

**Resíduos Sólidos e Empreendimentos Solidários: a percepção dos gestores públicos do Amazonas**

**Solid Waste and Solidarity Enterprises: the perception of Amazonas public managers**

DOI:10.34117/bjdv6n11-616

Recebimento dos originais: 27/10/2020

Aceitação para publicação: 27/11/2020

**Enimar Jerônimo Wendhausen**

Doutora em Economia de Empresas pela Universidade Católica de Brasília (UCB)  
Instituição: Dep. de Economia e Análise da Universidade Federal do Amazonas (UFAM)  
Endereço: AV. General Rodrigo Octávio, 6200, Coroado I  
E-mail: enimar@ufam.edu.br

**Henrique Wendhausen**

Mestre em Comunicação Social pela Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul (PUCRS) e doutorando em Ciências da Comunicação pela Universidade Nova de Lisboa  
Instituição: Faculdade de Informação e Comunicação (FIC) da Universidade Federal do Amazonas (UFAM)  
Endereço: AV. General Rodrigo Octávio, 6200, Coroado I  
E-mail: henriquem@ufam.edu.br

**Marília Carvalho Brasil**

Mestre em Demografia pela Universidade de Federal de Minas Gerais (UFMG) e doutoranda em Economia pela Universidade Federal do Pará (UFPA)  
Instituição: Dep. de Economia e Análise da Universidade Federal do Amazonas (UFAM)  
E-mail: mariliacbrasil@ufam.edu.br

**Rosana Zau Mafra**

Doutora em Biotecnologia pela Universidade Federal do Amazonas (UFAM)  
Instituição: Dep. de Economia e Análise da Universidade Federal do Amazonas (UFAM)  
Endereço: AV. General Rodrigo Octávio, 6200, Coroado I  
E-mail: rosanazau@ufam.edu.br

**Andréia Brasil Santos**

Doutora em Engenharia de Produção pela Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ)  
Instituição: Dep. de Economia e Análise da Universidade Federal do Amazonas (UFAM)  
Endereço: AV. General Rodrigo Octávio, 6200, Coroado I  
E-mail: brasiland@ufam.edu.br

**RESUMO**

O objetivo da pesquisa foi identificar a percepção dos gestores públicos em relação aos problemas de políticas públicas enfrentados pelos(as) catadores(as) de materiais recicláveis organizados em empreendimentos econômicos solidários, destacando as principais melhorias e dificuldades em relação à realização do que preconiza a Lei n. 12.305/2010 - Política Nacional de Resíduos Sólidos. Como objetivos específicos destacam-se: a) identificar os principais fatores que na percepção dos gestores públicos obstaculizam o trabalho desenvolvido pelos(as) catadores(as) e sua inclusão social; e b) assinalar as ações de políticas públicas realizadas pelos gestores públicos municipais e estaduais com o fim de implementar a Lei nº 12.305/2010, bem como as contribuições para o trabalho dos(as) catadores(as). A pesquisa foi desenvolvida no município de Manaus (AM) e pode ser classificada como descritiva-interpretativa, bibliográfica, documental e qualitativa. Foram realizadas entrevistas semiestruturadas, no ano de 2015, com os representantes das instituições municipais, estaduais e federais ligadas às políticas de materiais sólidos e de apoio ao trabalho dos catadores. Identificou-se algumas semelhanças entre as falas dos gestores públicos em relação aos problemas de políticas públicas vivenciados pelos(as) catadores(as) de materiais recicláveis. Ao mesmo tempo, a maioria afirmou ter ocorrido um grande avanço em relação à situação dos catadores, embora muito ainda tenha que ser realizado.

**Palavras-chave:** Políticas públicas, Resíduos sólidos, Empreendimentos solidários, Catadores(as), Lei n. 12.305/2010.

**ABSTRACT**

The objective of the research was to identify the perception of public managers in relation to the public policy problems faced by the collectors of recyclable materials organized in solidary economic enterprises, highlighting the main improvements and difficulties in relation to the achievement of what the Law N°. 12.305 / 2010 - National Policy on Solid Waste. As specific objectives, the following stand out: a) to identify the main factors that, in the perception of public managers, hinder the work developed by waste pickers and their social inclusion; and b) point out the public policy actions carried out by the municipal and state public managers in order to implement Law N°. 12,305 / 2010, as well as contributions to the work of waste pickers. The research was developed in the city of Manaus (AM) and can be classified as descriptive-interpretative, bibliographic, documentary and qualitative. Semi-structured interviews were carried out, in 2015, with representatives of municipal, state and federal institutions linked to the policies of solid materials and support for the work of waste pickers. Some similarities were identified between the speeches of public managers in relation to the public policy problems experienced by recyclable material collectors. At the same time, the majority stated that there has been a great advance in relation to the situation of the collectors, although much remains to be done.

**Keywords:** Public policy, Solid wastes, Solidary ventures, Collectors, Law 12.305 / 2010.

**1 INTRODUÇÃO**

O Movimento Nacional de Catadores de Materiais Recicláveis (MNCR) ressalta que os catadores de resíduos sólidos organizados em cooperativas ou associações, mesmo quando não avançam para operações de beneficiamento, obtêm melhores resultados em termos de renda, vendendo os resíduos em maiores quantidades, ofertando produtos em melhores condições de limpeza e classificação, barateando o transporte e prensando as cargas para comercialização (PINHEL, ZANIN,

DEL MÔNACO, 2009). Desta forma, as ações de políticas públicas voltadas para estes empreendimentos tendem a contribuir com a organização desses catadores em associações ou cooperativas, colaborando para melhorar a qualidade de vida das pessoas envolvidas e para a preservação do meio-ambiente.

Em pesquisa realizada por Vieira, Nascimento e Pereira (2009) sobre a organização dos catadores, os autores partiram da hipótese de que a realidade socioeconômica dos catadores de materiais recicláveis em Manaus necessitaria de uma intervenção planejada, na forma de políticas públicas de todos os entes da federação envolvidos, especialmente do município, isto por que este é o ente institucionalmente responsável pela gestão dos resíduos.

No município de Manaus, existem ao todo, segundo o Comitê Regional de Manaus/MNCR (2015), 9 (nove) empreendimentos formados por catadores(as) com a denominação “economia solidária”<sup>1</sup>, dos quais, apenas 3 (três) não estão legalmente formalizados.

Morais (2010), ao apontar os motivos que contribuem para a criação dos Empreendimentos Econômicos Solidários (EES)<sup>2</sup>, assinala que a maioria destes foi criada como alternativa ao desemprego, contemplando uma relação harmoniosa entre a economia solidária e a preocupação ambiental.

A Lei Federal nº 12.305, de 02 de agosto de 2010, que trata da Política Nacional de Resíduos Sólidos (PNRS), resultou de uma discussão voltada à adoção de políticas públicas que possibilitassem a valorização e a maior participação dos cidadãos(ãs) sobre a produção, o tratamento e o destino dos resíduos sólidos urbanos. Esta Lei brasileira foi aprovada após 21 anos de tramitação, trazendo como fundamento o princípio do poluidor-pagador, além de outros princípios ambientais consagrados internacionalmente. A Política Nacional de Resíduos Sólidos foi regulamentada pelo Decreto nº 7.404/2010 e trouxe importantes contribuições para a legislação ambiental brasileira, apresentando a virtude de reunir diferentes dispositivos legais que antes se encontravam esparsos em diversos instrumentos normativos que tratavam dos resíduos sólidos, organizando-os de forma orgânica e conveniente.

A Lei n.º 12.305/2010 determina a ocorrência de cooperação entre os entes federados na gestão de resíduos para alcance de metas, por exemplo: a promoção de padrões sustentáveis de produção e

---

<sup>1</sup> Vale ressaltar que o debate teórico referente à economia solidária apresenta visões diferentes entre os autores, havendo ainda um conceito em construção em relação ao mesmo. Para Laville(2009), a economia solidária é uma forma alternativa de produção, consumo e comercialização fundamentada na valorização do homem em detrimento do capital. Baseia-se no associativismo, cooperativismo, na autogestão e na retirada igualitária entre todos os membros associados em cooperativa.

<sup>2</sup> Esses empreendimentos têm que possuir princípios como: livre adesão, autogestão, participação econômica igualitária entre seus membros, constituição de um fundo para a educação, intercooperação, autonomia e preocupação com a comunidade.

consumo; a prevenção da poluição mediante práticas que promovam a redução ou eliminação de resíduos na fonte geradora; a minimização dos resíduos por meio de incentivos às práticas ambientalmente adequadas de reutilização, reciclagem e recuperação; a garantia da sociedade ao direito à informação sobre o potencial de degradação ambiental dos produtos; e, o acesso da sociedade à educação ambiental.

A referida Lei ao adotar os princípios do poluidor-pagador, fundamenta a aplicação dos tributos ambientalizados existentes e que por ventura possam ser criados, da responsabilidade dos geradores, transportadores, distribuidores, comerciantes, consumidores, catadores, coletores e operadores de resíduos sólidos em quaisquer das fases de seu gerenciamento. A atuação da PNRS, prevista na Lei n.º 12.305/2010, deve estar em consonância com as políticas estaduais, municipais e distritais de recursos hídricos, meio ambiente, saneamento, saúde, educação e desenvolvimento urbano, reconhecendo o resíduo sólido reutilizável e reciclável de forma a constituir um bem econômico gerador de trabalho e renda. Neste sentido, a PNRS incentiva à cooperação intermunicipal, estimulando a busca de soluções consorciadas e conjunta dos problemas de gestão de resíduos de todas as origens, além do fomento à implantação do sistema de coleta seletiva nos municípios.

As grandes inovações ao tema nessa nova política foram: 1) a inclusão das cooperativas de catadores nos programas de coleta seletiva; e, 2) o incentivo sistemático às atividades de reutilização, coleta seletiva, compostagem, reciclagem e valorização de resíduos, inclusive os de ordem tributária e creditícia, na esfera estadual e municipal, fomentando o reaproveitamento de resíduos na forma de matérias primas e fontes de energia e consequente preservação de recursos naturais não-renováveis, além de enfatizar a inclusão social dos catadores.

Desta forma, a inclusão das cooperativas de catadores nos programas de coleta seletiva tem papel fundamental, já que a triagem e encaminhamento de resíduos para a reciclagem reduzem o volume dos materiais encaminhados ao destino final, ou seja, ao aterro sanitário. Ao mesmo tempo em que proporciona aos catadores e suas famílias, meio de sustento, reintegrando-os à sociedade e resgatando sua autoestima. Além disso, ao contribuir para a promoção da inclusão social de catadores nos serviços de coleta seletiva, a PNRS também concorre para a erradicação do trabalho infantil em atividades vinculadas à utilização dos resíduos sólidos promovendo a integração social da família.

O objetivo da pesquisa foi identificar a percepção dos gestores públicos em relação aos problemas de políticas públicas enfrentados pelos(as) catadores(as) de materiais recicláveis organizados em empreendimentos econômicos solidários, destacando as principais melhorias e dificuldades em relação à realização do que preconiza a Lei n. 12.305/2010 - Política Nacional de Resíduos Sólidos. Como objetivos específicos apresentam-se os seguintes: a) identificar os principais fatores que na percepção dos gestores públicos criam obstáculos ao trabalho desenvolvido pelos(as)

catadores(as) à sua inclusão social; e b) assinalar as ações de políticas públicas realizadas pelos gestores públicos municipais e estaduais com o fim de implementar a Lei nº 12.305/2010, bem como as contribuições para o trabalho dos(as) catadores(as).

Este artigo é parte dos resultados apresentados na pesquisa intitulada “Políticas públicas e empreendimentos solidários: o caso de Manaus” concluída no ano de 2015, financiada com recursos da Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado do Amazonas (Fapeam). A pesquisa foi desenvolvida no município de Manaus (AM) e pode ser classificada como descritiva-interpretativa, bibliográfica, documental e qualitativa. Foram realizadas entrevistas semiestruturadas e em profundidade com os representantes das instituições municipais, estaduais e federais ligadas às políticas de materiais sólidos e de apoio ao trabalho dos catadores entre os meses de março e agosto do referido de 2015.

O Comitê Gestor Intersetorial para Inclusão Social Econômica de Catadores e Catadoras de Materiais Reutilizáveis e Recicláveis é composto por 18 (dezoito) representantes. Contudo, neste artigo, são destacadas as falas dos representantes de apenas 6 (seis) instituições, a saber: a) Secretaria Municipal de Limpeza Pública; b) Secretaria de Estado do Trabalho; c) Secretaria Estadual do Meio Ambiente; d) Membro da Comissão de Meio Ambiente e Desenvolvimento Regional Sustentável da Assembleia Legislativa do Estado do Amazonas; e) Seção de Economia Solidária da Superintendência Regional do Trabalho e Emprego; f) Ministério Público do Trabalho – Procuradoria Regional do Trabalho da 11ª Região.

Além das entrevistas, foram utilizados documentos diversos como os do Comitê Regional de Manaus/Movimento Nacional dos Catadores(as) de Materiais Recicláveis (MNCR), da Secretaria de Estado do Trabalho e Secretaria Municipal de Limpeza Pública.

Além desta introdução o artigo apresenta mais duas seções. Na seção 2 são destacadas as principais falas de gestores públicos sobre os obstáculos enfrentados pelos(as) catadores(as); Na seção 3 é realizada uma breve discussão sobre questões que surgiram nas falas dos gestores públicos; por último, as considerações finais.

## **2 PROBLEMAS ENFRENTADOS PELOS(AS) CATADORES(AS) DE RESÍDUOS SÓLIDOS DOS EES E AÇÕES DOS GESTORES PÚBLICOS**

Nesta seção apresentamos as principais falas de gestores públicos em relação aos obstáculos enfrentados pelos(as) catadores(as) para desenvolver as suas atividades laborais e conseguirem a inclusão social. Ao mesmo tempo, são destacadas algumas ações realizadas por esses gestores com o propósito de contribuir com as políticas públicas de economia solidária e colocar em prática a lei nº 12.305/2010.

## 2.1 SECRETARIA DE ESTADO DO TRABALHO DO AMAZONAS (SETRAB)

Na concepção da representante da SETRAB um dos problemas enfrentados pelos(as) catadores(as) das associações e cooperativas é o fato destes não possuírem experiência em gestão. A Secretária ressaltou que houve um tempo em que a secretaria disponibilizava um técnico da instituição e um contador para orientar no processo de regularização dos grupos organizados de catadores(as). No entanto, mesmo após se organizarem e venderem o material, alguns não conseguiam seguir por conta própria pelo fato de terem dificuldades em realizar o controle contábil e administrativo. Também tinham dificuldades em gerir os recursos recebidos, além de não internalizarem a filosofia do associativismo. Segundo a mesma, alguns desses grupos não conseguem entender bem o funcionamento de um empreendimento solidário e reforçou que esse aspecto diz respeito a uma cultura que precisa ser trabalhada nas cooperativas e associações. A Secretária alertou que não adianta organizá-los em empreendimentos solidários sem capacitá-los.

Em relação à existência de crédito para esse tipo de empreendimento, citou como exemplo o Banco do Povo. Porém, os catadores precisariam estar legalmente formalizados para ter acesso a esse crédito.

Dentre as ações realizadas pela secretaria encontra-se o convênio celebrado entre o Ministério do Trabalho e Emprego, por intermédio da Secretaria Nacional de Economia Solidária, e o Governo do Estado do Amazonas, por meio da Secretaria de Estado do Trabalho. O objetivo do convênio é fomentar os empreendimentos econômicos solidários e as redes de cooperação atuantes com resíduos sólidos constituídos por catadores e catadoras de materiais reutilizáveis e recicláveis, com vistas à superação da pobreza extrema no Estado do Amazonas. O público beneficiário do projeto são os catadores e catadoras que trabalham de forma organizada na coleta seletiva de resíduos sólidos. No entanto, segundo declarações de alguns dos gestores entrevistados, o projeto não foi executado e os recursos corriam o risco de retornar para a sua fonte.

O convênio pretende atender ao todo 26 municípios, dentre os quais o de Manaus. Segundo a Secretária de Estado do Trabalho foram escolhidos os municípios sem coleta seletiva, nos quais as políticas públicas para melhorar a situação dos catadores não chegaram a ser - ou não estariam sendo - implantadas.

Com relação ao mercado da reciclagem<sup>3</sup> de Manaus, a Secretária afirmou que foram aprovados projetos para três empresas recicladoras a serem implantadas no município pelo Conselho Estadual de Desenvolvimento do Estado do Amazonas (CODAM). Uma dessas empresas trabalharia com ferro, outra com papelão e outra com plástico. Seus insumos seriam os materiais coletados pelas cooperativas.

---

<sup>3</sup> O processo de reciclar consiste em pegar algo que não tem mais utilidade e transformá-lo novamente em matéria-prima (CONCEIÇÃO; PEREIRA JÚNIOR, 2020).

## 2.2 SUPERINTENDÊNCIA REGIONAL DO TRABALHO (SRTE)

A SRTE passou a fazer parte do Comitê Gestor Intersetorial para Inclusão Social e Econômica de Catadores e Catadoras de Materiais Reutilizáveis e Recicláveis em 2014, ano em que o Comitê foi criado por conta do Projeto Reciclanorte. Até então, segundo o entrevistado, não havia projeto de catação no município. O Reciclanorte foi resultado de uma chamada pública de 2013, época em que a SETRAB encaminhou uma proposta.

Para o entrevistado, os catadores precisam inovar, porém tomaram uma direção contrária, pois compram prensas antigas, obsoletas, defasadas, de baixa tecnologia e que consomem muita energia. A tecnologia inovadora daria celeridade ao processo de catação e aproveitamento do material. Na concepção do representante da SRTE, os(as) catadores(as) precisavam sair da fase manual para a industrial, pois isto é que daria qualidade ao trabalho deles.

As empresas de coleta de “lixo” foram apontadas pelo entrevistado como outro problema para os catadores, pelo fato de serem “suas concorrentes”. Na sua visão, a prefeitura poderia transferir esta atividade para os catadores. Entretanto, entende que os(as) catadores(as) não possuem a estrutura necessária para isso, como por exemplo, caminhões. Sendo assim, as empresas coletoras podem afetar de certa forma o desenvolvimento das atividades dos catadores.

Ressaltou que alguns catadores trabalham para as empresas e comercializam os materiais recicláveis a preço de mercado, preço este dito como 'justo', porém, assinalou que seria justo somente para o patrão (que lucra) e não para o catador. Os preços destes materiais oscilam e, às vezes, caem, ocasionando um excedente de material. Para o entrevistado seriam necessárias estratégias para escoar o excedente e uma delas poderia ser a exportação, já que em Manaus só existem duas empresas que compram o material dos catadores.

Outro problema enfrentado pelos(as) catadores(as) diz respeito à falta de recursos. Contudo, afirmou que há linhas de financiamento existentes para as cooperativas. Declarou que o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) e a Caixa Econômica Federal ofereciam crédito para esse público, porém os interessados precisavam estar organizados em cooperativas. E, mesmo sendo uma cooperativa, a mesma precisaria ter entrado em funcionamento há algum tempo para ganhar idoneidade, e só então seria capaz de receber este recurso. Pressupõe que deve haver necessidade de capacitação administrativa e contábil, entre outros atributos.

A baixa instrução, de acordo com o entrevistado, seria outro problema a ser enfrentado. Isso por que nessa atividade é necessário conhecer o produto com o qual se trabalha, saber classificar os plásticos, os metais, entre outros. Ao mesmo tempo, falta um olhar especializado para o aproveitamento do material trabalhado, por exemplo, produzir madeira plástica para *deck*, telhas, entre outras aplicações. Trata-se de agregar valor ao produto.

Ao ser questionado sobre os avanços nesta atividade, considera que em pouco mais de 10 anos os catadores deram um salto significativo, uma vez que muitos foram contemplados por programas sociais do governo, como: Minha Casa, Minha Vida; Bolsa Família, etc. Em suma, a situação dos catadores melhorou muito na concepção do mesmo.

Afirmou que Manaus carece de uma entidade especializada para trabalhar com os catadores. Uma entidade que atuasse em toda a cadeia produtiva: a) na catação; b) no processo (classificação); c) na fabricação (reciclagem); d) na entrega do produto final. Segundo ele, este “terceiro setor” não está formado em Manaus e também não existe chamada pública nesta direção.

Questionado se observou alguma diferença em relação à questão da inclusão social desde que o Comitê ao qual pertence foi criado, respondeu que “sim e não”. Justificou a resposta afirmando que o anúncio de recursos federais para atuar com a questão da reciclagem faz com que as “forças trabalhadoras”, os atores interessados se organizem, voltem seu olhar para receber parte destes recursos, que resultaria nesse processo de inclusão social. Ao mesmo tempo a resposta é negativa já que, até o momento da entrevista, o catador ainda não havia recebido diretamente os benefícios em espécie.

Segundo o entrevistado a ação da SRTE é atuar para ver a política ser aplicada. Atestou que o recurso originário do Ministério do Trabalho e Emprego/Secretaria Nacional de Economia Solidária foi aplicado e estaria chegando à SETRAB, executora do projeto. Alegou que a SRTE trabalha para que o recurso chegue à sua finalidade. Este órgão seria o controlador interno do Ministério do Trabalho e Emprego (MTE), ao passo que o Tribunal de Contas da União (TCU) é o controlador externo destes recursos.

Por último, afirmou que o empreendimento isoladamente pode apresentar dificuldades na aquisição de equipamentos, no aperfeiçoamento do sistema produtivo, na comercialização, entre outros problemas. Sendo assim, a formação de redes de comercialização pode ser uma proposta de políticas públicas para resolver situações como essas.

### 2.3 MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO (MPT) - 11ª REGIÃO

Segundo a Procuradora do Trabalho e Chefe do Ministério Público do Trabalho da 11ª Região, o Ministério Público do Trabalho (MPT) enquanto entidade permanente e promotora dos direitos sociais tem funcionado como órgão articulador e defensor dos direitos dos catadores de materiais recicláveis do Amazonas.

De acordo com a mesma, em Manaus não há, em tese, catadores dentro dos lixões, porém estariam surgindo grandes lixeiras viciadas<sup>4</sup>, que seriam verdadeiros lixões e nas quais, conforme divulgado pela mídia, existem catadores. O MPT estava realizando o levantamento das lixeiras existentes no município de Manaus para implementar alguma ação. Quanto aos outros catadores que não se enquadram nessa situação, foi realizado em 2011, pelo MPT, um levantamento para identificar a localização de seus empreendimentos, associações e cooperativas.

No final do mandato do prefeito Amazonino Mendes, foi iniciado um processo de licitação da coleta domiciliar e seletiva de Manaus sob o formato de parceria pública privada (PPP). Este processo pretendia excluir a figura do catador, indo totalmente contra a Política Nacional de Resíduos Sólidos. A empresa vencedora seria a responsável pela contratação dos triadores (catadores), deixando de existir a figura do catador de materiais recicláveis. Estes passariam a ser empregados e não mais donos dos próprios empreendimentos. Foi solicitado pelos representantes do Movimento dos(as) Catadores(as) que o MPT impugnasse o processo licitatório. Outros órgãos também foram acionados, tais como: o Tribunal de Contas da União e o Ministério Público do Estado (MPE) que também se manifestaram. Com isso, a licitação foi suspensa.

Com a posse do novo governo municipal, em 2013, foi iniciado um diálogo com o objetivo de possibilitar a inclusão social dos catadores. Dessa iniciativa, surgiu a realização de algumas ações como a possibilidade de cessão de galpões por parte da prefeitura para que os catadores iniciassem o trabalho de uma maneira mais digna. Passados quatro anos foram disponibilizados cinco galpões para os empreendimentos dos catadores, porém a coleta seletiva não evoluiu de forma adequada, uma vez que não foi expandida para outros bairros além daqueles onde já era realizada antes, como também a quantidade de material coletado não apresentou aumento no período.

Para a procuradora, enquanto o pagamento pela coleta de resíduos em Manaus for realizado com base no peso, não haverá incentivo para a coleta seletiva. Os argumentos contra a coleta seletiva é que ela é mais cara, porque o coletor tem que parar mais vezes e por mais tempo. Afirmou que o MPT luta para que a administração pública municipal realize efetivamente um processo de incubação e fortalecimento dos empreendimentos solidários de catadores (as); para que só após isso ocorra a contratação destes empreendimentos, conforme determina a Política Nacional de Resíduos Sólidos, desde que estes empreendimentos apresentem capacidade técnica e econômica para serem contratados pelo município a fim de prestarem um serviço regular. A Promotora defende um processo de incubação destes empreendimentos para conquistar credibilidade junto aos usuários dos serviços a serem

---

<sup>4</sup> São lixeiras improvisadas pela população em locais inadequados.

oferecidos. “Quem tem que fortalecer é o poder público municipal para depois contratar”, afirmou a entrevistada.

O MPT entende que as cooperativas de catadores(as) ainda não possuem a infraestrutura operacional necessária. Muitas das vezes em que os representantes dos MPT visitam os empreendimentos dos catadores encontram condições inadequadas de trabalho, tais como: falta de prensa e de equipamentos de proteção individual (EPI), realizando as atividades de catação e triagem sentados sobre baldes, etc. Isso significa que as condições de trabalho dos catadores nos empreendimentos são precárias. Nestas situações o MPT enfrenta o dilema entre fechar o empreendimento e tirar o sustento do catador.

Outra dificuldade são os embates que os catadores têm que enfrentar com os órgãos municipais, como um dos ocorridos com a Secretaria Municipal de Limpeza Pública (SEMULSP). Segundo a entrevistada, a forma como essa Secretaria disponibilizava o caminhão para a realização da coleta seletiva entre os grupos organizados implicava em constantes protestos dos catadores. Isto ocorria porque durante dois dias o caminhão era disponibilizado para os nove grupos ligados ao MNCR e durante outros dois dias para dois grupos não ligados ao MNCR. Os catadores ligados ao Movimento consideravam esta distribuição injusta e reclamavam por conta disso.

De acordo com a entrevistada, Manaus apresenta semelhanças com os demais municípios do estado do Amazonas em termos dos problemas enfrentados para a realização da atividade. Dentre os pontos problemáticos, cita: a logística para escoamento do material coletado, a estrutura física para os catadores realizarem o seu trabalho, o apoio técnico e operacional (contador, administrador), equipamentos como: caminhões *munck*, esteira. A capacitação do catador é importante, porém o apoio técnico é fundamental para que a atividade possa ocorrer da forma mais adequada possível. Uma questão que chamou a atenção da Promotora foi a politização dos catadores. Segundo a entrevistada, esse aspecto contribuiu para que ela “abraçasse a causa deles”. Além disso, afirma que o problema da capacitação desses trabalhadores passa por um processo de politização gradual.

Após a conquista do espaço de realização da atividade pela cessão dos galpões, teve início a abertura de diálogo com a iniciativa privada para realizar a coleta de material reciclável nessas empresas. “Esta conquista não foi um processo fácil de articulação, aceitação, como agora parece ter sido. O diálogo foi duro e precisou de todo um processo de amadurecimento” (FALA DA ENTREVISTADA, 2015).

Por outro lado, o MPT é responsabilizado pelo fato de não permitir que sejam contratados os catadores dos empreendimentos solidários (cooperativas). A mesma afirma que a permissão não ocorre porque não vê condições de competitividade nestes grupos, conforme prevê a lei.

Quanto ao financiamento dos empreendimentos, acredita que este pode vir da logística reversa, assim como do poder público a partir de projetos como o PROCATADOR<sup>5</sup>. Contudo, o projeto estava parado na época porque a SETRAB não havia conseguido iniciar a execução, havendo R\$ 3 milhões empenhados.

Quanto às percepções do MPT acerca das políticas públicas direcionadas para os catadores, a Promotora entende que estas se encontram muito aquém do ideal. Ressalta que a inclusão socioeconômica dos catadores perpassa por uma política pública mais ampla que compreenda ações que possibilite a melhoria da moradia, saúde, educação tanto dos catadores quanto de seus filhos, entre outras. Somente quando todos esses aspectos tiverem tutelados é que haverá a inclusão socioeconômica dos catadores. Citou o exemplo de uma catadora que prefere trabalhar sob o sol a ir para o galpão porque desta forma pode cuidar de seu filho de um ano e oito meses, haja vista que não existe creche e não tem com quem deixar a criança. Lembrou que esta não é uma condição exclusiva do(da) catador(a), mas do trabalhador no Brasil. Porém, a situação dos catadores é extremamente aviltante, como no caso dos municípios do Amazonas onde se encontram crianças nos lixões comendo resto de lixo e buscando brinquedos. A necessidade de uma política integral e integrada que assegure todos os aspectos da vida do catador é muito importante, afirmou a procuradora.

A entrevistada menciona que a atuação do MPT é no sentido de articular condições para que o empreendimento funcione de uma forma que não dependa somente do poder público, a exemplo da busca de parceria por meio da logística reversa, de materiais que precisam ser recolhidos e que tenham que ser compensados (ambientalmente) caso não sejam recolhidos. As empresas, portanto, seriam os parceiros dos empreendimentos de catadores. Em relação ao município de Manaus este Ministério tem atuado como grande articulador de políticas públicas, pois tem colocado o poder público, a sociedade civil organizada e a sociedade civil não organizada em contato com os catadores e promovido a necessária conexão para engrenar a atividade de coleta seletiva.

#### 2.4 SECRETARIA MUNICIPAL DE LIMPEZA PÚBLICA (SEMULSP)

De acordo com o gestor da SEMULSP existem algumas dificuldades que estariam gerando obstáculos para o bom desenvolvimento da atividade de coleta e reciclagem de material da cidade de Manaus. A primeira delas é relacionada ao Fórum Lixo e Cidadania, que é a instância oficial de interlocução dos órgãos municipais com os catadores. Ressaltou que as reuniões periódicas que permitem o debate sobre questões relativas à coleta de materiais recicláveis não estariam ocorrendo, o

---

<sup>5</sup> O programa tem como objetivo integrar e articular as ações do governo federal voltadas ao apoio e ao fomento à organização produtiva dos catadores de materiais reutilizáveis e recicláveis.

que dificultava o avanço de diversos aspectos pertinentes à coleta. A segunda dificuldade mencionada se refere à contratação dos catadores para dar estabilidade à atividade de coleta por eles realizada. Esse fato decorre da divergência entre catadores e órgãos municipais em relação à forma de contratação que deverá ser realizada por esta Secretaria.

A SEMULSP advoga a contratação baseada no modelo utilizado pelo Tribunal de Contas do Estado que emprega a produtividade como forma de remuneração dos catadores, ou seja, reais por unidade de peso. Essa modalidade também é usada pela Prefeitura para o pagamento das empresas de coleta de lixo. De acordo com o Secretário, essa forma premia a produtividade e a eficiência na realização da atividade. No entanto, os catadores sugerem que a contratação seja realizada com base em um valor fixo por indivíduo e uma pequena fração vinculada à produtividade. Outra questão relativa à contratação é que a legislação só permite que sejam contratados grupos de catadores, ou seja, pessoas jurídicas, e não pessoas físicas. Esse assunto gerou um impasse que ainda não havia sido resolvido até a conclusão da pesquisa em 2015.

Outra dificuldade se refere à indefinição em Brasília sobre os acordos setoriais relativos à coleta de lixo e material reciclável. Na concepção do secretário da SEMULSP, há um certo movimento que estaria tentando transferir todos os custos da logística reversa para os municípios, direcionamento esse que não consta na Lei. Um aspecto bastante problemático é o fato de Manaus ser uma cidade distante dos grandes centros, de certa forma isolada, e por causa disso a reciclagem é dependente da capacidade instalada das indústrias locais, especialmente das indústrias de transformação. De forma que, por falta de mercado, muitos materiais que são coletados na cidade acabam tendo por destino o aterro sanitário. Então, o aumento da coleta seletiva em Manaus não garante que haverá mercado para absorver esse material.

Em sua fala final, o Secretário declarou que não há como fugir da contratação dos catadores por produtividade. Além disso, afirmou que aos custos incorridos naquele momento, não haveria como pagar essa atividade se a mesma fosse expandida para uma parte maior da cidade. Por sua vez, teceu algumas críticas relacionadas à Lei Federal nº 12.305/2010, mais especificamente ao inciso 2 do art. 7º da Lei Nacional de Resíduos Sólidos, que apresenta como diretriz básica a não geração de resíduos. Ressaltou que no país, nem se sabe o que isso significa. Concluiu dizendo que muita coisa ainda precisa ser pensada em relação à Lei de Resíduos Sólidos.

A Prefeitura de Manaus, por meio da Secretaria Municipal de Limpeza Pública desenvolve algumas ações que tentam integrar os catadores às atividades do órgão. Dentre as ações, constam: a) A coleta seletiva; b) os Postos de Entrega Voluntária (PEVs); c) atividades de orientação à população; d) o trabalho de Logística; e) fornecimento de galpões aos catadores – no ano de 2015 foi disponibilizado

aos catadores dois galpões para a realização de suas atividades. Apesar de ainda não ser a forma ideal, com os galpões os catadores estão mais bem abrigados do que antes.

## 2.5 SECRETARIA DE ESTADO DO MEIO AMBIENTE (SEMA)

De acordo com o Secretário de Estado do Meio Ambiente (SEMA) há necessidade de recursos financeiros para viabilizar os projetos de políticas públicas no setor, uma vez que a política nacional não fez o aporte necessário para resolver os problemas que ela colocou como exigência. Ao mesmo tempo, cita a carência de projetos técnicos na área, uma vez que, em alguns momentos, existe o recurso, mas as prefeituras não apresentam as propostas pleiteando os mesmos.

Dentre as ações adotadas pela Secretaria destacou a elaboração do Plano Estadual de Resíduos Sólidos e do Plano de Resíduos e Coleta Seletiva para a Região Metropolitana de Manaus, com aplicação de recursos no total de R\$ 3 milhões, definido desde 2013. Para a implementação do Plano de Resíduos, foi criada uma proposta de política tendo como ponto de orientação a Política Nacional de Resíduos Sólidos (Lei nº. 12.305/2010).

Nesse contexto, a política estadual traz para dentro dos seus dispositivos aquilo que a política nacional estabeleceu para os catadores, regulamentada pelo Decreto no. 7.405, sendo essa uma contribuição que a Secretaria está realizando.

Além disso, o Plano de Coleta Seletiva terá como um de seus produtos os programas de coleta seletiva para os municípios da Região Metropolitana, individual e coletivamente. Já estariam agendadas oficinas e audiências públicas para serem realizadas. Mesmo que os municípios não tenham aterro sanitário, com todas as especificações internacionais, nada impede que eles implantem a coleta seletiva com a inclusão dos catadores, afirmou o Secretário.

## 2.6 COMISSÃO DE MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

O Deputado Estadual, membro da Comissão de Meio Ambiente e Desenvolvimento Regional Sustentável, afirmou que as políticas públicas direcionadas para atender as associações e cooperativas formadas pelos catadores de materiais recicláveis, do ponto de vista jurídico apresentaram um avanço muito grande no Brasil, mas a aplicação desse marco jurídico ainda é muito fragmentada e muito falha no Estado.

Na sua concepção, os pequenos avanços que ocorreram ainda são lentos e têm se dado muito mais por força da pressão do movimento dos catadores e de alguns aliados do que por uma decisão voluntária dos poderes públicos.

Declarou que a Lei da PNRS apresenta uma armadilha pelo fato de não dar a garantia dos recursos técnicos e financeiros, contribuindo para que a maioria dos municípios da Amazônia e do

Nordeste não consiga acessar esses recursos. Apesar de reconhecer que os custos e a exigência de recursos técnicos são elevados, ressaltou que as prefeituras podem realizar a coleta seletiva antes de erradicar os lixões, além de fazer a contenção destes com a inclusão dos catadores antes dos recursos serem liberados.

Apesar do município de Manaus ter apresentado avanços em relação à Lei de Resíduos Sólidos, ressaltou que se não houvesse resistência cultural e institucional, o avanço seria maior. O que não se restringe a um problema apenas do Estado do Amazonas. A cultura da SEMULSP é a de limpar a cidade, enquanto a cultura social e ambiental se concentram em outras duas secretarias: as de ação social e do meio ambiente. Citou o exemplo do município de Nova Olinda do Norte (distante 126 km a sul da capital amazonense) onde as três secretarias se juntaram em um trabalho multidisciplinar e que gerou bons resultados.

Outro aspecto considerado prejudicial aos catadores dos empreendimentos tem sido a relação contratual entre a prefeitura e as empresas, pois esta se dá por pesagem. O empreendimento ganha por peso e quando o mesmo deixa de levar o material para o lixão por alguma razão deixa de receber o faturamento, não sendo economicamente interessante para o mesmo a coleta seletiva.

Com relação às ações desenvolvidas com o propósito de fomentar os empreendimentos formados pelos catadores de materiais recicláveis, acredita que há a necessidade de estabelecer uma ponte direta entre o Estado e os catadores. Com esse intuito, apresentou um projeto de lei que foi aprovado, obrigando os órgãos públicos estaduais a entregar o material reciclável para as associações formadas pelos catadores. Dentre outras ações desenvolvidas percebe-se como importante a participação dos órgãos públicos em articulações e apoio político aos Empreendimentos Econômicos Solidários (EES).

### **3 BREVE DISCUSSÃO SOBRE QUESTÕES EMERGIDAS NAS FALAS DOS ENTREVISTADOS**

A maioria dos entrevistados apontaram a fragilidade na formação e capacitação dos(as) catadores(as). Esse aspecto pode ser considerado prejudicial ao próprio desenvolvimento das cooperativas, pois com reduzida capacitação, baixa escolaridade e sem apoio técnico, os(as) catadores(as), mesmo organizados, podem enfrentar dificuldades em realizar o controle contábil e administrativo dos empreendimentos.

Ao mesmo tempo, conforme mencionado pela Secretária da SETRAB alguns dos associados e cooperados não conseguem entender bem o funcionamento de um empreendimento solidário, não teriam ainda internalizado a filosofia do associativismo. “A ausência de tradição cultural para o cooperativismo e autogestão na sociedade” já havia sido identificado como um dos problemas de

políticas públicas da economia solidária pelo Fórum Brasileiro de Economia Solidária (FBES) *apud* Barbosa (2007, p. 273).

Vale ressaltar que ao realizar este estudo a equipe constatou certo desconhecimento por parte de alguns gestores em relação ao significado de economia solidária e em relação às diferenças existentes entre um empreendimento solidário e uma empresa privada. Em uma das situações o gestor público entrevistado chegou a confundir empreendedorismo individual com economia solidária e percebemos que as ações desenvolvidas pelo órgão estimulavam o fomento do empreendedorismo individual e não de empreendimentos solidários.

O uso de tecnologia obsoleta e defasada também foi identificado como um dos obstáculos para o desenvolvimento das atividades dessas cooperativas. Isso porque além do custo elevado com energia elétrica, a produtividade geralmente tende a ser baixa quando equipamentos ultrapassados e/ou inadequados são utilizados.

O problema para a aquisição de equipamentos com o intuito de aperfeiçoar o sistema produtivo e a comercialização tende a ser mais difícil de ser solucionado por empreendimentos isolados. Nesse caso, a formação de redes de produção e comercialização seria uma forma de fortalecer as cooperativas de catadores(as).

Embora alguns dos entrevistados tenham identificado a falta de recursos como uma dificuldade para que os empreendimentos possam se desenvolver, assinalaram que existem bancos que dispõem de linhas de crédito para as cooperativas e outras formas associativas. No entanto, estas precisam ser formalizadas e já estarem organizadas para a atividade empreendedora com algum tempo de experiência.

A localização do município de Manaus, por sua vez, dificulta o escoamento do material coletado para outros mercados e localidades. E as cooperativas de catadores(as) contam apenas com as empresas locais para adquirir esse material, fazendo com que o mercado seja reduzido/limitado para esses materiais que podem contribuir para que os preços oscilem para baixo. Isso contribui para a formação de excedentes do material (situação indicada por um dos entrevistados), reduzindo ao mesmo tempo a renda obtida pelos(as) cooperados(as) na atividade de catação. Com relação ao excedente de material coletado e o material que não é aceito no mercado local, uma das sugestões dadas por um dos entrevistados seria agregar valor aos mesmos, a partir da elaboração de artesanato e outras aplicações provenientes desse material. No entanto, para que isso ocorra, deve haver capacitação, visão e iniciativa dos(as) catadores(as) para tal desiderato.

A concorrência com outras empresas de “lixo” também é mencionada como um problema para as associações e cooperativas de catadores(as), assim como os atravessadores.

O secretário da SEMULSP criticou a Lei Federal nº 12.305/2010, mais especificamente o inciso 2, art. 7º da Lei Nacional de Resíduos Sólidos, que apresenta como diretriz básica a não geração de resíduos. No que se refere a esse posicionamento do Secretário da SEMULSP quanto à diretriz sobre a não geração de resíduos da PNRS, entendemos que ela deve ser interpretada com uma recomendação geral para se evitar ao máximo possível a geração de resíduos, haja vista que é impossível não gerar resíduos sólidos nos processos de produção. Entretanto, é perfeitamente coerente a possibilidade de evitar esforços para a não geração de resíduos por meio de vontade política e de tecnologias mais apropriadas a este propósito.

Ainda de acordo com o secretário da SEMULSP não há como contratar os(as) catadores(as) sem ser por produtividade, o que tem causado um impasse entre os catadores (as) organizados (as) que reivindicam um valor fixo para sua contratação e a secretaria em questão. Conforme sinalizado por alguns dos entrevistados a produtividade e a competitividade dos empreendimentos deixa a desejar devido aos problemas já mencionados. Nesse sentido, acreditamos que a capacitação e o uso de tecnologias apropriadas pode ser uma forma de reverter essa situação.

Embora as dificuldades e os problemas ainda se verifiquem em relação às organizações de catadores (as), as falas dos entrevistados consideradas no todo indicam que houve avanço quanto ao trabalho desenvolvido por estes, assim como, percebe-se uma certa inclusão social que carece de uma evolução efetiva em seu todo.

#### **4 CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Observamos semelhanças entre as falas dos entrevistados quando estes destacam os problemas de políticas públicas vivenciados pelos empreendimentos solidários organizados pelos catadores. Seriam esses: a) a oscilação dos preços do material coletado no mercado; b) a não aceitação no mercado de determinados materiais coletados; c) concorrência com as empresas que realizam a coleta de “lixo”; d) a existência de atravessadores; e) ausência de recursos técnicos, materiais e financeiros; f) problemas relacionados à situação educacional e de formação dos catadores o que pode afetar a capacidade gerencial destes; g) a dificuldade de absorção do significado e entendimento de alguns gestores em relação ao funcionamento de um empreendimento solidário; h) dificuldades quanto à realização da coleta seletiva por problemas relacionados à logística; i) ausência de tecnologias apropriadas para esses empreendimentos; j) conflitos existentes entre os catadores; k) além das dificuldades enfrentadas pelos gestores públicos para colocar em prática a Lei Federal nº 12.305/2010.

A maioria dos entrevistados reconhece e afirma ter ocorrido um grande avanço em relação à situação dos catadores, embora muito ainda tenha que ser feito. Parte desse avanço se deve a uma maior politização dos(as) catadores(as) que passaram a exigir e cobrar dos gestores públicos o que preconiza

a Lei Federal nº 12.305/2010. Ao mesmo tempo, a relação entre os(as) catadores(as) e os gestores em alguns momentos não tem ocorrido de forma muito harmoniosa, a exemplo da exigência em contratar as cooperativas por produtividade e a discordância destas em aceitar tal exigência. A verdade é que essas cooperativas não conseguem competir e serem produtivas como as empresas que são contratadas para fazer o trabalho de coleta, esse aspecto foi sinalizado pelo próprio Ministério Público do Trabalho, o que leva ao grande impasse vivenciado pelos envolvidos, sem uma solução a vista.

Com o propósito de minimizar e tentar solucionar problemas de políticas públicas vivenciados pelos EES formados pelos (as) catadores(as) e ressaltados no estudo, algumas ações pontuais foram colocadas em prática, a exemplo da implantação da coleta seletiva cujo material coletado é levado diretamente para os diferentes locais em que os grupos de catadores, apoiados pela prefeitura, realizam suas atividades; a criação de postos de entrega voluntária (PEVs) que são instalações disponibilizadas pela Prefeitura para grupos de catadores, além do fornecimento de galpões aos catadores. Por fim, recomenda-se a realização de novos estudos sobre o assunto para verificar o que mudou de 2015, ano da conclusão da pesquisa, em relação aos dias de hoje.

**REFERÊNCIAS**

AMAZONAS. SECRETARIA DE ESTADO DO TRABALHO. **Comitê gestor do projeto catadores**, s.n, s.d.

ARAÚJO, Herton Ellery et. al. **Avaliação das políticas públicas de Economia Solidária** (relatório final de convênio MTE/IPEA/ANPEC – 01/2003). Brasília: MTE, IPEA, ANPEC, 2005. Disponível em:

BARBOSA, Rosângela Nair de Carvalho. **A economia solidária como política pública: uma tendência de geração de renda e ressignificação do trabalho no Brasil**. São Paulo: Cortez, 2007.

BRASIL. **Lei Nº 12.305, de 2 de agosto de 2010**. Disponível em: < [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2010/lei/112305.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/lei/112305.htm)>. Acesso em: fev. 2012.

\_\_\_\_\_. Ministério do Trabalho e Emprego. **Atlas da economia solidária no Brasil, 2005**. Brasília: MTE/SENAES, 2006. Disponível em: < [http://www.mte.gov.br/ecosolidaria/sies\\_atlas\\_parte1.pdf](http://www.mte.gov.br/ecosolidaria/sies_atlas_parte1.pdf)>. Acesso em: fev. 2012.

COMITÊ REGIONAL DE MANAUS/MNCR. **Contatos das associações e cooperativas vinculadas ao MNCR-AM, 2015**.

CONCEIÇÃO, Mário Marcos Moreira da; PEREIRA JÚNIOR, Antônio. Plano de gerenciamento de resíduos sólidos em uma instituição de ensino superior. **Brazilian Journal of Development**, Curitiba, v.6, n.7, p.45643-45675, jul.2020.

FREITAS, Mariana M. de. **As políticas públicas de economia solidária no governo federal (2003-2007)**. Campinas, S.P. [S.n]. 2012. Dissertação (mestrado). Universidade Estadual de Campinas, Instituto de Economia, 2012.

GIL, A. C. **Técnicas de pesquisa em economia e elaboração de monografias**. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2000.

LAVILLE, J.L; GAIGER, L.I . Economia Solidária. In: CATTANI, A.D. et al. (coord.) **Dicionário Internacional da Outra Economia**. Coimbra: Almedina, 2009.p.162.

MARTINS, G. de A.; THEÓPHILO, C. R. **Metodologia da investigação científica para ciências sociais aplicadas**. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2009.

MELO NETO, Fernandes de; FROES, César. **Empreendedorismo social**. A transição para a sociedade sustentável. Rio de Janeiro: Qualitymark, 2002.

MORAIS, Leandro Pereira. Empreendimentos econômicos solidários no meio urbano e a agenda ambiental: possibilidades e entraves no Brasil atual. IPEA, n. 42, fev. 2010. Disponível em: <[http://www.ipea.gov.br/sites/000/2/.../09\\_Eco\\_empreendimentos.pdf](http://www.ipea.gov.br/sites/000/2/.../09_Eco_empreendimentos.pdf)>. Acesso em: fev. 2012.

MOVIMENTO NACIONAL DOS CATADORES DE MATERIAIS RECICLÁVEIS (MNCR). Política nacional de resíduos e o movimento nacional dos catadores de materiais recicláveis. In: JARDIM, A.; YOSHIDA, C.; MACHADO FILHO, J. V. **Política nacional, gestão e gerenciamento de resíduos sólidos**. São Paulo: Manole, 2012. cap. 17, p.415-436.

PINHEL, Julio Ruffin; ZANNIN, Maria; DEL MÔNACO, Graziela. Características essenciais para os catadores de resíduos recicláveis visando sua emancipação social, econômica e política. In: ZANNIN, Maria (Org.). **Economia solidária: tecnologias em reciclagem de resíduos para geração de trabalho e renda**. São Carlos: Claraluz, 2009. E-book. p. 137-148.

PINHEIRO, Daniel C. Economia solidária: uma revisão teórica a partir dos seus “múltiplos” conceitos. In: **Revista NAU Social**, v. 3, n. 5, p. 85-105. Nov/2012/Abr 2013.

VIEIRA, Antonieta do Lago; NASCIMENTO, Sonia Maria P.; PEREIRA, Simone Rage. Construindo rede de comercialização com os catadores de materiais recicláveis de Manaus. In: BOCAYUVA, Pedro Claudio Cunca; MOURA, Ana Paula de (Orgs.). **Tecnologia social, economia solidária e políticas públicas**. Rio de Janeiro: FASE: IPPUR, UFRJ, 2009. Parte III, cap. 3, p. 211-230.