



**UNIVERSIDADE FEDERAL DE OURO PRETO
INSTITUTO DE CIÊNCIAS EXATAS E APLICADAS
DEPARTAMENTO DE ENGENHARIA DE PRODUÇÃO**

**POLÍTICA NACIONAL DE RESÍDUOS SÓLIDOS E MARCO REGULATÓRIO DAS
ORGANIZAÇÕES DA SOCIEDADE CIVIL: REFLEXÕES SOBRE AS
INFLUÊNCIAS NA SUSTENTABILIDADE DAS ASSOCIAÇÕES DE CATADORES**

ALINE MARA ALVES SOARES

TRABALHO DE CONCLUSÃO DE CURSO

JOÃO MONLEVADE

Dezembro, 2018



ALINE MARA ALVES SOARES

**POLÍTICA NACIONAL DE RESÍDUOS SÓLIDOS E MARCO REGULATÓRIO DAS
ORGANIZAÇÕES DA SOCIEDADE CIVIL: REFLEXÕES SOBRE AS
INFLUÊNCIAS NA SUSTENTABILIDADE DAS ASSOCIAÇÕES DE CATADORES**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado
como requisito parcial para obtenção de grau
de Engenharia de Produção na Universidade
Federal de Ouro Preto.

Orientador: Prof^o. Dr. Jean Carlos Machado
Alves

JOÃO MONLEVADE

Dezembro, 2018



S676p

Soares, Aline Mara Alves.

Política nacional de resíduos sólidos e marco regulatório das organizações da sociedade civil [manuscrito]: reflexões sobre as influências na sustentabilidade das associações de catadores / Aline Mara Alves Soares. - 2018.

63f.: il.: color; mapas.

Orientador: Prof. Dr. Jean Carlos Machado Alves.

Monografia (Graduação). Universidade Federal de Ouro Preto. Instituto de Ciências Exatas e Aplicadas. Departamento de Engenharia de Produção.

1. Engenharia de Produção. 2. Gestão integrada de resíduos sólidos urbanos. 3. Desenvolvimento sustentável. 4. Sustentabilidade. I. Alves, Jean Carlos Machado. II. Universidade Federal de Ouro Preto. III. Título.

CDU: 658.5



ATA DE DEFESA

Aos 07 dias do mês de Dezembro de 2018, às 16:00 horas, na sala B303 deste instituto, foi realizada a defesa do Trabalho de Conclusão de Curso pelo (a) aluno (a) **Aline Mara Alves Soares**, sendo a comissão examinadora constituída pelos professores: Jean Carlos Machado Alves, Viviane da Silva Serafim e Daniel Francisco Bastos Monteiro. O (a) aluno (a) apresentou o trabalho intitulado: **POLÍTICA NACIONAL DE RESÍDUOS SÓLIDOS E MARCO REGULATÓRIO DAS ORGANIZAÇÕES DA SOCIEDADE CIVIL: REFLEXÕES SOBRE AS INFLUÊNCIAS NA SUSTENTABILIDADE DAS ASSOCIAÇÕES DE CATADORES**. A comissão examinadora deliberou, pela:

Aprovação


Aprovação com Ressalva - Prazo concedido para as correções: _____

Reprovação com Ressalva - Prazo para marcação da nova banca: _____

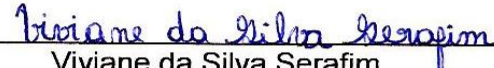
Reprovação

do(a) aluno (a), com a nota 9,5. Na forma regulamentar e seguindo as determinações da resolução COEP nº 04/2017 foi lavrada a presente ata que é assinada pelos membros da comissão examinadora e pelo (a) aluno(a).

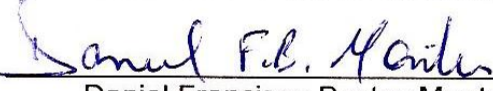
João Monlevade, 07 de Dezembro de 2018.



Jean Carlos Machado Alves
Presidente da Banca de Qualificação



Viviane da Silva Serafim
Membro da Banca de Qualificação



Daniel Francisco Bastos Monteiro
Membro da Banca de Qualificação



Aline Mara Alves Soares

Aluna



AGRADECIMENTOS

Primeiramente agradeço a Deus por me conceder saúde e força para superar as dificuldades e ter chegado até esse momento.

Agradeço imensamente meus pais Maria Belinha e José Carlos, pela dedicação e apoio dado. Cada um da sua maneira me impulsionaram para que eu pudesse chegar até aqui para torna-me o que sou hoje.

A meus familiares, em especial a minha avó Maria e meu tio Edmar (*in memoriam*) que sempre me incentivaram e vibraram com minhas conquistas.

Ao meu namorado Juliano que me apoiou incondicionalmente e teve paciência nos momentos que me manteve ausente no decorrer do curso. Assim como esteve presente em todas as fases boas ou ruins enfrentadas.

Agradeço aos grandes amigos que fiz durante minha graduação, cada um foi de suma importância e me garantiram momentos que ficarão eternizados em minha memória e coração.

Aos professores do Instituto de Ciências Exatas e Aplicadas, cujos ensinamentos e incentivos foram fundamentais no decorrer da graduação e conseqüentemente para meu crescimento pessoal. Em especial, as professoras Dr^a. Karla Moreira Vieira e Dr^a. Lucília Alves Linhares que acreditaram no meu potencial, me apoiaram em diferentes momentos, e trouxeram grandes ensinamentos que vou carregar comigo.

Agradeço imensamente ao meu orientador Professor Dr. Jean Carlos Machado Alves por acreditar em meu trabalho e em minhas capacidades, além de desenvolvê-las. Sem sua orientação e incentivo dificilmente chegaria até aqui. Agradeço pela amizade, compreensão e paciência em todos os instantes. Obrigado por me mostrar outros caminhos que a engenharia de produção pode ter, e por me incluir em um projeto que me proporcionou conhecer diversas pessoas e passar por diferentes experiências, através da Incubadora de Empreendimentos Sociais e Solidários.

Por fim, sou grata a todos que direta ou indiretamente estiveram presentes e de alguma forma participaram do meu processo de formação pessoal e acadêmica.



"Que os vossos esforços desafiem as impossibilidades, lembrai-vos de que as grandes coisas do homem foram conquistadas do que parecia impossível."

(Charles Chaplin)



RESUMO

Os catadores de materiais recicláveis têm sua atividade ainda pouco reconhecida no processo de gestão dos resíduos, sendo um trabalhador discriminado e considerado invisível pela sociedade, devido à função que desempenham e às condições socioeconômicas que estão incorporadas. A Política Nacional de Resíduos Sólidos (PNRS) dispõe sobre a inclusão social e econômica dos catadores de materiais recicláveis, denominando-os como responsáveis pelo ciclo de vida do produto. Tal lei apresenta o incentivo a criação e desenvolvimento das formas de organização desses trabalhadores, oferecendo mecanismos facilitadores de maior inclusão, trabalho e renda. Assim, apresenta instrumentos que possibilitam a participação dos catadores no manejo e tratamento dos resíduos sólidos. As associações e cooperativas de catadores colocam em prática ações de interesse coletivo, e efetuam parcerias com a administração pública frente a necessidade de disposição adequada dos resíduos. Entretanto, tais parcerias devem ser monitoradas e promover garantias jurídicas e institucionais, visando maior transparência nas relações firmadas, deste modo foi instituído o Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil (MROSC). O estudo promovido buscou analisar a influência da PNRS e do MROSC na sustentabilidade de uma associação de catadores do município de João Monlevade, Minas Gerais, compreendendo os avanços, desafios e oportunidades trazidos pela implementação dessas leis. Para tanto, foi realizada uma pesquisa qualitativa, caracterizada por observação participante, onde se realizou a pesquisa de campo, participação em atividades no dia a dia da associação, relatórios de pesquisas, consultas em publicações científicas, dentre outros. Através desse trabalho se tornou perceptível a dependência da associação em estudo frente ao apoio da Prefeitura Municipal, uma vez que, é responsável pela coleta seletiva da cidade e recebe incentivos financeiros para execução desse sistema. Contudo, diante de mudanças legislativas, a associação perdeu por certo tempo, o recurso proveniente da administração pública, vindo a enfrentar e agravar problemas surgidos ou já existentes e inerentes à associação. Tais mudanças se deu pela entrada em vigor do MROSC, o que por dificuldades de interpretações quanto ao enquadramento das associações de catadores a lei, interrompeu a transferência de recursos advindos da Prefeitura Municipal. Esse fato impactou grandemente a sustentabilidade em diferentes dimensões, seja econômica, social, ambiental e política, evidenciando a dependência da associação aos incentivos da



administração pública, para continuidade de suas ações, propiciando a redução do quadro associativo, maior complexidade das relações internas, problemas gestionários, entre outros. Contudo, através do estudo é notável o quanto pode-se avançar em busca da aplicação bem sucedida da PNRS, não somente relacionada aos catadores, mas também quanto ao determinado para o manejo e tratamento dos resíduos. Já quanto ao MROSC a sua implantação ainda recente, traz dúvidas sobre como os catadores devem proceder mediante suas preposições, uma vez que esse segmento está circundado por diferentes leis, e todas essas são passíveis de diversas interpretações. Logo, cabe a administração pública buscar meios de melhor adequar as parcerias, considerando não somente a questão econômica, mas sim as características, necessidades e fragilidades das associações de catadores, visando a inclusão, cidadania e qualidade de vida do trabalhador.

Palavras-Chave: Catadores, Política Nacional de Resíduos Sólidos, Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil, Sustentabilidade.



ABSTRACT

Recyclers are still not well recognized in the waste management process, being a worker discriminated against and considered invisible by society due to the function they perform and the socioeconomic conditions that are incorporated. The National Solid Waste Policy (PNRS) provides for the social and economic inclusion of recyclable waste collectors, naming them as responsible for the product's life cycle. This law presents the incentive to create and develop the forms of organization of these workers, offering mechanisms that facilitate greater inclusion, work and income. Thus, it presents instruments that allow the participation of the collectors in the handling and treatment of solid waste. The associations and cooperatives of collectors put into practice actions of collective interest, and make partnerships with the public administration in face of the need for adequate waste disposal. However, such partnerships should be monitored and legal and institutional guarantees promoted, aiming for greater transparency in the relationships established, thus establishing the Regulatory Framework for Civil Society Organizations (MROSC). The study sought to analyze the influence of PNRS and MROSC on the sustainability of an association of waste pickers in the municipality of João Monlevade, Minas Gerais, including the advances, challenges and opportunities brought about by the implementation of these laws. For that, a qualitative research was carried out, characterized by participant observation, where the field research was carried out, participation in day to day activities of the association, research reports, consultations in scientific publications, among others. Through this work, the dependence of the association under study on the support of the municipal government was perceptible, since it is responsible for the selective collection of the city and receives financial incentives to execute this system. However, in the face of legislative changes, the association lost for a certain time the resource from the public administration, coming to face and aggravate problems arising or already existing and inherent in the association. Such changes were due to the entry into force of the MROSC, which due to difficulties of interpretation regarding the framework of associations of collectors the law, interrupted the transfer of resources coming from the city hall. This fact has greatly impacted sustainability in different dimensions, be it economic, social, environmental and political, evidencing the dependence of the association with the incentives of the public administration, for the continuity of its actions, favoring the



reduction of the associative framework, greater complexity of internal relations, problems management, among others. However, through the study it is remarkable how much can be done in search of the successful application of PNRS, not only related to the collectors, but also as determined for the handling and treatment of the waste. As for the MROSC, its recent implantation raises doubts about how the collectors must proceed through their prepositions, since this segment is surrounded by different laws, and all these are subject to different interpretations. Therefore, it is up to the public administration to seek ways to better match the partnerships, considering not only the economic question, but also the characteristics, needs and fragilities of the associations of collectors, aiming at the inclusion, citizenship and quality of life of the worker.

Keywords: Collectors, National Solid Waste Policy, Regulatory Framework of Civil Society Organizations, Sustainability.



LISTA DE FIGURAS

Figura 1: Dimensões da sustentabilidade dos EES	25
Figura 2: Planejamento da metodologia de pesquisa aplicada	38
Figura 3: Bairros e avenidas chave contempladas pelo projeto de Coleta Seletiva de João Monlevade-MG.....	40
Figura 4: Fases de implantação da MROSC	48



LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

CBO	Classificação Brasileira de Ocupações
CMJM	Câmara Municipal de João Monlevade
CMRR	Centro Mineiro de Referência de Resíduos
CODEMA	Conselho Municipal de Conservação e Defesa do Meio Ambiente
CONAMA	Conselho Nacional de Meio Ambiente
ES	Economia Solidária
EES	Empreendimentos Econômicos Solidários
GEMG	Governo do Estado de Minas Gerais
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
INCOP	Incubadora de Empreendimentos Sociais e Solidários da Universidade Federal de Ouro Preto
MMA	Ministério do Meio Ambiente
MNCR	Movimento Nacional de Catadores de Materiais Recicláveis
MROSC	Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil
OS	Organizações Sociais
OSC	Organizações da Sociedade Civil
OSCIP	Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público
PMGIRS	Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos
PNRS	Política Nacional de Resíduos Sólidos
SMMA	Secretaria Municipal de Meio Ambiente



SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	14
1.1. Objetivos.....	16
1.1.1. Objetivo geral	16
1.1.2. Objetivos específicos	17
1.2. Justificativa.....	17
2. REFERENCIAL TEÓRICO	19
2.1. O contexto paradoxal dos catadores de materiais recicláveis.....	19
2.1.1. Organização dos catadores sob a forma de empreendimentos econômicos solidários ...	23
2.2. Sustentabilidade em empreendimentos econômicos solidários	25
2.3. A implantação da Política Nacional de Resíduos Sólidos.....	29
2.4. Terceiro setor e sua relação com o Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil.....	32
3. PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS	37
4. A ASSOCIAÇÃO DE CATADORES ESTUDADA.....	39
5. RESULTADOS E DISCUSSÕES	42
5.1. Reflexões sobre as influências da PNRS e do MROSC na sustentabilidade de uma associação de catadores.....	42
6. CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	52
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	56

1. INTRODUÇÃO

O crescimento econômico e populacional, somado a urbanização e aos avanços tecnológicos, são fatores que propiciaram mudanças nos modos de produção e consumo da população. Esses fatores têm ocasionado um aumento considerável da produção de resíduos sólidos, tanto em volume, quanto em variedade. A destinação inadequada e o não planejamento nos processos de gestão desses resíduos causam danos à saúde humana e acarretam impactos preocupantes, sejam eles de cunho ambiental, econômico ou social.

A Política Nacional de Resíduos Sólidos (PNRS), instituída pela Lei nº 12.305, de 02 de agosto de 2010, surge como uma alternativa de minimização dos problemas trazidos pela ascensão da produção de resíduos sólidos e pela sua disposição incorreta, sendo fundamentada na gestão integrada e no gerenciamento dos resíduos sólidos. Tal lei implanta a responsabilidade compartilhada pelo ciclo de vida dos produtos, considerando as dimensões política, econômica, ambiental, cultural e social sob a premissa do desenvolvimento sustentável (BRASIL, 2010).

Para Baptista (2015) a PNRS preconiza a reorganização no modo como os resíduos sólidos são entendidos e “tratados”, avaliando de forma ampla e complexa, ela engloba pontos para além de uma questão de saúde pública a partir do momento em que é atribuído valor social, econômico e ambiental aos resíduos sólidos. Segundo o autor devido à valorização dos resíduos, surgiu a necessidade de normatização sobre o tema e de criação de políticas públicas, planos e programas, tanto em âmbito nacional, quanto local, visando melhor estruturação da gestão dos resíduos, principalmente a partir do compartilhamento de responsabilidades, papéis e processos.

Deste modo, os resíduos sólidos não devem apenas ser vistos como indutores à proliferação de vetores e doenças, mas sim, analisados em termos de reintrodução ao processo produtivo de materiais aptos ao reaproveitamento. Ao mesmo tempo, impulsiona a criação de métodos e políticas públicas que incluam e valorizem o trabalho das pessoas que recolhem, separam e beneficiam os resíduos e estão na ponta da gestão dos resíduos sólidos, os catadores de materiais recicláveis (BAPTISTA, 2015).

Destacado na PNRS como um dos atores envolvidos no processo do manejo do resíduo sólido, os catadores são participantes da cadeia de reciclagem que menos se beneficiam. Uma vez que, a quantidade de compradores de materiais recicláveis é consideravelmente pequena, o que propicia a queda de preço desses materiais. Diante

disso, irrompe a importância da organização desses trabalhadores sob a forma de empreendimentos autogestionários, as associações e cooperativas, vistas como estratégia de fortalecimento coletivo no sentido de promover maior visibilidade desse segmento social transformando sua realidade (SOUZA; SILVA; BARBOSA, 2014).

As cooperativas e associações são tratadas como entidades do terceiro setor. Esse pode ser compreendido como organizações que se comprometem a colocar em prática ações de interesse coletivo de forma a manifestar-se a favor da consecução de direitos fundamentais, os quais o Estado não consegue suprir (JUSTEN FILHO, 2013 *apud* RENZETTI, 2017). Essas organizações objetivando o desenvolvimento e sustentabilidade das suas ações estabelecem relações importantes com o próprio Estado, bem como com outras organizações.

Para tanto, como forma de garantir maior segurança e transparência no desenvolvimento e controle de parcerias, que envolvam transferência de recursos ou não, entre Organizações da Sociedade Civil (OSC) e entidades federativas, foi instituída a Lei nº 13.019/2014 que compreende o chamado Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil (MROSC) (BRASIL, 2014).

A lei dispõe sobre normas gerais para as parcerias firmadas pela administração pública com as denominadas OSCs. Essas relações são estabelecidas em regime de cooperação bilateral, para o alcance de finalidades de interesse público e recíproco, através de políticas de fomento, de colaboração e de cooperação (RENZETTI, 2017; SALGADO; VIOLIN, 2017).

Por consequência das diferentes leis que circundam as atividades dos catadores de materiais recicláveis e suas formas de organização, bem como, pelos problemas enfrentados mediante questões de sustentabilidade econômica, social, ambiental, política, entre outras vertentes, faz-se necessário compreender os impactos, as dificuldades e oportunidades oriundas da implementação da PNRS e MROSC. Deste modo, o que se pretendeu responder com esse trabalho foi: As associações de catadores, no âmbito sustentável, são impactadas pela PNRS e pelo MROSC?

Portanto, através do estudo buscou-se realizar uma reflexão sobre as possíveis influências das leis em estudo, na sustentabilidade das associações de catadores de materiais recicláveis, possuindo como base a experiência de uma associação localizada em João Monlevade. Mediante análise, procurou-se avaliar os avanços, desafios e oportunidades trazidas pela implementação das leis, enquanto instrumentos de políticas

públicas, verificando os possíveis riscos e fragilidades das associações de catadores frente às especificações impostas.

A problemática trouxe consigo a necessidade de se compreender a lógica de sustentação dos empreendimentos de catadores de materiais recicláveis, sob o âmbito da Economia Solidária (ES) e da sustentabilidade, principalmente no que se refere às iniciativas que fomentam o processo de reciclagem adequado dos resíduos sólidos e a inclusão dos catadores. Esses, que devem ter sua posição como grandes protagonistas no processo de gestão consolidada, estabelecendo a atividade de catação como uma prática de suma importância frente à ascensão da produção de resíduos sólidos.

Foi constatado, no decorrer da pesquisa, que a associação existente há 17 anos teve considerável apoio do município através de convênios efetivados que beneficiavam tanto a associação quanto à própria administração pública. Entretanto, após mudanças legislativas, essa parceria foi cancelada, o que ocasionou problemas que agravaram questões inerentes ao trabalho dos catadores.

Além desses problemas, as interpretações de representantes da administração pública em relação as leis analisadas, acarretaram entraves quanto à sustentabilidade em diferentes níveis e dimensões, seja econômica, política e socioambiental. Uma vez que, afetou a continuidade do trabalho desenvolvido na associação, gerando redução do quadro associativo, falta de recursos monetários e diferentes problemas gestionários.

1.1. Objetivos

Os objetivos se subdividem em objetivo geral e objetivos específicos e serão apresentados posteriormente.

1.1.1. Objetivo geral

Identificar e refletir sobre os possíveis impactos da PNRS e do MROSC na sustentabilidade das associações de catadores de materiais recicláveis, tendo como base as experiências de uma associação localizada em João Monlevade.

1.1.2. Objetivos específicos

Os objetivos específicos estão listados abaixo:

- Compreender o processo gestor da associação e suas atividades;
- Buscar entender as relações internas e externas estabelecidas, seus benefícios e desafios, bem como, as outras formas de parcerias firmadas;
- Refletir sobre a importância das leis que envolvem a associação de catadores e suas influências na sustentabilidade dessa em diferentes âmbitos;
- Efetuar uma análise crítica aos resultados obtidos no estudo.

1.2. Justificativa

A atividade de catação de materiais recicláveis é caracterizada como fator crucial para a preservação e proteção do meio ambiente. Os resíduos que antes seriam destinados a aterros sanitários e os problemáticos “lixões” podem ser fruto de renda e trabalho, além de vistos como possíveis recursos para criação de um novo produto ou reutilização desses.

No entanto, a importância do catador no processo de gestão dos resíduos ainda é pouco reconhecida, sendo um trabalhador discriminado e considerado invisível pela sociedade, devido à função que desempenham e às condições socioeconômicas que estão incorporados (GALDINO; MALYSZ; MARTINS, 2015; FERREIRA, 2013). Para Silva, Goes e Alvarez (2013), mesmo o catador caracterizado como elemento importante na produção de ambientes sustentáveis em cenários urbanos, uma vez que, desenvolve uma atividade de utilidade pública, ele ainda é estigmatizado, vive a margem da sociedade e não tem oportunidade de trabalho, bem como, pode vir a sofrer todos os tipos de processos de exclusão social, além de se encontrar desamparado pelas políticas públicas.

Com o intuito de melhorar as perspectivas e a qualidade de vida do catador de materiais recicláveis, buscando a inclusão e o fortalecimento desse trabalhador, emanam diferentes alternativas, como a organização desses em associações e cooperativas (SOUZA; SILVA; BARBOSA, 2014; ALVES; MEIRELLES, 2013). Essas formas de

organização possuem como base os preceitos de ES o que difere das características apresentadas pelas entidades do sistema capitalista.

Contudo, as formas de organização pautadas em ES estão inseridas no modelo econômico voltado para o capital e estabelecem relações importantes, seja com o poder público, iniciativa privada, ou com outros tipos de organização, o que é determinante para assegurar sua sustentação (SINGER, 2014).

A fim de apoiar e garantir direitos desses trabalhadores, assim como administrar e controlar problemas sociais, ambientais, econômicos entre outros, são elaboradas leis que incorporam a figura do catador e suas formas de organização, como a PNRS e a MROSC. Entretanto, há muito que se compreender sobre as garantias, os impactos, desafios, dificuldades e oportunidades criadas a partir da instituição dessas normas, na sustentação e desenvolvimento dessas organizações, além de verificar se o explicitado pelas suas disposições é cabível de ser implantado.

Desta forma, por ser membro discente por dois anos de um laboratório de extensão denominado Incubadora de Empreendimentos Sociais e Solidários da UFOP - INCOP, a pesquisadora pôde estabelecer uma relação próxima das ações da associação de catadores estudada. Uma vez que, a INCOP presta assessoria sociotécnica a empreendimentos de ES e desenvolve projetos que possuem relação próxima com essas organizações, o acesso às informações, o contato com os catadores e colaboradores, assim como com órgãos públicos, viabilizou a busca pelo resultado obtido.

2. REFERENCIAL TEÓRICO

O referencial teórico desenvolvido aborda conceitos essenciais ao avanço e entendimento do estudo promovido. Para tanto, pontos como, o contexto que envolve os catadores de materiais recicláveis, as formas como esses trabalhadores se organizam, a sustentabilidade das organizações estabelecidas, bem como, a busca pela compreensão sobre algumas leis que os cercam, se fazem importantes para a pesquisa efetuada.

2.1. O contexto paradoxal dos catadores de materiais recicláveis

O desenvolvimento tecnológico acelerado, as novas formas de organização do trabalho, assim como outros fatores inerentes ao sistema capitalista, são alguns precursores de diferentes mazelas sociais. A inexistência de trabalho assalariado para todos tem se destacado como um desses males, uma vez que, esse fator propicia a diferenciação e seletividade, principalmente em função do gênero, do nível de escolaridade e do grupo socioprofissional (SILVESTRE; FERNANDES, 2014).

Os índices de desemprego e a precarização das relações de trabalho têm refletido nos padrões de qualidade de vida, envolvendo questões de saúde, segurança, moradia, educação, entre outras, e esses evidenciam a exclusão e marginalização social (CARMO, 2010). Para Teixeira (2015) a responsabilidade pela não acessibilidade ao mercado de trabalho incide, em sua maioria, sobre o trabalhador. Todavia, a falta de oportunidades é decorrente da ausência de investimentos do governo em educação e capacitação profissional. Assim, o desemprego tornou-se uma questão social apontada em diversos países, principalmente os subdesenvolvidos.

Outro problema da sociedade capitalista é o aumento da geração de resíduos, uma vez que, o consumo se dá em escala crescente e em algumas situações desnecessárias. Assim, a gestão e disposição irregular dos resíduos causam diversos impactos socioambientais e econômicos. Diante deste cenário de crise e da necessidade de minimização do volume de resíduos, emana a figura do catador de materiais recicláveis (SCHNEIDER; COSTA; MESQUITA, 2017; BRAZ *et.al.*, 2014).

De acordo com Silva (2017) os catadores constituem o cenário urbano brasileiro há muitos anos, encontrando-se distribuídos em pequenas e grandes cidades. Segundo o

autor seus registros datam do século XIX, o que acaba por demonstrar que tal fenômeno praticamente tem acompanhado todo o processo de urbanização do Brasil.

A atividade desenvolvida pelo catador consiste em coletar, separar, transportar, acondicionar e, às vezes, beneficiar o material dos resíduos sólidos utilizados que têm valor de mercado e que pode ser destinado à reutilização ou reciclagem (SILVA, 2017). Muitas pessoas têm visto nessa ocupação uma oportunidade e alternativa para geração de renda, seja a atividade realizada em “aterros sanitários”, “lixões”, associações e cooperativas de reciclagem, ou até mesmo nas ruas, essa passou a ser considerada uma estratégia de sobrevivência por uma parte da população excluída, o que a tornou um meio viável no contexto das necessidades imediatas, diante das restrições impostas pelo mercado de trabalho (FREITAS; FERREIRA, 2015; SIQUEIRA; MORAES, 2009).

Entretanto, para Gouveia (2012), o trabalho do catador está além da geração de renda, trata-se de uma atividade de grande importância ambiental que tem contribuído significativamente para o retorno de diversos materiais ao ciclo produtivo. Além disso, tem possibilitado benefícios como economia de energia e de matéria prima, assim como evita a destinação incorreta de parte dos resíduos sólidos.

Silva, Goes e Alvarez (2013) salientam em sua pesquisa o paradoxo relacionado à atividade de catação, onde o catador é incluído pelo trabalho, mas excluído pela atividade que desenvolve. Mediante este contexto tem-se como resultado a invisibilidade desse segmento social, tanto pelo poder público, quanto pela sociedade, que segrega essas pessoas em locais que concentram situações de pobreza, com pouco ou nenhum acesso a serviços públicos de qualidade.

Ainda para os autores, comumente a atividade do catador é realizada através de relações informais, ou seja, sem registro oficial. Dessa forma, esses trabalhadores não conseguem acesso a um conjunto de direitos, uma vez que, os níveis de informalidade elevados dificultam seu reconhecimento pelos órgãos da administração pública.

Independentemente das formas de organização do trabalho dos catadores, esses têm sido submetidos à condições precárias de trabalho e muitas vezes subumanas, não obtendo o suficiente para viver com dignidade, bem como são subordinados aos diferentes elos da cadeia produtiva da reciclagem. Essa dependência se dá por consequência da necessidade de capital para continuidade das atividades, pela falta de equipamentos e capacitação técnica insuficiente para a manipulação e comercialização do material recolhido (SANTOS *et. al.*, 2011).

Para Rossignoli (2016) esses trabalhadores representam de maneira clara a dualidade presente na sociedade moderna. Se, por um lado, a indústria e a administração pública se beneficiam com a reciclagem, obtendo reconhecimento e lucros exorbitantes, do outro, os indivíduos que são os responsáveis pela concretização e manutenção da indústria da reciclagem sobrevivem em meio a grandes dificuldades, são considerados o elo mais fraco da cadeia produtiva e expostos a muitas formas de exclusão social.

Em um estudo realizado por Teixeira (2015) é apresentado um conjunto de categorias de exclusão social, baseada em diferentes autores, no qual se enquadram os catadores, citando os grupos de: desempregados de longo prazo; empregados em empregos precários e não qualificados; pobres; analfabetos; evadidos da escola; mulheres; minorias raciais; que recebem assistência social; e, ou, os residentes em vizinhanças deterioradas. Para o autor, para serem feitas reflexões em torno da questão dos catadores de materiais recicláveis é preciso pensar sobre as atuais dualidades sociais, onde, ao mesmo tempo em que o lixo é considerado um problema a ser solucionado, os catadores, são vistos como agentes fundamentais na triagem dos materiais disposto em meio a esse lixo, e estão à margem de uma sociedade que não lhes fornece oportunidades de inclusão.

Para Alves *et.al.* (2017), os perfis dos catadores são variados, muitos não possuem escolaridade e/ou outro tipo de formação profissional, estão sujeitos a condições limitantes tanto no aspecto social como no de insalubridade, entre outros pontos, e mesmo diante de circunstâncias ruins, constituem um grupo familiar grande. Segundo os autores, a atividade nem sempre é valorizada devidamente e mesmo sendo de grande importância socioambiental, essas famílias vivem em barracões em meio a pilhas de lixo ou comunidades vizinhas, desprovidas de saneamento básico ou quaisquer outras formas que propicie qualidade de vida ínfima.

Diferentes particularidades do trabalho e da trajetória de vida do catador determinam o perfil socioeconômico, o nível de carência e integração social de suas famílias, o que confere a esse fenômeno social uma enorme complexidade (SILVA; GOES; ALVAREZ, 2013).

Vasconcelos, Guimarães e Zaneti (2018) apontam que no final dos anos 1990 e início dos anos 2000 ocorreram transformações significativas no processo de trabalho dos catadores. Souza, Silva e Barbosa (2014) discorrem sobre as várias conquistas e desafios desse segmento, as articulações para melhorias no trabalho, inclusão e sua valorização, seja por meio de inserção desses trabalhadores em leis nas diferentes

esferas do poder público e criação de políticas públicas ou através do estabelecimento de ações e militância do Movimento Nacional de Catadores de Materiais Recicláveis (MNCR).

Esse movimento coletivo surgiu em meados de 1999, através da realização do 1º Encontro Nacional dos Catadores de Papel, que abriu caminhos para sua fundação em 2001 no 1º Congresso Nacional dos Catadores (as) de Materiais Recicláveis em Brasília. Esse evento reuniu mais de 1.700 catadores e catadoras, que por meio da Carta de Brasília apresentada durante o Congresso, expressaram as necessidades das pessoas que sobreviviam da coleta de materiais recicláveis (MNCR, 2018).

Uma das primeiras conquistas do MNCR foi o reconhecimento da ocupação de “catador de material reciclável” como uma categoria profissional, sendo inserida na Classificação Brasileira de Ocupações (CBO), que se constitui como um documento que reconhece, nomeia e codifica as características das ocupações no mercado de trabalho brasileiro. O MNCR hoje é caracterizado como a principal organização nacional em defesa dos interesses dos catadores do mundo, e, ao longo dos anos, conseguiu estender suas articulações para outros países (MOTA, 2017).

Com intuito de assegurar o protagonismo dos catadores, o MNCR tem buscado contribuir para a organização social e produtiva da classe e de suas famílias. Ele possui como norte princípios como autogestão, ação direta, solidariedade, democracia, apoio mútuo, estejam eles em lixões, nas ruas ou organizados em associações e cooperativas. Através do movimento os catadores passaram a ter suas vozes ampliadas, tornando-se tema de discussão em diferentes espaços, porém, ainda são excluídos e estigmatizados por parte da sociedade. Mesmo após todas as conquistas obtidas, muitos catadores ainda sobrevivem em condições precárias, em lixões existentes e nas ruas (MNCR, 2018).

Pela perspectiva de Santos *et.al.* (2011) a mobilização dos milhares de catadores em torno do MNCR objetiva a modificação da estrutura perversa da cadeia produtiva da reciclagem. Além de, propor e pressionar que se construa e consolide novas e melhores políticas públicas e regulamentação junto aos governos. Para os autores a articulação do MNCR mostra a grande importância do catador na cadeia de reciclagem, e esses estão envolvidos pela vulnerabilidade, precariedade e fragilidade já institucionalizadas.

2.1.1. Organização dos catadores sob a forma de empreendimentos econômicos solidários

Conforme Aquino, Castilho Jr. e Pires (2009), mesmo obtendo renda, o catador é um dos participantes da cadeia de reciclagem que menos se beneficia. Uma vez que, há um mercado oligopsônio¹, onde a quantidade de compradores de materiais recicláveis é consideravelmente pequena, o que ocasiona a queda de preço de comercialização desses materiais.

Um modo de agregar valor aos materiais recolhidos e propiciar melhor qualidade de vida e trabalho é através da organização dos catadores em Empreendimentos Econômicos Solidários (EES), como as associações, cooperativas ou se articulando em redes. Essas suscitam a inclusão no mercado de trabalho de maneira apropriada, em conformidade e legalizada, guiada pelos princípios da ES e autogestão sustentável (ALVES; MEIRELES, 2013).

Segundo Dantas e Pontes (2015, p.101) os “EES são caracterizados como aqueles pautados na autogestão, participativos, democráticos, baseados na autossustentação e no desenvolvimento humano”. É a autogestão que possibilita aos membros o sentimento de responsabilidade pelo empreendimento, desvinculando assim a ideia antiquada frente à relação de empregado e patrão, proveniente de experiências com a heterogestão presente nas empresas capitalistas (CAVALCANTE, 2009).

Embora os EES atuem diretamente no mercado para a comercialização de seus produtos, esses possuem algumas particularidades em relação a uma empresa. A principal diferença refere-se ao fato de serem organizações de pessoas, e não de capital. Ou seja, os EES têm por finalidade o atendimento dos objetivos de seu quadro social, conforme a natureza econômica de suas atividades, já uma empresa visa a obter o retorno de uma quantia definida de capital investido por seus proprietários (MOTA, 2017).

Para Singer (2014) enquanto as empresas capitalistas, em resposta a efeitos provenientes da instabilidade financeira, como a diminuição dos níveis de consumo e produção, reduzem despesas, demitem pessoas e terceirizam atividades, os EES não almejam lucros, além de se firmarem em princípios de autogestão, onde todos envolvidos são responsáveis pelo empreendimento.

¹ Estrutura de mercado caracterizada por poucos compradores e inúmeros vendedores.

Considerada como um aspecto inerente à ES, a autogestão, é caracterizada como um método organizacional coletivo onde os trabalhadores se articulam de modo cooperativo, colaborando nos processos de decisão, nos meios produtivos e no qual os chamados excedentes, lucro no capitalismo, são distribuídos igualmente ou conforme deliberação das assembleias, onde todos têm direito a voz e voto. Fundamentados nesse princípio, os trabalhadores enfrentam juntos, o encolhimento da demanda e buscam estratégias, para que de maneira solidária, partilhem das adversidades com o propósito de assegurar a permanência dos postos de trabalho (SINGER, 2014; GONÇALVES *et.al.*, 2012).

Para Mota (2017) e Gaiger (2013) mesmo que possuam ideais opostos a empresas fundamentadas no lucro, não quer dizer que um empreendimento associativo não deva utilizar de técnicas de gestão que proporcionam maior retorno financeiro em sua atividade. Pelo contrário, quanto melhor o resultado econômico, maior será a capacidade de atendimento as expectativas dos trabalhadores envolvidos. Contudo, o ganho de excedentes não é um fim em si mesmo, uma vez que está vinculado ao interesse de todos os associados.

Por isso, a gestão coletiva e democrática pode ser evidenciada como um aspecto importante da operacionalização desses empreendimentos, para determinar diretrizes internas de atuação que equilibrem a relação entre produção de excedente e retorno social. Ou seja, as dimensões econômica, social e política são fortemente interligadas no caso de empreendimentos coletivos que são alicerçados sob o paradigma da ES (MOTA, 2017; GAIGER, 2013).

Silva (2017) salienta que ao se articularem coletivamente os catadores promovem a superação de gargalos estruturais que possam vir a impedir esses trabalhadores de se apossarem de um maior valor por seu trabalho. Assim, quando se organizam, os catadores obtêm maior capacidade de mobilização em torno de negociações com o poder público e com outros setores da sociedade, em busca de parcerias, efetivação políticas públicas e instauração de leis que levam a melhor valorização desse segmento como categoria profissional e sujeitos detentores de direitos. Com isso, procuram dar fim ao isolamento intrínseco da atividade a partir de diferentes perspectivas não somente a partir das relações de trabalho, mas também das relações sociais.

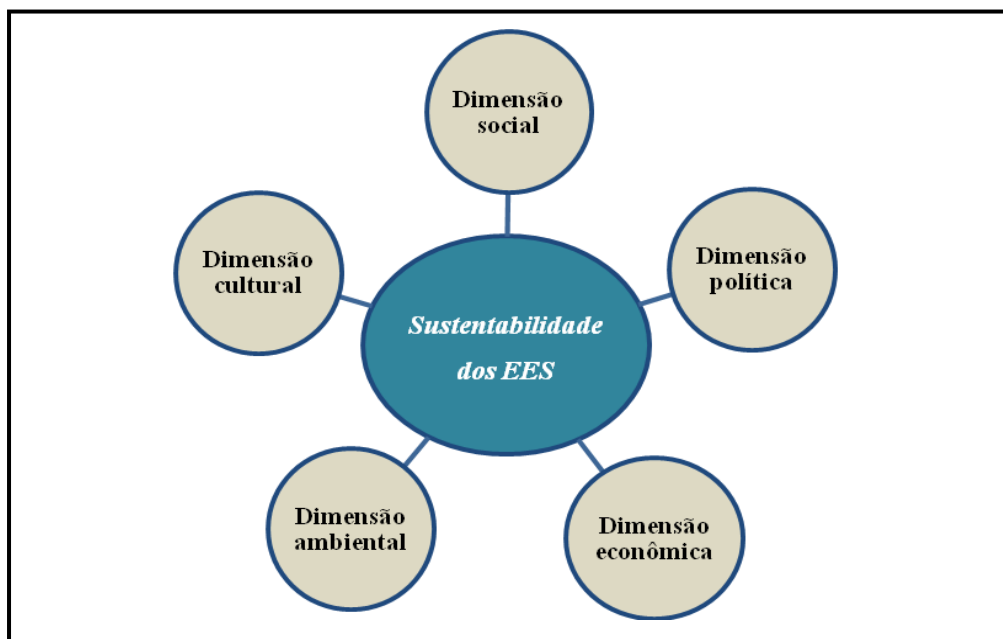
2.2. Sustentabilidade em empreendimentos econômicos solidários

Para Silva (2010), a formação dos EES surgem como estratégia para o enfrentamento de questões como exclusão social e a precarização do trabalho, sendo conduzidos valores de autogestão, democracia, cooperação, solidariedade, promoção da dignidade e valorização do trabalho humano, além de buscarem o desenvolvimento sustentável coletivo. Para Kraychete (2015) a sustentabilidade dos empreendimentos fundamentados na ES não responde exclusivamente a requisitos econômicos, mas a situações sociais particulares da reprodução coletiva.

A sustentabilidade de EES pode ser definida pela capacidade que esses têm em permanecer funcionando de acordo com os objetivos propostos e garantir que estejam em conformidade com os preceitos da ES. Não se considera somente a habilidade de gerar receita suficiente para saldar os custos operacionais e obter sobra, mas está relacionada também ao resultado político e social das suas ações (REIS; FRANÇA FILHO, 2006).

França Filho e Santana Júnior (2007) apresentam uma análise de um conjunto de dimensões da sustentabilidade, que podem ser adaptados e utilizados para avaliação da sustentabilidade dos EES (Figura 1), sendo elas econômica, social, cultural, política e ambiental, supondo o equilíbrio dinâmico entre essas, como descrito a seguir:

Figura 1: Dimensões da sustentabilidade dos EES



Fonte: Elaborado a partir de França Filho e Santana Júnior (2007).

a) Dimensão econômica: Os autores afirmam que um indicador significativo que pode ser atribuído é o grau de impacto promovido na distribuição de renda, ou seja, número de postos de trabalho criados, de famílias beneficiadas, o rendimento proporcionado, o nível de insumos utilizados. Outro indicador diz respeito à capacidade de articulação das ações em diferentes lógicas econômicas entre relações mercantis, não mercantis e não monetárias estabelecidas. Para além da capacidade em gerar transações de natureza mercantil, é preciso observar se é possível preservar e estimular outras formas de relações econômicas, como por exemplo: intercâmbios de produtos e serviços não monetarizados, mecanismos de subsidiariedade para produção, consumo e prestação de serviços nas relações com os poderes públicos (transferências governamentais, isenções tributárias ou outras formas de subsídio), uso coletivo de recursos (equipamentos, propriedades etc.). Pode ser avaliado também o critério voltado a promoção de transformações estruturais que atuem como estimuladores do desenvolvimento humano sem por em risco o meio ambiente natural.

b) Dimensão social: Um indicador apresentado pelos autores pesquisados é o grau de coesão social existente no ambiente de relações entre as pessoas envolvidas com a experiência. Este ponto está intimamente ligado a características inerentes do tecido social e do cotidiano vivido. Os autores destacam alguns indicadores qualitativos entre eles: o tipo de sociabilidade vivido, o grau de confiança e a natureza do vínculo na relação entre as pessoas etc. Assim, o fato do desenvolvimento das atividades econômicas apresenta-se indissocialmente conectado às próprias práticas de relações sociais fortemente baseadas no vínculo, talvez pré-existentes, entre as pessoas no ambiente, parece indicar fator de relevância da experiência.

c) Dimensão cultural: Essa dimensão destina-se ao grau de afirmação da identidade dos grupos envolvidos. Para melhor entendimento dessa dimensão é preciso possuir um conhecimento relativo à própria história do local e, fundamentalmente, o grau de identificação das pessoas com esta história, ou seja, realizar uma análise sobre o sentimento de pertencimento das pessoas em relação ao seu território, práticas e valores comumente compartilhados. Deste modo, deve se considerar como parâmetro o grau de enraizamento das atividades empreendidas na vivência e cultura do lugar, o que provoca não só reafirmação de valores e costumes característicos, mas também o direito de uso de recursos naturais locais e tecnologias socialmente adequadas.

d) Dimensão política: Os autores consideram essa dimensão com base em três aspectos. O primeiro se refere ao grau de autonomia dos grupos locais no processo de gestão. Assim, deve ser considerado ainda o grau de democratização das relações e o nível de participação dos envolvidos. O segundo aspecto menciona a capacidade em fomentar um modo de ação pública, o que afeta diretamente o nível e a forma de participação das pessoas na discussão de problemas comuns relativos ao cotidiano da vida no próprio território. Por último, o terceiro aspecto diz respeito ao nível de articulação da experiência, tanto no sentido de se inserir e articular em redes, quanto no que concerne a capacidade de firmar parcerias ou interações com poderes públicos e outros setores da sociedade, preservando sua autonomia. A união desses pontos indica a necessidade do caráter sociopolítico como critério de relevância que deve permear a experiência. O primeiro aspecto evidencia o grau de aprendizado de uma cultura política democrática orientando os processos decisórios internos. Os dois últimos, além de apontar inovações na esfera da cultura política local, informam ainda sobre a capacidade da experiência em promover transformações no plano institucional.

e) Dimensão ambiental: Esta dimensão remete ao grau de vínculo em relação às características ambientais próprias do local. Inicialmente é importante avaliar a forma de manejo dos recursos ambientais através das atividades desenvolvidas. Neste quesito, é atribuída suma relevância a dimensão tecnológica, pela perspectiva da necessidade de qualificação da relação entre meio ambiente e processo produtivo. Nesse sentido, é preciso avaliar o tipo de tecnologia empregada nas iniciativas/atividades, na busca de identificar em primeiro lugar se a técnica é original e construída de forma socialmente referenciada; se ela é proveniente de outras realidades e adaptada ao local; ou, se é convencional, seja no sentido de recuperação de processos tradicionais, seja no sentido de ser transplantada diretamente de outras lógicas sem considerar as especificidades do ambiente. Por conseguinte, faz-se necessário refletir se as iniciativas utilizam insumos ou recursos próprios do seu ambiente; se os recursos utilizados não têm efeito poluidor; se as fontes energéticas utilizadas são de base renovável; e por fim, avaliar o nível de geração de resíduos pelas atividades, bem como, seu modo de tratamento. Um segundo meio de avaliação dessa dimensão é através do grau de centralidade do ser humano em relação aos processos utilizados, ou seja, não basta a boa conservação dos recursos ambientais sem se considerar o humano. Deste modo a dimensão ambiental necessariamente relaciona-se com o uso adequado dos recursos ambientais, sua

preservação e bem estar humano. Finalmente, é importante se considerar a reeducação dos envolvidos nos processos de consumo.

Na perspectiva de Barbosa (2012) a sustentabilidade que se fundamenta na formação de competência técnica e de habilidades de gestão dos processos socioprodutivos, legitima o trabalho associado e suas experiências concretas, que são redimensionados com base na tecnologia social, tendo como intuito o alcance da sustentabilidade social, econômica, política, cultural e ambiental.

Os EES, mesmo que contrários aos ideais capitalistas estão sujeitos a sofrer uma dupla subordinação a esse. Os EES podem ser submetidos aos propósitos da lógica de acumulação de capital e às exigências dos diferentes agentes econômicos, e dessa forma serem forçados a seguir a base técnica do capitalismo visando à competição. Essas questões propiciam a ocorrência de tensões e podem conceder princípios caros à manutenção da lógica econômica solidária (SILVA, 2010).

Os empreendimentos firmados na ES, por sofrerem influências do sistema capitalista e estarem inseridos nesse, podem vir a sobreviver em situações precárias, o que pode ocasionar dificuldades administrativas, de comercialização, ou a falta de acesso aos recursos financeiros e a conhecimentos tecnológicos. Ademais, o advento das políticas e ações que incitam a criação e desenvolvimento dos empreendimentos de cunho solidário geram condições institucionais e motivacionais. Entretanto, podem não desenvolver instrumentos efetivos e em conformidade com a realidade vivida, propiciando a precarização do trabalho nesses locais (NEVES, 2016; SILVA; BARBOSA; ALBUQUERQUE, 2013).

O equilíbrio nas iniciativas de ES em relação a aspectos de reciprocidade e redistribuição com a troca mercantil deve ser buscado, conforme salienta Reis (2005). Caso a troca mercantilista predomine, o empreendimento pode suprimir o lado social e transforma-se em uma organização de caráter capitalista. Contudo, se preponderar à forma distributiva, pode levar à dependência excessiva de financiadores, o que afeta significativamente a autonomia do empreendimento. Já se a reciprocidade predominar possibilita a carência de recursos monetários, e assim inviabiliza as atividades da organização.

Para Tirado-Soto e Zamberlan (2010) e Teixeira (2007) um meio de assegurar a sustentabilidade dos EES, diante de diferentes dificuldades, é desenvolver ações voltadas à construção da cooperação, bem como, a troca de experiências e

conhecimento com outros setores da sociedade e assim firmar parcerias para seu progresso.

2.3. A implantação da Política Nacional de Resíduos Sólidos

Segundo o Ministério do Meio Ambiente - MMA (2010) após cerca de 20 anos de tramitação no Congresso Nacional, foi instituída, em 2 de agosto de 2010, a Política Nacional de Resíduos Sólidos (PNRS), Lei nº 12.305 de 2010, regulamentada pelo Decreto nº 7.404 em 23 de dezembro do mesmo ano. Segundo o MMA, embora existissem normas que abordavam a temática dos resíduos sólidos especialmente resoluções do Conselho Nacional de Meio Ambiente - CONAMA, o país ainda não detinha de um instrumento legal que estabelecesse diretrizes gerais aplicáveis aos resíduos sólidos e que assim orientasse os Estados e os Municípios sobre a adequada gestão e controle desses materiais.

A lei nº 12.305/2010 vem consolidar uma trajetória de transformações legislativas, dispondo sobre princípios, objetivos e instrumentos para sua aplicabilidade. Além de estabelecer diretrizes relativas à gestão integrada e ao gerenciamento de resíduos sólidos, incluindo os perigosos, às responsabilidades dos geradores e do poder público e aos instrumentos econômicos aplicáveis (BRASIL, 2010).

A PNRS tem por finalidade a definição de uma nova estrutura, logística e postura comportamental por parte da sociedade, das empresas e poder público. Em máxima busca a resolução de problemas sociais e econômicos ligados ao manejo e disposição incorreta de resíduos sólidos. Para viabilizar ações de minimização da geração de resíduos, o envio a aterros e “lixões”, e garantir a destinação adequada aos resíduos, a PNRS especifica no artigo 9º, cinco aspectos bases para sua implementação, sendo eles: hierarquia na gestão, responsabilidade compartilhada, logística reversa, incentivos econômicos e planos de gerenciamento (ALENCAR; ROCHA; SILVA, 2015; BRASIL, 2010).

Para Pereira e Curi (2013) importantes definições apresentadas inicialmente pela lei devem ser diferenciadas, abordando os termos gerenciamento de resíduos sólidos e gestão integrada de resíduos sólidos, apresentadas no título I, capítulo II, artigo 3º.

X - gerenciamento de resíduos sólidos: conjunto de ações exercidas, direta ou indiretamente, nas etapas de coleta, transporte, transbordo, tratamento e destinação final ambientalmente adequada dos resíduos sólidos e disposição final ambientalmente adequada dos rejeitos, de acordo com plano municipal de gestão integrada de resíduos sólidos ou com plano de gerenciamento de resíduos sólidos, exigidos na forma desta Lei;

XI - gestão integrada de resíduos sólidos: conjunto de ações voltadas para a busca de soluções para os resíduos sólidos, de forma a considerar as dimensões política, econômica, ambiental, cultural e social, com controle social e sob a premissa do desenvolvimento sustentável (BRASIL, 2010).

Conforme Maielo, Britto e Valle (2018, p. 29) “o caráter integrado da gestão de resíduos sólidos refere-se tanto à necessidade de políticas intersetoriais, quanto aos diferentes aspectos sociais, ambientais e econômicos que envolvem esse setor do saneamento básico”. A importância de uma abordagem integrada da gestão de resíduos é evidenciada pelos inúmeros impactos que podem ser causados por problemas relacionados com o gerenciamento inadequado dos resíduos sólidos.

Para Bensen *et.al.* (2014) o outorgamento da PNRS engendrou um marco legal-regulatório para a gestão integrada e sustentável de resíduos sólidos no Brasil e trouxe consigo novos desafios frente à implantação e aprimoramento da gestão dos resíduos sólidos e da coleta seletiva nos municípios brasileiros.

A PNRS dispõe em seu título III, capítulo II, sobre os planos de gestão integrada de resíduos nas diferentes instâncias do poder público. Na seção IV é apresentado o conteúdo mínimo para a elaboração do Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos (PMGIRS), dentre eles estão descritos: realização de diagnóstico da situação atual dos resíduos sólidos, contendo origem e volume, as características dos resíduos e as formas de destinação e disposição finais adotadas; mecanismos para criação de fontes de negócios, emprego e renda, mediante a valorização dos resíduos sólidos; as metas de redução, reutilização, reciclagem, entre outras visando a redução da quantidade de materiais para disposição final ambientalmente adequada; as metas para eliminar e recuperar lixões, que sejam ligados à inclusão social e à emancipação econômica de catadores de materiais recicláveis; normas e diretrizes para a disposição final de rejeitos e, quando couber, resíduos; meios a serem utilizados para o controle e a fiscalização, no âmbito local, da implementação e operacionalização dos planos de gerenciamento, entre outros que devem ser ponderados (BRASIL, 2010).

Na perspectiva de Nascimento (2016, p. 127) “pela primeira vez, uma única lei tratou de forma abrangente e uniforme o tema dos resíduos. Anteriormente, estados e municípios publicavam normas distintas, o que dificultava a gestão integrada dos antes chamados lixos”. A criação e implantação da lei trouxeram ferramentas inovadoras para se enfrentar problemas referentes aos resíduos sólidos, e, sinalizou possíveis soluções até então não consideradas, além de oportunizar o processo de inclusão de atores antes não evidenciados, como os catadores de materiais recicláveis.

É previsto pela lei em questão que os catadores sejam priorizados nos planos de gerenciamento dos resíduos em todas as esferas do poder público e que sejam estabelecidas estratégias para reintegração desses indivíduos (GONÇALVES *et.al.*, 2013). Alves e Veloso (2018) afirmam que os proponentes da lei e os que aprovaram a mesma, reconheceram a figura do catador e seu trabalho, destacando-os como atores sociais integrados aos processos produtivos e não sujeitos excluídos desses.

Já Severi (2014) afirma que a Lei nº 12.305/2010 assegurou a integração dos catadores, envolvendo-os na questão de responsabilidade compartilhada sobre o ciclo de vida dos produtos, através de três tipos de mecanismos jurídicos: de inclusão social, de emancipação econômica e de garantia da representatividade da categoria nos espaços de participação e controle social previstos na lei.

O estímulo à inclusão dos catadores presente nos objetivos e nas metas fundamentais da PNRS apresenta pontos de incentivo à participação desses nos processos de logística reversa e coleta seletiva, por meio de cooperativas e associações da categoria, seja em âmbito estadual, municipal ou microrregional. Isso se deve à necessidade de reaproveitar ou reciclar os resíduos, para que seja enviado aos aterros somente o que não possuir nenhuma serventia ou possibilidade de transformação (MAIELLO; BRITTO; VALLE, 2018; SILVA; PARAÍSO; PINTO JÚNIOR, 2017).

Na perspectiva de Maiello, Britto e Valle (2018), através da instauração da lei é reconhecida a relevância da coleta seletiva e da categoria dos catadores, porém, não são enfrentados aspectos como a questão de saúde, nem de dignidade humana, relacionadas com o trabalho do catador, indicando apenas, de modo geral, sua integração econômica.

As associações e cooperativas possuem justamente o sentido de promover maior visibilidade e expressão desse segmento social, transformando sua realidade, em busca de torná-la mais justa e igualitária. Bem como, trata-se de uma forma de fortalecimento e de um meio facilitante para integração dos catadores nos serviços de limpeza urbana dos municípios, exigidos na PNRS.

Para tal participação no serviço público, os catadores são envolvidos através da celebração de contratos, convênios ou outros instrumentos de colaboração, principalmente estabelecendo relações com órgãos municipais, que buscam a execução do PMGIRS. Essa necessidade dos municípios de se adequarem aos termos previstos na PNRS, é condição para os municípios terem acessos a recursos da União, ou por ela controlados, que serão destinados a empreendimentos e serviços relacionados à limpeza urbana e ao manejo de resíduos sólidos, ou para até mesmo para serem beneficiados por incentivos ou financiamentos de entidades federais de crédito ou fomento para tal finalidade, como discorre o artigo 18 da lei (BRASIL, 2010).

Teodósio, Dias e Santos (2016) expõe, entretanto, que infelizmente, não há clareza sobre a realidade econômico-financeira dos serviços de limpeza urbana no contexto brasileiro, os custos efetivos relacionados à gestão de resíduos sólidos nas cidades do país permanecem nebulosos. Os autores levantam que novos avanços na implantação da PNRS podem ser ampliados caso possibilite contabilizar, dotar de transparência e propiciar controle social palpável quanto às dimensões econômica, social e ambiental da gestão de resíduos sólidos urbanos.

2.4. Terceiro setor e sua relação com o Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil

O terceiro setor, nas últimas décadas, teve reconhecida sua capacidade de mobilização tanto de recursos materiais, quanto de pessoas, direcionados para o atendimento de demandas sociais que o Estado não possui condições de suprir. Sobressai-se também, por seu potencial gerador de trabalho e pelo aspecto qualitativo, é definido pelo idealismo de suas atividades. O terceiro setor vem sendo criado e desenvolvido entre o Estado e o mercado, em favor da solidariedade ditada pelos riscos, aos quais, nenhum desses oferecem garantia (BARBIERI, 2008).

Paes (2018) evidencia que o terceiro setor impulsiona iniciativas voltadas para o desenvolvimento social, se inserindo nesse as sociedades civis sem fins lucrativos, as associações civis e as fundações de direito privado, todas as entidades de cunho social. De acordo com o autor, na composição desse setor têm-se organizações de natureza “privada”, sem o objetivo do lucro, dedicadas à consecução de objetivos sociais ou

públicos, embora não seja integrante do governo. Enfatiza que a forma mais comum de definição do terceiro setor tem sido mostrá-lo conforme a finalidade de suas ações e o avalia da seguinte forma:

[...] sempre entendendo que essas instituições, consequências de novos grupos da sociedade civil e dos movimentos sociais, são, além de interlocutores, instrumentos para a consecução de uma nova dinâmica social e democrática, em que as relações são orientadas pelos laços de solidariedade entre os indivíduos, o espírito de voluntariado e o consenso na busca do bem comum (PAES, 2018, p.129).

Por desenvolver atividades de interesse público as entidades pertencentes ao terceiro setor podem receber auxílio do Estado desde que atenda os requisitos exigidos por lei e por cada instituição fomentadora. Esses recursos são obtidos por meio da formalização de convênios, contratos de gestão, termos de parceria ou outros instrumentos jurídicos. O estabelecimento de parcerias da administração pública com as entidades do terceiro setor têm por finalidade a eficiência, a diminuição do volume de responsabilidades do Estado, e o fomento para o desempenho de atividades de interesse público (RESENDE, 2013).

Assim, as organizações do terceiro setor firmam relações de grande importância para seu desenvolvimento e sustentabilidade, além de beneficiar o poder público, alcançando pessoas, realizando ações, locais e segmentos os quais antes não eram concentradas as atuações de governos. Conforme Flacso Brasil (2014) as parcerias entre o Estado e as organizações da sociedade civil qualificam as políticas públicas, trazendo-as mais para perto das pessoas e das realidades locais, viabilizando o atendimento de demandas específicas.

Como no Brasil existem cerca de 300 mil OSCs se torna cada vez mais difícil manter o controle e monitoramento das relações estabelecidas. Diante disso, tem-se a necessidade de maior transparência nas relações entre órgãos da administração pública e OSC. E visando direcionar e fornecer meios de acompanhamento e planejamento adequado nas relações, assim como firmar um conjunto de regras que possibilitem assegurar maior segurança jurídica e institucional, foi instituída a Lei nº 13.019 de 31 de julho de 2014, denominada Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil (MROSC) (SGPR, 2015; BRASIL, 2014).

A Lei nº 13.019/2014 constitui normas jurídicas para as parcerias entre a administração pública e as OSCs, em regime de mútua cooperação, para alcançar os

objetivos de interesse público e recíproco, mediante a realização de atividades ou de projetos previamente estabelecidos em planos de trabalho inseridos em termos de colaboração, em termos de fomento ou em acordos de cooperação (RENZETTI, 2017; BRASIL, 2014).

A MROSC foi alterada pela Lei nº 13.204 de 14 de dezembro 2015, redigindo novos pontos. Essa discorre sobre OSCs em seu artigo 2º, inciso I, como: entidade privada sem fins lucrativos que não distribua entre os seus sócios ou associados, bem como demais envolvidos, seus eventuais resultados, ou seja, suas sobras, recebidas mediante o exercício de suas atividades. Seus resultados devem ser aplicados integralmente na consecução do respectivo objeto social, seja de forma imediata, por meio da constituição de fundo patrimonial ou fundo de reserva. Assim, pela descrição da lei, estão inseridas todas as associações e fundações constantes, como apresentado no Código Civil pelo artigo 44, incisos I e III (PAES, 2018; BRASIL, 2015).

Conforme o artigo 2º, inciso I, alínea “b” da MROSC, as sociedades cooperativas previstas na Lei n.º 9.867, de 1999, são consideradas OSCs. Desde que essas cooperativas se enquadrem como: as integradas por pessoas em situação de risco ou vulnerabilidade pessoal ou social; as alcançadas por programas e ações de combate à pobreza e de geração de trabalho e renda; as voltadas para fomento, educação e capacitação de trabalhadores rurais ou capacitação de agentes de assistência técnica e extensão rural; e as capacitadas para execução de atividades ou de projetos de interesse público e de cunho social (BRASIL, 2014).

Carrenho (2018), assim como, Salgado e Violin (2017) abordam que a lei é aplicada para órgãos e entidades não somente da União, como também dos Estados, Distrito Federal e municípios. Logo, a MROSC é regulamentada através de decretos desenvolvidos em todas as esferas da administração pública, seja federal, estadual, distrital e municipal. Assim, cada município deve disciplinar e definir como realizará a aplicação da MROSC, definindo as competências, características e vigência do instrumento de parceria firmado, podendo definir regulamentações que não desrespeitem as normas gerais dispostas no Marco.

Anterior ao MROSC, já existiam no Brasil leis que envolviam as organizações da sociedade civil. Conforme Renzetti (2017), a Lei nº 9.637 de 1998 foi a pioneira ao tratar das características jurídicas para classificação como Organizações Sociais (OS), tal lei já trazia a possibilidade de celebração de contratos de gestão entre a administração pública e as OSs. Em 1999 foi implantada a Lei nº 9.790 regulando as

relações do Estado com as entidades que passaram a ser descritas como Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP), considerando como pessoas jurídicas de direito privado sem fins lucrativos que tenham sido constituídas e se encontrem em funcionamento regular há, no mínimo, 3 anos (BRASIL, 1999).

O MROSC altera a lei das OSCIP, assim como a chamada Lei de Improbidade Fiscal, Lei nº 8.429 de 1992 (BRASIL, 2014). Porém, não anula nenhuma outra lei que referencie as OSC, antes desenvolvida, como afirma Leonardo (2014, p.264 *apud* RENZETTI, 2017, p. 99):

O objetivo da Lei 13.019/2014 é tratar das parcerias voluntárias, que envolvam transferências de recursos ou não, entre organizações da sociedade civil e entes federativos. É uma lei geral que, apesar de ter diferenças em relação às legislações pretéritas do assunto, não as aniquila, a partir da configuração de um novo ‘modelo’ para pessoas jurídicas de direito privado que, ao desenvolver atividades de interesse público, se colocam em uma posição de convergência com a Administração Pública.

De acordo com o Carrenho (2018) a administração pública pode fazer transferências voluntárias de recursos para organizações da sociedade civil com o objetivo de que sejam realizados planos de trabalho em regime de mútua cooperação. É preciso entender que os instrumentos de pactuação devem ser adotados conforme a característica de cada parceria.

São três os instrumentos definidos em lei, os termos de fomento e colaboração e o acordo de cooperação. Em relação ao termo de fomento, esse se caracteriza por envolver transferência de recursos financeiros e realiza a proposta e detém de expertise acerca do projeto ou atividade que será o propósito da parceria são dados pela OSC. Já o termo de colaboração envolve transferência de recursos, porém o proponente é a administração pública. Encerrando, o último dos três instrumentos de efetivação da parceria, o acordo de cooperação, diferencia-se pelo não envolvimento de transferência de recursos financeiros (GEMG, 2017).

Para que uma OSC receba tais transferências essa deve ser selecionada por meio de um procedimento nominado de “chamamento público” e, após escolhida, deverá celebrar o “termo de colaboração” ou “termo de fomento” com o órgão público. Para a efetivação da parceria a OSC deve seguir o conjunto de regras e critérios estipulados

dentro da redação da Lei, avaliando suas características e seu enquadramento mediante a regulamentação.

Após a execução da parceria, a OSC passará por ações de monitoramento e avaliação, os quais serão acompanhados os resultados obtidos pela proposta da pactuação e desenvolvidos relatórios mediante análise, considerando a obrigatoriedade da prestação de contas. Portanto, a MROSC trata-se de um regimento que traz muitos avanços no estabelecimento de parcerias entre OSCs e órgãos da administração pública, que influencia nas ações das OSC e em sua sustentabilidade (SALGADO; VIOLIN, 2017).

3. PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

No que concerne à metodologia de pesquisa, esse estudo é caracterizado como pesquisa qualitativa. Creswell (2014) afirma que nesse tipo de pesquisa a coleta de dados ocorre em um contexto natural e sensível às pessoas e aos lugares em estudo. Já para Minayo (2015) a pesquisa qualitativa atenta-se aos aspectos da realidade que não podem ser quantificados, envolvendo diversos significados, motivos, aspirações, valores e atitudes, o que corresponde a um espaço mais profundo das relações, dos processos e dos fenômenos que não podem ser descritos pela operacionalização de variáveis.

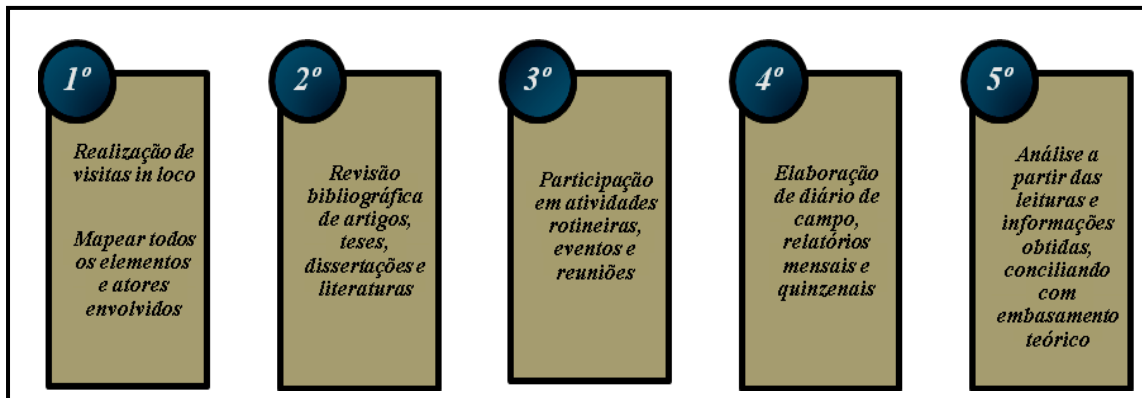
A pesquisa realizada carrega consigo um pressuposto epistemológico, onde se tem uma relação próxima ao objeto de estudo. Através desse pressuposto o saber é conhecido, por meio de experiências subjetivas das pessoas. Tornando necessário direcionar os estudos ao “campo”, onde os envolvidos vivem e trabalham, sendo ambiente relevante para a compreensão do que os participantes estão dizendo (CRESWELL, 2014).

Segundo seus procedimentos, o estudo é denominado como observação participante, que proporciona o contato direto do pesquisador com o fenômeno observado, que deste modo adquire informações sobre a realidade dos atores sociais inseridos em seus próprios contextos. Logo, de forma prolongada, o pesquisador defronta diretamente com a realidade a ser estudada, o que oportuniza a observação mais de perto dos que a vivem e a interação com esses (HAGUETTE, 2013; GERHARDT; SILVEIRA, 2009).

Com esse trabalho pretendeu-se realizar a análise dos condicionantes e dos elementos que determinam a sustentabilidade da associação de catadores em estudo frente à PNRS e o MROSC. Visando a busca pela compreensão das diferentes relações estabelecidas pela associação e os impactos propiciados pelas leis.

Deste modo, foi elaborado um planejamento para aplicação da metodologia, como apresentado na figura 2. Possuindo como finalidade a melhor organização das ideias de desenvolvimento da proposta de estudo, bem como melhor direcionamento quanto aos resultados obtidos.

Figura 2: Planejamento da metodologia de pesquisa aplicada



Fonte: Elaborado pela autora.

A *priori* foram realizadas visitas *in loco* o que possibilitou conhecer a organização, as pessoas e o espaço, bem como, mapear todos os elementos e atores envolvidos. Em seguida, com o intuito de adquirir conhecimento sobre o fenômeno estudado e permitir a compreensão e interpretação das informações coletadas, foram realizados levantamentos tais como, revisão bibliográfica de artigos, teses, dissertações, e literaturas.

Durante a pesquisa optou-se por seguir a estratégia de visitação constante, deste modo, se pôde permanecer maior tempo com os atores envolvidos, contando com a colaboração desses, o que facilitou observar diretamente os processos, as ações e atitudes, bem como, ter acesso a documentos, para assim identificar os fatores que resultassem na resposta ao estudo.

As visitas constantes possibilitaram a participação em eventos e reuniões com os associados e colaboradores, e até mesmo em reuniões com representantes da Prefeitura Municipal frente a alguma demanda organizacional surgida. Essa proximidade com as atividades rotineiras dos catadores propiciou maior contato e conversas informais com os associados, liderança e colaboradores, em que dados relevantes foram adquiridos.

Logo, a partir das observações realizadas, a inserção da pesquisadora no dia a dia da associação, as conversas informais estabelecidas com liderança e associados, assim como, o contato com representantes da prefeitura do município, foram elaborados diários de campo, relatórios quinzenais e mensais. Esses, posteriormente passaram por análise a partir de leituras, conciliando com embasamento teórico, para melhor interpretação das informações obtidas e composição dos resultados.

4. A ASSOCIAÇÃO DE CATADORES ESTUDADA

Localizada na cidade de João Monlevade, região central de Minas Gerais, a “Associação de Catadores de Materiais Recicláveis XY”² foi inaugurada em maio de 2001. Essa tem por finalidade a geração de trabalho e renda para seus associados, através da coleta e separação de materiais recicláveis.

Atualmente, a associação em estudo possui em seu quadro associativo 19 membros, sendo 10 mulheres e 9 homens, que exercem atividades diretas, abrangendo indiretamente um universo próximo de 80 pessoas do âmbito familiar, que sobrevivem da renda proveniente dos materiais recicláveis recolhidos no município de João Monlevade, esse conforme dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE (2018) possui hoje aproximadamente 79.387 habitantes.

Para progredir em suas atividades a associação estabelece diferentes parcerias, com instituições privadas, Prefeitura Municipal, bem como, com instituições de ensino superior da cidade e demais organizações da região do chamado Médio Piracicaba.

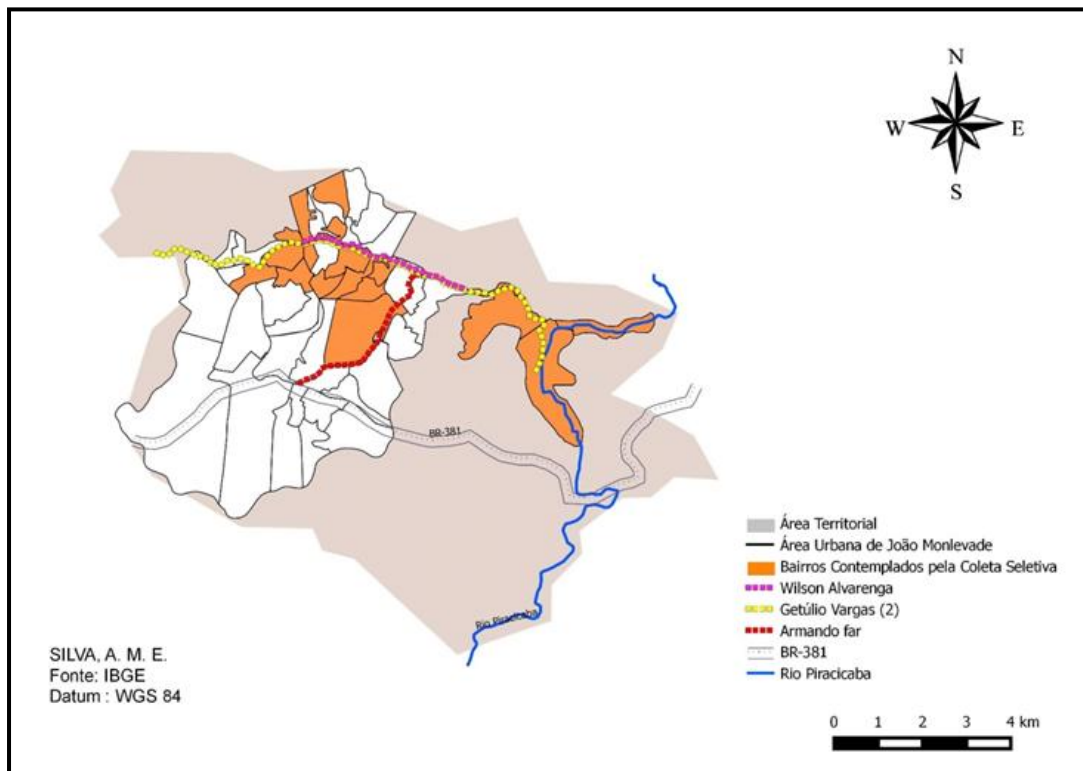
Desde agosto do ano de 2015 a associação é a responsável pela coleta seletiva, realizando-a nas regiões centrais e algumas periféricas do município. A iniciativa de implantação do sistema de coleta partiu da própria “XY” em parceria com instituições apoiadoras, entre elas a Secretaria Municipal do Meio Ambiente (SMMA), o Centro Mineiro de Referência de Resíduos (CMRR) e a Incubadora de Empreendimentos Sociais e Solidários da Universidade Federal de Ouro Preto (INCOP), essa última, prestadora de assessoria sociotécnica a associação, desde março de 2013.

A implantação da coleta se idealizou a partir do convênio estabelecido em 2015 com a Prefeitura Municipal, possuindo a estipulação de metas e regras a serem cumpridas em benefício da realização do serviço público. Esse convênio firmado atendeu no modelo de contratação um total de 18 bairros.

A coleta é realizada em dias específicos em cada bairro com rota previamente acordada com representantes do município e firmada em novo contrato estabelecido em 2018, que manteve o número de bairros atendidos. A figura 3 apresenta o mapa de abrangência da associação no município que, além de obter material por meio da coleta, recebe entregas de resíduos em sua sede, seja pela população ou por organizações públicas e privadas.

² Como forma de preservar o nome da organização utilizou-se um nome fantasia.

Figura 3: Bairros e avenidas chave contempladas pelo projeto de Coleta Seletiva de João Monlevade-MG



Fonte: Documento da associação.

A “XY” recolhe em média 70 toneladas de material reciclável por mês, que deixa de ser enviado ao aterro sanitário, prolongando sua vida útil, trazendo benfeitoria direta e indireta ao município. Apesar da coleta seletiva ainda não atender o município em sua totalidade, em 17 anos de funcionamento da associação, é desenvolvido um trabalho que contribui para a preservação do meio ambiente de maneira sustentável através da promoção da conscientização e educação comunitária, bem como, gera renda e trabalho aos associados.

Como forma de fortalecer suas atividades e sobreviver, principalmente, economicamente, a associação de catadores “XY”, junto com outros empreendimentos de catadores criou em 2004, uma rede colaborativa solidária. Trata-se de um meio de efetuar a comercialização possibilitando o alcance de melhores preços dos materiais no mercado, uma vez que, consegue acumular uma maior quantidade de materiais recicláveis. Ao realizar a venda de materiais de modo coletivo, objetiva-se proporcionar uma maior renda aos catadores, além de ser um meio de ampliação das forças em busca do reconhecimento desse segmento social, objetivando para além das questões

financeiras, visando ter voz, autonomia, inclusão social efetiva, entre outros aspectos. Logo, a rede de catadores busca promover maior engajamento político, econômico e social.

A “XY” é responsável pela centralização das ações dessa rede composta por 12 associações de catadores distribuídas entre as regiões dos Vales do Aço, Rio Doce e Mucuri do estado de Minas Gerais. As associações que integram a rede produzem conjuntamente em média 255,5 t/mês, através do trabalho de em torno de 168 catadores.

O intuito da “XY” é ampliar sua atuação na coleta seletiva da cidade, buscando atingir um número maior de pessoas, entretanto, possui limitações quanto a organização interna, estrutural, financeira, entre outras.

5. RESULTADOS E DISCUSSÕES

5.1. Reflexões sobre as influências da PNRS e do MROSC na sustentabilidade de uma associação de catadores

Buscando analisar a influência da PNRS e do MROSC na sustentabilidade dos trabalhos desenvolvidos pela associação de catadores de materiais recicláveis a que se baseou a pesquisa, fundamentou-se nos contextos social, econômico, político e ambiental da associação possibilitando refletir frente à efetividade e impacto das leis sobre o conjunto de atividades, bem como, sobre as formas de enquadramento da associação em suas proposições, seus direitos e deveres diante de suas aplicações. A análise foi realizada baseada em dimensões da sustentabilidade apresentadas por França Filho e Santana Júnior (2007).

É importante saber que a PNRS tem como intuito, controlar, legalizar e atribuir as responsabilidades a todos os atores envolvidos no ciclo de vida dos produtos, bem como garantir a execução dos planos de gerenciamento de resíduos sólidos que devem ser elaborados por todos os municípios. A partir do título V, dos artigos 40 a 44, apresentados resumidamente abaixo, faz referência à participação dos catadores de materiais recicláveis e reutilizáveis nesse ciclo incluindo-os pela lei através desses:

Art. 40. O sistema de coleta seletiva de resíduos sólidos e a logística reversa priorizarão a participação de cooperativas ou de outras formas de associação de catadores de materiais reutilizáveis e recicláveis constituídas por pessoas físicas de baixa renda.

Art. 41. Os planos municipais de gestão integrada de resíduos sólidos definirão programas e ações para a participação dos grupos interessados, em especial das cooperativas ou outras formas de associação de catadores de materiais reutilizáveis e recicláveis formadas por pessoas físicas de baixa renda.

Art. 42. As ações desenvolvidas pelas cooperativas ou outras formas de associação de catadores de materiais reutilizáveis e recicláveis no âmbito do gerenciamento de resíduos sólidos das atividades relacionadas no art. 20 da Lei nº 12.305, de 2010, deverão estar descritas, quando couber, nos respectivos planos de gerenciamento de resíduos sólidos.

Art. 43. A União deverá criar, por meio de regulamento específico, programa com a finalidade de melhorar as condições de trabalho e as

oportunidades de inclusão social e econômica dos catadores de materiais reutilizáveis e recicláveis.

Art. 44. As políticas públicas voltadas aos catadores de materiais reutilizáveis e recicláveis deverão observar: I - a possibilidade de dispensa de licitação, nos termos do inciso XXVII do art. 24 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, para a contratação de cooperativas ou associações de catadores de materiais reutilizáveis e recicláveis; II - o estímulo à capacitação, à incubação e ao fortalecimento institucional de cooperativas, bem como à pesquisa voltada para sua integração nas ações que envolvam a responsabilidade compartilhada pelo ciclo de vida dos produtos; e III - a melhoria das condições de trabalho dos catadores.

Parágrafo único. Para o atendimento do disposto nos incisos II e III do **caput**, poderão ser celebrados contratos, convênios ou outros instrumentos de colaboração com pessoas jurídicas de direito público ou privado, que atuem na criação e no desenvolvimento de cooperativas ou de outras formas de associação de catadores de materiais reutilizáveis e recicláveis, observada a legislação vigente (BRASIL, 2010).

Possuindo como direcionamento o estudo apresentado por Alves e Veloso (2018), têm-se a reflexão sobre o processo de inclusão dos catadores na lei por meio do Decreto 7.704/2010, onde para eles, a PNRS passou a considerá-los como parte de processos produtivos ao invés de excluí-los desses. Conforme os autores, a PNRS incentiva a criação e o desenvolvimento de cooperativas ou outras formas de associação de catadores de materiais recicláveis, mas apenas reconhecer a existência sem direcioná-los não garante avanços às atividades desses trabalhadores e no segmento social como um todo. A lei impõe que mecanismos potencialmente facilitadores de maior inclusão, que propiciam a criação de trabalho e renda, sejam desenvolvidos.

No primeiro artigo endereçado aos catadores, a PNRS afirma que deve ser priorizada a participação de cooperativas e outras formas de associação de catadores de materiais recicláveis no sistema de coleta seletiva. Em seu artigo oitavo, apresenta a coleta seletiva, os sistemas de logística reversa e outras ferramentas relacionadas à implantação da responsabilidade compartilhada pelo ciclo de vida dos produtos, como instrumentos da própria lei.

No município em estudo, a coleta seletiva passou por diferentes entraves. Pôde ser observada a dificuldade enfrentada pelo grupo de catadores no processo de inclusão e reconhecimento de suas ações, uma vez que, somente após 14 anos de funcionamento da associação, foi intitulada como responsável pelo sistema de coleta seletiva na cidade.

Anteriormente, a “XY” realizava o recolhimento de materiais, não como titular de um sistema de coleta seletiva, e sim através de associados que buscavam materiais nas ruas da cidade com carrinhos de tração humana, ou por doações levadas ao galpão do empreendimento. Após, alguns anos, foram obtendo conquistas que propiciaram melhorias no processo de coleta e separação de resíduos.

O trabalho de coleta seletiva foi apoiado pelo município por meio de um convênio entre associação e prefeitura estabelecido entre os anos de 2015 a 2017, esse dispensado de licitação, como assegurado na PNRS, no inciso I do artigo 44. A parceria estabelecida promoveu a definição de bairros e avenidas chaves a serem alcançados, metas e regras a serem cumpridas, assim como, um valor fixo a ser revertido para a execução da coleta.

Em 2017 dos 64 bairros 18 eram atingidos pela coleta seletiva realizada pela associação “XY”, fato que se manteve em 2018. Através de repasses de informações e documentos liberados pela liderança da associação de catadores, levantou-se que o que se coleta em um mês, é relativo ao que é lançado ao aterro por dia, em torno de 70 toneladas de material. Assim, grande volume de resíduo deixa de ser separado, porém, por sua estrutura limitada e pela falta de apoio a ampliação da associação, essa não tem condições de atender a uma quantidade elevada de materiais que poderiam ser reinseridos em processos produtivos.

O espaço designado à associação recebeu cobertura, após alguns anos, por meio de um mecanismo financeiro de compensação referente aos efeitos e impactos ocasionados pela implantação de empreendimentos e identificados no licenciamento ambiental a chamada Compensação Ambiental. Tal recurso foi definido pelo Conselho Municipal de Conservação e Defesa do Meio Ambiente – CODEMA de João Monlevade, através da SMMA.

Esse fato demonstra que ocorreu certa movimentação do poder público frente ao definido pela PNRS, uma vez que, essa em seu artigo 21 impõe a regulamentação de “normas sobre a exigibilidade e o conteúdo do plano de gerenciamento de resíduos sólidos relativo à atuação de cooperativas ou de outras formas de associação de catadores de materiais reutilizáveis e recicláveis”.

Contudo, mesmo apoiando as atividades da associação, ainda há muito a se evoluir nessa parceria. Segundo a Câmara Municipal de João Monlevade - CMJM (2017), em reunião foi apresentado aos vereadores o PMGIRS em outubro de 2017, o

qual continha dados referentes ao trabalho da associação de catadores responsável pela coleta seletiva e números referentes à atividade.

Para o município, em torno de 21% da população é atendida pelo sistema de coleta, com perspectiva de atender a 42% no ano de 2018. Assim como, afirmou estar em estudo uma nova instalação para a associação “XY”, já que possuía ciência de que a atual estrutura é insuficiente para o recebimento de um maior volume de material. Entretanto, o ano de 2018 se finda e nenhuma iniciativa quanto ao que foi definido se concretizou, além disso, o acesso ao PMGIRS não é possível em seus canais de comunicação, o que levanta o questionamento sobre a real e efetiva aplicação do mesmo.

Pelo artigo 19 da PNRS, parágrafo 8º a inexistência do plano municipal de gestão integrada de resíduos sólidos não pode ser utilizada para impedir a instalação ou a operação de empreendimentos ou atividades devidamente licenciados pelos órgãos competentes. De certo modo, mesmo com uma possível inexistência de um planejamento integrado da gestão de resíduos, a associação não poderia ser impedida de desenvolver suas atividades, uma vez que, se encontrava legalizada e em meio a um convênio.

No final de 2017, por questões legais e políticas, como as mudanças nas regras para aplicação das parcerias com o município e a falta de apoio de vereadores antes parceiros da associação, não foi realizada a renovação do convênio entre as partes, o que trouxe grandes problemas no desenvolvimento das atividades da “XY”. Dentre esses, se destacou a falta de recurso para continuidade da coleta, que praticamente parou por aproximadamente cinco meses, se mantendo em si, já que os catadores reverteram seus excedentes para a utilização de um caminhão locado e não alcançavam todos os 18 bairros antes definidos no sistema de coleta.

Além da dificuldade da realização da coleta, foram cancelados os recursos antes garantidos pela parceria instituída como auxílios para despesas com água, luz e transporte público dos associados. Frente a essa situação, a associação passou por diversos transtornos, além de agravar e fazer transparecer ainda mais, questões comumente vistas em associações de catadores.

Durante o tempo de realização de visitas à organização, observou-se que fatores como baixo grau de coesão entre grupos de associados, não aplicação dos princípios de autogestão, centralização das informações, entre outros, geraram relações conflitantes e

um ambiente estressante aos catadores que ali estava. A fala explicitada por um catador denominado catador A³ evidencia esses problemas, segundo ele:

“A gente fala, mas são poucas as pessoas “entendeu” que são levadas a sério. Das pessoas que têm só duas “opinião” que importa e que é levada pro papel, nossa opinião aqui não vale de nada. Na reunião fala uma coisa, mas lá fora fala outra”.

Além disso, muitos associados demonstraram insatisfação com os resultados e excedentes obtidos nesses meses o que levou muitos a se desligarem da “XY”. Essa alta rotatividade se tornou preocupante, ao mesmo tempo em que a organização precisava de recurso humano para trabalhar os resíduos que chegavam de formas diferentes à coleta seletiva, essa não tinha condições de manter trabalhando o grupo de 28 associados.

Diante da situação que se estabeleceu foi relatado por um associado, definido como catador B⁴, que: *“Se não melhorar um pouco, mais gente vai sair ou vai ser mandado embora”*, tal fala destaca não só a dificuldade de manter as atividades, mas de certo modo também a visão capitalista incutida na forma de expressar. Uma vez que, diversos processos decisórios são concentrados em uma pessoa, em alguns momentos os associados esperam ou deixam que essa liderança defina as ações conforme acredita ser viável ou apenas essa as faz. Isso traz a associação uma forma de administração centralizada, não característica de EES.

No início de 2018 a associação passou a ter em seu quadro associativo em torno de 13 pessoas. Mesmo que seja comum ao longo dos anos de vivência da associação, uma constante rotatividade de pessoas, esse momento foi extremamente alarmante para a sustentabilidade em todos os níveis da organização, seja social, econômico, político, ambiental e cultural, esse último destacado pelo sentimento de não pertença ao grupo e de desvalorização do trabalho de alguma forma.

Tal fato mostra a dependência das associações de catadores a financiamentos e a prática de parcerias com a administração pública, o que coloca em risco à sustentabilidade econômica dessas. Evidencia, também, o quanto essa associação teve seus problemas intensificados pela falta de apoio do município, onde o grupo que antes era forçado por metas definidas pelos parceiros, passou a se forçar a alcançar metas impostas pela liderança e colaboradores, para que mantivessem o mínimo para

^{3,4} Codinome utilizado como forma de preservar a identidade do catador.

subsistência e funcionamento da organização, demonstrando a frustração diante da não renovação do convênio.

O transtorno foi cada vez maior, quando as exigências voltadas aos processos gerenciais, não eram repassadas aos associados, ficando centralizados na liderança e colaboradores. Mesmo efetuando reuniões, essas ainda eram insatisfatórias, nas perspectivas dos demais associados, que talvez por não compreenderem processos da atuação da liderança, acreditavam que essa poderia agir de modo diferente frente alguma situação em busca da solução a questão do convênio.

Por conta de questões burocráticas, mediante mudanças legislativas, enfrentou-se um longo processo até o retorno a execução do sistema de coleta seletiva através do trabalho desenvolvido pela “XY”. Uma sequência de reuniões com o setor jurídico da Prefeitura Municipal levou colaboradores e liderança a entender a dificuldade de retorno à parceria por convênio.

No ano de 2017 entrou em vigor para todas as prefeituras municipais a Lei nº 13.019/2014, o MROSC, em busca de uma maior segurança jurídica e transparência nas relações entre OSC e administração pública. Após entrar em vigor, o MROSC, não permite mais a celebração de convênios com as organizações da sociedade civil. Diante da implantação e exigências trazidas pela lei, foi preciso buscar formas de compreender como agir e quais seriam os impactos dessa lei na gestão e funcionamento produtivo da associação.

Os advogados que representam o município, assim como os próprios membros gestores da associação, apresentaram grande dificuldade para interpretar como se enquadraria as atividades dos catadores, uma vez que não sabiam decerto se esses seriam englobados.

A associação então buscou auxílio de outros advogados, alguns ligados de certo modo a prefeitura. Gerou-se então uma discussão onde surgiu o questionamento quanto à garantia trazida pelas demais leis que incluem as atividades de catadores de materiais recicláveis. Para alguns advogados, conforme expressado pela liderança, a contratação dos serviços pela administração pública seria regida por duas leis principais a PNRS e a Política Federal de Saneamento Básico, Lei nº 11.445/2007.

A PNRS através do artigo em seu capítulo III, seção II, dispõe sobre a responsabilidade compartilhada onde cabe ao titular dos serviços públicos de limpeza urbana e de manejo de resíduos sólidos, priorizar a organização e o funcionamento de cooperativas e outros modos associativos de catadores, formados por pessoas de baixa

renda, assim como sua contratação. Para tanto, a Lei de Saneamento Básico, dispõe em seu artigo 57, sobre os processos de contratação de formas associativas de catadores de materiais recicláveis e dispensa de licitação na contratação de coleta, processamento e comercialização dos resíduos.

Segundo alguns advogados, ao afirmar em lei que se deve priorizar a contratação de associações e cooperativas de catadores, entende-se que se houverem essas formas de empreendimentos elas devem ser contratadas para a efetuação da coleta. Deste modo, após consenso por parte do setor jurídico, foi estabelecido contrato com a prefeitura em maio de 2018.

Entretanto, o entendimento sobre o enquadramento da organização de catadores no Marco ainda se mantém indefinido, uma vez que, após a efetivação do contrato, representantes da própria Prefeitura Municipal voltaram a afirmar que a associação por ser uma OSC, deve ser submetida às proposições da lei. Em reunião realizada, o representante da prefeitura expôs que a associação deve ser inserida ao Marco, mas que é dispensada do chamamento público exigido.

A inexigibilidade do chamamento é justificada, caso haja a hipótese de inviabilidade de competição entre as OSC, ou se as metas estipuladas em edital puderem ser atingidas apenas por uma entidade específica. Essa dispensa, entretanto, deve ser detalhadamente justificada pelo administrador público, podendo correr o risco de ser impugnada, desde que seja questionada antes da celebração da parceria.

Porém, caso as associações passem a serem alvos da aplicação legal do Marco, essas deverão ser submetidas às fases definidas em lei, considerando minuciosamente os detalhes de cada etapa. O processo de inserção na lei perpassa por quatro fases complexas e burocráticas conforme figura 4.

Figura 4: Fases de implantação da MROSC



Fonte: Elaborado a partir de GEMG (2017).

Inicialmente após liberação de edital ou proposta vinda de alguma OSC a administração pública, abre o processo de análise. Estando a OSC devidamente cadastrada junto ao município, deve ser realizado um plano de trabalho, apresentando a realidade da OSC, sua área de atuação, público alvo, objetivos, entre outros, além de descrever suas metas, prever despesas e receitas, definir a forma de execução da parceria e parâmetros de monitoramento e avaliação de resultados. Em um segundo momento é realizado o chamamento público, onde a OSC é selecionada para celebração da parceria de acordo com os critérios estabelecidos pela administração municipal e assim, analisada toda documentação e possíveis dispensas.

Durante análise documental, verificam-se pontos como as contrapartidas o estatuto em conformidade com os objetivos, os princípios da contabilidade realizada, bem como, definido que em caso de dissolução da entidade o patrimônio seja transferido à outra pessoa jurídica de mesmo objetivo social.

A terceira fase, a execução, deve seguir um conjunto de regras como abertura de conta específica, o controle de definições de despesas aceitas e não aceitas. Por último, são realizados monitoramento e avaliação dos resultados através de relatórios, visitas *in loco* e pesquisa de satisfação. Assim, é prestada conta de todas as parcerias e inserida nos canais de comunicação do município e da OSC.

Contudo, ainda não é claro para representantes públicos a celebração das parcerias ou contratações, pode se dizer que há diferentes interpretações e saídas para as leis. Porém, o que predomina no município é a contratação, a qual se encontra efetivada. Realizando uma análise superficial, uma vez que, esse estudo não é de cunho jurídico, pode ser encontrado em materiais disponibilizados no site do governo do estado de Minas Gerais, sobre o MROSC, informações que fazem referências às formas associativas de catadores de materiais recicláveis como OSCs, entretanto, várias outras considerações legais devem ser feitas o que não é o objetivo da pesquisa (GEMG, 2017).

Um ponto que pode ser levantado é a não aplicação da lei em OSCIP, uma vez que o Marco exclui termos de parceria firmados entre poder público e essas organizações. Essas organizações são caracterizadas por pessoas jurídicas de direito privado sem fins lucrativos que tenham sido constituídas e se encontrem em funcionamento regular há, no mínimo, 3 (três) anos, desde que os respectivos objetivos sociais e normas estatutárias atendam aos requisitos instituídos pela lei das OSCIP.

A associação “XY” executa suas atividades há 17 anos, e encontra-se regularizada frente ao imposto pelo município e pelas demais leis que cercam o catador de materiais recicláveis. Deste modo, existe a possibilidade dessa ser a razão a qual não é exigida sua regularização ao que é imposto pelo MROSC, porém não se pode afirmar com certeza, uma vez que, não se trata de um estudo jurídico.

Após o retorno a execução do sistema de coleta seletiva, a “XY” se viu obrigada a refazer todo o trabalho de conscientização da população, divulgação dos horários e abrangência de suas ações. Manteve também a aproximação com instituições de ensino na busca de disseminar e fazer-se conhecer o trabalho associativo realizado, assim como a importância do mesmo. Essas atividades em torno da tomada de consciência do município diante da gestão adequada dos resíduos sólidos são amparadas fortemente pela PNRS, que visa a educação ambiental e a disseminação da cultura sustentável.

Contudo, o retorno da parceria com a prefeitura elevou as cobranças frente ao cumprimento de metas exigidas em contrato. Desde a quantidade de material recolhido, até a quilometragem realizada pelo caminhão diariamente.

A PNRS dispõe sobre sua integração com a Política Federal de Saneamento Básico, que apresenta condições de validade dos contratos que tenham por objeto a prestação de serviços públicos. Nos casos de serviços prestados mediante contratos de concessão, deverão prever a autorização para a contratação dos serviços, indicando os respectivos prazos e a área a ser atendida; a inclusão, no contrato, das metas progressivas e graduais de expansão dos serviços, de qualidade, de eficiência, em conformidade com os serviços a serem prestados; as prioridades de ação, compatíveis com as metas estabelecidas; as condições de sustentabilidade e equilíbrio econômico-financeiro da prestação dos serviços, em regime de eficiência.

As metas impostas em contrato, no entanto, não consideraram a realidade da associação, mas foram firmadas nos ideais do produtivismo e da lucratividade ao qual sustenta o capitalismo. Já um EES compartilha de elementos contrários, objetivando o ser humano. Metas como as firmadas, podem trazer problemas significativos e que afetam a continuidade das atividades, como problemas interpessoais, ergonômicos e psicossociais.

Diante deste cenário, pode se perceber a complexidade das leis que envolvem e que podem envolver o catador, bem como o impacto trazido por essas na sustentabilidade da associação. Na “XY”, as questões burocráticas interferiram nas ações da associação, afetando o trabalho e renda dos associados. Além disso, causou

perdas não só financeiras, mas como de afirmação dessa categoria frente à sociedade, trouxe grandes problemas as relações internas da associação, afetou sua imagem a qual a população contava para a coleta seletiva, que sem aviso prévio ficou estagnada, assim como, gerou impactos negativos ao quadro de membros da associação, o qual muitas pessoas devido a não ou quase nenhuma geração de renda se viram obrigadas a se desligar da associação e buscar novos meios de trabalho e subsídio.

Entretanto, não foi a lei do MROSC em si que gerou grandes problemas e sim a dificuldade de interpretação ou até mesmo as divergências de perspectivas do setor público por possuir diferentes interpretações da lei. Já a PNRS, trouxe em seu decreto a inclusão do catador e o incentivo a suas formas de agrupamento, buscando maior estabilidade aos catadores.

Fica evidente que a proposta de inserção de uma categoria estigmatizada e marginalizada pela sociedade é um passo à frente para reduzir a desigualdade social. Tal visão de estigma pôde ser descrita em diferentes falas, uma delas a de uma catadora (catadora C⁵) que afirmou que:

“... é como se a gente fosse desprezada de trabalhar aqui. Já aconteceu de um rapaz chegar pra comprar material na minha mão e perguntar pra mim “nossa menina você faz a unha, sua unha é tão bonita pra trabalhar aqui”. Tipo a gente trabalha no lixo não pode fazer uma unha, arrumar o cabelo...”

É visto que a PNRS busca reduzir também a precarização do trabalho e efetivar o reconhecimento das ações benéficas dos catadores de materiais recicláveis à sociedade em diferentes âmbitos, a partir do momento que os considera agentes importantes na cadeia da reciclagem. Contudo, a lei não é capaz de superar questões políticas, uma possível encenação de assistência social trazida pela lei, ou que beneficie certamente os catadores, uma vez que a priorização pela atividade desses trabalhadores nem sempre é realizada, e se é não da forma mais adequada.

Por fim, percebe-se a importância de se reconhecer o trabalho dos catadores de materiais recicláveis, não somente pelo aspecto econômico ao gerar renda, ao trazer benefícios a indústria da reciclagem e a administração pública. Mas sim, pela relevância que o trabalho em sua essência traz em busca da dignidade humana, da reinserção de pessoas antes sem perspectiva de vida e da representatividade motivada pelas associações de catadores.

⁵ Codinome utilizado como forma de preservar a identidade do catador.

6. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Mesmo caracterizada como uma classe de trabalhadores estigmatizada, marginalizada e não valorizada pela atividade que desempenham, os catadores de materiais recicláveis são importantes agentes propulsores da economia da indústria de recicláveis, bem como, agentes ambientais que por meio de seu labor contribuem para a redução da quantidade de resíduos que, descartados erroneamente, trazem efeitos danosos de grande magnitude.

Os catadores transformam o que antes era considerado lixo, em mercadoria com valor agregado, entretanto, ainda arcam com o ônus das suas condições insalubres de trabalho, e são pessoas passíveis a diferentes formas de exclusão social. Contudo, a PNRS dispõe e instiga a criação e desenvolvimento das formas de organização coletiva de catadores, apresenta instrumentos que favoreçam a inclusão e o reconhecimento desses como um dos participantes da cadeia de reciclagem, assim como direciona as formas de manejo e tratamento dos resíduos sólidos.

A PNRS conforme consta em seu objetivo, visa estruturar em cada município, a instituição de uma gestão adequada e compartilhada dos resíduos sólidos. Estabelece planos de gestão de resíduos em nível federal, estadual e municipal, apresenta as obrigações desses municípios, além de propiciar a relação entre administração pública e formas associativas de catadores frente à priorização da contratação desses trabalhadores para programas de coleta seletiva.

As relações entre prefeitura e associação de catadores, bem como o envolvimento da comunidade local, propiciam benefícios econômicos e socioambientais, já que oferece outro caminho aos resíduos que antes eram destinados ao aterro sanitário, sendo agora direcionados a reciclagem, o que influi diretamente na sustentabilidade ambiental, além de possibilitar a geração de renda para os catadores. Para a administração pública essa relação pode ser vista como positiva, pois apresenta um aumento relevante da eficiência e uma significativa redução dos custos com o manejo e tratamento de resíduos, bem como promove a regularidade frente às leis federais estabelecidas.

Porém, essas relações de parceria onde as associações de catadores são responsáveis por sistema de coleta seletiva envolvem a destinação de recursos financeiros. Diante da quantidade de organizações do terceiro setor, as quais o poder público se relaciona, surgiu a necessidade de ter um maior controle e transparência

nessas relações, para que o recurso seja aplicado corretamente ao propósito a que foi definido. Assim, a Lei 13.019/2014, MROSC, busca maior segurança jurídica e institucional nessas parcerias.

O objetivo do estudo foi analisar as possíveis influências e impactos dessas leis na sustentabilidade da associação de catadores “XY”, essas pela pesquisa trouxeram benefícios positivos e negativos. Foi perceptível como a implantação dessas leis influenciou na diversidade de dimensões da sustentabilidade seja econômica, social, política, ambiental e cultural da associação.

Frente à sustentabilidade econômica, percebe-se a dependência dos recursos repassados pelo município para o sistema de coleta seletiva, esses recursos direcionados a equipamentos, gastos com veículo que realizam a rota e despesas que mantêm o funcionamento da associação. Entretanto, pelas imposições da PNRS, percebeu-se uma maior movimentação e atenção da prefeitura para com os catadores de materiais, bem como sobre o processo de tratamento e manejo dos resíduos sólidos.

Já com MROSC, vigorando nas prefeituras, o impacto foi extremamente perturbador para a associação em estudo. Inicialmente, o convênio não renovado e as dúvidas quanto as considerações a serem feitas frente à lei e um possível enquadramento da associação nas disposições dessa, trouxeram problemas que agravaram o quadro financeiro, social, político e ambiental da associação. O que impactou nas relações internas, gerando um ambiente conturbado o que no âmbito da sustentabilidade social causou um baixo grau de coesão do grupo e a formação de grupos específicos o que gerou conflitos e diferenças de perspectivas dos associados, no método de gestão centralizador, bem como, reduziu o tamanho do quadro associativo.

Percebeu-se uma relação dessas leis diante da situação instalada na “XY”, uma vez que, os representantes jurídicos municipais e liderança dos associados, utilizaram da PNRS e outras leis que circundam o catador, como uma forma de busca pela compreensão dos possíveis encaminhamentos a serem feitos, diante da instituição do MROSC e do possível enquadramento das associações de catadores nessa lei de seguridade das parcerias firmadas.

Os problemas da associação “XY” deveriam e ainda devem ser tratados, pois a cultura de centralização de funções, ações e decisões ainda é mantida mesmo após o retorno da parceria, agora efetivada por contratação. Esse fato influenciou diretamente na sustentabilidade da associação em todas as dimensões.

Pela perspectiva da dimensão ambiental é possível entender a importância da associação de catadores frente à preservação do ambiente, já que ao realizarem a coleta e separação dos resíduos, um grande volume de agentes poluidores é retirado das rotas de descarte inadequadas. Entretanto, durante o período em que a cidade esteve sem sistema de coleta seletiva, os resíduos foram direcionados em sua maioria ao lixo comum, não reaproveitável. Isso causou não só perda econômica, mas também elevou a quantidade de materiais que poderiam ser reciclados ou reutilizados e que seguiram para disposição incorreta.

A própria avaliação interna do ambiente associativo mostra os impactos gerados pelo momento em que não se teve o apoio da administração pública e seus reflexos no atual momento da associação. A quantidade de material perdido e direcionado ao lixo comum aumentou internamente, uma vez que, diante da redução de membros na organização o tempo de processamento do resíduo aumentou, o que causou a perda ou inviabilizou o tratamento e separação dos resíduos.

Quanto à dimensão política destaca-se a busca de meios por garantir seu fortalecimento, seja através de parcerias com projetos extensionistas das universidades, com organizações sem fins lucrativos de diferentes vertentes ou até de mesmo cunho. Esse último pode ser visto através da articulação em rede, a qual a associação “XY” está inserida, favorecendo aspectos econômicos, políticos, de cidadania, inclusão e reconhecimento da categoria.

Entretanto, internamente, o grau de democratização das relações e autonomia do grupo foi afetado pela dificuldade de geração de excedentes reduzida, porém, não foram problemas gerados pela falta de apoio da prefeitura, mas de características inerentes ao grupo de associados e da forma de estruturação da associação.

Pela dimensão cultural, percebeu-se que muitos associados não possuem em si o sentimento de pertencimento ao grupo, ou a própria categoria, não se identificando com a história da associação. Muitos acreditam que seu trabalho é visto como algo ruim, e buscam meios para se afastar da realidade da associação, preferindo trabalhar em empresas regidas pela lucratividade, uma vez que, a imagem dessas, em suas perspectivas, seria mais bem vista pela sociedade. Isso foi alavancado, inicialmente, após o período de dificuldades trazido pela falta de recursos vindos da administração pública, e depois do retorno do apoio, pelas metas exacerbadas e sem considerar a realidade local.

Pelo estudo é notável o quanto pode-se avançar em busca da aplicação bem sucedida da PNRS, não somente relacionada aos catadores, mas também quanto ao determinado para o manejo e tratamento dos resíduos. A PNRS ao mesmo tempo em que inclui e incentiva as ações do catador, não consegue assegurar os métodos de implantação efetiva dessa pela administração pública, bem como não é capaz de interromper processos de produção ou reprodução de situações de injustiça ou desigualdade.

O que se espera dos mecanismos gerados pela PNRS é que eles sejam capazes de promover o reconhecimento dos catadores como agentes econômicos, políticos e sociais de grande importância, assim como promover a remuneração adequada do trabalho e condições reais de representatividade. Já quanto ao MROSC a sua implantação ainda recente traz dúvidas sobre como os catadores podem ter relação a mesma, uma vez que esse segmento está circundado por diferentes leis e todas essas são passíveis de diversas interpretações.

Cabe a administração pública então buscar meios de melhor adequar as parcerias, considerando não somente a questão econômica, mas sim as características, necessidades e fragilidades das associações de catadores, visando a inclusão, cidadania e qualidade de vida do trabalhador.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALENCAR, T. S.; ROCHA, J. P. M.; SILVA, R. V. Política Nacional de Resíduos Sólidos e os catadores de materiais recicláveis: estudo de caso de cooperativas nos municípios do estado do Rio de Janeiro. **Revista Nacional de Gerenciamento de Cidades**, v. 03, n. 20, p. 34-52, 2015.

ALVES, J. C. M.; VELOSO, L. H. M. A Política Nacional de Resíduos Sólidos e a “Catação” de Lixo : Uma Relação Sinérgica ? In.: **O Social em Questão**, v. XXI, n. 40, p. 229–252, 2018.

_____; SOUZA, I. V. R.; SILVA, I. C.; FREIRE, L. A.; MAZZA, R. A. As instituições de ensino superior e a consolidação de empreendimentos econômicos solidários de catadores de materiais recicláveis. In.: ALVES, J. C. M.; CURI FILHO, W. R. (Orgs.). **Interdisciplinaridade, empoderamento e tecnologia social: experiências de economia solidária em uma ITCP**. São Paulo – All Print, 2017.

_____; MEIRELES, M. E. F. Gestão De Resíduos: As possibilidades de construção de uma rede solidária entre associações de catadores de materiais recicláveis. In.: **Revista Eletrônica Sistemas & Gestão**, v. 8, nº 2, p. 160-170, 2013.

AQUINO, I. CASTILHO JR., A. B.; PIRES, T. S. L. A organização em rede dos catadores de materiais recicláveis na cadeia produtiva reversa de pós-consumo da região da grande Florianópolis: uma alternativa de agregação de valor. In.: **Gestão & Produção**, v. 16, n.1, p. 15-24, São Carlos, 2009.

BAPTISTA, V. F. Por uma política pública e não um simples instrumento de gestão de política: a coleta seletiva na visão vazia da Política Nacional de Resíduos Sólidos. In.: **Plurimus Cultura e Desenvolvimento em Revista**, v. IV, n. VII, p. 50–70, 2015.

BARBIERI, C. B. **Terceiro setor: desafios e perspectivas constitucionais**. Curitiba: Juruá, 2008.

BESEN, G. R. *et.al.* Coleta seletiva na região metropolitana de São Paulo: impactos da política nacional de resíduos sólidos. In.: **Ambiente & Sociedade**, v. 17, n. 3, p. 259-278, 2014.

BRASIL. **Lei 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.<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9790.htm> Acesso em: outubro, 2018.

_____. **Lei 12.305, de 02 de agosto de 2010**. Dispõe sobre a Política Nacional de Resíduos Sólidos. Brasília, 2010. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2010/Lei/L12305.htm>. Acesso em: outubro, 2018.

_____. **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. Disponível

em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2010/Decreto/D7404.htm>. Acesso em: outubro, 2018.

_____. **Lei 13.019, de 31 de julho de 2014.** Estabelece o regime jurídico das parcerias entre a administração pública e as organizações da sociedade civil. Brasília, 2014. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/113019.htm> Acesso em: outubro, 2018.

BRAZ, R.F.S. *et.al.* Estudos sobre os aspectos socioeconômicos dos catadores de resíduos recicláveis organizados em cooperativas na cidade de Natal-RN. In.: **Revista Eletrônica do Mestrado em Educação Ambiental - REMEA**, p. 147–159, 2014.

CMJM. **Plano de Gerenciamento Integrado de Resíduos Sólido é apresentado a vereadores.** Disponível em: < <http://www.joaomonlevade.mg.leg.br/institucional/noticias/plano-de-gerenciamento-integrado-de-residuos-solido-e-apresentado-a-veredores>> Acesso em novembro, 2018.

CARMO, R. B. A. Globalização e a exclusão social. In.: **Revista Sitientibus**, Feira de Santana, n. 43, p. 175-189, 2010.

CAVALCANTE, L. M. Economia dos setores populares: associativismo como espaço de produção coletiva, autogestão e elaboração de saberes. In.: **Revista Brasileira de Gestão e Desenvolvimento Regional**, v. 5, n. 2, p. 2-33, 2009.

CRESWELL, J. W. **Investigação Qualitativa e projeto de pesquisa: escolhendo entre cinco abordagens.** Porto Alegre: Penso, 2014.

DANTAS, M. E. C.; PONTES, F. S. T. Empreendimentos solidários e suas estratégias para desenvolvimento local: estudo de caso da comunidade de Ipoeira, Severiano Melo-RN. In.: **Revista Brasileira de Gestão e Desenvolvimento Regional**, v. 11, n. 3, p. 101-128, 2015;

FERREIRA, R. G. S. **Perfil dos catadores de resíduos sólidos de Ceilândia – DF : um olhar sobre os determinantes sociais e ambientais de saúde.** Monografia apresentada ao curso de Saúde Coletiva da Universidade Federal de Brasília. 78 p. Ceilândia, 2013.

FLACSO BRASIL, Faculdade Latino-Americana de Ciências Sociais. Caderno de formação 1: **Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil.** FLACSO Brasil - Faculdade Latino-Americana de Ciências Sociais. Disponível em: < <http://flacso.org.br/files/2017/05/Caderno-1-Marco-Regulat%C3%B3rio-da-Sociedade-Civil-Forgep.pdf>> Acesso em: junho, 2018.

FRANÇA FILHO, G. C.; SANTANA JÚNIOR, G. Um Olhar Renovado Sobre Desenvolvimento Local: Uma Análise a partir dos Aportes da Economia Solidária e de Pesquisa Empírica na Bahia. **VI conferencia regional de ISTR para América Latina y el Caribe.** Salvador, p.1-16, 2007. Disponível em: <<http://base.socioeco.org/docs/074.pdf>> Acesso em: outubro 2018.

FREITAS, D. G.; FERREIRA, F. P. M. Perfil dos Catadores de Materiais Recicláveis nos Lixões de Minas Gerais. In.: **Caderno de Geografia**, v.25, n.44, p.1-15, 2015.

GAIGER, L. I. A economia solidária e a revitalização do paradigma cooperativo. In.: **Revista Brasileira de Ciências Sociais - RBCS, São Paulo**, v. 28, n. 82, p. 211-228, 2013.

GALDINO, S. J; MALYSZ, S. T.; MARTINS, C. H. As condições de trabalho dos catadores de materiais recicláveis em associação de Mamborê-PR. In.: **Revista Percurso – NEMO**, Maringá, v. 7, n. 2 , p. 165- 183, 2015.

GEMG. **Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil - MROSC para OSCS e OEEPS.** Disponível em: <http://www.governo.mg.gov.br/Images/ckeditor/dfvlhnzv flaManual_Mrosc_out_2017%20-%20final.pdf> Acesso em setembro, 2018.

GERHARDT, T. E.; SILVEIRA, D. T. **Metodologias de Pesquisa.** Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2009.

GONÇALVES, D. M.; SANTOS, L. M. L.; CAPELARI, M. G. Relações de Poder na Economia Solidária: um Caso de Autogestão em Londrina, Paraná, Brasil. In.: **Revista Capital Científico**, v.10, n.1, p. 1-17, 2012.

GONÇALVES, C.V.; MALAFAIA, G.; CASTRO, A. L. S.; VEIGA, B. G. A. A vida no lixo: um estudo de caso sobre os catadores de materiais recicláveis no município de Ipameri, GO. In.: **Revista Holos**, ano 29, v.2, 2013.

GOUVEIA, N. Resíduos Sólidos Urbanos: Impactos Socioambientais e Perspectiva de Manejo Sustentável com Inclusão Social. In.: **Revista Ciência e Saúde Coletiva**, v.17, n.6, p. 1503-1510, 2012.

HAGUETTE, T. M. F. **Metodologias qualitativas na sociologia.** 14ª ed. Petrópolis, Editora Vozes, 2013.

IBGE, Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Panorama João Monlevade.** População Estimada: IBGE, Diretoria de Pesquisas, Coordenação de População e Indicadores Sociais, Estimativas da população residente com data de referência 1º de julho de 2018. Disponível em: < <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/mg/joao-monlevade/panorama>> Acesso em novembro de 2018.

KRAYCHETE, G. Escala e sustentabilidade dos empreendimentos econômicos solidários: uma ambiência necessária. In.: **Cadernos do CEAS**, Salvador, n. 235, p. 186-206, 2015.

MAIELLO, A.; BRITTO, A. L. N. P.; VALLE, T. F. Implementação da Política Nacional de Resíduos Sólidos. In.: **Revista de Administração Pública**, v. 52, n. 1, p. 24–51, 2018.

MINAYO, M. C. S. **Pesquisa Social: Teoria, método e criatividade.** 34ª Ed. Petrópolis; Vozes, 2015.

MMA. **Senado aprova Política Nacional de Resíduos Sólidos**. Disponível em: < <http://www.mma.gov.br/informma/item/6405-senado-aprova-politica-nacional-de-residuos-solidos>> Acesso em: outubro, 2018.

_____. **PNRS: contexto e principais aspectos**. Disponível em: < <http://www.mma.gov.br/cidades-sustentaveis/residuos-solidos/politica-nacional-de-residuos-solidos/contextos-e-principais-aspectos.html>> Acesso em outubro de 2018.

MNCR. **História do MNCR**. Disponível em <http://www.mnccr.org.br/sobre-o-mnccr/sua-historia>>. Acesso em: setembro, 2018.

_____. **O que é o Movimento?** Disponível em:< <http://www.mnccr.org.br/sobre-o-mnccr/o-que-e-o-movimento>>. Acesso em: setembro, 2018.

MOTA, R. Reciclagem e economia solidária: análise das dimensões estruturais dos empreendimentos coletivos de catadores no Brasil. In.: **Política & Trabalho- Revista de Ciências Sociais**, nº 46, p. 229-249, 2017.

NASCIMENTO, M. L. Responsabilidades do Poder Público em face da Política Nacional de Resíduos Sólidos sob a ótica das decisões das cortes de contas. In.: **Revista do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais -TCEMG**, v. 34 n. 1 p. 127-131, Belo Horizonte, 2016.

NEVES, E. F. **Percepções sobre as contradições e dificuldades de inserção e sobrevivência dos empreendimentos de economia solidária no mercado**. 306f. Tese (Doutorado) - Instituto de Economia, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2016.

PAES, J. E. S. **Fundações, associações e entidades de interesse social: aspectos jurídicos, administrativos, contábeis, trabalhistas e tributários**. 9.ed. rev. e atual. Rio de Janeiro: Forense, 2018.

PEREIRA, S. S.; CURI, R. C. **Modelos de gestão integrada dos resíduos sólidos urbanos: a importância dos catadores de materiais recicláveis no processo de gestão ambiental**. In: LIRA, W. S.; CÂNDIDO, G.A. (Orgs). Gestão sustentável dos recursos naturais: uma abordagem participativa - Campina Grande: EDUEPB, p. 149-172, 2013.

REIS, T. A. **A Sustentabilidade em Empreendimentos da Economia Solidária: Pluralidade e Interconexão de Dimensões**. 201f. Dissertação (mestrado) – Pós Graduação em Administração, Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2005.

REIS, T. A.; FRANÇA FILHO, G. **La Spécificité de la Soutenabilité dans les Expériences d'Économie Solidaire: Le Cas de la COOPAED**. ISTR Seventh Biennial Conference, 2006, Bangkok, 2006. Disponível em: < https://cdn.ymaws.com/www.istr.org/resource/resmgr/working_papers_bangkok/araujoreis.tatiana.pdf> Acesso em setembro de 2018.

RENZETTI, B. P. Marco regulatório das Organizações da Sociedade Civil à luz do Direito Administrativo Global. In.: **Revista Digital de Direito Administrativo**, v. 4, n. 1, p. 94–111, 2017.

RESENDE, A. C. L. O fomento das cooperativas de catadores de materiais recicláveis como instrumento de promoção do direito fundamental ao desenvolvimento sustentável. In.: **Revista Eletrônica Direito e Política**, Itajaí, v.8, n.2, 2013.

ROSSIGNOLI, M. K. **Reciclagem, educação e meio ambiente: interlocuções da vivência numa associação de catadores**. Dissertação apresentada ao Programa de Pós-graduação em Educação Universidade Federal de Juiz de Fora, 154 p. Juiz de Fora, 2016.

SALGADO, E. D.; VIOLIN, T. C. O Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil para as políticas públicas relativas ao direito da cidade e suas recentes alterações. In.: **Revista de Direito da Cidade**, v. 09, n. 2, p. 603–625, 2017.

SANTOS, M. C. L. et. al. **Frames de ação coletiva: uma análise da organização do Movimento Nacional de Catadores de recicláveis no Brasil (MNCR)**. In.: SCHERER-WARREN, I.; LÜCHMANN, L. H. H. Movimentos sociais e participação: abordagens e experiências no Brasil e na América Latina. UFSC, 266p, Florianópolis, 2011.

SCHNEIDER, A. F. ; COSTA, R. P.; MESQUITA, M. A. A atividade dos catadores de materiais recicláveis no Brasil: uma revisão bibliográfica. In.: **Revista Organizações e Democracia**, v. 18, n. 2, p. 105–120, 2017.

SEVERI, F. C. Os catadores de materiais recicláveis e reutilizáveis na Política Nacional de Resíduos Sólidos. In.: **Revista Direito e Práxis**, v. 5, n. 8, p. 152-171, 2014.

SGPR, Secretaria Geral da Presidência da República. **Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil: a construção da agenda no Governo Federal – 2011 a 2014**. Laís de Figueirêdo Lopes, Bianca dos Santos e Iara Rolnik Xavier (orgs.) –240p. Brasília: Governo Federal, 2015. Disponível em: < http://www.participa.br/articles/public/0014/9447/MROSC_2015.pdf> Acesso em novembro, 2018.

SILVA, F. M. S.; PARAÍSO, L. A.; PINTO JÚNIOR, I. M. Análise crítica Política Nacional De Resíduos Sólidos: principais pontos e aplicabilidade. In.: **Cadernos de Graduação - Ciências exatas e tecnológicas**, Alagoas, v. 4, n. 2 , p. 37-48, 2017.

SILVA, S. P. **A organização coletiva de catadores de material reciclável no Brasil: dilemas e potencialidades sob a ótica da economia solidária**. Texto para discussão. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – IPEA. Rio de Janeiro, 2017. Disponível em: < http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/7413/1/td_2268.PDF > Acesso em: setembro 2018.

SILVA, S. P.; GOES, F. L.; ALVAREZ, A. R. **Situação Social das Catadoras e dos Catadores de Material Reciclável e Reutilizável no Brasil**. Instituto de Pesquisa Econômica e Aplicada - IPEA, 2013. Disponível em: < Disponível em: <

http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/7413/1/td_2268.PDF >Acesso em: setembro 2018.

SILVA, A. R. P. **Sustentabilidade de Empreendimentos Econômicos Solidários: Contribuições e Desafios do PITCPES/UFGA a Partir da Análise da Cooperativa dos Fruticultores de Abaetetuba – COFRUTA**. 139f. Dissertação (mestrado) - Pós Graduação em Administração, Universidade Federal Do Rio Grande Do Norte, Natal, 2010.

_____; BARBOSA, M. J. S.; ALBUQUERQUE, F. S. Sustentabilidade de empreendimentos econômicos solidários: análise da Cooperativa dos Fruticultores de Abaetetuba. In.: **Revista Administração Pública**, v.47, n. 5, p.1189-1211, 2013.

SILVESTRE, A. R.; FERNANDES, L. Trabalho e processos de marginalização social no século XXI: aproximações teóricas e dados estatísticos. In.: **Sociologia: Revista da Faculdade de Letras da Universidade do Porto**, v. 27, p. 27-44, Porto, 2014.

SINGER, P. Dez anos de Secretaria Nacional de Economia Solidária (SENAES). In.: **Boletim Mercado de Trabalho, Conjuntura e Análise, IPEA**, ano 20, n. 56, p. 90-93, 2014.

SIQUEIRA, M. M.; MORAES, M. S. Saúde coletiva, resíduos sólidos urbanos e os catadores de lixo. In.: **Ciência e saúde coletiva [online]**. v.14, n.6, p.2115-2122, 2009.

SOUZA, M. A.; SILVA, M. M. P.; BARBOSA, M. F. N. Os catadores de materiais recicláveis e sua luta pela inclusão e reconhecimento social no período de 1980 a 2013. In.: **Revista Monografias Ambientais - REMOA**, v. 13, n. 5, p. 3998–4010, 2014.

TEIXEIRA, K. M. D. Trabalho e perspectivas na percepção dos catadores de materiais recicláveis. In.: **Psicologia & Sociedade**, v. 27, n. 1, p. 98–105, 2015.

TEIXEIRA, L. R. Perfil organizacional de Empreendimentos Econômicos Solidários em Salvador. Anais ANPAD. **XXXI Encontro da ANPAD**, Rio de Janeiro, 2007. Disponível em: <<http://www.anpad.org.br/admin/pdf/APS-C2838.pdf>> Acesso em julho de 2018.

TEODOSIO, A. S. S.; DIAS, S. F. L. G.; SANTOS, M. C. L. Procrastinação da política nacional de resíduos sólidos: catadores, governos e empresas na governança urbana. In.: **Ciência e Cultura [online]**, vol.68, n.4, p.30-33, 2016.

TIRADO-SOTO, M. M.; ZAMBERLAN, F. L. Empreendimentos solidários num ambiente capitalista: variáveis para seu desenvolvimento. Anais ABEPRO, **XXX Encontro Nacional de Engenharia de Produção-ENEGEP**, São Carlos, São Paulo, 2010.

VASCONCELOS, J. P. R.; GUIMARÃES, S. M. F.; ZANETI, I. C. B. B. Condições de vida de catadores de resíduos sólidos recicláveis: revisão integrativa da literatura. In.: **Revista Sustentabilidade em Debate**, v. 9, n.1, p. 187-197, Brasília, 2018.



TERMO DE RESPONSABILIDADE

O texto do Trabalho de Conclusão de Curso intitulado “POLÍTICA NACIONAL DE RESÍDUOS SÓLIDOS E MARCO REGULATÓRIO DAS ORGANIZAÇÕES DA SOCIEDADE CIVIL: REFLEXÕES SOBRE AS INFLUÊNCIAS NA SUSTENTABILIDADE DAS ASSOCIAÇÕES DE CATADORES” é de minha inteira responsabilidade. Declaro que não há utilização indevida de texto, material fotográfico ou qualquer outro material pertencente a terceiros sem o devido referenciamento ou consentimento dos referidos autores.

João Monlevade, 07 de Dezembro de 2018.

Aline Mara Alves Soares

Aluna



TERMO DE CONFORMIDADE

Certifico que a aluna Aline Mara Alves Soares, matrícula 12.1.8468, autora do trabalho de conclusão de curso intitulado **“POLÍTICA NACIONAL DE RESÍDUOS SÓLIDOS E MARCO REGULATÓRIO DAS ORGANIZAÇÕES DA SOCIEDADE CIVIL: REFLEXÕES SOBRE AS INFLUÊNCIAS NA SUSTENTABILIDADE DAS ASSOCIAÇÕES DE CATADORES”**, efetuou as correções sugeridas pela banca examinadora e que estou de acordo com a versão final do trabalho.

João Monlevade, 18 de Dezembro de 2018.

Prof. Dr. Jean Carlos Machado Alves
Orientador