidades e reconhecendo suas necessidades, processo que durou um ano e resultou na união de várias associações.

- Catadores cobram do poder público municipal que se estabeleça um contrato de prestação de serviços, já que somente o dinheiro da venda do material não é suficiente para atender as necessidades dos trabalhadores, afetados pela crise econômica de 2008.

2009

- Chamamento Público para que a maior quantidade possível de associações pudesse criar uma só cooperativa: Londrina conta então com três associações e 400 associados. Em setembro é fundada a COOPER REGIÃO, formada pela união de 20 associações da cidade.

- Organizações de catadores são reconhecidas como prestadoras de serviço a serem remuneradas pelo município: aprovada em 2009, a Resolução nº22 do CONSEMMA, responsável pelo reconhecimento, entra em vigor a partir de janeiro de 2010.

- Programa Londrina Recicla é instituído através do Decreto Municipal 835. O sistema de coleta seletiva é reorganizado e a cooperativa recebe capacitação - Decreto Municipal 829 torna obrigatória a coleta seletiva de resíduos sólidos na cidade.

2010

- Em março, a COOPER REGIÃO é contratada para a prestação do serviço de coleta seletiva. A cooperativa dispunha de 102 catadores, número que dobraria ao longo dos doze meses de duração do contrato.

- Algumas associações resistentes à participação em cooperativas se retiram e a cooperativa passa por problemas para continuar realizando seu trabalho.

- Criação das cooperativas COOPRELON, COOPEROESTE, COOCEPEVE, COOPER REFUM e COOPER MUDANÇA (essas cinco organizações surgiram entre os anos de 2010 e 2014).

2011

- A Lei 11.468/2011 – Código de Posturas do Município de Londrina – reconhece a coleta seletiva de resíduos como um serviço público continuado, tornando obrigatória a separação dos resíduos recicláveis por todos os moradores da cidade.

2012

- Com apoio da UniTrabalho e da Universidade Estadual de Londrina (UEL), a COOPER REGIÃO adquire quatro caminhões através do Programa Cataforte II, passando a coletar materiais recicláveis de empresas privadas e de órgãos públicos.

2013

- Suspeitas de irregularidades em algumas cooperativas são alvo de discussões e reavaliações do sistema. Além da COOPER REGIÃO, as cooperativas COOPRELON, COOCEPEVE E COOPEROESTE também são contratadas para prestar o serviço, totalizando cerca de 450 trabalhadores.

Últimas informações apuradas

Em 2014 cinco cooperativas de catadores (COOPER REGIÃO, COOPEROESTE, COOCEPEVE, COOPER REFUM e COOPER MUDANÇA) são contratadas para realizar a coleta dos resíduos recicláveis urbanos, fazendo com que os 506 catadores cooperados atendessem mais de 95% dos domicílios do município - o orçamento previsto para a coleta seletiva foi de R\$ 800 mil mensais. O sistema de remuneração foi alterado em 2014: a partir desse momento o pagamento era vinculado à produtividade comprovada a partir da quantidade de material de fato comercializada pelas notas fiscais. A mudança no sistema de pagamento se deu por conta da dificuldade em fiscalizar o cumprimento da coleta e também pelo reconhecimento de que os contratos anteriores não estimulavam o aumento de produtividade dos catadores. Nos anos anteriores, a remuneração era feita considerando a quantidade de domicílios visitados, a tonelagem coletada, o pagamento geral pelo serviço ambiental, o pagamento pelo transporte, o INSS dos trabalhadores e o aluguel de barracões. Mesmo com o novo modelo, a CMTU continua arcando com o pagamento do INSS dos catadores e com o custo dos aluguéis dos barracões das cooperativas. Com o nível de cobertura que o programa atingiu, a prefeitura cortou o fornecimento dos sacos verdes e disponibilizou um Serviço de Atendimento ao Consumidor para reclamações e sugestões em geral. Apesar da alta cobertura da coleta, a porcentagem de RSU reciclado é de 5%, número atribuído a um problema de separação na fonte. Atualmente estão sendo estudadas novas frentes de capacitação dos cooperados para que o debate da separação na fonte seja trazido até a população. A venda dos materiais é efetuada pelas cooperativas diretamente com atravessadores e dependem dos preços praticados por eles – as cooperativas já discutem a formação de uma central que realize a comercialização conjunta dos materiais e a negociação está evoluindo, embora existam divergências entre as diferentes organizações de catadores.

Fatores impulsionadores

- A pré-existência de catadores atuando no lixão como autônomos, força de trabalho que foi aproveitada pela prefeitura no novo sistema.
- Atuação do Ministério Público por meio do Termo de Ajustamento de Conduta.
- A alta adesão da população ao sistema de sacos verdes como forma de separar o resíduo, um conceito simples e eficiente.
- O aumento da demanda dos serviços das associações provocado pela Resolução 11 do CONSEMMA, aumentando a visibilidade das precárias condições de trabalho das associações e provocando a demanda por melhorias na área.
- A crise de 2008 como força motriz para a mobilização dos trabalhadores quanto à necessidade de melhores condições de trabalho naquele momento.

Pontos de destaque

- As reações positivas por parte do poder público quando houve demandas impostas pelos demais atores.
- As conquistas do setor de coleta seletiva foram formalizadas através de instrumentos jurídicos.
- A participação do Ministério Público diante das dificuldades, incluindo na discussão uma entidade como o Sebrae na busca de uma solução real e definitiva.
- A Resolução 22 do CONSEMMA, que estabeleceu a necessidade de formalização das organizações de catadores e consolidou as mesmas como prestadoras de serviço.
- A rápida integração da recém-formada COOPER REGIÃO no sistema formal de gestão dos resíduos da cidade.
- O avanço na expansão da coleta, abrindo espaço para a integração de mais grupos e, conseqüentemente, de mais catadores.

Pontos desfavoráveis

- Formação dos grupos se deu de forma abrupta, sem o diálogo e a reflexão suficientes para que trabalhadores autônomos de diferentes contextos sociais se organizassem e se aproximassem de maneira harmoniosa.
- Surgimento de rivalidade entre os grupos, fruto do desequilíbrio na alocação do espaço físico e na

distribuição de recursos.

- Pouca participação e reivindicação por parte dos trabalhadores diante das condições gerais de desenvolvimento pessoal e institucional.

- Condição financeira das associações muito dependente da venda dos materiais, causando dificuldades devido às flutuações dos preços de mercado, criando a necessidade de ações emergenciais (doações de terceiros, por exemplo) para a sobrevivência do grupo.

- Tratativa dada aos grupos resistentes, não considerando as dificuldades de integração na formalidade que possuem muitos desses trabalhadores;

- A precariedade do desenvolvimento comercial das instituições, que ainda comercializam através de atravessadores.

- Além das parcerias internas da prefeitura, o programa em si não conta com parceiros externos. Apenas a COOPER REGIÃO possui parcerias com outras instituições, mas os benefícios dessa articulação não são distribuídos pelo sistema.

- Descompasso entre a alta taxa de cobertura do serviço e a baixa participação dos habitantes da cidade em termos qualitativos e quantitativos.

Considerações Gerais Sobre os Casos

A partir da análise geral dos casos é possível aprofundar o debate por meio de alguns pontos cruciais. Como visto anteriormente, a existência dos lixões e a presença de famílias tirando seu sustento dos resíduos ali depositados foi o ponto de partida para o estabelecimento de três das quatro alianças estudadas. O que chama a atenção, porém, é a falta de proatividade do poder público municipal, que não tomou a iniciativa em nenhum dos casos analisados: em todos os exemplos, a busca por alternativas sempre partiu de outros atores sociais.

Considerando que, de acordo com a PNRS, em 2014 os municípios deveriam eliminar completamente a existência dos lixões, muitos dos trabalhadores que atuavam nesses espaços passaram a praticar a catação em outros lugares, fato que por si só já deveria receber atenção por parte da administração municipal. Mesmo antes do advento da Lei Federal do Saneamento Básico e da PNRS, a sociedade civil já se mobilizava para melhorar as condições de trabalho dos catadores de materiais recicláveis, fato que evidencia que a valorização desses trabalhadores é uma demanda real, independente dos dispositivos legais que a embasam.

- A formação e/ou formalização dos grupos – fase inicial:

A formação de um grupo de trabalhadores é a primeira e talvez a mais complexa tarefa a ser encarada pelos trabalhadores, principalmente nos casos em que a construção coletiva de um empreendimento não parte de um grupo já pré-existente. Isso fica claro nos casos de Assis e Londrina, municípios em que os empreendimentos de

catadores demoraram um pouco mais a consolidar valores coletivos – os grupos de catadores de Ilhéus e Itaúna já estavam mais conectados desde o início do processo de organização e integração.

Vale ressaltar que a maioria dos catadores tem uma trajetória marcada por relações de trabalho extremamente desvantajosas, nas quais é preciso competir com todos os outros catadores para sobreviver. Muitas vezes os indivíduos já têm rotinas estabelecidas e já possuem seus locais de coleta e comercialização, contando inclusive com a entrada diária de dinheiro. Não raro, essa mudança de paradigma em direção a uma organização coletiva em prol de objetivos comuns suscita a desconfiança no catador autônomo.

Em relação ao planejamento do início das atividades, fica claro que é de suma importância criar espaços de diálogo com os catadores, sendo que o mediador deve ter afinidade com esse público, seja por sua trajetória – integrantes de outras cooperativas já bem estabelecidas ou representantes do MNCR, por exemplo – ou por possuir experiência em trabalhos com incubação de cooperativas e inclusão social. No caso de Londrina, em que os esforços partiram dos próprios profissionais da prefeitura, foi possível reconhecer um certo distanciamento na relação com catadores, dando ao processo um caráter menos desenvolvimentista e mais de ajuda. A existência de um núcleo coordenador das relações com o poder público municipal e demais atores sociais também é crucial. A instituição que se prestar a esse papel deve ser capaz de acompanhar a organização de catadores desde os primeiros passos, já que muitos desses grupos estão desestruturados e fragilizados. O acompanhamento deve existir até o momento em que a organização obtenha sua plena autonomia, quando a entidade incubadora passa a apoiar pontualmente em projetos específicos da instituição. Com exceção feita ao caso de Londrina, onde o próprio poder público municipal conduziu o desenvolvimento das associações, as organizações de catadores dos casos analisados contaram com instituições que as auxiliaram na conquista dos seus objetivos.

Os casos apresentados não deixam dúvidas sobre outro importante aspecto da fase inicial de uma organização formal de catadores: antes mesmo de estabelecer o diálogo para a mobilização dos trabalhadores, é imprescindível que haja uma fonte de recursos financeiros para complementar a sua renda, já que esse estágio é mais instável em termos de entrada de dinheiro e o catador precisa continuar arcando com suas despesas pessoais e familiares – o ideal é que essa ajuda dure até o ponto em que os ganhos sejam substancialmente maiores que a renda obtida na condição anterior à entrada no empreendimento coletivo. O catador autônomo está acostumado ao recebimento diário de dinheiro e esse imediatismo permeia todos os aspectos de sua vida profissional. Ao se unir a outros trabalhadores os pagamentos mudam de formato e é preciso deixar claro ao catador que isso não significa um prejuízo, mas sim um benefício, já que o processo todo é feito de maneira mais organizada e pensado a longo prazo. O fim do atravessador também pode ser traumático para o catador, que muitas vezes enxerga nele a figura que vai ajudá-lo nos momentos de maior necessidade. No caso de Ilhéus houve essa preocupação inicial e os trabalhadores receberam ajuda financeira e cestas básicas, ainda que, apesar do repasse ter se formalizado por um convênio de cooperação, tenha havido apenas a transferência da primeira parcela da complementação de renda e a entrega de duas cestas básicas. Em Londrina a situação inicial também foi precária – os repasses mensais não eram suficientes e muitas vezes foram necessários repasses emergenciais para garantir uma renda mínima aos catadores no final do mês.

Essas dificuldades iniciais se reduzem conforme as instituições de desenvolvem. Dependendo do caso, mesmo organizações de catadores que ainda não participam formalmente da gestão dos RSU da cidade já passaram algum processo de incubação – seja ele realizado por profissionais ligados ao poder público municipal ou por instituições de desenvolvimento social – e muitos desses grupos já dispõem de estrutura física, equipamentos

e veículos para suas atividades.

Outro fator determinante para o fortalecimento do grupo em seus estágios iniciais é a existência de um espaço físico adequado e de equipamentos para o início das atividades, incluindo veículos ou carrinhos para a coleta e prospecção de novas fontes de materiais. Além das óbvias vantagens logísticas, o fornecimento de uma boa estrutura é a melhor forma de o catador visualizar de maneira prática os benefícios propostos. Isso não significa que é preciso ter pressa e queimar etapas: a implantação da coleta seletiva municipal traz visibilidade ao projeto, no entanto, antes que ela ocorra é preciso estruturar as bases para a prestação de um serviço de qualidade. Nos exemplos de Itaúna e Assis, além de contarem com espaço físico e equipamentos, os grupos também tinham à disposição, já nos estágios iniciais, um veículo, proporcionando aos trabalhadores canais de obtenção de materiais na fase anterior à instalação da coleta seletiva, fato que ajuda a explicar a não necessidade de complementação de renda logo no início, o que acabou ocorrendo um pouco depois em Assis sob forma de convênio. Nos casos de Londrina e Ilhéus, muitas das dificuldades surgiram devido a avanços na coleta sem que houvesse a estrutura necessária. Em Ilhéus esse problema foi ainda mais grave, pois os equipamentos adquiridos por meio da articulação com parceiros ficaram parados por falta da estrutura adequada para a sua instalação e utilização.

- A coleta seletiva – questões qualitativas e quantitativas:

A implantação da coleta seletiva nos municípios analisados se deu de diferentes formas, porém alguns elementos são interessantes de serem comparados. Assim como as organizações de catadores precisam se estruturar antes de começar a atuar, a população também precisa estar preparada para participar do projeto. Para que o resíduo coletado tenha valor de comercialização e a menor quantidade possível de rejeitos, o material que chega à cooperativa deve estar em condições de passar pelo processo de triagem sem maiores problemas. O material limpo nos domicílios, sem a contaminação natural de outros elementos como gordura, óleo vegetal, e outros, faz com que o índice de aproveitamento dos materiais seja significativamente maior e no caso de Itaúna fica especialmente clara a dificuldade de conscientizar os moradores da cidade que, mesmo recebendo diversas campanhas educativas, nem sempre demonstram melhoras comportamentais nesse aspecto, que exige a mudança de hábitos já amplamente sedimentados. Em Londrina, apesar da implantação de um sistema relativamente simples e da alta taxa de cobertura do serviço de coleta, a estimativa da porcentagem de RSU reciclável chegando na cooperativa era de apenas 5%. A questão se torna ainda mais crítica olhando para o caso de Assis, no qual o garimpo de materiais recicláveis a partir do resíduo oriundo da coleta convencional forneceu muita quantidade de material, mesmo com o aumento da cobertura da coleta seletiva no município – sistema que operou até o início de 2013.

O processo de educação ambiental junto à população deve ser intenso e permanente. Somente a criação de uma campanha de divulgação inicial não foi suficiente em nenhum dos municípios observados. A liderança do poder público municipal nesse sentido é primordial, mas os catadores também exercem um importante papel, pois passam a ser multiplicadores do ideal por trás da conscientização, divulgando princípios como a sensibilização e a valorização da cooperação local em prol do meio ambiente. No seu dia a dia, o cooperado pode interagir com os moradores, tirando dúvidas em relação aos materiais recicláveis, explicando a questão do descarte correto, o motivo de se organizar em cooperativas e qual a importância do seu trabalho para o município. O esforço empenhado em mobilizar a população é algo que pode ser melhor aprofundado em todos os municípios analisados.

Não menos importantes são os aspectos quantitativos da coleta seletiva. Com cooperativas bem estruturadas, um sistema de coleta consolidado e uma população comprometida é inevitável o crescimento do volume de materiais coletados e o aumento da demanda por trabalhadores e equipamentos. Encontrar o equilíbrio não é tarefa fácil e esse descompasso ficou mais evidente nas cidades de Ilhéus e Londrina.

- Desenvolvimento das instituições: poder público municipal e outras parcerias:

Dos quatro casos analisados, todos buscaram o envolvimento do poder público municipal desde a fase embrionária dos projetos, mas o nível de aproximação e os caminhos percorridos foram bem diferentes. No caso de Ilhéus, houve um grande esforço para colocar a administração pública à frente do processo, com reuniões sequenciais com o prefeito, além da criação do GT e da Comissão Institucional de Coleta Seletiva. No entanto, parte substancial da condução do projeto ficou nas mãos da entidade incubadora e suas principais conquistas foram obtidas graças à articulação com os demais atores sociais. As parcerias de âmbito local, estadual e federal possibilitaram avanços e garantiram apoiadores que seguiram atuando mesmo depois do final do processo de incubação. Se a administração pública optasse por se envolver com mais afinco, os resultados poderiam ter sido ainda melhores.

Situação não muito diferente da de Ilhéus foi vivenciada em Itaúna por alguns anos. Entre idas e vindas de diferentes conjunturas políticas municipais e alterações na forma da gestão de resíduos sólidos urbanos, a base de desenvolvimento da cooperativa foi através das parcerias, principalmente as estabelecidas com outras cooperativas e o com próprio MNCR, além do auxílio da entidade incubadora. O cenário se modificou com a chegada ao poder de uma pessoa sensível às causas dos catadores de materiais recicláveis, o que não dispensa a necessidade de usar instrumentos jurídicos que consolidem as conquistas independentemente do futuro político da cidade.

Com relação ao caso de Londrina, a atuação do poder público municipal era direcionada à implantação da coleta seletiva e ao fornecimento de materiais aos catadores associados, com o intuito de aumentar os ganhos deles e promover a estabilidade institucional dos grupos, com pouca atenção dada à questão do desenvolvimento. Por depender da ação direta dos órgãos da prefeitura, poucas parcerias externas foram formadas – foi preciso uma intervenção do Ministério Público para que o Sebrae desse sua contribuição ao processo. Como resultado, apenas um dos grupos se beneficiou da construção de parcerias externas, sem que o sistema como um todo tirasse proveito da articulação.

Em Assis, por mais que o poder público municipal tenha participado continuamente, sua postura foi mais de colaboração do que de apropriação – a incubadora da UNESP foi a entidade central da causa e graças a esse ponto o universo das parcerias foi bastante explorado. A participação do setor público foi bem mais intensa do que o quadro observado em Ilhéus, por exemplo – a celebração dos dois primeiros convênios, mesmo que financeiramente insuficientes, marcaram a intenção em remunerar esses trabalhadores e foram muito importantes para que a instituição se desenvolvesse. Contudo, contrariando o indicado pela Política Federal de Saneamento Básico, esse instrumento de repasse continuou a ser utilizado mesmo quando a cooperativa já estava estabelecida como prestadora de serviço de coleta seletiva no município.

Os editais do governo federal também podem ser uma alternativa interessante para o desenvolvimento das cooperativas. Nesses casos, porém, é essencial que os cooperados contem com um acompanhamento técnico, já

que as exigências burocráticas desse tipo de processo demandam a participação de um especialista na área. Nesse caso, mais uma vez fica evidente a necessidade de criar múltiplas alianças e formar uma rede colaborativa e multidisciplinar de parceiros.

Para que o funcionamento dessa teia de parcerias e projetos se mantenha organizada e eficiente, é imprescindível a existência de um núcleo de acompanhamento e direcionamento das ações. A melhor forma de se conduzir esse acompanhamento é através da criação de um Grupo de Controle – seja na forma de GT, de comissão, comitê etc. – no qual sejam criados espaços para a participação de todos os atores interessados e, a partir daí, traçar um plano de trabalho. Prefeito, secretarias municipais, governo federal e estadual, Ministério Público, cooperativas, sociedade civil, entidade incubadora, universidades: todos os atores sociais envolvidos na gestão de resíduos sólidos da cidade devem participar desse trabalho. Essa preocupação existiu desde o início do projeto de Ilhéus, exercendo enorme influência na continuidade do processo. No caso de Itaúna, o controle social do processo foi de responsabilidade da instância do Fórum Estadual Lixo e Cidadania/MG, que culminou com o estabelecimento do Fórum Municipal Permanente Lixo e Cidadania da cidade.

Os cooperados passaram por processos de capacitação e educação nos quatro exemplos de APPs analisados. Contando com o apoio das universidades instaladas nos municípios, as alianças executaram trabalhos de fundamental importância, como a alfabetização dos cooperados e treinamentos com relação a questões burocráticas e da cadeia produtiva. É importante salientar que a metodologia empregada nesses momentos de aprendizagem deve levar em conta que os catadores, em sua maioria, não têm o hábito de ficar longos períodos concentrados recebendo informação de maneira passiva e muitos deles não tiveram acesso à educação formal. A capacitação mais importante, porém, é aquela voltada para a valorização do processo coletivo de trabalho e de tomada de decisões entre os membros da equipe, rompendo com a questão do individualismo e imediatismo tão marcantes na vida da catação anterior à formação do grupo. Por esse motivo, é interessante que catadores de outras cooperativas mais desenvolvidas participem das capacitações, cuidado demonstrado pelas APPs de Itaúna e Assis.

Para finalizar, um aspecto positivo encontrado nos casos de Itaúna, Assis e Londrina é a contratação das cooperativas para o serviço de coleta seletiva nos moldes da Lei 8.666/93. Na precificação presente nos contratos estão considerados aspectos fundamentais, como os gastos com INSS e os custos envolvidos na coleta. Dessa forma, pode-se dizer que os casos analisados foram moldados em bases diferentes, mas com um traço comum: o caráter plural e participativo das alianças construídas.

Elaboração de Princípios e Critérios

Apesar das condições variarem de um município para o outro, a situação dos catadores e da gestão de resíduos sólidos recicláveis nas cidades brasileiras pode ser encarada a partir de uma lista de princípios e critérios globais que devem ser levados em consideração no momento de construir alianças público-privadas – princípios e critérios que podem e devem ser readequados de acordo com as necessidades e peculiaridades de cada local.

Cada princípio deve ser observado a partir de uma série de critérios. Através do estabelecimento desses critérios é possível averiguar se um princípio está sendo posto em prática. Os critérios podem ser classificados de acordo com a importância exercida em relação ao atendimento do princípio, sendo divididos da seguinte maneira:

- Imprescindíveis: aqueles que podem influir em grau crítico no atendimento do princípio;
- Necessários: aqueles que podem influir em grau menos crítico no atendimento do princípio;
- Recomendáveis: aqueles que podem influir em grau não crítico no atendimento do princípio;

Os critérios devem ser objetivos e avaliados a partir de uma metodologia que indique os diferentes graus de atendimento: atende; atende parcialmente; não atende.

Os seguintes princípios e critérios devem ser utilizados para o estabelecimento das APPs na gestão de resíduos sólidos com inclusão social:

Princípio: Cumprimento Legal

- Elaboração do Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos.
- Encerramento dos lixões.
- Implementação da coleta seletiva priorizando a participação de cooperativas ou outras formas de associação de catadores de materiais recicláveis formadas por pessoas físicas de baixa renda.
- Incentivo à criação e ao desenvolvimento de cooperativas ou de outras formas de associação de catadores.
- Ações de educação ambiental.
- Atuação dos agentes da responsabilidade compartilhada (cidadãos e setor empresarial).
- Contratação das cooperativas para a prestação de serviços, segundo a Lei 8.666/1993.
- Repasse de verbas de acordo com a Portaria Interministerial MPOG/MF/Nº 127/08, de 29/05/2008.
- Não remunerar a prestação de serviço mediante as formas de repasse de verba, respeitando a Lei 11.445/2007.
- Respeito às Leis do Cooperativismo (12.690/2012 e 5.764/1971).
- Respeito à Legislação Fiscal pertinente.
- Atendimento à legislação ambiental pertinente.
- Efetivação dos dispositivos do Decreto 5.940/2006 - resíduos recicláveis descartados de órgãos e entidades da administração pública federal direta e indireta.

Princípio: Efetividade

- Apropriação do processo pelo poder público municipal;
- Contratação ou alocação de equipe de profissionais qualificados para condução do processo.
- Nomeação formal de um profissional da prefeitura para ser responsável pela coordenação do programa.
- Elaboração de Plano de Trabalho e Matriz de Responsabilidades seguindo as demandas e metas apontadas pelo PMGIRS;
- Cálculo do financiamento necessário para as ações e elaboração da Matriz de Fontes de Financiamento.
- Fornecimento de infraestrutura adequada para início das atividades.
- Trabalho de educação ambiental do corpo técnico municipal.
- Trabalho de educação ambiental dos cidadãos.
- Distribuição de atividades e competências de acordo com a capacidade de atendimento das entidades envolvidas.
- Implantação de sistema de monitoramento e avaliação das ações.

Princípio: Continuidade

- Utilização de instrumentos jurídicos para formalizar todas as ações tomadas e conquistas alcançadas.
- Universalização do acesso à educação ambiental e aos serviços de coleta seletiva.
- Instituição de um organismo de controle social de caráter permanente, de modo a garantir a participação de todos os atores sociais.
- Aproximação junto ao Ministério Público.
- Adoção de formas de fidelização dos moradores da cidade.
- Implantação de sistemas de punição aos moradores pelo descumprimento das ações acordadas.
- Uso planejado, responsável e bem distribuído de verbas obtidas através de financiamento de fontes públicas ou privadas.

- Elaboração de Plano de Ação para situações emergenciais.

- Promover o envolvimento dos candidatos à prefeitura antes das eleições municipais a partir da assinatura de carta-compromisso.

- Estabelecimento de normas de conduta e punição claras para as organizações que descumprirem com os propósitos da APP.

Princípio: Sincretismo

- Planejamento da participação dos atores sociais em sincronia com o desenvolvimento do plano de trabalho.

- Alinhamento interno dos diferentes projetos conduzidos pelas secretarias municipais.

- Envolvimento e sincronia com as ações da administração pública estadual direta e indireta.

- Interação com as políticas públicas desenvolvidas em âmbito regional.

- Promoção da integração entre as diferentes organizações de catadores da região, assim como o estímulo à aproximação desses grupos com o MNCR.

- Alinhamento com as políticas e programas do governo federal.

- Formação de parcerias com a iniciativa privada – com e sem fins lucrativos – tanto na esfera local como na regional, buscando a sinergia de projetos ambientais e sociais.

- Estabelecimento de parcerias com universidades e instituições de ensino nos trabalhos de capacitação;

- Articulação junto ao Ministério Público.

Princípio: Desenvolvimento Social

- Abolir práticas de trabalho em condições insalubres.

- Trabalhar junto ao Programa Economia Solidária, do Ministério do Trabalho e Emprego, aproveitando as ações desenvolvidas pela iniciativa.

- Apoio à criação de novas cooperativas e associações de catadores.

- Criação de espaços para a atuação dos catadores autônomos.

- Inclusão dos trabalhadores em todos os programas sociais do governo federal.
- Alfabetização e capacitação técnica dos catadores, respeitando as suas peculiaridades.
- Reconhecimento dos empreendimentos de catadores como sendo de utilidade pública.
- Instituição de transferência de renda integral ou complementar durante fases que precedem a contratação.
- Desenvolvimento de demanda compatível aos níveis de desenvolvimento de cada organização.
- Garantia de distribuição justa, transparente e equitativa dos benefícios resultantes do desenvolvimento das instituições.
- Reconhecimento e valorização da dinâmica sociocultural presente.

Princípio: Sustentabilidade Econômica e Financeira

- Instituição de taxas ou tarifas referentes ao manejo de resíduos sólidos urbanos, sendo que a cobrança deve ser proporcional ao resíduo gerado.
- Estudo de precificação para remuneração das cooperativas levando em conta a sustentabilidade financeira dos empreendimentos.
- Se possível, promover a integração com os primeiros municípios a participarem do acordo setorial de embalagens: realização de capacitações com os catadores dessas cidades, formação de uma rede de comercialização com esses trabalhadores, etc.
- Ações para o envolvimento financeiro do setor empresarial local que não assinou o acordo setorial de embalagens, criando mecanismos que possibilitem sua participação no sistema.
- Articulação em rede das cooperativas e associações de catadores.
- Participação em programas de agências de fomento voltados ao desenvolvimento de cooperativas de catadores, como o fornecido pelas seguintes instituições: Caixa Econômica Federal, FUNASA, FBB, BNDS, Petrobras, BID, Banco Mundial, Brazil Foundation, Care Brazil, Cáritas e outros.
- Apoio ao desenvolvimento do setor industrial da reciclagem regional.
- Diversificação dos canais de coleta seletiva para otimizar a captação de materiais.
- Incentivo fiscal para as empresas do setor privado que promoverem ações como a doação de seus resíduos recicláveis, a contratação de serviços de gerenciamento e coleta oferecidos pelas cooperativas, a instalação de PEVs

em suas dependências e a priorização do consumo de materiais reciclados obtidos a partir de empreendimentos de catadores.

- Integração a outros formatos de iniciativa de gerenciamento de resíduos sólidos buscando sinergias economicamente positivas.

Princípio: Transparência

- Divulgação, em linguagem acessível, das informações que possam ser de interesse dos atores envolvidos.

- Manutenção do acesso à contabilidade geral e à distribuição dos recursos públicos aplicados.

- Relatórios periódicos comparando as metas contidas no PMGIRS e os resultados obtidos.

- Promoção da participação de conselheiros consultivos externos.

Considerações Finais

No presente momento, a grande expectativa gira em torno da cadeia de embalagens em geral: como as empresas que assinaram o acordo setorial irão se comportar – e como se dará a contribuição das empresas que não estão no acordo – e de que maneira os catadores serão incorporados ao sistema. Para que o conceito de responsabilidade compartilhada seja observado na prática, é preciso que os atores envolvidos percebam o valor das alianças e procurem soluções colaborativas não apenas para cumprir as demandas da PNRS, mas para realizar um trabalho justo do ponto de vista econômico, social e ambiental.

Não há dúvidas que a associação entre o poder público municipal e as organizações de catadores é uma maneira eficaz de lidar com as dificuldades encontradas no complexo cenário da gestão dos resíduos sólidos recicláveis no Brasil. Os dispositivos legais para a organização dessas alianças já existem, o que resta é a dúvida sobre o que impede esse modelo de cooperação, com suas falhas e problemas, mas também com seus benefícios e vantagens, de se estabelecer em definitivo e passar a integrar agenda de prefeituras e instituições ligadas ao tema – além da população em geral.

O Brasil é um país grande e diverso. O longo histórico de práticas improvisadas ou inadequadas no campo da gestão de resíduos e o tradicional descaso destinado ao aspecto social do trabalho do catador de material reciclável são concepções que demoram a serem deixadas para trás. O grande desafio é a mudança de atitude por parte não de um, mas de todos os atores sociais, já que a responsabilidade é compartilhada por toda população. A boa notícia é que, seja pela proatividade dos gestores públicos, seja pela pressão de uma sociedade cada vez mais atuante, a mudança já está acontecendo.

É possível reconhecer algumas lacunas relacionadas à apropriação e à atuação dos diferentes atores sociais diante das normas estabelecidas, no entanto, como foi abordado no estudo, as dificuldades não podem representar a estagnação, pelo contrário: os desdobramentos da PNRS abrem uma série de possibilidades de organizar as

intenções e as contribuições dos atores sociais em prol das mudanças necessárias para o progresso, primeiramente local e posteriormente nacional, da gestão de resíduos sólidos no país.

A população precisa ser devidamente educada para se mobilizar a entrar no processo, tarefa que exige um extenso planejamento por parte dos administradores públicos. O alto nível de conscientização com relação à segregação dos resíduos são determinantes para o sucesso da implantação da coleta seletiva e as pessoas precisam entender como pequenas atitudes do dia a dia influenciam enormemente no futuro que queremos para nosso país, ou, como afirmou Loureiro: *“A Educação Ambiental é uma práxis educativa e social que tem por finalidade a construção de valores, conceitos, habilidades e atitudes que possibilitem o entendimento da realidade de vida e a atuação lúcida e responsável de atores sociais individuais e coletivos no ambiente”* (LOUREIRO, 2008, p. 69 *apud* HEINE, 2012).

Valores não são construídos em algumas semanas e a partir de campanhas educativas pontuais. É preciso mergulhar no desafio de repensar a educação ambiental – não descartando a possibilidade de entrar na esfera financeira de reconhecimento e punição.

Com relação ao desenvolvimento dos catadores de materiais recicláveis e sua efetiva inclusão social, não basta apenas alugar um barracão e incorporar tecnologia. Não basta reunir os catadores e fundar uma cooperativa. Não basta fornecer cesta básica e outras ajudas de custo. O sucesso depende de todas as frentes abordadas nesse estudo e de incontáveis outras mais. O objetivo tem de passar pela evolução do sistema como um todo e não apenas no cumprimento das demandas impostas pela PNRS. A evolução é um aspecto humano e isso vale também para a formação e o desenvolvimento das organizações de catadores.

Referências Bibliográficas

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE EMPRESAS DE LIMPEZA PÚBLICA - ABRELPE. Panorama dos Resíduos Sólidos no Brasil 2013. Disponível em: <http://www.abrelpe.org.br>. Acesso em 30 ago. 2014.

AGUIAR, A. As parcerias em programas de coleta seletiva de resíduos sólidos domésticos. 242 p. Dissertação (Mestrado) - Faculdade de Saúde Pública da Universidade de São Paulo. São Paulo, 1999. Disponível em: <http://www.teses.usp.br>. Acesso em 12 ago. 2014

ALIU, I. R.; ADEYEMI, O. E.; ADEBAYO, A. Municipal household solid waste collection strategies in an African megacity: Analysis of public private partnership performance in Lagos. Waste Management & Research. Vol. 32(9): Supplement 67–78, 2014.

BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, 1988. 292 p. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br>. Acesso em 10 ago. 2014.

BRASIL. Decreto nº 7.404, de 23 de dezembro de 2010. Regulamenta a Lei nº 12.305, de 2 de agosto de 2010, que institui a Política Nacional de Resíduos Sólidos, cria o Comitê Interministerial da Política Nacional de Resíduos Sólidos

e o Comitê Orientador para a Implantação dos Sistemas de Logística Reversa, e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, 2010. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br>. Acesso em 10 ago. 2014.

BRASIL. Lei Federal nº 5.764, de 16 de dezembro de 1.971. Define a Política Nacional de Cooperativismo, institui o regime jurídico das sociedades cooperativas, e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, 1971. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br>. Acesso em 10 out. 2014.

BRASIL. Lei Federal nº 8.666, de 21 de junho de 1993. Regulamenta o art. 37, XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, 1993. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br>. Acesso em 25 ago. 2014.

BRASIL. Lei Federal nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995. Dispõe sobre o regime de concessão e permissão da prestação de serviços públicos previsto no art. 175 da Constituição Federal, e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, 1995. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br>. Acesso em 25 ago. 2014.

BRASIL. Lei Federal nº 9.790, de 23 de março de 1999. Dispõe sobre a qualificação de pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, como Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público, institui e disciplina o Termo de Parceria, e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, 1999. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br>. Acesso em 1 set. 2014.

BRASIL. Lei Federal nº 11.079, de 30 de dezembro de 2004. Institui normas gerais para licitação e contratação de parceria público-privada no âmbito da administração pública. Diário Oficial da União, Brasília, 2004. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br>. Acesso em 25 ago. 2014.

BRASIL. Lei Federal nº 11.107, de 6 de abril de 2005. Dispõe sobre normas gerais de contratação de consórcios públicos e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, 2005. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br>. Acesso em 25 ago. 2014.

BRASIL. Lei Federal nº 11.445, de 5 de janeiro de 2007. Estabelece diretrizes nacionais para o saneamento básico. Diário Oficial União, Brasília, 2007. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br>. Acesso em 10 ago. 2014.

BRASIL. Lei Federal nº 12.305, de 02 de agosto de 2010. Institui a Política Nacional de Resíduos Sólidos; altera a Lei no 9.605, de 12 de fevereiro de 1998; e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, 2010. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br>. Acesso em 10 ago. 2014.

BRASIL. Lei Federal nº 12.375, de 30 de dezembro de 2010. Altera a Lei no 10.683, de 28 de maio de 2003; transforma Funções Comissionadas Técnicas em cargos em comissão, criadas pela Medida Provisória no 2.229-43, de 6 de setembro de 2001; altera a Medida Provisória no 2.228-1, de 6 de setembro de 2001, e as Leis nos 8.460, de 17 de setembro de 1992, 12.024, de 27 de agosto de 2009, 10.833, de 29 de dezembro de 2003, 11.371, de 28 de novembro de 2006, 12.249, de 11 de junho de 2.010, 11.941, de 27 de maio de 2009, 8.685, de 20 de julho de 1993, 10.406, de 10 de janeiro de 2002, 3.890-A, de 25 de abril de 1961, 10.848, de 15 de março de 2004, 12.111, de 9 de dezembro de 2009, e 11.526, de 4 de outubro de 2007; revoga dispositivo da Lei no 8.162, de 8 de janeiro de 1991; e

dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, 2010. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br>. Acesso em 28 ago. 2014.

BRASIL. Lei Federal nº 12.690, de 19 de julho de 2012. Dispõe sobre a organização e o funcionamento das Cooperativas de Trabalho. Diário Oficial da União, Brasília, 2012. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br>. Acesso em 10 out. 2014.

BRASIL. Lei Federal nº 13.019, de 31 de julho de 2014. Estabelece o regime jurídico das parcerias voluntárias, envolvendo ou não transferências de recursos financeiros, entre a administração pública e as organizações da sociedade civil, em regime de mútua cooperação, para a consecução de finalidades de interesse público; define diretrizes para a política de fomento e de colaboração com organizações da sociedade civil; institui o termo de colaboração e o termo de fomento; e altera as Leis nos 8.429, de 2 de junho de 1992, e 9.790, de 23 de março de 1999. Diário Oficial da União, Brasília, 2014. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br>. Acesso em 3 set. 2014.

BRASIL. Portaria Interministerial nº 127, de 29 de maio de 2008. Estabelece normas para execução do disposto no Decreto no 6.170, de 25 de julho de 2007, que dispõe sobre as normas relativas às transferências de recursos da União mediante convênios e contratos de repasse, e dá outras providências. Brasília, 2014. Disponível em: <http://www.governoeletronico.gov.br>. Acesso em 4 set. 2014.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Súmula Vinculante nº 19. A taxa cobrada exclusivamente em razão dos serviços públicos de coleta, remoção e tratamento ou destinação de lixo ou resíduos provenientes de imóveis não viola o artigo 145, II, da Constituição Federal. Súmulas na Jurisprudência. Diário da Justiça Eletrônico, Brasília, 2009. Disponível em: <http://www.stf.jus.br>. Acesso em 29 ago. 2014.

BRASIL. Tribunal de Contas da União – TCU. Relatório de auditoria operacional. Monitoramento no programa resíduos sólidos urbanos. Brasília, 2011. Disponível em: <http://www.tcu.gov.br>. Acesso em 25 ago. 2014.

BUTTO, S.; TRINDADE, C. et al. Diretrizes para construção de tarifas para serviços de manejo de resíduos sólidos. XI Seminário Nacional de Resíduos Sólidos. ABES, Brasília, 2014.

CANTÓIA, S. F. Coleta seletiva municipal, educação ambiental e organizações de catadores de materiais recicláveis na vertente paulista da Bacia do Rio Paranapanema. 325 f. Tese (Doutorado) - Universidade Estadual Paulista, Faculdade de Ciências e Tecnologia. Presidente Prudente, 2012. Disponível em: <http://www.fct.unesp.br>. Acesso em 17 dez. 2014.

CARVALHO, A. M. R. Cooperativa de Catadores de Materiais Recicláveis – COOCASSIS: espaço de trabalho e de sociabilidade e seus desdobramentos na consciência. 310 p. Tese (Doutorado) – Programa de Pós-Graduação em Psicologia. Instituto de Psicologia da Universidade de São Paulo. São Paulo, 2008. Disponível em: <http://www.teses.usp.br>. Acesso em 18 dez. 2014.

COMPROMISSO EMPRESARIAL PARA RECICLAGEM - CEMPRE. Caderno de Reciclagem: O papel da prefeitura. Rio de Janeiro: 2005.

COMPROMISSO EMPRESARIAL PARA RECICLAGEM - CEMPRE. Pesquisa Ciclossoft 2014. Publicações. São Paulo: Cempre, 2014. Disponível em: <http://www.cempre.org.br>. Acesso em 30 set. 2014.

FUNDAÇÃO AVINA. Contratação Pública Municipal de uma Cooperativa de Catadores - O Caso da COOPER REGIÃO - Cooperativa de Catadores de Materiais Recicláveis da Região Metropolitana de Londrina – PR. Série Cata Ação, v. 1. Salvador: Inspirarideias, 2012.

HEINE, M. L. Política Nacional de Educação Ambiental e a realidade das escolas públicas: o que as escolas públicas de Ilhéus estão desenvolvendo como educação ambiental? 360 f. Tese (Doutorado) - Universidade do Estado da Bahia, Faculdade de Ciências e Tecnologia. Salvador, 2013. Disponível em: <http://www.cdi.uneb.br>. Acesso em 31 out. 2014.

INSTITUTO BRASILEIRO DE ADMINISTRAÇÃO MUNICIPAL - IBAM. A cooperação entre os setores público, privado e o terceiro setor nos municípios: um balanço das ações do Programa Alianças Público-Privadas. Coletânea Alianças Público-Privadas para o Desenvolvimento Local, v.1. Rio de Janeiro: IBAM; Fomin/BID, 2014. Disponível em: <http://www.ibam.org.br>. Acesso em: 11 jul. 2014.

INSTITUTO BRASILEIRO DE ADMINISTRAÇÃO MUNICIPAL - IBAM. Coleta seletiva inclusiva no contexto das alianças público-privadas. Coletânea Alianças Público-Privadas para o Desenvolvimento Local, v.4. Rio de Janeiro: IBAM; Fomin/BID, 2014. Disponível em: <http://www.ibam.org.br>. Acesso em: 11 jul. 2014.

INSTITUTO BRASILEIRO DE ADMINISTRAÇÃO MUNICIPAL - IBAM. Coleta seletiva inclusiva no contexto das alianças público-privadas: estudo de caso Ilhéus BA: múltiplas parcerias para a inclusão produtiva. Coletânea Alianças Público-Privadas para o Desenvolvimento Local, v.5. Rio de Janeiro: IBAM; Fomin/BID, 2014. Disponível em: <http://www.ibam.org.br>. Acesso em: 11 jul. 2014.

INSTITUTO BRASILEIRO DE ADMINISTRAÇÃO MUNICIPAL - IBAM. Estudo de viabilidade técnica e econômica para implantação da logística reversa por cadeia produtiva. Componente: Produtos e embalagens pós consumo. Rio de Janeiro: IBAM, 2012. Disponível em: <http://www.ibam.org.br>. Acesso em: 22 jul. 2014.

INSTITUTO BRASILEIRO DE ADMINISTRAÇÃO MUNICIPAL - IBAM. Gestão integrada de resíduos sólidos: manual de gerenciamento integrado de resíduos sólidos. Rio de Janeiro: IBAM, 2001. Disponível em: <http://www.ibam.org.br>. Acesso em: 10 jul. 2014.

INSTITUTO BRASILEIRO DE ADMINISTRAÇÃO MUNICIPAL - IBAM. Marco legal das alianças público-privadas. Coletânea Alianças Público-Privadas para o Desenvolvimento Local, v.2. Rio de Janeiro: IBAM; Fomin/BID, 2014. Disponível em: <http://www.ibam.org.br>. Acesso em: 11 jul. 2014.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA - IBGE. Pesquisa de Informações Básicas Municipais. Disponível em: <http://www.ibge.gov.br>. Acesso em: 20 set. 2014.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA - IBGE. Pesquisa Nacional de Saneamento Básico 2008. Rio de

Janeiro, 2008.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA - IPEA. Resíduos cuja logística reversa é obrigatória – Versão Preliminar. Caderno de Diagnóstico. Brasília: Ipea, 2011. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br>. Acesso em: 22 jul. 2014.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA - IPEA. Situação social das catadoras e dos catadores de material reciclável e reutilizável. Publicações. Brasília: Ipea, 2013. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br>. Acesso em: 10 ago. 2014.

INSTITUTO NENUCA DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL. Estudo de precificação dos serviços realizados pela Cooperativa de Reciclagem e Trabalho Ltda – COOPERT. Belo Horizonte: INSEA, 2013.

INSTITUTO WALMART. Realização. Publicação Programa Estruturação. São Paulo, 2014. Disponível em <http://programaestruturacao.com.br>. Acesso em 17 set. 2014.

LIMA, Francisco P. A. et al. Prestação de Serviços de Coleta Seletiva por Empreendimentos de Catadores: instrumentos metodológicos para contratação. Belo Horizonte: INSEA, 2013.

LOUREIRO, C. F. B. et al. Educação ambiental: repensando o espaço da cidadania. 4ª. São Paulo: Cortez; 2008.

MINISTÉRIO DAS CIDADES. O Mecanismo de desenvolvimento limpo nos empreendimentos de manejo de resíduos sólidos urbanos e o impacto do Projeto de Lei nº 5296/2005. Saneamento para todos, v. 3. Brasília, 2005. Disponível em: <http://www.mma.gov.br>. Acesso em 4 ago. 2014.

MINISTÉRIO DAS CIDADES. Plano Nacional de Saneamento Básico. Versão para apreciação do CNS, CONAMA, CNRH e CONCIDADES. Brasília, 2013. Disponível em: <http://www.mma.gov.br>. Acesso em 3 set. 2014.

MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE. Acordo setorial para implantação de sistema de logística reversa de embalagens plásticas usadas de lubrificantes. Brasília, 2012. Disponível em: <http://www.sinir.gov.br/>. Acesso em 1 out. 2014.

MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE. Gestão integrada de resíduos sólidos. Mecanismo de Desenvolvimento Limpo aplicado a resíduos sólidos, v. 1. Brasília, 2007. Disponível em: <http://www.mma.gov.br>. Acesso em 31 jul. 2014.

MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE. Manual para elaboração do plano de gestão integrada de resíduos sólidos dos consórcios públicos. Brasília, 2007. Disponível em: <http://www.mma.gov.br>. Acesso em 29 jul. 2014.

MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE. Plano Nacional de Resíduos Sólidos: Versão pós audiências e consulta pública para Conselhos Nacionais. Brasília, 2012. Disponível em: <http://www.mma.gov.br>. Acesso em 8 ago. 2014.

MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE. Proposta de acordo setorial para a implantação de sistema de logística reversa de

embalagens em geral. Versão para Consulta Pública. Brasília, 2014. Disponível em: <http://www.mma.gov.br>. Acesso em 1 out. 2014.

MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE. Proposta de acordo setorial para a implantação de sistema de logística reversa de lâmpadas fluorescentes de vapor de sódio e mercúrio e de luz mista. Versão para Consulta Pública. Brasília, 2014. Disponível em: <http://www.governoeletronico.gov.br>. Acesso em 1 out. 2014.

MORAES, T. C. O Processo de Modernização dos Tribunais de Contas no Contexto da Reforma do Estado no Brasil. 109 f. Dissertação (mestrado) – Escola de Administração de Empresas de São Paulo. São Paulo, 2006. Disponível em: <http://www.bibliotecadigital.fgv.br>. Acesso em 27 ago. 2014.

RIO DE JANEIRO. Conselho Gestor do Programa Estadual de Parcerias Público-Privadas – CGP. Manual de parcerias público-privadas – PPPs. Rio de Janeiro, 2008. Disponível em: <http://www.rj.gov.br>. Acesso em 4 ago. 2014.

RUTKOWSKI, J. Tecnologia social da coleta seletiva solidária: melhores práticas na prestação de serviço de coleta seletiva por catadores de materiais recicláveis. XI Seminário Nacional de Resíduos Sólidos. ABES, Brasília, 2014.

SÃO PAULO. Tribunal de Contas do Estado de São Paulo. Coleta seletiva com a inclusão dos catadores de materiais recicláveis. Brasília: Imprensa Nacional, julho de 2013. Disponível em: <https://www.tce.sp.gov.br>. Acesso em: 10 set. 2014.

SILVA, E. M. T. et al. Planejamento como instrumento de implementação da coleta seletiva de resíduos sólidos urbanos. XXIII Encontro Nac. de Eng. de Produção. Ouro Preto, 2003. Disponível em: <http://www.abepro.org.br>. Acesso em 6 nov. 2014.

SILVA, M. S.; JOIA, P.R. Educação ambiental: a participação da comunidade na coleta seletiva de resíduos sólidos. Revista Eletrônica da Associação dos Geógrafos Brasileiros - Seção Três Lagoas. Três Lagoas, nº 7, ano 5, 2008. Disponível em: <http://www.ufms.br>. Acesso em: 14 out. 2014.

SILVA, P. P. Terceirização nos serviços públicos. Revista Tribunal Superior do Trabalho, vol. 77, no 1, jan/mar 2011. Brasília, 2011. Disponível em: <http://www.tst.gov.br>. Acesso em 2 out. 2014.

SISTEMA NACIONAL DE INFORMAÇÕES SOBRE SANEAMENTO – SNIS. Diagnóstico do Manejo de Resíduos Sólidos Urbanos. Séries 2002, 2003, 2004, 2005, 2006, 2007, 2008, 2009, 2010, 2011, 2012. Disponível em: <http://www.snis.gov.br>. Acesso em: 25 ago. 2014.

SWAMI, V. et al. Personality, individual differences, and demographic antecedents of self-reported household waste management behaviours. Journal of Environmental Psychology, vol. 31: 21 – 26, 2011.

WILSON, D. C.; VELIS, C. A.; CHEESMAN, C. Role of informal sector recycling in waste management in developing countries. Habitat International, vol. 30: 797–808. London, 2006.

WILSON, D. C.; VELIS, C. A. Cities and waste: Current and emerging issues. Waste Management & Research, vol. 32(9): 797. Sage, United Kingdom, 2014.

Expediente



Coordenação



Apoio



Execução

