

**O FOMENTO DAS COOPERATIVAS DE CATADORES DE MATERIAIS
REICLÁVEIS COMO INSTRUMENTO DE PROMOÇÃO DO DIREITO
FUNDAMENTAL AO DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL**

*THE PROMOTION OF THE RECYCLABLE MATERIAL TRASH PICKER COOPERATIVES
AS A TOOL TO PROMOTE THE FUNDAMENTAL RIGHT TO SUSTAINABLE
DEVELOPMENT*

Augusto César Leite de Resende¹

Sumário: Introdução; **1.** Desenvolvimento sustentável; **2.** Direito fundamental ao desenvolvimento sustentável; **3.** Panorama geral da gestão integrada de resíduos sólidos urbanos; **4.** As associações e cooperativas de catadores de materiais recicláveis; **5.** A atuação estatal de fomento às associações e cooperativas de catadores; **6.** Considerações finais; **7.** Referências.

RESUMO

O presente artigo tem como objetivo principal analisar, através de uma pesquisa bibliográfica e legislativa, a atividade de fomento do Estado na criação e desenvolvimento das cooperativas e associações de catadores de materiais recicláveis em perspectiva com o desenvolvimento sustentável, uma vez que mais da metade dos municípios brasileiros destina os resíduos sólidos urbanos em lixões e a presença de catadores de materiais recicláveis em lixões é uma realidade da qual o Poder Público e a sociedade civil não podem ignorar. Assim, analisar-se-á o conceito de desenvolvimento sustentável, o seu reconhecimento enquanto direito fundamental da pessoa humana e a relação existente entre o desenvolvimento sustentável e a gestão integrada de resíduos sólidos urbanos e a obrigatoriedade da Administração Pública de fomentar as cooperativas e associações de catadores de materiais recicláveis.

Palavras Chave: Desenvolvimento Sustentável; Gestão Integrada de Resíduos Sólidos Urbanos; Fomento; Cooperativas e Associações de Catadores.

¹ Mestrando em Direito na PUCPR. Especialista em Direito Público pela Universidade Sul de Santa Catarina. Professor de Direito Constitucional da FANESE e Promotor de Justiça do Ministério Público do Estado de Sergipe. E-mails: augusto@mp.se.gov.br e aclresende@bol.com.br

ABSTRACT

This article aims at analyzing, through a literature and legislative review, the activity of the state in fostering the creation and development of cooperatives and associations of waste pickers in perspective to sustainable development, since more than half of municipalities intended municipal solid waste in landfills and the presence of waste pickers in garbage dumps is a reality of which the Government and civil society can not ignore. Thus, it will analyze the concept of sustainable development, its recognition as a fundamental right of the human person and the relationship between sustainable development and integrated management of municipal solid waste and the requirement of the Public Administration to promote cooperatives and associations pickers recyclables.

Keywords: Sustainable Development; Integrated Management of Urban Solid Waste; Foment; Cooperatives and Associations of Collectors.

INTRODUÇÃO

A maioria dos municípios brasileiros destina os resíduos sólidos urbanos em lixões². Os lixões, por sua vez, são locais onde os resíduos sólidos são depositados sem qualquer controle e medidas de proteção ao meio ambiente e à saúde pública, acarretando sérios danos ambientais e sociais, em especial, com a presença de catadores de materiais recicláveis no local.

Em 2010, editou-se a Lei N. 12.305/2010, que instituiu a Política Nacional de Resíduos Sólidos, com o objetivo de resolver o problema da destinação final ambientalmente adequada no Brasil. O referido diploma legal dispõe sobre os princípios, os objetivos, as diretrizes e os instrumentos relativos à gestão integrada e ao gerenciamento de resíduos sólidos, estabelecendo, em seu art. 54, o prazo de 04 (quatro) anos para a extinção completa dos lixões e a disposição final dos resíduos sólidos em aterros sanitários.

A gestão integrada e o gerenciamento de resíduos sólidos devem ser implementados com fulcro no princípio do desenvolvimento sustentável, verdadeiro processo contínuo e automático de transformação concomitantemente social, político e econômico que promove, além do avanço econômico, a realização da dignidade da pessoa humana, mediante o aumento da qualidade de vida das pessoas e do bem-estar da população e protege o meio ambiente para às presentes e futuras gerações.

² Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE. **Pesquisa Nacional de Saneamento Básico**. 2008, p. 60.

RESENDE, Augusto César Leite de. O fomento das cooperativas de catadores de materiais recicláveis como instrumento de promoção do direito fundamental ao desenvolvimento sustentável. Revista Eletrônica Direito e Política, Programa de Pós-Graduação *Stricto Sensu* em Ciência Jurídica da UNIVALI, Itajaí, v.8, n.2, 2º quadrimestre de 2013. Disponível em: www.univali.br/direitoepolitica - ISSN 1980-7791

A presença de catadores de materiais recicláveis em lixões é uma triste realidade da qual o Poder Público e a sociedade civil não podem fechar os olhos. Ademais, os catadores são pessoas, em geral, de um segmento social marginalizado pelo mercado de trabalho formal, que têm na coleta de materiais recolhidos nos vazadouros uma fonte de renda que lhes garante a vida.

De fato, a sobrevivência por meio da catação e venda de resíduos sólidos recicláveis é uma constatação crescente e diante da escassez de emprego, a catação e a venda de produtos reciclados se tornaram uma alternativa de geração de emprego e renda para inúmeras pessoas.

Desse modo, pretende-se analisar a atividade administrativa de fomento do Estado na criação e no desenvolvimento das cooperativas e associações de catadores de materiais recicláveis em perspectiva com o desenvolvimento sustentável, objetivando-se desfazer algumas das premissas defendidas por significativa parcela da doutrina brasileira consistente na ideia de que a Administração Pública não tem a obrigação de celebrar convênios, contratos de gestão, termos de parceria ou outros instrumentos jurídicos de colaboração com as entidades do terceiro setor.

Após, demonstrar-se-á que o Distrito Federal e os Municípios são obrigados a colaborar, direta ou indiretamente, com a criação e o desenvolvimento de associações e cooperativas de catadores de materiais recicláveis, através da concessão de incentivos fiscais, da transferência de recursos públicos ou da celebração instrumentos jurídicos.

Para tanto, a pesquisa será desenvolvida através de um método dedutivo, cuja tipologia será a bibliográfica com base em material já publicado, com postura reflexiva e crítica da atividade administrativa de fomento da Administração Pública na criação e no desenvolvimento das cooperativas e associações de catadores de materiais recicláveis em perspectiva com o desenvolvimento sustentável, analisando-se, primeiramente, o conceito de desenvolvimento sustentável, o seu reconhecimento enquanto direito fundamental da pessoa humana e a relação existente entre o desenvolvimento sustentável e a gestão integrada de resíduos sólidos urbanos.

Por fim, serão traçados comentários acerca da obrigatoriedade da Administração Pública de fomentar as cooperativas e associações de catadores de materiais recicláveis.

1. DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

A relação do ser humano com a natureza sempre foi, desde os tempos mais antigos, utilitarista, no sentido de que os seres humanos extraem recursos da natureza para satisfazer suas necessidades, gerando assim efeitos negativos no meio ambiente que inicialmente eram totalmente absorvidos pelo ecossistema, já que havia uma pequena quantidade de pessoas no planeta e as sociedades tradicionais eram baseadas na agricultura de subsistência.

Contudo, com a modernidade, que Anthony Giddens conceitua como o “estilo, costume de vida ou organização social que emergiram na Europa a partir do século XVII e que posteriormente se tornaram mais ou menos mundiais em sua influência”³, as sociedades tradicionais foram substituídas pela sociedade moderna, donde o capitalismo e a industrialização são duas de suas dimensões.

A revolução industrial, o desenvolvimento tecnológico e o processo de desenvolvimento econômico executado pelos países se intensificaram extraordinariamente no planeta, com impactos negativos da interferência do ser humano no meio ambiente, uma vez que é a natureza quem fornece a matéria prima dos produtos inseridos no mercado de consumo.

Segundo Fritjof Capra “a busca de um crescimento econômico contínuo e indiferenciado é claramente insustentável, pois a expansão ilimitada num planeta finito só pode levar à catástrofe”⁴. Enfim, as nossas atividades econômicas, estilos de vida e hábitos de consumo estão destruindo a biodiversidade e o planeta a um ponto quase irreversível, razão pela qual devemos reduzir ao máximo o impacto de nossas atividades no meio ambiente.

A relação do homem com a natureza é denominada por Marx de metabolismo. Tal interação se dá através do trabalho e o trabalho real, por sua vez, é a apropriação da natureza para a satisfação das necessidades humanas, a atividade através do qual o metabolismo entre o homem e a natureza é mediado⁵. O ser humano passou da submissão à natureza para a dominação da natureza, provocando uma falha metabólica na interação entre o homem e a natureza porque a apropriação da natureza pelo homem é superior à capacidade de resiliência, de regeneração da natureza, exigindo-se, dessa forma, nos dias atuais, uma relação harmônica entre o ser humano e o meio ambiente.

³ GIDDENS, Anthony. **As consequências da modernidade**. Tradução: Raul Fiker. São Paulo: UNESP, 1991, p. 11.

⁴ CAPRA, Fritjof. **As conexões ocultas: ciência para uma vida sustentável**. São Paulo: Cultrix, 2005, p. 157.

⁵ FOSTER, John Bellamy. **A ecologia em Marx: materialismo e natureza**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2005, p. 222.

Nas sociedades tradicionais o homem estava perfeitamente integrado à natureza e à vida da Terra. Entretanto, a partir do século XVII operou-se uma disjunção entre o ser humano e a natureza, apoiada no pensamento de que o homem é o único ser do planeta a possuir alma da qual os animais e plantas seriam desprovidos, motivo pelo qual o homem se tornou dominador e mestre da natureza. A partir daí, o desenvolvimento econômico-industrial, tecnológico e científico passou a dominar a natureza, na qual tudo o que é vivo e não humano pode ser escravizado, manipulado e destruído⁶.

O desenvolvimento industrial, tecnológico e científico ensejou, a partir da segunda metade do século XX, a transformação da sociedade industrial clássica, apoiada na contraposição entre natureza e ser humano, em uma sociedade de risco porque as atividades humanas produzem riscos à vida de plantas, animais e seres humanos, que já não são mais limitados social e geograficamente. Tais riscos são globalizantes, fazendo surgir ameaças globais e independente de classes⁷.

Edgar Morin salienta que a crise ecológica é produto de um processo de três faces, quais sejam, a globalização, a ocidentalização e o desenvolvimento, que degrada a biosfera de forma irresistível, no âmbito local e global, colocando em risco a existência da humanidade e da vida no planeta, haja vista a multiplicação dos danos ambientais, com poluições do solo, do ar, dos rios, oceanos, lagos, lençóis freáticos, desflorestamento em grandes proporções, acidentes nucleares e o aquecimento global⁸.

Os riscos produzidos pela sociedade industrial até a primeira metade do século XX eram concretos e sensorialmente perceptíveis, enquanto que os riscos da sociedade pós-moderna da atualidade são globais, incertos e imprevisíveis, podendo levar à autodestruição do planeta. Nessa linha, Ulrich Beck reconhece que os riscos podem ser concretos, isto é, visíveis e previsíveis pelo conhecimento humano, ou abstratos, que têm como característica a invisibilidade e a imprevisibilidade da racionalidade humana⁹.

Em razão desses fatos, a crise ecológica da modernidade ensejou uma mudança de percepção da relação do homem com a natureza a partir dos anos de 1970, com o surgimento dos movimentos verdes como o conservacionista, o preservacionista, a ecologia profunda e o ecossocialismo ou ecomarxismo, que ajudaram a discutir mundialmente o problema do crescimento econômico

⁶ MORIN, Edgar. **A via para o futuro da humanidade**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2013, p. 98.

⁷ BECK, Ulrich. **Sociedade de risco: rumo a uma outra modernidade**. São Paulo: 34, 2010, p. 16.

⁸ MORIN, Edgar. **A via para o futuro da humanidade...** *Op. Cit.*, p. 101.

⁹ BECK, Ulrich. **Sociedade de risco: rumo a uma outra modernidade...** *Op. Cit.*, p. 27.

ilimitado inerente ao capitalismo, cujo ponto máximo ou divisor de águas foi a Conferência de Estocolmo de 1972 sobre o meio ambiente.

A crise ecológica vem das bases de nossa percepção porque com a modernidade os homens passaram a não mais enxergar a natureza como um ser vivo, os seres humanos não enxergam mais que são inseparáveis da natureza e da Terra¹⁰. Entretanto, a tomada de consciência com o problema ambiental, antes restrito ao debate científico, ultrapassou, com o passar dos anos, as fronteiras da comunidade acadêmica e alcançou a sociedade civil, despertando a preocupação mundial com a crise ambiental que afeta a vida dos animais e plantas e a dos seres humanos.

As "vias para se responder à ameaça ecológica não são apenas técnicas; elas necessitam, prioritariamente, de uma reforma do nosso modo de pensar para englobar a relação entre humanidade e a natureza em sua complexidade"¹¹. Por isso, deve-se reconhecer que "somos filhos da Terra, filhos da Vida, filhos do Cosmo" e que o "pequeno planeta perdido denominado Terra é o nosso lar – *home, Heimat*; que ele é nossa mátria, nossa Terra-Pátria", enfim "devemos nos sentir solidários com este planeta, cuja vida condiciona a nossa"¹².

Nessa mesma linha, Fritjof Capra aduz a necessidade de mudanças de paradigmas e de percepção, isto é, da forma de pensar e dos nossos valores, a fim de se reconhecer uma visão holística do mundo, no sentido de que seres humanos e a natureza estão interligados e são interdependentes¹³.

Os seres vivos são membros de comunidades ecológicas interrelacionadas e interdependente e portadores de igual consideração moral, de modo que se deve promover a preservação da vida e não a sua destruição. Assim, os valores morais são inerentes a todos os seres vivos porque constitutivos, os seres humanos e os não humanos, de um todo só, a teia da vida¹⁴.

Na visão de Ulrich Beck, a natureza não pode mais ser concebida sem o ser humano e o ser humano não mais sem a natureza, uma vez que com a sociedade de risco:

¹⁰ HARDING, Stephan. **Terra viva: ciência, intuição e a evolução de Gaia: para uma nova compreensão da vida em nosso planeta**. São Paulo: Culturix, 2008, p. 37.

¹¹ MORIN, Edgar. **A via para o futuro da humanidade...** *Op. Cit.*, p. 104.

¹² MORIN, Edgar. **A via para o futuro da humanidade...** *Op. Cit.*, p. 104.

¹³ CAPRA, Fritjof. **A teia da vida: uma nova compreensão científica dos sistemas vivos**. São Paulo: Cultrix, 2006, p. 25-26.

¹⁴ CAPRA, Fritjof. **A teia da vida: uma nova compreensão científica dos sistemas vivos...** *Op. Cit.*, p. 28-29.

os "problemas ambientais não são problemas do meio ambiente, mas problemas completamente – na origem e no resultado – sociais, problemas do ser humano, de sua história, de suas condições de vida, de sua relação com o mundo e com a realidade [...] no final do século XX, vale dizer: natureza é sociedade, sociedade (também) é natureza"¹⁵.

Os atuais ritmos de desenvolvimento econômico, produção e consumo estão esgotando as reservas naturais e colocando em xeque a existência da vida no planeta, de modo que urge que seja solucionada a contradição existente entre crescimento econômico e preservação da natureza, uma vez que o capitalismo busca sempre o crescimento ilimitado e despreza os limites da natureza, sacrificando o chamado capital natural. Sendo assim, é necessária a promoção do desenvolvimento sustentável, como garantia não somente da vida biológica, mas da vida com dignidade e qualidade para as presentes e futuras gerações¹⁶.

O desenvolvimento é "um processo de transformação econômica, política e social, através da qual o crescimento da qualidade de vida da população tende a tornar-se automático e autônomo"¹⁷. O desenvolvimento promove, destarte, o aumento do padrão da qualidade de vida das pessoas, o bem-estar da população.

Não se pode conceber o crescimento econômico como sinônimo de desenvolvimento porque o crescimento é mero aumento do produto interno bruto em um determinado período, sem promover, necessariamente, transformações qualitativas no bem-estar humano. O crescimento econômico é o aumento do produto interno bruto, ou seja, o crescimento da disponibilidade de bens e serviços num determinado espaço de tempo, ao passo que o desenvolvimento promove mudanças qualitativas duradouras no bem-estar das pessoas¹⁸.

O crescimento econômico é medido pelo Produto Interno Bruto (PIB). Entretanto, o referido indicador é inadequado para mensurar o desenvolvimento de um país ou de bem-estar porque não leva em consideração a depreciação de importantes ativos, particularmente a degradação do meio ambiente, ou a acumulação de bens intangíveis como cultura, direitos humanos e instituições, de modo que

¹⁵ BECK, Ulrich. **Sociedade de risco: rumo a uma outra modernidade...** *Op. Cit.*, p. 99.

¹⁶ DALY, Herman E. **Economics in a full world**. Scientific American, EUA, Vol. 293, n. 3, set. 2005, p. 100.

¹⁷ PEREIRA, Luís Carlos Bresser. **Desenvolvimento e crise no Brasil**. 7. Ed., São Paulo: Brasiliense, 1977, p. 21.

¹⁸ VEIGA, José Ely da. **A Emergência Socioambiental**. São Paulo: Editora Senac São Paulo, 2007, p. 40.

RESENDE, Augusto César Leite de. O fomento das cooperativas de catadores de materiais recicláveis como instrumento de promoção do direito fundamental ao desenvolvimento sustentável. Revista Eletrônica Direito e Política, Programa de Pós-Graduação *Stricto Sensu* em Ciência Jurídica da UNIVALI, Itajaí, v.8, n.2, 2º quadrimestre de 2013. Disponível em: www.univali.br/direitoepolitica - ISSN 1980-7791

haverá crescimento sempre que uma economia estiver tirando bom proveito mercantil do trabalho escravo e infantil, mas não haverá desenvolvimento¹⁹.

O índice comumente utilizado para aferir o desenvolvimento é o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH), proposto por Amartya Sen, Prêmio Nobel de Economia de 1998, e Mahbub ul Haq, que reflete o progresso a longo prazo de 03 (três) dimensões básicas do desenvolvimento humano, quais sejam, renda, educação e saúde.

Assim, o processo de desenvolvimento deve realizar a dignidade da pessoa humana, mediante a promoção da melhoria qualidade de vida e do bem-estar da população em ritmo contínuo e automático.

Ocorre que, os desenvolvimentos econômico e tecnológico aumentaram as consequências negativas da interferência do ser humano no meio ambiente, de modo que o capitalismo e a industrialização criaram um mundo num sentido mais negativo e ameaçador, um mundo no qual há mudanças ecológicas reais ou potenciais de um tipo daninho que afeta a todos no planeta²⁰.

A percepção da finitude dos recursos naturais, aliada ao conhecimento dos efeitos colaterais que a exploração desenfreada desses recursos acarreta, originou nova visão do processo de desenvolvimento, não circunscrita aos aspectos exclusivamente econômicos²¹, de modo que se faz necessária a integração entre desenvolvimento e a proteção do meio ambiente.

Nesse contexto, o significado de desenvolvimento vai além do conceito de desenvolvimento puramente econômico, visto que pressupõe uma aproximação centrada nos direitos nos direitos humanos, donde se dever ter sempre em mente a paz, a economia, o meio ambiente, a justiça e a democracia²².

A concepção de direito ao desenvolvimento deve estar intimamente jungida à concretização da dignidade da pessoa humana e à defesa do meio ambiente, de forma que o desenvolvimento deve ser perseguido sem provocar danos ao meio ambiente ou, ao menos, com o mínimo de impactos negativos na natureza, promovendo, assim, o desenvolvimento sustentável.

¹⁹ VEIGA, José Ely. **A Emergência Socioambiental...** *Op. cit.*, p. 41.

²⁰ GIDDENS, Anthony. **As consequências da modernidade...** *Op. Cit.*, p. 71.

²¹ JÚNIOR, Alberto do Amaral. "O Desenvolvimento Sustentável no Plano Internacional". In: FILHO, Calixto Salomão (org.). **Regulação e Desenvolvimento: novos temas**. São Paulo: Malheiros, 2012, p. 88.

²² RISTER, Carla Abrantkski. **Direito ao desenvolvimento: antecedentes, significados e consequências**. São Paulo: Renovar, 2007, p. 56.

A expressão “desenvolvimento sustentável” foi publicamente utilizada pela primeira vez em 1979 no Simpósio das Nações Unidas sobre as Inter-relações entre Recursos, Ambiente e Desenvolvimento. Contudo, é o Relatório *Brundtland*, denominado Nosso Futuro Comum, da Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, de 1987, que faz uma das definições mais conhecidas sobre desenvolvimento sustentável. Diz o referido Relatório que desenvolvimento sustentável é aquele desenvolvimento que satisfaz as necessidades presentes, sem comprometer a capacidade das gerações futuras de suprir suas próprias necessidades.

A Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (ECO-92), realizada na cidade do Rio de Janeiro em junho de 1992, valorizou o direito ao desenvolvimento em harmonia com a proteção do meio ambiente. De fato, o Princípio 4 da Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento estabelece que “a proteção ambiental constituirá parte integrante do processo de desenvolvimento e não pode ser considerada isoladamente deste” e, em seu Princípio 25, ressalta que o desenvolvimento e a proteção ambiental são interdependentes e indivisíveis. Desse modo, não se pode falar em desenvolvimento que não seja sustentável.

Segundo Ignacy Sachs o desenvolvimento sustentável se sustenta sobre três pilares ou dimensões, quais sejam, o social, o econômico e ambiental²³. A sustentabilidade econômica impõe eficiência social na alocação e gestão de recursos públicos, a sustentabilidade social exige um processo de desenvolvimento que promova a justiça redistributiva e a maximização da eficácia dos direitos fundamentais sociais e, por fim, a sustentabilidade ambiental pugna pela implementação de uma justiça ambiental intergeracional, preocupando-se com os impactos negativos das atividades humanas no meio ambiente, de modo que o desenvolvimento deve permitir às gerações futuras o acesso a um meio ambiente sadio e necessário à qualidade de vida.

Mas há um direito fundamental ao desenvolvimento sustentável?

2. DIREITO FUNDAMENTAL AO DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

O desenvolvimento, enquanto direito fundamental da pessoa humana, foi consagrado pela primeira vez em um documento normativo internacional pela Carta Africana de Direito Humanos e dos Povos, aprovada pela Conferência Ministerial da Organização da Unidade Africana (OUA) em Banjul, Gâmbia, em

²³ SACHS, Ignacy. Primeiras Intervenções. In: NASCIMENTO, Elimar Pinheiro do; VIANA, João Nildo. **Dilemas e Desafios do Desenvolvimento Sustentável no Brasil**. Rio de Janeiro: Garamond, 2007, p. 22.

RESENDE, Augusto César Leite de. O fomento das cooperativas de catadores de materiais recicláveis como instrumento de promoção do direito fundamental ao desenvolvimento sustentável. Revista Eletrônica Direito e Política, Programa de Pós-Graduação *Stricto Sensu* em Ciência Jurídica da UNIVALI, Itajaí, v.8, n.2, 2º quadrimestre de 2013. Disponível em: www.univali.br/direitoepolitica - ISSN 1980-7791

janeiro de 1981, e adotada pela XVIII Assembleia dos Chefes de Estado e Governo da Organização da Unidade Africana (OUA) em Nairóbi, Quênia, em 27 de julho de 1981.

Posteriormente, a Organização das Nações Unidas (ONU), através da Declaração sobre o Direito ao Desenvolvimento, adotada pela Resolução N.º 41/128 da Assembleia Geral, proclamou que o direito ao desenvolvimento é um direito humano inalienável, em virtude do qual toda pessoa e todos os povos estão habilitados a participar do desenvolvimento econômico, social, cultural e político, para ele contribuir e dele desfrutar, no qual todos os direitos humanos e liberdades fundamentais possam ser plenamente realizados, ressaltando, inclusive, que a pessoa humana é o sujeito central do desenvolvimento e que deve ser participante ativo e beneficiário do direito ao desenvolvimento.

A Declaração sobre o Direito ao Desenvolvimento ainda define o desenvolvimento como um amplo processo econômico, social, cultural e político, que objetiva a melhoria constante do bem-estar de toda uma população e de todos os indivíduos com base em sua participação ativa, livre e significativa no desenvolvimento.

Em 1993, a Declaração e Programa de Ação de Viena das Nações Unidas reafirmou o direito ao desenvolvimento como um direito universal, fundamental e inalienável do homem, cuja pessoa humana é o sujeito central do desenvolvimento.

No Brasil, o art. 3º, inciso II, da Constituição Federal estabelece que é objetivo precípuo da República Federativa do Brasil garantir o desenvolvimento nacional. Por outro lado, a Constituição Federal de 1988, em seu art. 225, inspirando-se nos documentos internacionais de proteção ao meio ambiente, em especial a Declaração de Estocolmo de 1972, assegura o direito ao meio ambiente.

O direito ao meio ecologicamente equilibrado está diretamente fulcrado no princípio da dignidade da pessoa humana porque essencial à sadia qualidade de vida e à própria existência humana. Não há que se falar em dignidade humana se não houver condições bióticas e abióticas favoráveis ao bem-estar, à saúde e à vida humana, isto é, que proporcionem ao homem uma sadia qualidade de vida.

Nesse contexto, em homenagem aos princípios da unidade da Constituição e da concordância prática das normas constitucionais, chega-se à conclusão que o legislador constituinte fez clara escolha pelo desenvolvimento sustentável porque não se pode promover o desenvolvimento desvinculado da dignidade humana e da proteção ao meio ambiente.

A Constituição Federal reservou inteiramente o Título II aos Direitos e Garantias Fundamentais, nele consagrando um leque amplo e extenso de direitos fundamentais do ser humano, classificando-os em cinco espécies: a) direitos e deveres individuais; b) direitos e deveres coletivos; c) direitos sociais; d) direitos à nacionalidade; e) direitos políticos.

No entanto, o rol do referido Título II da Carta Magna não é exaustivo porque o art. 5º, § 2º, da própria Constituição Federal ressalva que "os direitos e garantias expressos nesta Constituição não excluem outros decorrentes do regime e dos princípios por ela adotados, ou dos tratados internacionais em que a República Federativa do Brasil seja parte".

Os direitos fundamentais não são apenas aqueles consagrados e reconhecidos formalmente na Constituição, pois a Carta Magna admite a existência de outros direitos fundamentais não inseridos no rol do Título II, reconhecendo, destarte, a existência dos chamados direitos materialmente fundamentais.

Os direitos materialmente fundamentais poderão ser identificados a partir do conceito aberto de direitos fundamentais adotado pelo art. 5º, § 2º, da Constituição Federal, que possibilita o reconhecimento de direitos fundamentais positivados em outras partes do texto constitucional ou em tratados internacionais e até mesmo na identificação de direitos fundamentais não-escritos ou implícitos na Constituição, que sejam decorrentes do regime e princípios por ela adotados²⁴. Desse modo, a identificação e a caracterização de um direito materialmente fundamental não são tarefas fáceis para o intérprete e aplicador do direito.

A definição de direito fundamental proposta por Ingo Wolfgang Sarlet permite ao intérprete a identificação e, conseqüentemente, a efetivação e a proteção de direitos fundamentais exclusivamente materiais, isto é, não consagrados expressamente no catálogo do Título II da Constituição Federal. A propósito:

Direitos fundamentais são, portanto, todas aquelas posições jurídicas concernentes às pessoas, que, do ponto de vista do direito constitucional positivo, foram, por seu conteúdo e importância (fundamentalidade em sentido material), integradas ao texto da Constituição e, portanto, retiradas da esfera de disponibilidade dos poderes constituídos (fundamentalidade formal), bem como as que, por seu conteúdo e significado, possam lhes ser equiparados, agregando-se à Constituição material, tendo, ou não,

²⁴ SARLET, Ingo Wolfgang. **A Eficácia dos Direitos Fundamentais**. 8. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2007, p.85.

RESENDE, Augusto César Leite de. O fomento das cooperativas de catadores de materiais recicláveis como instrumento de promoção do direito fundamental ao desenvolvimento sustentável. Revista Eletrônica Direito e Política, Programa de Pós-Graduação *Stricto Sensu* em Ciência Jurídica da UNIVALI, Itajaí, v.8, n.2, 2º quadrimestre de 2013. Disponível em: www.univali.br/direitoepolitica - ISSN 1980-7791

assento na Constituição formal (aqui considerada a abertura material do Catálogo)²⁵.

Reconhecem-se direitos que, apesar de não consagrados formalmente no rol do Título II da Constituição Federal, por seu conteúdo, importância e significado, podem ser considerados fundamentais e, por isso mesmo, inseridos, ainda que implicitamente, na Carta Constitucional, produzindo todos os efeitos jurídicos como se direitos formalmente fundamentais fossem.

Com base nessas premissas, pode-se concluir que o desenvolvimento sustentável é legítimo direito fundamental da pessoa humana, vez que é um processo contínuo e automático de transformação concomitantemente social, político e econômico que promove, além do avanço econômico, a realização da dignidade da pessoa humana, mediante o aumento da qualidade de vida das pessoas e do bem-estar da população e protege o meio ambiente para às presentes e futuras gerações.

3. PANORAMA GERAL DA GESTÃO INTEGRADA DE RESÍDUOS SÓLIDOS URBANOS

O art. 175 da Constituição Federal dispõe que “incumbe ao Poder Público, na forma da lei, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, sempre através de licitação, a prestação de serviços públicos”. Aos municípios brasileiros, a Constituição Federal reservou, em seu art. 30, inciso V, a organização e prestação dos serviços públicos de interesse local.

Os serviços públicos de saneamento básico, dentre os quais o serviço de manejo de resíduos sólidos urbanos, são de titularidade dos municípios porque de interesse local, na medida em que dizem respeito com as necessidades imediatas do município²⁶. Ademais, o art. 10 da Lei 12.305/2010 aduz que incumbe ao Distrito Federal e aos Municípios a gestão integrada dos resíduos sólidos gerados nos respectivos territórios.

Os Municípios podem prestar o serviço público de manejo de resíduos sólidos diretamente ou indiretamente, através de concessão ou permissão, ou ainda promover a gestão associada do aludido serviço de saneamento básico, mediante a associação voluntária com outros entes federados, por convênio de cooperação ou consórcio público, conforme o disposto no art. 241 da Constituição Federal.

²⁵ SARLET, Ingo Wolfgang. **A Eficácia dos Direitos Fundamentais...** *Op. cit.*, p. 91.

²⁶ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **A Constituição e o Supremo**. 4. ed. Brasília: Secretaria de Documentação, 2011, p. 783.

Entretanto, o serviço público de manejo de resíduos sólidos deve ser executado pelos municípios, mediante a implantação de uma gestão integrada de resíduos sólidos, elaborada em conformidade com as diretrizes, princípios, objetivos e instrumentos da Política Nacional de Resíduos Sólidos instituídos pela Lei 12.305/2010. A implantação, portanto, da gestão integrada de resíduos sólidos é obrigatória.

Os conceitos de gestão e gerenciamento de resíduos sólidos são distintos, embora este último esteja contido no primeiro²⁷. Assim, o gerenciamento de resíduos sólidos compõe a gestão de resíduos sólidos. A gestão integrada de resíduos sólidos é o 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, ao passo que, o gerenciamento de resíduos sólidos é o 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, nos termos do art. 3º, incisos X e XI, da Lei da Política Nacional de Resíduos Sólido.

A gestão e o gerenciamento de resíduos sólidos devem ser implantados e exercidos em conformidade com o desenvolvimento sustentável e, conseqüentemente, com suas perspectivas econômica, social e ambiental.

O gerenciamento de resíduos sólidos urbanos é uma sequência de atividades que se desenvolve em 04 (quatro) etapas obrigatoriamente estipuladas pela Lei da Política Nacional de Resíduos Sólidos, quais sejam; coleta, transporte e transbordo, tratamento e disposição final.

A coleta de resíduos sólidos é a etapa do gerenciamento de resíduos sólidos consistente no ato de recolher os resíduos sólidos, utilizando veículos e equipamentos apropriados para tal finalidade, conforme NBR 12.980 da Associação Brasileira de Normas Técnicas – ABNT.

O transporte é a fase em que se faz a transferência dos resíduos sólidos coletados para o destino final através de caminhões compactadores. E o transbordo é necessário quando as localidades de destinação final se situam distantes dos locais de coleta, auxiliando a transferência dos resíduos sólidos para outros veículos de maior porte. Após as fases de coleta e transporte, tem-se

²⁷ COSTA, Sandro Luiz. **Gestão Integrada de Resíduos Sólidos: aspectos jurídicos e ambientais**. Aracaju: Evocati, 2011, p. 54.

RESENDE, Augusto César Leite de. O fomento das cooperativas de catadores de materiais recicláveis como instrumento de promoção do direito fundamental ao desenvolvimento sustentável. Revista Eletrônica Direito e Política, Programa de Pós-Graduação *Stricto Sensu* em Ciência Jurídica da UNIVALI, Itajaí, v.8, n.2, 2º quadrimestre de 2013. Disponível em: www.univali.br/direitoepolitica - ISSN 1980-7791

a fase de processamento, donde se sobressaem a reutilização, a reciclagem e a compostagem.

A reciclagem é uma forma de tratamento dos resíduos sólidos, pois os materiais recicláveis presentes no lixo retornam ao ciclo produtivo, promovendo-se, dessa forma, a preservação do meio ambiente e a economia de recursos públicos com a redução dos custos de manutenção do aterro sanitário e ainda com o aumento da vida útil do aterro.

A reciclagem é importante forma de tratamento dos resíduos sólidos porque promove a proteção do meio ambiente e a geração de emprego e renda para os catadores de materiais recicláveis, resgatando a dignidade dessas pessoas submetidas a situações insalubres e humanamente degradantes. Note-se que a Lei da Política Nacional de Resíduos Sólidos, em seu art. 9º, *caput*, deu ênfase especial à redução, reutilização e reciclagem de resíduos sólidos com o escopo de proporcionar a reinserção dos resíduos sólidos na cadeia produtiva, ao assentar que na gestão e gerenciamento de resíduos sólidos, deve ser observada a seguinte ordem de prioridade: não geração, redução, reutilização, reciclagem, tratamento dos resíduos sólidos e disposição final ambientalmente adequada dos rejeitos.

E, por fim, a disposição final ambientalmente adequada é a distribuição ordenada de rejeitos em aterros sanitários, observando normas operacionais específicas de modo a evitar danos ou riscos à saúde pública e à segurança e a minimizar os impactos ambientais adversos.

Desse modo, cabe aos municípios brasileiros a prestação do serviço público de manejo de resíduos sólidos através de gestão integrada de resíduos sólidos que necessariamente contemple todas as etapas do gerenciamento de resíduos sólidos, quais sejam, a coleta, o transporte e transbordo, o tratamento e a disposição final adequada do lixo.

Sandro Luiz da Costa ressalta que:

A administração de resíduos sólidos urbanos e as políticas governamentais devem vislumbrar simultaneamente todas as fases do processo, buscando reduzir sua geração e investir no processo de tratamento dos resíduos gerados para que possam ser reutilizados ou aproveitados pelo sistema econômico, dispondo somente rejeitos em aterros sanitários ou alternativas tecnológicas de destinação de

RESENDE, Augusto César Leite de. O fomento das cooperativas de catadores de materiais recicláveis como instrumento de promoção do direito fundamental ao desenvolvimento sustentável. Revista Eletrônica Direito e Política, Programa de Pós-Graduação *Stricto Sensu* em Ciência Jurídica da UNIVALI, Itajaí, v.8, n.2, 2º quadrimestre de 2013. Disponível em: www.univali.br/direitoepolitica - ISSN 1980-7791

resíduos, alcançando, com isto, uma sistema circular de manejo dos resíduos sólidos²⁸.

No gerenciamento de resíduos quando essas etapas não estão bem planejadas e implementadas surgem diversos problemas de ordem operacional, ambiental, social e de saúde pública. É o que ocorre com a existência de lixões na maioria das cidades brasileiras porque provoca a proliferação de vetores, a poluição do solo pelo chorume e das águas subterrâneas, além da atração de pessoas (catadores) que se utilizam do lixo para sobreviver.

4. AS ASSOCIAÇÕES E COOPERATIVAS DE CATADORES DE MATERIAIS RECICLÁVEIS

Os resíduos sólidos devem ser, após a coleta, transporte e tratamento, destinados em aterros sanitários. O aterro sanitário é local de disposição de resíduos sólidos urbanos com mínimos impactos ambientais, à saúde pública e à segurança pública²⁹.

Contudo, segundo a Pesquisa Nacional de Saneamento Básico, realizada pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE, em 2008, aproximadamente metade dos municípios brasileiros (50,8%) destina os resíduos sólidos urbanos em vazadouros de lixo, também conhecidos como “lixões”, reconhecendo que tal situação se configura como um cenário de destinação reconhecidamente inadequado, que exige soluções urgente e estrutural para o setor³⁰.

Os lixões são locais onde os resíduos sólidos são depositados sem qualquer controle e medidas de proteção ao meio ambiente e à saúde pública, ocasionando a atração de aves necrófagas, a emissão de odores, à presença de vetores causadores de doenças infectocontagiosas e, notadamente, a presença de catadores de materiais recicláveis.

Atualmente, a presença de catadores de materiais recicláveis em lixões é uma realidade da qual o Poder Público e a sociedade civil não podem fechar os olhos. Segundo Paulo Mozart da Gama e Silva estima-se que existam aproximadamente

²⁸ COSTA, Sandro Luiz. **Gestão Integrada de Resíduos Sólidos: aspectos jurídicos e ambientais...** *Op. cit.*, p. 27.

²⁹ BARTHOLOMEU, Daniela Bacchi; BRANCO, José Eduardo Holler; CAIXETA-FILHO, José Vicente. A logística de transporte dos resíduos sólidos domiciliares (RSD). In: BARTHOLOMEU, Daniela Bacchi (Org.). **Logística Ambiental de Resíduos Sólidos...** *Op. cit.*, p. 35.

³⁰ Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE. **Pesquisa Nacional de Saneamento Básico.** 2008, p. 60.

RESENDE, Augusto César Leite de. O fomento das cooperativas de catadores de materiais recicláveis como instrumento de promoção do direito fundamental ao desenvolvimento sustentável. Revista Eletrônica Direito e Política, Programa de Pós-Graduação *Stricto Sensu* em Ciência Jurídica da UNIVALI, Itajaí, v.8, n.2, 2º quadrimestre de 2013. Disponível em: www.univali.br/direitoepolitica - ISSN 1980-7791

1.000.000 (um milhão) de catadores em vazadouros de lixo, cujos negócios decorrentes de suas atividades movimentam R\$ 2.000.000.000,00 (dois bilhões de reais) por ano³¹.

Os catadores de materiais recicláveis veem no lixo o único meio para conseguir trabalhar, morar e existir e, por isso, devem ser reconhecidos como sujeitos sociais que buscam exercer, através do lixo, o direito ao trabalho e à vida³².

De fato, os catadores de materiais recicláveis são pessoas, em geral, de um segmento social marginalizado pelo mercado de trabalho formal, que têm na coleta de materiais recolhidos nos vazadouros uma fonte de renda que lhes garante a sobrevivência. As condições de vida e trabalho dessas pessoas são extremamente insalubres e aviltantes à dignidade da pessoa humana e diante dessa triste realidade os catadores passaram a se organizar em associações ou cooperativas.

As associações ou cooperativas de catadores de materiais recicláveis são fundamentais na gestão e no gerenciamento de resíduos sólidos urbanos porque podem realizar coleta seletiva do lixo, consistente na colheita separada dos materiais recicláveis presentes no lixo, após o descarte seletivo realizado pela população e, por ocasião da fase de tratamento do lixo, as entidades de catadores podem reduzir a quantidade ou o potencial poluidor dos resíduos sólidos urbanos, seja impedindo o descarte dos resíduos em ambiente ou local inadequado, ou transformando-os em material inerte ou biologicamente estável, através da reciclagem ou compostagem.

A reciclagem é uma importante forma de tratamento dos resíduos sólidos porque promove a proteção do meio ambiente e a geração de emprego e renda para os catadores, resgatando a dignidade dessas pessoas submetidas a situações insalubres e humanamente degradantes, motivos pelos quais ganham relevo e importância as associações e cooperativas de catadores de materiais recicláveis. J. Amilton de Souza é enfático ao afirmar que:

A organização social dos catadores(as) em cooperativas e associações é uma realidade cada vez mais presente em inúmeras cidades brasileiras, as quais ajudam a colocar em debate a geração de emprego e renda e a questão ambiental dentro de toda a sua complexidade e diversidade, na medida em que reconstitui relações de solidariedade entre os

³¹ SILVA, Paulo Mozart da Gama e. Instrumentos Econômicos. In: JARDIN, Arnaldo; YOSHIDA, Consuelo; FILHO, José Valverde Machado (Org.). **Política Nacional, Gestão e Gerenciamento de Resíduos Sólidos**. Barueri: Manole, 2012, p. 112.

³² SOUZA, J. Amilton de. **Catadores de lixo: narrativas de vida, políticas públicas e meio ambiente**. Jundiaí: Paco Editorial, 2011, p. 146.148.

trabalhadores e contribui para conservar e preservar a natureza³³.

E mais,

As diferentes formas de organização social dos catadores(as) também aparecem como maneiras de enfrentar a precariedade das condições de trabalho e de vida a que estão submetidos por um lado, e, por outro, como uma maneira de se afirmarem como uma categoria de trabalhadores em serviços urbanos [...]³⁴

As associações e as cooperativas de catadores de materiais recicláveis são instrumentos fundamentais no desenvolvimento sustentável do país porque geram emprego e renda a pessoas de baixa renda e socialmente marginalizadas e ainda dão destinação ambiental correta ao lixo doméstico através da reciclagem e compostagem dos resíduos sólidos urbanos, de modo que o Estado deve incentivar a criação e a manutenção dessas entidades.

5. A ATUAÇÃO ESTATAL DE FOMENTO ÀS ASSOCIAÇÕES E COOPERATIVAS DE CATADORES

O terceiro setor é composto por entidades privadas, sem fins lucrativos, que desenvolvem atividades de interesse público e que, por isso mesmo, recebem auxílio do Estado. E dentre as entidades que compõem o terceiro setor estão as associações e as cooperativas de catadores de materiais recicláveis, que são formadas por pessoas de baixa renda.

As associações são, por definição dos artigos 44 e 53 do Código Civil, pessoas jurídicas de direito privado constituídas pela união de pessoas que se organizam sem fins lucrativos. No que toca às cooperativas, Tasso Cabral Violin afirma que "as cooperativas podem ser consideradas como instituições sem fins lucrativos e, portanto, compõem o rol de entidades do terceiro setor"³⁵.

As entidades do terceiro setor desempenham atividades de interesse público e, por isso, recebem auxílio do Estado, através da formalização de convênios, contratos de gestão, termos de parceria ou outros instrumentos jurídicos. Essas

³³ SOUZA, J. Amilton de. **Catadores de lixo: narrativas de vida, políticas públicas e meio ambiente...** *Op. cit.*, p. 236.

³⁴ SOUZA, J. Amilton de. **Catadores de lixo: narrativas de vida, políticas públicas e meio ambiente...** *Op. cit.*, p. 236.

³⁵ VIOLIN, Tarso Cabral. **Terceiro Setor e as Parcerias com a Administração Pública: uma análise crítica**. 2. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2010, p. 323.

RESENDE, Augusto César Leite de. O fomento das cooperativas de catadores de materiais recicláveis como instrumento de promoção do direito fundamental ao desenvolvimento sustentável. Revista Eletrônica Direito e Política, Programa de Pós-Graduação *Stricto Sensu* em Ciência Jurídica da UNIVALI, Itajaí, v.8, n.2, 2º quadrimestre de 2013. Disponível em: www.univali.br/direitoepolitica - ISSN 1980-7791

parcerias da Administração Pública com as entidades do terceiro setor visam a eficiência, a diminuição do tamanho do Estado, mediante a delegação ao setor privado de serviços sociais e, mais especificamente, ao fomento através de auxílio à iniciativa privada para o desempenho de atividades de interesse público³⁶.

A atividade de fomento representa verdadeira função administrativa do Estado, na medida em que abrange, dentre outros, incentivos econômicos a entidades do terceiro setor, detentoras de títulos jurídicos especiais outorgados pela Administração Pública a estas entidades, como por exemplo os títulos de organização social, de organização da sociedade civil de interesse público e os de utilidade pública.

O fomento realizado pelo Estado em favor das entidades privadas sem fins lucrativos pode ser direto ou indireto. O fomento econômico direto às entidades do terceiro setor ocorre por meio de transferências de recursos públicos, isto é, da concessão de subvenções, contribuições, auxílios e através da celebração de convênios, termos de parceria, contratos de gestão, contratos de repasse ou ainda através da cessão de servidores para as referidas entidades.

As subvenções e os auxílios destinados a entidades privadas sem fins lucrativos devem ser captadas através da "alocação ao orçamento geral da União (ou dos Estados, Municípios ou Distrito Federal, conforme o caso) consignando estes por dotação específica sob as modalidades de transferência corrente e transferência de capital"³⁷.

A transferência voluntária de auxílios, contribuições e subvenções a entidades do terceiro setor que desenvolvam atividades de interesse geral da sociedade como, por exemplo, ligadas à educação, saúde, assistência social, tecnologia, cultura, esporte e proteção do meio ambiente caracteriza típico exercício da função administrativa do Estado, especificamente a atividade de fomento.

Maria Tereza Fonseca Dias leciona que nos dias atuais há uma "tendência de ampliação do fomento direto por meio da transferência de bens, cessão de servidores"³⁸, numa moderna visão maximalista da ação de fomento do Estado às entidades privadas sem fins lucrativos.

³⁶ VIOLIN, Tarso Cabral. **Terceiro Setor e as Parcerias com a Administração Pública: uma análise crítica...** *Op. cit.*, p. 221.

³⁷ PAES, José Eduardo Sabo. **Fundações, Associações e Entidades de Interesse Social.** 7 ed.. Rio de Janeiro: Editora Forense, 2010, p. 740.

³⁸ DIAS, Maria Tereza Fonseca. **Terceiro setor e Estado: legitimidade e regulação: por um novo marco jurídico.** Belo Horizonte: Fórum, 2008, p. 270.

RESENDE, Augusto César Leite de. O fomento das cooperativas de catadores de materiais recicláveis como instrumento de promoção do direito fundamental ao desenvolvimento sustentável. Revista Eletrônica Direito e Política, Programa de Pós-Graduação *Stricto Sensu* em Ciência Jurídica da UNIVALI, Itajaí, v.8, n.2, 2º quadrimestre de 2013. Disponível em: www.univali.br/direitoepolitica - ISSN 1980-7791

O fomento será, por sua vez, indireto quando as entidades privadas sem fins lucrativos receberem incentivos fiscais que desonerem seus patrimônios, renda e serviços ou favorecer eventual doador de recursos financeiros a entidades do terceiro setor.

Apesar de a doutrina afirmar que o fomento não configura uma prestação obrigatória do Estado³⁹⁴⁰, no sentido que a Administração Pública pode decidir, através de critérios de conveniência e oportunidade, auxiliar ou não a entidades do terceiro setor, em se tratando de associações ou cooperativas de catadores de materiais de recicláveis o Poder Público tem o dever fomentá-las direta ou indiretamente.

O art. 10 da Lei 12.305/2010 aduz que incumbe ao Distrito Federal e aos Municípios a gestão integrada dos resíduos sólidos gerados nos respectivos territórios. Por sua vez, a própria Lei da Política Nacional de Resíduos Sólidos dispõe que a gestão integrada e o gerenciamento de resíduos sólidos devem ser implantados e exercidos sob a premissa do desenvolvimento sustentável e de forma a considerar as suas dimensões política, econômica, ambiental, cultural e social.

Nesse diapasão, o Distrito Federal e os Municípios devem implantar e executar a gestão e o gerenciamento de resíduos sólidos em conformidade com o direito fundamental ao desenvolvimento sustentável e, assim, promover a maximização da eficácia dos direitos fundamentais sociais, em especial a dos catadores de materiais recicláveis, e a justiça ambiental intergeracional, preocupando-se com os impactos negativos da produção de resíduos sólidos no meio ambiente, permitindo-se com isso às gerações futuras o acesso a um meio ambiente sadio e necessário à qualidade de vida.

Ademais, o art. 8º, inciso IV, da Lei 12.305/2010 ressalta que é instrumento da Política Nacional de Resíduos Sólidos o incentivo à criação e ao desenvolvimento de cooperativas ou de outras formas de associação de catadores de materiais reutilizáveis e recicláveis.

E mais, o art. 19, inciso XI, da Lei 12.305/2010 dispõe ainda que o plano municipal de gestão integrada de resíduos sólidos deve promover a inclusão social e econômica dos catadores de lixo, mediante programas e ações para a participação dos grupos interessados, em especial das cooperativas ou outras

³⁹ VIOLIN, Tarso Cabral. **Terceiro Setor e as Parcerias com a Administração Pública: uma análise crítica...** *Op. cit.*, p. 48.

⁴⁰ CARVALHO, Raquel Melo Urbano de. **Curso de Direito Administrativo: parte geral, intervenção do Estado e estrutura da administração.** 2. ed. Salvador: Jus Podivm, 2009, p. 940.

RESENDE, Augusto César Leite de. O fomento das cooperativas de catadores de materiais recicláveis como instrumento de promoção do direito fundamental ao desenvolvimento sustentável. Revista Eletrônica Direito e Política, Programa de Pós-Graduação *Stricto Sensu* em Ciência Jurídica da UNIVALI, Itajaí, v.8, n.2, 2º quadrimestre de 2013. Disponível em: www.univali.br/direitoepolitica - ISSN 1980-7791

formas de associação de catadores de materiais reutilizáveis e recicláveis formadas por pessoas físicas de baixa renda.

A integração das cooperativas ou associações de catadores de materiais recicláveis no processo de gerenciamento de resíduos sólidos é necessária para a promoção do desenvolvimento sustentável, premissa inerente da gestão integrada de resíduos sólidos, uma vez que promove a inclusão social dos catadores, mediante a geração de renda e emprego para estas pessoas (perspectiva social), dá destinação ambientalmente correta aos materiais reutilizáveis e recicláveis presentes nos resíduos sólidos urbanos (perspectiva ambiental) e contribui ainda com o aumento da vida útil do aterro sanitário, já que a reciclagem e a compostagem diminuem a quantidade de resíduos sólidos depositados no aterro, reduzindo, dessa maneira, os custos da manutenção do aterro sanitário e ainda promove a inserção de produtos reciclados no mercado de consumo (perspectiva econômica). E essa integração somente será viabilizada se houver o auxílio do Estado.

Por isso, o Distrito Federal e os Municípios têm o dever fomentar, ajudar, estimular, a criação e o desenvolvimento de associações e cooperativas de catadores de materiais recicláveis, através de incentivos fiscais, da concessão de subvenções, auxílios ou contribuições, cessão de servidores ou ainda por meio da celebração de convênio, contratos de gestão ou termos de parceria, conforme o título jurídico de que sejam detentoras, já que sem a participação dessas entidades sociais na gestão integrada e no gerenciamento de resíduos sólidos não há que se falar em desenvolvimento sustentável.

O legislador arrolou o catador como elemento necessário ao cumprimento das finalidades previstas da Política Nacional de Resíduos Sólidos, justificando-se pelo fato de que sua ausência obstaculiza a realização de várias das categorias inseridas na lei e que a saída mais plausível é que o Estado incentive e estimule a criação e o desenvolvimento de cooperativas ou de outras formas de associação de catadores de materiais recicláveis, posto que assim fomentará a criação de mais um dos elementos indispensáveis para a concretização dos fins almejados pela Política Nacional de Resíduos Sólidos⁴¹.

O Distrito Federal e os Municípios devem colaborar com todas as associações e cooperativas de catadores de materiais recicláveis existentes em seus territórios e caso seja impossível atendê-las em sua totalidade, por ausência de recursos financeiros, as referidas entidades federativas deverão, em homenagem ao princípio da impessoalidade, utilizar-se de processo administrativo de escolha

⁴¹ GUERRA, Sidney. **Resíduos Sólidos: comentários à Lei 12.305/2010**. Rio de Janeiro: Forense, 2012, p. 140.

com critérios objetivos para a seleção das associações e cooperativas de catadores beneficiadas⁴².

6. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O objetivo deste artigo científico foi investigar o papel das cooperativas e associações de catadores de materiais recicláveis na promoção do direito fundamental ao desenvolvimento sustentável e o dever estatal de fomentar, direta ou indiretamente, a criação e o desenvolvimento dessas entidades, com vistas à implementação e execução da gestão integrada de resíduos sólidos urbanos sob a premissa do desenvolvimento sustentável.

Partiu-se da premissa que o direito ao desenvolvimento sustentável é legítimo direito fundamental da pessoa humana, constituindo-se em um processo contínuo e automático de transformação concomitantemente social, político e econômico que promove, além do avanço econômico, a realização da dignidade da pessoa humana, mediante o aumento da qualidade de vida das pessoas e do bem-estar da população e protege o meio ambiente para às presentes e futuras gerações.

O direito ao desenvolvimento sustentável é direito fundamental da pessoa humana de terceira dimensão, espécie de direitos difusos, exercitável, primariamente, contra o Poder Público, que deverá instituir e executar a gestão integrada de resíduos sólidos urbanos em conformidade com o direito ao desenvolvimento sustentável.

A integração das cooperativas ou associações de catadores de lixo no processo de gerenciamento de resíduos sólidos é necessária para a promoção do desenvolvimento sustentável, premissa inerente da gestão integrada de resíduos sólidos, uma vez que promove a inclusão social dos catadores de lixo, mediante a geração de renda e emprego para estas pessoas (perspectiva social), dá destinação ambientalmente correta aos materiais reutilizáveis e recicláveis presentes nos resíduos sólidos urbanos (perspectiva ambiental) e contribui ainda com o aumento da vida útil do aterro sanitário, já que a reciclagem e a compostagem diminuem a quantidade de resíduos sólidos depositados no aterro, reduzindo, dessa maneira, os custos da manutenção do aterro sanitário e promove ainda a inserção de produtos reciclados no mercado de consumo (perspectiva econômica).

⁴² VIOLIN, Tarso Cabral. **Terceiro Setor e as Parcerias com a Administração Pública: uma análise crítica...** *Op. cit.*, p. 246.

RESENDE, Augusto César Leite de. O fomento das cooperativas de catadores de materiais recicláveis como instrumento de promoção do direito fundamental ao desenvolvimento sustentável. Revista Eletrônica Direito e Política, Programa de Pós-Graduação *Stricto Sensu* em Ciência Jurídica da UNIVALI, Itajaí, v.8, n.2, 2º quadrimestre de 2013. Disponível em: www.univali.br/direitoepolitica - ISSN 1980-7791

As associações e as cooperativas de catadores de materiais recicláveis são importantes instrumentos no desenvolvimento sustentável do país porque geram emprego e renda a pessoas de baixa renda e socialmente marginalizadas e ainda dão destinação ambiental correta ao lixo doméstico através da reciclagem e compostagem dos resíduos sólidos urbanos.

Nesse diapasão, o Distrito Federal e os Municípios, responsáveis pela gestão integrada de resíduos sólidos urbanos produzidos em seus territórios, têm o dever fomentar, direta ou indiretamente, a criação e o desenvolvimento de associações e cooperativas de catadores de materiais recicláveis.

7. REFERÊNCIAS

AMARAL JÚNIOR, Alberto do. "O Desenvolvimento Sustentável no Plano Internacional". In: SALOMÃO FILHO, Calixto (org.). **Regulação e Desenvolvimento: novos temas**. São Paulo: Malheiros, 2012.

BARTHOLOMEU, Daniela Bacchi; BRANCO, José Eduardo Holler; CAIXETA-FILHO, José Vicente. A logística de transporte dos resíduos sólidos domiciliares (RSD). In: BARTHOLOMEU, Daniela Bacchi (Org.). **Logística Ambiental de Resíduos Sólidos**. São Paulo: Atlas, 2011.

BECK, Ulrich. **Sociedade de risco: rumo a uma outra modernidade**. São Paulo: 34, 2010.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **A Constituição e o Supremo**. 4. ed. Brasília: Secretaria de Documentação, 2011.

CAPRA, Fritojf. **As conexões ocultas: ciência para uma vida sustentável**. São Paulo: Cultrix, 2005.

_____. **A teia da vida: uma nova compreensão científica dos sistemas vivos**. São Paulo: Cultrix, 2006.

CARVALHO, Raquel Melo Urbano de. **Curso de Direito Administrativo: parte geral, intervenção do Estado e estrutura da administração**. 2. ed. Salvador: Jus Podivm, 2009.

COSTA, Sandro Luiz. **Gestão Integrada de Resíduos Sólidos: aspectos jurídicos e ambientais**. Aracaju: Evocati, 2011.

DALY, Herman E. **Economics in a full world**. Scientific American, EUA, Vol. 293, n. 3, set. 2005.

RESENDE, Augusto César Leite de. O fomento das cooperativas de catadores de materiais recicláveis como instrumento de promoção do direito fundamental ao desenvolvimento sustentável. Revista Eletrônica Direito e Política, Programa de Pós-Graduação *Stricto Sensu* em Ciência Jurídica da UNIVALI, Itajaí, v.8, n.2, 2º quadrimestre de 2013. Disponível em: www.univali.br/direitoepolitica - ISSN 1980-7791

DIAS, Maria Tereza Fonseca. **Terceiro setor e Estado: legitimidade e regulação: por um novo marco jurídico**. Belo Horizonte: Fórum, 2008, p. 270.

FOSTER, John Bellamy. **A ecologia em Marx: materialismo e natureza**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2005.

GIDDENS, Anthony. **As Consequências da Modernidade**. Tradução: Raul Fiker. São Paulo: UNESP, 1991.

GUERRA, Sidney. **Resíduos Sólidos: comentários à Lei 12.305/2010**. Rio de Janeiro: Forense, 2012, p. 140.

HARDING, Stephan. **Terra viva: ciência, intuição e a evolução de Gaia: para uma nova compreensão da vida em nosso planeta**. São Paulo: Culturix, 2008.

Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE. **Pesquisa Nacional de Saneamento Básico**. 2008, p. 60.

MORIN, Edgar. **A via para o futuro da humanidade**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2013.

PAES, José Eduardo Sabo. **Fundações, Associações e Entidades de Interesse Social**. 7 ed.. Rio de Janeiro: Editora Forense, 2010.

PEREIRA, Luís Carlos Bresser. **Desenvolvimento e crise no Brasil**. 7. Ed., São Paulo: Brasiliense, 1977.

RISTER, Carla Abrantkski. **Direito ao desenvolvimento: antecedentes, significados e consequências**. São Paulo: Renovar, 2007.

SACHS, Ignacy. Primeiras Intervenções. In: NASCIMENTO, Elimar Pinheiro do; VIANA, João Nildo. **Dilemas e Desafios do Desenvolvimento Sustentável no Brasil**. Rio de Janeiro: Garamond, 2007.

SARLET, Ingo Wolfgang. **A Eficácia dos Direitos Fundamentais**. 8. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2007.

SILVA, Paulo Mozart da Gama e. Instrumentos Econômicos. In: JARDIN, Arnaldo; YOSHIDA, Consuelo; FILHO, José Valverde Machado (Org.). **Política Nacional, Gestão e Gerenciamento de Resíduos Sólidos**. Barueri: Manole, 2012.

SOUZA, J. Amilton de. **Catadores de lixo: narrativas de vida, políticas públicas e meio ambiente**. Jundiaí: Paco Editorial, 2011.

RESENDE, Augusto César Leite de. O fomento das cooperativas de catadores de materiais recicláveis como instrumento de promoção do direito fundamental ao desenvolvimento sustentável. Revista Eletrônica Direito e Política, Programa de Pós-Graduação *Stricto Sensu* em Ciência Jurídica da UNIVALI, Itajaí, v.8, n.2, 2º quadrimestre de 2013. Disponível em: www.univali.br/direitoepolitica - ISSN 1980-7791

VEIGA, José Ely da. **A Emergência Socioambiental**. São Paulo: Editora Senac São Paulo, 2007.

VIOLIN, Tarso Cabral. **Terceiro Setor e as Parcerias com a Administração Pública: uma análise crítica**. 2. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2010.