

DANTAS, Glauber De Souza; LOPES, Syglea Rejane Magalhães e PONTES, Altem Nascimento. Lixão do Aurá em Belém-PA e a política nacional de resíduos sólidos: tratamento jurídico dado aos catadores. Revista Eletrônica Direito e Política, Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Ciência Jurídica da UNIVALI, Itajaí, v.10, n.3, 2º quadrimestre de 2015. Disponível em: [www.univali.br/direitoepolitica](http://www.univali.br/direitoepolitica) - ISSN 1980-7791

## **LIXÃO DO AURÁ EM BELÉM-PA E A POLÍTICA NACIONAL DE RESÍDUOS SÓLIDOS: TRATAMENTO JURÍDICO DADO AOS CATADORES**

*AURÁ LANDFILL IN BELÉM-PA AND NATIONAL SOLID WASTE POLICY: LEGAL TREATMENT GIVEN TO COLLECTORS*

**Glauber De Souza Dantas<sup>1</sup>**

**Syglea Rejane Magalhães Lopes<sup>2</sup>**

**Altem Nascimento Pontes<sup>3</sup>**

**SUMÁRIO:** Introdução; 1. A Política Nacional de Resíduos Sólidos; 2. Tratamento dado aos Catadores; 3. Implementação da Política Nacional de Resíduos Sólidos em Belém-Pa para Inclusão dos Catadores; Considerações Finais; Referências das Fontes Citadas.

### **RESUMO**

A Política Nacional de Resíduos Sólidos (PNRS), normatizada pela Lei nº 12.305/2010 e regulamentada pelo Decreto nº 7.404/2010, instituiu diversas incumbências aos gestores públicos dentre elas a de inserir os catadores de resíduos sólidos nesse processo. Assim, foi realizado um estudo objetivando analisar o tratamento jurídico dado aos catadores em áreas de lixões conforme postula a PNRS, fazendo uma ponte de estudo ao Lixão do Aurá, localizado em Belém-PA. Os resultados demonstraram que o Poder Público Municipal ainda não se adequou à referida legislação, apesar de ter assinado um Termo de Ajustamento de Conduta junto ao Ministério Público Estadual (MPE) em 2013, que prevê a elaboração do Plano Intermunicipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos e a eliminação do atual lixão, além da inclusão dos catadores no sistema formal de trabalho. Na PNRS os catadores são sujeitos indispensáveis para a

---

<sup>1</sup> Autônomo. Belém, Pará, Brasil. Advogado. Graduação em Direito. Universidade da Amazônia, UNAMA E-mail: [glauber-dantas@hotmail.com](mailto:glauber-dantas@hotmail.com)

<sup>2</sup> Universidade da Amazônia. Belém, Pará, Brasil. Professora Titular do Instituto de Ciências Jurídicas – ICJ da Universidade da Amazônia. E-mail: [syglea@gmail.com](mailto:syglea@gmail.com)

<sup>3</sup> Universidade do Estado do Pará. Professor Adjunto II da Universidade do Estado do Pará. Belém, Pará, Brasil. E-mail: [altempontes@hotmail.com](mailto:altempontes@hotmail.com)

DANTAS, Glauber De Souza; LOPES, Sygla Rejane Magalhães e PONTES, Altem Nascimento. Lixão do Aurá em Belém-PA e a política nacional de resíduos sólidos: tratamento jurídico dado aos catadores. Revista Eletrônica Direito e Política, Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Ciência Jurídica da UNIVALI, Itajaí, v.10, n.3, 2º quadrimestre de 2015. Disponível em: [www.univali.br/direitoepolitica](http://www.univali.br/direitoepolitica) - ISSN 1980-7791

estrutura do ciclo de vida dos produtos. Portanto, deve haver uma construção conjunta entre Poder Público, ser humano e natureza.

**PALAVRAS-CHAVE:** Política Nacional de Resíduos Sólidos; Direito Ambiental; Catadores do Lixão do Aurá; Belém-PA.

## **ABSTRACT**

The National Solid Waste Policy (PNRS), regulated by Law N°. 12.305 of 2010 and regulated by Decree N°. 7.404, 2010, instituted various tasks to managers among them entering the solid waste pickers in the process. It was carried out a study aimed at analyzing the legal treatment given to the scavengers in garbage dumps areas as postulates the PNRS, making a bridge of study to the Aura dump, located in Belém-PA. The results showed that the municipal government has not yet adapted to that legislation, despite having signed a Conduct Adjustment Agreement with the State Prosecutor's Office in 2013, which provides for the development of the between municipalities Plan of Integrated Solid Waste Management and the elimination the current landfill, as well as inclusion of collectors in the formal labor system. In PNRS scavengers are essential subjects for the structure of the product life cycle. So there must be a joint construction between government, human and nature.

**KEY-WORDS:** National Solid Waste Policy; Environmental Law; Collectors of Aurá landfill; Belém-PA.

## **INTRODUÇÃO**

O inchaço populacional e o avanço tecnológico geram uma grande rede de consumo impulsionada pelo sistema capitalista, acarretando a problemática da geração de uma imensa quantidade de resíduos sólidos<sup>4</sup>. O tema ganhou destaque nas últimas décadas, em especial a partir da Conferência das Nações

---

<sup>4</sup> POLAZ, C. N. M.; TEIXEIRA, B. A. N. Indicadores de sustentabilidade para a gestão municipal de resíduos sólidos urbanos: um estudo para São Carlos (SP). **Engenharia Sanitária e Ambiental**, Rio de Janeiro, v. 14, n. 3, p. 411-420, jul./set. 2009.

DANTAS, Glauber De Souza; LOPES, Sygla Rejane Magalhães e PONTES, Altem Nascimento. Lixão do Aurá em Belém-PA e a política nacional de resíduos sólidos: tratamento jurídico dado aos catadores. Revista Eletrônica Direito e Política, Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Ciência Jurídica da UNIVALI, Itajaí, v.10, n.3, 2º quadrimestre de 2015. Disponível em: [www.univali.br/direitoepolitica](http://www.univali.br/direitoepolitica) - ISSN 1980-7791

Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento<sup>5</sup>, em que um dos principais temas foi a sustentabilidade das cidades<sup>6</sup>.

Essas discussões incentivaram o Poder legislativo brasileiro a trabalhar em prol de sua normatização, desse modo, criou-se a Lei nº 12.305/2010 que regulamentou a Política Nacional de Resíduos Sólidos (PNRS) e trouxe uma série de diretrizes e metas, entre elas, a destinação ambientalmente sustentável aos resíduos sólidos e/ou a eliminação e recuperação de lixões, "locais onde o lixo coletado é lançado diretamente sobre o solo sem qualquer controle e sem quaisquer cuidados ambientais, poluindo tanto o solo, quanto o ar e as águas subterrâneas e superficiais das vizinhanças"<sup>7</sup>.

Guerra<sup>8</sup> afirma que: "A primeira mudança trazida pela LPNRS se deu em relação aos catadores, ou seja, sociedade civil organizada, engrenagem principal na criação e na manutenção de sistema de coleta seletiva adequado." Assim, previu também a implantação de programas de separação seletiva de material reciclável, em que o catador ganhou um tratamento diferenciado.

Dada a importância do trabalho dos catadores e da previsão legal indaga-se qual o tratamento jurídico vem sendo dispensado a essa categoria na cidade de Belém-PA referente ao Lixão do Aurá? Nossa hipótese é que o Poder Público ainda não conseguiu realizar a inserção dos catadores conforme previsão legal.

O aterro do Aurá foi implantado em 1987 e está localizado a 19 km de distância do centro de Belém-PA<sup>9</sup>. O objetivo foi atender a necessidade de criação de um

---

<sup>5</sup> BARBIERI, José Carlos Dirceu. Desenvolvimento sustentável e educação ambiental: uma trajetória comum com muitos desafios. **Revista de Administração Makenzie**, São Paulo, v. 12, n. 3, p.51-82, maio/jun. 2011.

<sup>6</sup> FARIAS, Josivania Silva; FONTES, Luís Aberlado Mota. Gestão integrada de resíduos sólidos: o lixo de Aracaju analisado sob a ótica da gestão de meio ambiente. **Caderno de Pesquisa em Administração**, São Paulo, abr./jun. 2003. Disponível em: <<http://www.regeusp.com.br/arquivos/v10n2art7.pdf>>. Acesso em: 25 nov. 2013.

<sup>7</sup> IBAM. **Manual gerenciamento integrado de resíduos sólidos**. Rio de Janeiro, 2001. p. 149. Disponível em: <<http://www.resol.com.br/cartilha4/manual.pdf>>. Acesso em: 8 fev. 2015.

<sup>8</sup> GUERRA, Sidney. **Curso de direito ambiental**. 2 ed. São Paulo: Atlas, 2014. p. 435.

<sup>9</sup> SANTO, Vanusa Carla Pereira. Aurá de gentes, lixo e água: ação pública e racionalidades em confronto em Belém (PA). **Revista de Direito da Cidade**, Rio de Janeiro, v. 6, n. 1, p. 65-89,

DANTAS, Glauber De Souza; LOPES, Syglea Rejane Magalhães e PONTES, Altem Nascimento. Lixão do Aurá em Belém-PA e a política nacional de resíduos sólidos: tratamento jurídico dado aos catadores. Revista Eletrônica Direito e Política, Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Ciência Jurídica da UNIVALI, Itajaí, v.10, n.3, 2º quadrimestre de 2015. Disponível em: [www.univali.br/direitoepolitica](http://www.univali.br/direitoepolitica) - ISSN 1980-7791

local para armazenagem de resíduos sólidos do Município. Este aterro atende a população de Belém do Pará e Ananindeua, estando situado nas proximidades do Rio Aurá, afluente do Rio Guamá<sup>10</sup>.

Ressalte-se que a PNRS também obriga todos os municípios brasileiros a construir seus aterros sanitários e/ou aterros controlados para as principais destinações finais dadas aos resíduos sólidos urbanos. Os aterros sanitários consistem em "um método para disposição final dos resíduos sólidos urbanos, através do seu confinamento em camadas cobertas com material inerte, de modo a evitar danos ao meio ambiente, em particular à saúde e à segurança pública"<sup>11</sup>. E aterros controlados são "uma forma de se confinar tecnicamente o lixo coletado sem poluir o ambiente externo, porém, sem promover a coleta e o tratamento do chorume e a coleta e a queima do biogás"<sup>12</sup>.

Apesar de o plano do aterro sanitário do Aurá ter sido idealizado para atuar em conjunto com uma usina de incineração e uma usina de reciclagem e compostagem, ambas não foram habilitadas, fato que sobrecarregou o aterro, porquanto inicialmente receberia apenas cinzas e resíduos incinerados, mas passou a receber e continua recebendo grande sorte de resíduos sólidos, gerando riscos aos recursos ambientais da área ocupada<sup>13</sup> e tornando-se um verdadeiro lixão a céu aberto<sup>14</sup>.

---

mar. 2014. Disponível em: <<http://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/rdc/article/view/10964>>. Acesso em: 23 fev. 2015.

<sup>10</sup> MATOS, Francinaldo Oliveira et al. Impactos ambientais decorrentes do aterro sanitário da Região Metropolitana de Belém-PA: aplicação de ferramentas de melhoria ambiental. **Caminhos da Geografia**, Uberlândia, v. 12, n. 39, p. 297-305, set. 2011. Disponível em: <<http://www.seer.ufu.br/index.php/caminhosdegeografia/article/view/16593/9238>>. Acesso em: 23 fev. 2015.

<sup>11</sup> IBAM. **Manual gerenciamento integrado de resíduos sólidos**. p.150

<sup>12</sup> IBAM. **Manual gerenciamento integrado de resíduos sólidos**. p.150.

<sup>13</sup> MATOS, Francinaldo Oliveira et al. Impactos ambientais decorrentes do aterro sanitário da Região Metropolitana de Belém-PA: aplicação de ferramentas de melhoria ambiental. p. 300.

<sup>14</sup> SANTO, Vanusa Carla Pereira. Aurá de gentes, lixo e água: ação pública e racionalidades em confronto em Belém (PA). p. 66.

DANTAS, Glauber De Souza; LOPES, Sygla Rejane Magalhães e PONTES, Altem Nascimento. Lixão do Aurá em Belém-PA e a política nacional de resíduos sólidos: tratamento jurídico dado aos catadores. Revista Eletrônica Direito e Política, Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Ciência Jurídica da UNIVALI, Itajaí, v.10, n.3, 2º quadrimestre de 2015. Disponível em: [www.univali.br/direitoepolitica](http://www.univali.br/direitoepolitica) - ISSN 1980-7791

O Lixão do Aurá conta com cerca de 1000 catadores, que sobrevivem da catação direta dos resíduos sólidos, desde idosos até crianças<sup>15</sup>. Estes se alimentam no lixão, sem as condições básicas de higiene, e encontram-se ali expostos a toda sorte de doenças provenientes das condições insalubres que estão submetidos para garantir sua sobrevivência<sup>16</sup>. É exatamente isso o que a PNRS tenta evitar, exigindo que:

o acondicionamento, a coleta, o transporte, o tratamento e o destino final dos resíduos sólidos domésticos, industriais e comerciais, devem processar-se em condições que não tragam malefícios ou inconvenientes à saúde, ao bem-estar e ao meio ambiente e acima de tudo promovam a inserção social<sup>17</sup>.

Silva<sup>18</sup>, ao se reportar ao plano municipal de gerenciamento de resíduos sólidos que considera um poderoso instrumento para geração de emprego e renda ao fomentar a criação de cooperativas e associações, destaca seu valor social ao reportar-se que o mesmo serve:

[...] sobretudo para atender aquela parcela da população que hoje vive excluída ou à margem da sociedade, a exemplo dos catadores de rua, e outros trabalhadores que frequentam diariamente os lixões e aterros do nosso país em busca de alguns trocados para garantir sua sobrevivência<sup>19</sup>.

Portanto, verifica-se que a PNRS inseriu como propósito contribuir com a inclusão social e a emancipação econômica de catadores de materiais reutilizáveis e recicláveis, sendo dever dos gestores públicos, o desafio de como resolver a

---

<sup>15</sup> SANTO, Vanusa Carla Pereira. Aurá de gentes, lixo e água: ação pública e racionalidades em confronto em Belém (PA). p. 74.

<sup>16</sup> SANTO, Vanusa Carla Pereira. Aurá de gentes, lixo e água: ação pública e racionalidades em confronto em Belém (PA). p. 74.

<sup>17</sup> CARVALHO, Margareth Matos de. Inserção social dos catadores e a responsabilidade empresarial. In: GALLI, Alessandra. **Direito socioambiental**: homenagem a Vladimir Passos de Freitas. Curitiba: Juruá, 2011. p. 429.

<sup>18</sup> SILVA, Edilson Rosendo. A gestão do "lixo" e seus reflexos na construção de cidades sustentáveis. **Revista Eletrônica Direito e Política**, Itajaí, v. 8, n. 3, 2013. Disponível em: <<http://www6.univali.br/seer/index.php/rdp/article/view/5436/2861>>. Acesso em: 25 fev. 2015.

<sup>19</sup> SILVA, Edilson Rosendo. A gestão do "lixo" e seus reflexos na construção de cidades sustentáveis. p. 1978.

DANTAS, Glauber De Souza; LOPES, Syglea Rejane Magalhães e PONTES, Altem Nascimento. Lixão do Aurá em Belém-PA e a política nacional de resíduos sólidos: tratamento jurídico dado aos catadores. Revista Eletrônica Direito e Política, Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Ciência Jurídica da UNIVALI, Itajaí, v.10, n.3, 2º quadrimestre de 2015. Disponível em: [www.univali.br/direitoepolitica](http://www.univali.br/direitoepolitica) - ISSN 1980-7791

emancipação econômica dos catadores<sup>20</sup>. Diante desse contexto, despertou-se a atenção para o tratamento jurídico dado aos catadores atuantes em áreas de lixões baseado na PNRS.

A pesquisa mostra-se importante em razão da carência de estudos jurídicos que incluam os catadores. Severi<sup>21</sup> dispõe que estes trabalhadores têm papel fundamental na política de reciclagem. Freire<sup>22</sup> levanta que "na cidade de Belém o mercado de materiais recicláveis sustenta-se basicamente no trabalho dos catadores de resíduos sólidos".

Destarte, estabeleceu-se como objetivo geral desta pesquisa analisar o tratamento jurídico dado aos catadores em áreas de lixões conforme postula a PNRS, fazendo uma ponte de estudo ao Lixão do Aurá. Em termos específicos se pretende: identificar como os catadores de materiais recicláveis foram abordados pela PNRS; bem como quais as soluções jurídicas para a inclusão social e à emancipação econômica desses trabalhadores.

Para o desenvolvimento deste trabalho, utilizou-se a pesquisa documental, na qual os dados são coletados em fontes primárias de informação, com a finalidade de estabelecer associações entre a legislação abordada e a *praxi* e o estudo de caso, por meio do método empírico, enfatizando uma abordagem qualitativa do Lixão do Aurá, localizado, nas proximidades do Rio Guamá, nas faixas de limite dos municípios de Ananindeua-PA e Belém-PA, na Região Metropolitana de Belém (RMB).

---

<sup>20</sup> BRASIL. Ministério do Meio Ambiente. **Política Nacional de Resíduos Sólidos**: contexto e principais aspectos. Brasília, DF, [201-]. Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/cidades-sustentaveis/residuos-solidos/politica-nacional-de-residuos-solidos/contextos-e-principais-aspectos>>. Acesso em: 30 mar. 2014.

<sup>21</sup> SEVERI, Fabiana Cristina. Os catadores de materiais recicláveis e reutilizáveis na Política Nacional de Resíduos Sólidos. **Revista Direito e Práxis**, Rio de Janeiro, 2014. Disponível em: <<http://http://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/revistaceaju/article/view/9437/9249>>. Acesso em: 25 fev. 2015.

<sup>22</sup> FREIRE, Tatyleno do Socorro Campos. **A gestão de resíduos sólidos urbanos no Município de Belém**: uma análise do gerenciamento e da possibilidade de geração de renda através da reciclagem de resíduos sólidos (1997/2010). Dissertação (Mestrado) – Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Sustentável do Trópico Úmido, Núcleo de Altos Estudos Amazônicos, Universidade Federal do Pará, Belém, 2010. p. 89.

DANTAS, Glauber De Souza; LOPES, Sygla Rejane Magalhães e PONTES, Altem Nascimento. Lixão do Aurá em Belém-PA e a política nacional de resíduos sólidos: tratamento jurídico dado aos catadores. Revista Eletrônica Direito e Política, Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Ciência Jurídica da UNIVALI, Itajaí, v.10, n.3, 2º quadrimestre de 2015. Disponível em: [www.univali.br/direitoepolitica](http://www.univali.br/direitoepolitica) - ISSN 1980-7791

O trabalho encontra-se dividido em três partes principais. A primeira tratou sobre os principais aspectos da PNRS. A segunda abordou de forma específica a respeito do tratamento dado aos catadores. A terceira e última analisou a implementação desta política em Belém-PA no que se refere à inclusão dos catadores.

## **1. A POLÍTICA NACIONAL DE RESÍDUOS SÓLIDOS**

### **1.1 Breves considerações sobre a proteção ambiental**

Influenciada pelos resultados da Conferência das Nações Unidas em Estocolmo, ocorrida em junho de 1972, a Constituição Federal de 1988 foi a primeira a tratar do tema meio ambiente. Para Fiorillo<sup>23</sup>, a Carta Magna buscou tutelar o meio ambiente natural, artificial, cultural e do trabalho, recepcionando o conceito contido na Lei nº 6.938/1981, no seu art. 3º, inciso I<sup>24</sup>. Segundo Fiorillo<sup>25</sup> essa classificação "busca facilitar a identificação da atividade degradante e do bem imediatamente agredido".

De acordo com Fiorillo<sup>26</sup>, o bem maior, o meio ambiente ecologicamente equilibrado, está protegido de forma mediata no *caput* do artigo 225, enquanto os bens que o compõem possuem proteção constitucional conforme apresentado abaixo.

---

<sup>23</sup> FIORILLO, Celso Antônio Pacheco. **Curso de direito ambiental brasileiro**. 13 Ed. São Paulo: Saraiva, 2012. p.77

<sup>24</sup> BRASIL. **Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981**. Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências. Brasília, DF, 1981. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l6938.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6938.htm)>. Acesso em: 9 mar. 2014.

<sup>25</sup> FIORILLO, Celso Antônio Pacheco. **Curso de direito ambiental brasileiro**. p. 77.

<sup>26</sup> FIORILLO, Celso Antônio Pacheco. **Curso de direito ambiental brasileiro**. p. 77.

DANTAS, Glauber De Souza; LOPES, Syglea Rejane Magalhães e PONTES, Altem Nascimento. Lixão do Aurá em Belém-PA e a política nacional de resíduos sólidos: tratamento jurídico dado aos catadores. Revista Eletrônica Direito e Política, Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Ciência Jurídica da UNIVALI, Itajaí, v.10, n.3, 2º quadrimestre de 2015. Disponível em: [www.univali.br/direitoepolitica](http://www.univali.br/direitoepolitica) - ISSN 1980-7791

O meio ambiente natural ou físico que "Concentra o fenômeno da homeostase, consistente no equilíbrio dinâmico entre os seres vivos e meio em que vivem"<sup>27</sup> está tutelado de forma imediata no § 1º, I, III e VII do artigo 225.

O meio ambiente cultural: "[...] traduz a história de um povo, a sua formação, cultura e, portanto, os próprios elementos identificadores de sua cidadania, que constitui princípio fundamental norteador da República Federativa do Brasil", sua proteção imediata encontra-se no art. 216 da Constituição Federal de 1988<sup>28</sup>.

O meio ambiente do trabalho é: "onde as pessoas desempenham suas atividades laborais relacionadas à sua saúde, sejam remuneradas ou não, cujo equilíbrio está baseado na salubridade do meio [...]" está tutelado de forma imediata no art. 200, inciso VIII e art. 7º, XXIII, da Carta Maior<sup>29</sup>.

E o meio ambiente artificial encontra-se tutelado de forma imediata no art. 182, quando inicia o capítulo referente à política urbana, ainda, no art. 21, inciso XX, quando prevê a competência material da União Federal de instituir diretrizes para o desenvolvimento urbano, além do art. 5º, inciso XXIII, entre outros.<sup>30</sup> Sendo este o que importa mais de perto ao presente trabalho.

Segundo Dias<sup>31</sup> é dever dos municípios executar a política de desenvolvimento urbano, por meio de plano diretor, que deverá ser realizada consoante aos ordenamentos federais e estaduais relativos à matéria. Ademais, verifica-se no art. 23 da Constituição Federal, em seu inciso VI, que é competência comum da União, Estado, Distrito Federal e dos Municípios proteger o meio ambiente e combater a poluição em todas suas formas. Em seu artigo 24, incisos VI, VII e VIII, a Carta Magna preconiza a competência concorrente entre União, Estados e

---

<sup>27</sup> FIORILLO, Celso Antônio Pacheco. **Curso de direito ambiental brasileiro**. p. 78.

<sup>28</sup> FIORILLO, Celso Antônio Pacheco. **Curso de direito ambiental brasileiro**. p. 80.

<sup>29</sup> FIORILLO, Celso Antônio Pacheco. **Curso de direito ambiental brasileiro**. p. 81-82.

<sup>30</sup> FIORILLO, Celso Antônio Pacheco. **Curso de direito ambiental brasileiro**. p. 79.

<sup>31</sup> DIAS, Daniella Maria dos Santos. A organização do espaço e o direito. **PRACS**: Revista Eletrônica de Humanidades do Curso de Ciências Sociais da UNIFAP, Macapá, dez. 2009. Disponível em: <<http://periodicos.unifap.br/index.php/pracs/article/view/38/n2Daniella.pdf>>. Acesso em: 28 set. 2014.

DANTAS, Glauber De Souza; LOPES, Sygla Rejane Magalhães e PONTES, Altem Nascimento. Lixão do Aurá em Belém-PA e a política nacional de resíduos sólidos: tratamento jurídico dado aos catadores. Revista Eletrônica Direito e Política, Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Ciência Jurídica da UNIVALI, Itajaí, v.10, n.3, 2º quadrimestre de 2015. Disponível em: [www.univali.br/direitoepolitica](http://www.univali.br/direitoepolitica) - ISSN 1980-7791

Distrito Federal para legislar a respeito do tema meio ambiente. E no art. 225 da Constituição Federal impõe ao Poder Público e à coletividade o dever de preservar e defender o meio ambiente ecologicamente equilibrado.

## **1.2 O Poder Público e a gestão integrada de resíduos sólidos**

Ainda no contexto da Constituição Federal tem-se no artigo 175 a incumbência do Poder Público diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, mediante licitação, a prestação de serviços públicos, bem como o artigo 30 indica a competência para organizar e prestar os serviços públicos de interesse local aos municípios<sup>32</sup>. E, como o serviço de saneamento básico, em que estão incluídos o manejo dos resíduos sólidos são considerados de interesse local, a competência pertence aos municípios<sup>33</sup>.

A Constituição prevê também em seu artigo 241, que os municípios poderão desenvolver a gestão associada do serviço de saneamento básico, por meio de associação voluntária com outros entes federados, por meio de convênios de cooperação ou consórcio público, o que possibilita um trabalho conjunto entre os entes federados.

## **1.3 Origem da PNRS**

Picinin<sup>34</sup> lembra que os serviços de saneamento básico compreendiam apenas água e esgoto, contudo o destaque era para a água. No final da década de 1960

---

<sup>32</sup> BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF, 1988. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicaocompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm)>. Acesso em: 9 mar. 2014.

<sup>33</sup> BRASIL. **Lei nº 12.305, de 2 de agosto de 2010**. Institui a Política Nacional de Resíduos Sólidos; altera a Lei nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998 e dá outras providências. Brasília, DF, 2010. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-010/2010/lei/l12305.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-010/2010/lei/l12305.htm)>. Acesso em: 26 nov. 2013.

<sup>34</sup> PICININ, Juliana de Almeida. Saneamento básico, implantação gradual e modicidade da tarifa. In: CONGRESSO MINEIRO DE DIREITO ADMINISTRATIVO, 7., 2011, Belo Horizonte. **Concurso**

DANTAS, Glauber De Souza; LOPES, Syglea Rejane Magalhães e PONTES, Altem Nascimento. Lixão do Aurá em Belém-PA e a política nacional de resíduos sólidos: tratamento jurídico dado aos catadores. Revista Eletrônica Direito e Política, Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Ciência Jurídica da UNIVALI, Itajaí, v.10, n.3, 2º quadrimestre de 2015. Disponível em: [www.univali.br/direitoepolitica](http://www.univali.br/direitoepolitica) - ISSN 1980-7791

foi criado o Plano Nacional de Saneamento (PLANASA), que por meio do Decreto-lei n.º 949/1969, passou a autorizar o então Banco Nacional da Habitação (BNH) a aplicar nas operações de financiamento de saneamento básico, recursos do Fundo de Garantia de Tempo de Serviço (FGTS).

Picinin<sup>35</sup> ressalta o prejuízo trazido com a extinção do BNH, em 1986, pois acarretou a extinção do PLANASA, e sem os recursos do FGTS, teve os contratos de concessão prejudicados afetando o cronograma estabelecido pelo plano de saneamento.

Com o fim do PLANASA, foi promulgada a Lei nº 11.445/2007, que estabeleceu as Diretrizes Nacionais do Saneamento Básico (DNSB).<sup>36</sup> Esta lei foi regulamentada pelo Decreto nº 7.217/2010 configurando-se como a base da PNRS, que traz em seu art. 2º, III, como parte de seus princípios fundamentais a "[...] limpeza urbana e manejo dos resíduos sólidos realizados de formas adequadas à saúde pública e à proteção do meio ambiente"<sup>37</sup>.

A relação intrínseca entre resíduos sólidos e saneamento básico se dá conceitualmente, uma vez que, saneamento básico conforme art. 3º, I, "c" da Lei nº 11.445/07 é um "[...] conjunto de atividades, infraestruturas e instalações operacionais de coleta, transporte, transbordo, tratamento e destino final do lixo doméstico e do lixo originário da varrição e limpeza de logradouros e vias públicas". Assim como, a divisão do gerenciamento de saneamento básico em

---

**de teses...** Belo Horizonte: IMDA, 2011. p. 1-22. Disponível em: <[www.esamg.org.br/midias/download/id/295](http://www.esamg.org.br/midias/download/id/295)>. Acesso em: 26 set. 2014.

<sup>35</sup> PICININ, Juliana de Almeida. Saneamento básico, implantação gradual e modicidade da tarifa. p. 7.

<sup>36</sup> PALUDO, José Roberto; BORBA, Julian. Abastecimento de água e esgotamento sanitário: estudo comparado de modelos de gestão em Santa Catarina. **Revista Ambiente e Sociedade**, São Paulo, v. 16, n. 1, p. 59, jan./mar. 2013.

<sup>37</sup> BRASIL. **Lei nº 11.445, de 5 de janeiro de 2007**. Estabelece diretrizes nacionais para o saneamento básico; altera as Leis nºs 6.766, de 19 de dezembro de 1979, 8.036, de 11 de maio de 1990, 8.666, de 21 de junho de 1993, 8.987, de 13 de fevereiro de 1995; revoga a Lei nº 6.528, de 11 de maio de 1978; e dá outras providências. Brasília, DF, 2007. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2007/lei/l11445.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/lei/l11445.htm)>. Acesso em: 26 nov. 2013.

DANTAS, Glauber De Souza; LOPES, Sygla Rejane Magalhães e PONTES, Altem Nascimento. Lixão do Aurá em Belém-PA e a política nacional de resíduos sólidos: tratamento jurídico dado aos catadores. Revista Eletrônica Direito e Política, Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Ciência Jurídica da UNIVALI, Itajaí, v.10, n.3, 2º quadrimestre de 2015. Disponível em: [www.univali.br/direitoepolitica](http://www.univali.br/direitoepolitica) - ISSN 1980-7791

quatro grupos de serviços: "abastecimento de água, esgotamento sanitário, manejo de águas pluviais e manejo de resíduos sólidos".<sup>38</sup>

Observa-se que, apesar, da Lei nº 11.445/07 tratar da limpeza urbana e do manejo dos resíduos sólidos, esta não foi suficientemente eficaz em relação aos resíduos sólidos. Logo, a PNRS passou a integrar a Política Nacional de Meio Ambiente (PNMA) e se articular com a Política Nacional de Educação Ambiental (PNEA), regulada pela Lei nº 9.795/1999, e com a Política Federal de Saneamento Básico (PFSB), regulada pela Lei nº 11.445/2007 e com a Lei nº 11.107/2005, que dispõe sobre normas gerais de contratação de consórcios públicos (Art. 5º, da Lei nº 12.305/2010).

Guerra<sup>39</sup> informa que o legislador ao se reportar na lei da PNRS não usou os termos "integra" e "articula-se" por acaso. A primeira expressão indica segundo este autor subordinação, onde a PNRS nasce como uma derivação da PNMA. E a expressão "articula-se" indica a função de subsídio da lei da PNRS em relação as leis números 11.445/07 e 9.795/99, ou seja, em caso de lacuna da política que trata dos resíduos sólidos, esta deverá ser auxiliada primeiramente por essas leis.

## **1.4 Estrutura da PNRS**

### **1.4.1 Definições legais**

A Lei nº 12.305/2010 instituiu a PNRS e pelo fato de abordar uma temática nova, envolvendo vários ramos da ciência, o legislador se preocupou em conceituar uma ampla lista de terminologias. Abaixo as definições trazidas pela lei e na ausência desta pelos doutrinadores.

---

<sup>38</sup> BRASIL. **Lei nº 11.445, de 5 de janeiro de 2007.**

<sup>39</sup> GUERRA, Sidney. **Resíduos sólidos: comentários à Lei 12.305/2010.** Rio de Janeiro: Forense, 2012. p. 49.

DANTAS, Glauber De Souza; LOPES, Syglea Rejane Magalhães e PONTES, Altem Nascimento. Lixão do Aurá em Belém-PA e a política nacional de resíduos sólidos: tratamento jurídico dado aos catadores. Revista Eletrônica Direito e Política, Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Ciência Jurídica da UNIVALI, Itajaí, v.10, n.3, 2º quadrimestre de 2015. Disponível em: [www.univali.br/direitoepolitica](http://www.univali.br/direitoepolitica) - ISSN 1980-7791

Inicialmente, a lei definiu área contaminada: "onde há contaminação causada pela disposição, regular ou irregular, de quaisquer substâncias ou resíduos" (inciso II do art. 3º, da Lei n. 12.305/2010). Em seguida, esclareceu sobre a coleta seletiva, definida como: "coleta de resíduos sólidos previamente segregados conforme sua constituição ou composição" (inciso V, do art. 3º)<sup>40</sup>.

Vale destacar a diferença entre os conceitos de 'destinação' final ambientalmente adequada e 'disposição' final ambientalmente adequada, previstos nos incisos VII e VIII da Lei nº 12.305/2010.

Guerra<sup>41</sup> interpretou os conceitos legais de 'destinação' como "o agrupamento de metodologias dedicadas ao aproveitamento máximo dos resíduos sólidos segregados, cuja finalidade é a redução total ou parcial do volume de resíduos inservíveis", e 'disposição', como, "a fase final do ciclo de vida de um resíduo, que não podendo ser submetido ou já tendo sido submetido ao processo de tratamento e recuperação possíveis, restou inservível, devendo, ser acomodado em local próprio [...]"<sup>42</sup>.

A Lei nº 12.305/2010 faz a distinção entre os conceitos de gerenciamento e gestão de resíduos sólidos. Araújo e Juras<sup>43</sup> afirmam que o gerenciamento "diz respeito às etapas de coleta, transporte, transbordo, tratamento e destinação final ambientalmente adequada dos resíduos sólidos e disposição final ambientalmente adequada dos rejeitos". Enquanto a gestão "engloba o planejamento e a coordenação de todas as etapas inseridas no gerenciamento e, também, a inter-relação das dimensões política, econômica, ambiental, cultural e social envolvida".

A Lei nº 12.305/2010, inciso XII do art. 3º, conceitua a logística reversa como:

---

<sup>40</sup> BRASIL. **Lei nº 12.305, de 2 de agosto de 2010.**

<sup>41</sup> GUERRA, Sidney. **Resíduos sólidos:** comentários à Lei 12.305/2010. p. 66.

<sup>42</sup> GUERRA, Sidney. **Resíduos sólidos:** comentários à Lei 12.305/2010. p. 69.

<sup>43</sup> ARAÚJO, Suely Mara Vaz Guimarães de; JURAS, Ilidia da Ascensão Garrido Martins. **Comentários à Lei dos resíduos sólidos:** Lei nº 12.305, de 2 de agosto de 2010 e seu regulamento. São Paulo: Pillares, 2011. p. 49.

DANTAS, Glauber De Souza; LOPES, Syglea Rejane Magalhães e PONTES, Altem Nascimento. Lixão do Aurá em Belém-PA e a política nacional de resíduos sólidos: tratamento jurídico dado aos catadores. Revista Eletrônica Direito e Política, Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Ciência Jurídica da UNIVALI, Itajaí, v.10, n.3, 2º quadrimestre de 2015. Disponível em: [www.univali.br/direitoepolitica](http://www.univali.br/direitoepolitica) - ISSN 1980-7791

instrumento de desenvolvimento econômico e social caracterizado por um conjunto de ações, procedimentos e meios destinados a viabilizar a coleta e a restituição dos resíduos sólidos ao setor empresarial, para reaproveitamento, em seu ciclo ou em outros ciclos produtivos, ou outra destinação final ambientalmente adequada<sup>44</sup>.

Para Guerra<sup>45</sup> o conceito legal de logística reversa está relacionado a uma "série de ações voltadas a recaptura dos resíduos sobejados pelo consumidor final de modo a reencaminhá-los ao setor empresarial competente para que proceda à destinação final ambientalmente adequada".

Deve-se atentar também para a diferença entre resíduos sólidos e rejeitos sólidos, o primeiro é mais abrangente, consistindo em "material, substância, objeto ou bem, no estado sólido ou semissólido, cuja destinação final se procede, se propõe proceder ou se está obrigado a proceder"; enquanto o segundo é bem mais restrito, estando contido nos resíduos sólidos, sendo apenas aqueles que esgotadas todas as metodologias tecnológicas viáveis já não resta outra medida se não a destinação final ambientalmente adequada<sup>46</sup>.

### 1.4.2 Princípios

Guerra<sup>47</sup> destaca a valoração superior e a grande importância dos princípios para uma sociedade ou para a estrutura do Estado. Por isso, o art. 6º, da Lei nº 12.305/2010, traz um rol de princípios que serviram de ponto de referência para implementação desta política. Explicitados em seguida.

---

<sup>44</sup> BRASIL. **Lei nº 12.305, de 2 de agosto de 2010.**

<sup>45</sup> GUERRA, Sidney. **Resíduos sólidos:** comentários à Lei 12.305/2010. p. 76.

<sup>46</sup> ARAÚJO, Suely Mara Vaz Guimarães de; JURAS, Ilidia da Ascensão Garrido Martins. **Comentários à Lei dos resíduos sólidos:** Lei nº 12.305, de 2 de agosto de 2010 e seu regulamento. p. 50.

<sup>47</sup> GUERRA, Sidney. **Resíduos sólidos:** comentários à Lei 12.305/2010. p. 100.

DANTAS, Glauber De Souza; LOPES, Syglea Rejane Magalhães e PONTES, Altem Nascimento. Lixão do Aurá em Belém-PA e a política nacional de resíduos sólidos: tratamento jurídico dado aos catadores. Revista Eletrônica Direito e Política, Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Ciência Jurídica da UNIVALI, Itajaí, v.10, n.3, 2º quadrimestre de 2015. Disponível em: [www.univali.br/direitoepolitica](http://www.univali.br/direitoepolitica) - ISSN 1980-7791

Segundo Milaré<sup>48</sup>, as expressões prevenção e precaução, etimologicamente significam respectivamente, ato ou efeito de antecipar-se, chegar antes, simples antecipação no tempo, verdade, mas com intuito conhecido; sugere cuidados antecipados com o desconhecido. Não obstante, este autor sintetiza dizendo que, "a prevenção trata de risco ou impactos já conhecidos pela ciência, ao passo que a precaução se destina a gerir riscos ou impactos desconhecidos"<sup>49</sup>.

Poluidor-pagador e o protetor-recebedor são complementares, onde o primeiro teria um caráter punitivo implicando uma pena ao causador da degradação ambiental, enquanto o segundo, compensatório, garantindo "ao agente uma contrapartida pela utilização ambientalmente adequada dos recursos naturais"<sup>50</sup>.

O princípio do desenvolvimento sustentável, inserido no texto do art. 225 da Constituição Federal, impõe ao "Poder Público e a Coletividade o dever de defender e preservar o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado às presentes e futuras gerações" está precisamente dando o conteúdo essencial da sustentabilidade<sup>51</sup>.

O princípio da cooperação entre as diferentes esferas do Poder Público, o setor empresarial e demais segmentos da sociedade, consiste na união de esforços "dos diferentes setores da comunidade, incluindo-se, portanto, o Poder Público, empresas e sociedade civil no desenvolvimento de uma nova e ajustada política pública de gestão e gerenciamento dos resíduos"<sup>52</sup>.

---

<sup>48</sup> MILARÉ, Édis. **Direito do ambiente**: a gestão ambiental em foco: doutrina, jurisprudência, glossário. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011. p. 1069.

<sup>49</sup> MILARÉ, Édis. **Direito do ambiente**: a gestão ambiental em foco: doutrina, jurisprudência, glossário. p. 1069.

<sup>50</sup> GUERRA, Sidney. **Resíduos sólidos**: comentários à Lei 12.305/2010. p. 105.

<sup>51</sup> SILVA, José Afonso da. **Direito ambiental constitucional**. São Paulo: Malheiros, 2011. p. 27.

<sup>52</sup> GUERRA, Sidney. **Resíduos sólidos**: comentários à Lei 12.305/2010. p. 109.

DANTAS, Glauber De Souza; LOPES, Syglea Rejane Magalhães e PONTES, Altem Nascimento. Lixão do Aurá em Belém-PA e a política nacional de resíduos sólidos: tratamento jurídico dado aos catadores. Revista Eletrônica Direito e Política, Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Ciência Jurídica da UNIVALI, Itajaí, v.10, n.3, 2º quadrimestre de 2015. Disponível em: [www.univali.br/direitoepolitica](http://www.univali.br/direitoepolitica) - ISSN 1980-7791

### **1.4.3 Objetivos da PNRS**

Em seus objetivos a PNRS se preocupa com temas relevantes como saúde pública, qualidade ambiental, adoção de padrões sustentáveis de produção e consumo, tecnologias limpas como forma de minimizar impactos ambientais, gestão integrada de resíduos sólidos, entre outros dos quais, destaca-se o incentivo a indústria da reciclagem, onde se tem o fomento do uso de matérias-primas, insumos derivados de materiais recicláveis, levando em consideração os catadores de materiais reutilizáveis e recicláveis nas ações que envolvam a responsabilidade compartilhada pelo ciclo de vida dos produtos<sup>53</sup>.

Dentre os objetivos elencados pela lei da PNRS destaca-se para este trabalho o de integrar os catadores de materiais reutilizáveis e recicláveis nas ações que envolvam a responsabilidade compartilhada pelo ciclo de vida dos produtos<sup>54</sup>. Observa-se, portanto, que o legislador deu tratamento diferenciado aos catadores e impôs ao Poder Público a sua integração para a concretude da política da reciclagem, segundo a lei da PNRS.

### **1.4.4 Instrumentos da PNRS**

Vale ressaltar entre os instrumentos da PNRS os planos 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 os termos de compromisso e os termos de ajustamento de conduta.

Os planos de resíduos sólidos se darão através dos seguintes planos: nacional de resíduos sólidos; estaduais de resíduos sólidos; microrregionais de resíduos sólidos e os de resíduos sólidos de regiões metropolitanas ou aglomerações urbanas; intermunicipais de resíduos sólidos; municipais de gestão integrada de resíduos sólidos; e de gerenciamento de resíduos sólidos. Todos os planos

---

<sup>53</sup> BRASIL. **Lei nº 12.305, de 2 de agosto de 2010.**

<sup>54</sup> SEVERI, Fabiana Cristina. Os catadores de materiais recicláveis e reutilizáveis na Política Nacional de Resíduos Sólidos.

DANTAS, Glauber De Souza; LOPES, Sygla Rejane Magalhães e PONTES, Altem Nascimento. Lixão do Aurá em Belém-PA e a política nacional de resíduos sólidos: tratamento jurídico dado aos catadores. Revista Eletrônica Direito e Política, Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Ciência Jurídica da UNIVALI, Itajaí, v.10, n.3, 2º quadrimestre de 2015. Disponível em: [www.univali.br/direitoepolitica](http://www.univali.br/direitoepolitica) - ISSN 1980-7791

possuem uma finalidade comum, de implementar um sistema de gestão e gerenciamento dos resíduos sólidos no âmbito da competência de cada instituidor<sup>55</sup>.

O incentivo à criação e ao desenvolvimento de cooperativas ou de outras formas de associação de catadores de materiais reutilizáveis e recicláveis reforça a importância dos catadores para viabilização da PNRS, sendo que sua ausência obstaculiza a realização de várias medidas prevista na lei, como por exemplo, a coleta seletiva, não restando para o Estado alternativa mais viável, se não o incentivo a essa categoria<sup>56</sup>.

Guerra<sup>57</sup> ensina que o compromisso de ajustamento de conduta é um instrumento processual ou extraprocessual, em que a pessoa física ou jurídica que está lesando os bens jurídicos tutelados pela Lei 7.347/1985 (Lei da Ação Civil Pública) expressam sua inequívoca vontade de ajustar-se as exigências estabelecidas em lei.

Ademais, verifica-se que a Lei nº 12.305/2010 também previu instrumentos econômicos para a efetivação da PNRS, em seu capítulo V do título III, são eles: a possibilidade do Poder Público instituir medidas indutoras e linhas de créditos para atender prioritariamente, entre outras ações, a implantação de infraestrutura física e aquisição de equipamentos para cooperativas ou outras formas de associação de catadores de materiais reutilizáveis e recicláveis e, também, a estruturação de coleta seletiva e de logística reversa. Além de incentivos fiscais e, ainda, as instituições oficiais de crédito o poder de estabelecer critérios diferenciados de acesso dos beneficiários aos créditos do Sistema Financeiro Nacional para investimentos produtivos.

---

<sup>55</sup> GUERRA, Sidney. **Resíduos sólidos**: comentários à Lei 12.305/2010. p. 138.

<sup>56</sup> GUERRA, Sidney. **Resíduos sólidos**: comentários à Lei 12.305/2010. p. 140.

<sup>57</sup> GUERRA, Sidney. **Resíduos sólidos**: comentários à Lei 12.305/2010. p. 158.

DANTAS, Glauber De Souza; LOPES, Sygla Rejane Magalhães e PONTES, Altem Nascimento. Lixão do Aurá em Belém-PA e a política nacional de resíduos sólidos: tratamento jurídico dado aos catadores. Revista Eletrônica Direito e Política, Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Ciência Jurídica da UNIVALI, Itajaí, v.10, n.3, 2º quadrimestre de 2015. Disponível em: [www.univali.br/direitoepolitica](http://www.univali.br/direitoepolitica) - ISSN 1980-7791

## 2. TRATAMENTO DADO AOS CATADORES

### 2.1 A importância dos catadores e a PNRS

Os motivos que levam a formação de catadores são distintos, entre os quais, Gomes<sup>58</sup> aponta os movimentos migratórios, o aumento da geração de resíduos sólidos nas grandes cidades e o desemprego estrutural.

Fiorillo<sup>59</sup> destaca a negligência do Estado no decorrer do processo de desenvolvimento urbano que ofereceu uma política urbana defeituosa, o que foi determinante para não se alcançar a função social da cidade, prevista no art. 182 da Constituição Federal.

Com a implementação da PNRS um novo contexto se desenha e Fiorillo<sup>60</sup> apresenta o "lixo" como um bem de consumo, e os catadores como consumidores finais, os quais o Estado os figura segundo o autor como fornecedor que "por conta de sua omissão no cumprimento da política urbana, possibilitou o surgimento desse produto".

Apesar da importância do trabalho dos catadores, verifica-se a existência de preconceitos por parte da sociedade em relação a estes trabalhadores<sup>61</sup>. Muitas das vezes morando em periferias e no entorno dos próprios "lixões", vitimados pela falta de serviços públicos<sup>62</sup>.

---

<sup>58</sup> GOMES, Flávia Ferreira. **A política pública municipal de resíduo sólido: sua incidência sobre os catadores de lixo do Aterro Sanitário do Aurá em Belém.** Dissertação (Mestrado) – Programa de Pós-Graduação em Serviço Social, Instituto de Ciências Sociais Aplicadas, Universidade Federal do Pará, Belém, 2010. p. 18.

<sup>59</sup> FIORILLO, Celso Antonio Pacheco. **Curso de direito ambiental brasileiro.** p. 255.

<sup>60</sup> FIORILLO, Celso Antônio Pacheco. **Curso de direito ambiental brasileiro.** p. 368.

<sup>61</sup> VELLOSO, Marta Pimenta. Os catadores de lixo e o processo de emancipação social. **Ciência e Saúde Coletiva**, Rio de Janeiro, v. 10, p. 49-61, 2005. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/csc/v10s0/a08v10s0.pdf>>. Acesso em: 24 fev. 2015.

<sup>62</sup> HONDA, Sibila Corral de Arêa Leão. Política habitacional de baixa renda e a atuação do capital privado: o Programa de Arrendamento Residencial em Presidente Prudente (SP). **Revista Brasileira de Gestão Urbana**, Curitiba, v. 5, n. 1, p. 107-117, jan./jun. 2013. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/urbe/v5n1/a08v5n1>>. Acesso em: 25 fev. 2015.

DANTAS, Glauber De Souza; LOPES, Sygla Rejane Magalhães e PONTES, Altem Nascimento. Lixão do Aurá em Belém-PA e a política nacional de resíduos sólidos: tratamento jurídico dado aos catadores. Revista Eletrônica Direito e Política, Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Ciência Jurídica da UNIVALI, Itajaí, v.10, n.3, 2º quadrimestre de 2015. Disponível em: [www.univali.br/direitoepolitica](http://www.univali.br/direitoepolitica) - ISSN 1980-7791

Mesmo diante das hostilidades, Miura<sup>63</sup> analisa a resistência do catador, pois eles passaram a se sentir mais dignos e incluídos socialmente, ao perceberem que se tornar catador seria uma forma de superar estigmas criados pela sociedade, e de reconstruir vínculos passando a fazer parte de uma economia capitalista.

Há muito tempo a categoria luta por melhorias de trabalho, de reconhecimento, de inclusão social e por políticas públicas<sup>64</sup>. Contudo, somente a partir de 2001 com a fundação do Movimento Nacional dos Catadores(as) de Materiais Recicláveis (MNCR), no 1º Congresso Nacional dos Catadores(as) de Materiais Recicláveis em Brasília, começaram a conquistar seu espaço<sup>65</sup>.

E, uma das medidas mais importantes foi o reconhecimento como categoria profissional na Classificação Brasileira de Ocupações (CBO) sob o Código 5192 - 05 com a denominação de "Catador de material reciclável". Sumariamente são descritos como: "Catador de ferro-velho, Catador de papel e papelão, Catador de sucata, Catador de vasilhame, Enfardador de sucata (cooperativa)", (CBO - Código 5192 - 05), tendo como função de coletar material reciclável, selecionar, preparar o material para expedição, e vender o material coletado<sup>66</sup>.

---

<sup>63</sup> MIURA, Paula Orchiucci Ceratola. **Tona-se catador**: uma análise psicossocial. Dissertação (Mestrado) – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2004. Disponível em: <[http://www.sapientia.pucsp.br/tde\\_busca/arquivo.php?codArquivo=15395](http://www.sapientia.pucsp.br/tde_busca/arquivo.php?codArquivo=15395)>. Acesso em: 8 maio 2014.

<sup>64</sup> SILVA, Jacqueline Maria Cavalcante da. Políticas públicas como instrumento de inclusão social. **Revista da Faculdade de Direito da UFG**, Goiânia, v. 35, n. 1, p. 160-185, jan./jun. 2011. p. 169. Disponível em: <<http://www.revistas.ufg.br/index.php/revfd/article/view/15589/0>>. Acesso em: 20 fev. 2015.

<sup>65</sup> MOVIMENTO NACIONAL DOS CATADORES DE MATERIAIS REICLÁVEIS. **Carta de Brasília**. São Paulo, 2001. Disponível em: <[http://www.mnrc.org.br/box\\_1/principios-e-objetivos/carta-de-brasilia](http://www.mnrc.org.br/box_1/principios-e-objetivos/carta-de-brasilia)>. Acesso em: 14 maio 2014.

<sup>66</sup> MOVIMENTO NACIONAL DOS CATADORES DE MATERIAIS REICLÁVEIS. **Classificação Brasileira de Ocupações (CBO)**. São Paulo, 2008. Disponível em: <[http://www.mnrc.org.br/box\\_2/instrumentos-juridicos/classificacao-brasileira-de-ocupacoes-cbo](http://www.mnrc.org.br/box_2/instrumentos-juridicos/classificacao-brasileira-de-ocupacoes-cbo)>. Acesso em: 14 maio 2014.

DANTAS, Glauber De Souza; LOPES, Syglea Rejane Magalhães e PONTES, Altem Nascimento. Lixão do Aurá em Belém-PA e a política nacional de resíduos sólidos: tratamento jurídico dado aos catadores. Revista Eletrônica Direito e Política, Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Ciência Jurídica da UNIVALI, Itajaí, v.10, n.3, 2º quadrimestre de 2015. Disponível em: [www.univali.br/direitoepolitica](http://www.univali.br/direitoepolitica) - ISSN 1980-7791

## 2.2 Política de Reciclagem e a inserção dos Catadores nesse processo

Bechara<sup>67</sup> destaca a importância da reciclagem, pois "aproveita os materiais descartados para a produção de outros materiais e bens de consumo - processo esse que faz, inclusive, com que os resíduos sólidos sejam considerados bens de valor econômico e não apenas agentes poluidores".

Nesse sentido, a PNRS incluiu como um dos seus princípios: "o reconhecimento do resíduo sólido reutilizável e reciclável como um bem econômico e de valor social, gerador de trabalho e renda e promotor de cidadania"<sup>68</sup>.

Dentre os conceitos definidos na PNRS (art. 3º, XIV) tem-se que a reciclagem é o "[...] processo de transformação dos resíduos sólidos que envolve a alteração de suas propriedades físicas, físico-químicas ou biológicas, com vistas à transformação em insumos ou novos produtos"<sup>69</sup>, e para que a reciclagem ganhe força, foram definidos instrumentos como a coleta seletiva, a logística reversa e a responsabilidade compartilhada pelo ciclo de vida dos produtos (art.8º, III).

O Poder Público incentiva a reciclagem dando prioridade nas aquisições e contratações governamentais para produtos reciclados e recicláveis, e prevê a integração dos catadores nas ações que envolvam a responsabilidade compartilhada, devendo a reciclagem estar entre as prioridades dos planos nacionais, estaduais e municipais de resíduos sólidos.

Não basta o setor público implantar a coleta seletiva para o sustento da reciclagem, o consumidor deve desempenhar seu papel neste ciclo, separando seu lixo e entregando aos responsáveis por recolher os resíduos<sup>70</sup>. Completa Bechara<sup>71</sup> que a responsabilidade do setor empresarial pode ser voluntária ou

---

<sup>67</sup> BECHARA, Erika. A coleta seletiva na Política Nacional de Resíduos Sólidos. In: BECHARA, Erika (Org.). **Aspectos relevantes da Política Nacional de Resíduos Sólidos**: Lei nº 12.305/2010. São Paulo: Atlas, 2013. p. 92-105.

<sup>68</sup> BRASIL. **Lei nº 12.305, de 2 de agosto de 2010**.

<sup>69</sup> BRASIL. **Lei nº 12.305, de 2 de agosto de 2010**.

<sup>70</sup> BECHARA, Erika. A coleta seletiva na Política Nacional de Resíduos Sólidos. p. 96.

<sup>71</sup> BECHARA, Erika. A coleta seletiva na Política Nacional de Resíduos Sólidos. p. 100.

DANTAS, Glauber De Souza; LOPES, Sygla Rejane Magalhães e PONTES, Altem Nascimento. Lixão do Aurá em Belém-PA e a política nacional de resíduos sólidos: tratamento jurídico dado aos catadores. Revista Eletrônica Direito e Política, Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Ciência Jurídica da UNIVALI, Itajaí, v.10, n.3, 2º quadrimestre de 2015. Disponível em: [www.univali.br/direitoepolitica](http://www.univali.br/direitoepolitica) - ISSN 1980-7791

obrigatória. A primeira situação se dá quando a empresa desenvolve esse papel para cumprir sua responsabilidade social corporativa; a segunda quando a empresa está sujeita ao sistema da logística reversa, que consiste em um instrumento que viabiliza a coleta e a restituição dos resíduos ao setor empresarial.

Os catadores têm função fundamental na reciclagem em razão do seu envolvimento no sistema de coleta seletiva, o que torna a reutilização e a reciclagem instrumentos de promoção da inclusão econômica e social. E a PNRS visa mudar o panorama desses trabalhadores, que deverão se apresentar de forma organizada em cooperativas ou associações, com o intuito de valorizar a classe, dando estrutura, viabilidade e dignidade<sup>72</sup>.

Contudo, somente uma pequena parcela dos municípios dão um tratamento adequado aos resíduos com intuito de minimizar os impactos naquelas áreas de despejo, o que leva a um grande colapso do sistema de limpeza urbana<sup>73</sup>.

### **2.3 Aspectos Jurídicos aplicados aos Catadores de materiais recicláveis pela Política Nacional de Resíduos Sólidos**

A PNRS reconheceu a importância dos catadores e os promoveu. Os mesmos adquiriram o *status* de "atores indispensáveis para a consecução dos fins a que se destina a PNRS"<sup>74</sup>. Sendo estes atores sujeitos essenciais de apoio ao Poder Público para o alcance dos objetivos da PNRS, entre os quais, destaca-se a reutilização, reciclagem e tratamento dos resíduos sólidos, bem como a disposição final ambientalmente adequada dos rejeitos, art. 7º, II da Lei nº 12.305/10.

---

<sup>72</sup> BECHARA, Erika. A coleta seletiva na Política Nacional de Resíduos Sólidos. p. 103-104.

<sup>73</sup> SOUZA, Eduardo Luiz de. **Contaminação ambiental pelos resíduos de serviço de saúde**, [200-]. Disponível em: <http://www.unifafibe.com.br/revistasonline/arquivos/revistafafibeonline/sumario/10/19042010093412.pdf>. Acesso em: 25 fev. 2015.

<sup>74</sup> GUERRA, Sidney. **Resíduos sólidos**: comentários à Lei 12.305/2010. p. 133.

DANTAS, Glauber De Souza; LOPES, Syglea Rejane Magalhães e PONTES, Altem Nascimento. Lixão do Aurá em Belém-PA e a política nacional de resíduos sólidos: tratamento jurídico dado aos catadores. Revista Eletrônica Direito e Política, Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Ciência Jurídica da UNIVALI, Itajaí, v.10, n.3, 2º quadrimestre de 2015. Disponível em: [www.univali.br/direitoepolitica](http://www.univali.br/direitoepolitica) - ISSN 1980-7791

Essa imprescindibilidade dos catadores está relacionada ao fato dos serviços de coleta de "lixo" das prefeituras não disporem de uma estrutura que faça a triagem dos resíduos sólidos, ficando esta tarefa a cargo dos catadores que desempenham essa função muitas das vezes nos locais de disposição final do lixo<sup>75</sup>.

Por isso, o Decreto nº 7.404/2010, que regulamenta a Lei nº 12.305/2010, reservou o título V, para tratar especificamente desses profissionais, em que prioriza a participação de cooperativas ou de outras formas de associação de catadores de materiais reutilizáveis e recicláveis constituídas por pessoas físicas de baixa renda nos sistemas de coleta seletiva de resíduos sólidos e a logística reversa.

O Decreto nº 7.404/2010 também incluiu a obrigação da previsão nos planos municipais de gestão integrada de resíduos sólidos de programas e ações para inclusão de cooperativas ou de outras formas de associação de catadores. E ainda, que a União deverá criar, por meio de regulamento específico, programas com a finalidade de melhorar as condições de trabalho e as oportunidades de inclusão social e econômica dos catadores de materiais reutilizáveis e recicláveis.

Além disso, nos termos do inciso XXVII do art. 24 da Lei nº 8.666/1993, previu a possibilidade de dispensa de licitação, para a contratação de cooperativas ou associações de catadores de materiais reutilizáveis e recicláveis, como uma forma de incentivo e fortalecimento dessas organizações representativas, esta possibilidade já havia sido prevista na Lei nº 11.445/2007, que instituiu a PFSB, como foi apresentado alhures.

---

<sup>75</sup> SOUZA, Maria Tereza Saraiva de; PAULA, Mabel Bastos de; PINTO, Helma de Souza. O papel das cooperativas de reciclagem nos canais reversos pós-consumo. **Revista de Administração de Empresas**, São Paulo, v. 52, n. 2, mar./abr. 2012. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0034-75902012000200010&script=sci\\_arttext](http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0034-75902012000200010&script=sci_arttext)>. Acesso em: 25 fev. 2015.

DANTAS, Glauber De Souza; LOPES, Syglea Rejane Magalhães e PONTES, Altem Nascimento. Lixão do Aurá em Belém-PA e a política nacional de resíduos sólidos: tratamento jurídico dado aos catadores. Revista Eletrônica Direito e Política, Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Ciência Jurídica da UNIVALI, Itajaí, v.10, n.3, 2º quadrimestre de 2015. Disponível em: [www.univali.br/direitoepolitica](http://www.univali.br/direitoepolitica) - ISSN 1980-7791

Araújo e Juras<sup>76</sup> destacaram a preocupação do legislador em relação aos catadores da seguinte forma: a) nos objetivos da política nacional há previsão da integração dos catadores de materiais reutilizáveis e recicláveis nas ações relativas à responsabilidade compartilhada pelo ciclo de vida dos produtos; b) nas metas relativas a esta política tem-se que a inclusão social e a emancipação econômica dos catadores deverão estar presentes no Plano Nacional de Resíduos Sólidos e nos planos estaduais; c) prioridade no recebimento de recursos da União aos municípios que inserirem os catadores em seus sistemas de coleta seletiva (art. 18, § 1º, inciso II); d) a participação dos catadores consta nos elementos mínimos do plano municipal de gestão integrada de resíduos sólidos (art. 19, *caput*, inciso XI); e) o setor empresarial deverá atuar em parceria com os catadores na implantação da logística reversa (art. 33, § 3º, inciso III); f) o titular de serviços públicos de limpeza urbana e de manejo de resíduos sólidos deverá priorizar a contratação de cooperativas ou outras entidades associativas de catadores e auxiliar na sua organização (art. 36, § 1º); g) e o Poder Público de forma geral deverá apoiar essas entidades na implantação de infraestrutura e a aquisição de equipamentos (art. 42, *caput*, inciso III).

Para que todos esses benefícios legais em prol dos catadores sejam cumpridos é necessário que suas associações e cooperativas estejam equipadas com recursos materiais e humanos e que participem não apenas das ações assistencialista, mas integrem a gestão compartilhada.

---

<sup>76</sup> ARAÚJO, Suely Mara Vaz Guimarães de; JURAS, Ilidia da Ascensão Garrido Martins. **Comentários à Lei dos resíduos sólidos**: Lei nº 12.305, de 2 de agosto de 2010 e seu regulamento. p. 72.

DANTAS, Glauber De Souza; LOPES, Syglea Rejane Magalhães e PONTES, Altem Nascimento. Lixão do Aurá em Belém-PA e a política nacional de resíduos sólidos: tratamento jurídico dado aos catadores. Revista Eletrônica Direito e Política, Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Ciência Jurídica da UNIVALI, Itajaí, v.10, n.3, 2º quadrimestre de 2015. Disponível em: [www.univali.br/direitoepolitica](http://www.univali.br/direitoepolitica) - ISSN 1980-7791

### **3. IMPLEMENTAÇÃO DA POLÍTICA NACIONAL DE RESÍDUOS SÓLIDOS EM BELÉM-PA PARA INCLUSÃO DOS CATADORES**

#### **3.1 A organização dos Catadores para atender a Política Nacional de Resíduos Sólidos**

Um dos objetivos previsto na PNRS, conforme apresentado alhures, é a inserção dos catadores de materiais reutilizáveis nas ações que envolvam a responsabilidade compartilhada pelo ciclo de vida dos produtos. Para isso, previu o incentivo à criação e ao desenvolvimento de cooperativas ou de outras formas de associação de catadores de materiais reutilizáveis e recicláveis. Resende<sup>77</sup> destaca a importância das associações e cooperativas em três aspectos. No social, ao considerá-las capazes de promover a inclusão social dos catadores. No ambiental, por dar destinação adequadamente correta aos materiais reutilizáveis. E, no âmbito econômico ao contribuir com a vida útil do aterro.

Em Belém-PA, a atividade dos catadores de materiais recicláveis no processo da reciclagem é desenvolvida de duas formas: uma parte dos catadores atua de forma autônoma no Lixão do Aurá e nas ruas da cidade, e a outra parte de forma organizada em cooperativas e associações. Como exemplo de atuação por meio de associação e cooperativa, objeto específico da nossa análise, temos a Associação dos Recicladores das Águas Lindas (ARAL) e da Associação dos Catadores do Aurá (ASCA), que estão legalmente formalizadas, possuindo ata da reunião de criação, estatuto e inscrição no Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas (CNPJ).

Essas organizações surgiram com o objetivo de melhorar as condições de vida dos catadores e de se organizarem de uma forma que possam ter condições de lutar por seus direitos e conseguir também participar de projetos e programas

---

<sup>77</sup> 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**, Itajaí, v. 8, n. 2, 2013. Disponível em: <http://www6.univali.br/seer/index.php/rdp/article/view/5470/2894>. Acesso em: 26 set. 2014.

DANTAS, Glauber De Souza; LOPES, Syglea Rejane Magalhães e PONTES, Altem Nascimento. Lixão do Aurá em Belém-PA e a política nacional de resíduos sólidos: tratamento jurídico dado aos catadores. Revista Eletrônica Direito e Política, Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Ciência Jurídica da UNIVALI, Itajaí, v.10, n.3, 2º quadrimestre de 2015. Disponível em: [www.univali.br/direitoepolitica](http://www.univali.br/direitoepolitica) - ISSN 1980-7791

realizados pelo Poder Público, conforme pontua Lourival Ribeiro, 32 anos, conselheiro fiscal da ASCA.

No que diz respeito à forma como essas associações nasceram, segundo Sarah Reis, 35 anos, presidente da ARAL, houve grande envolvimento dos próprios catadores, o esforço é deles mesmo.

Na percepção do conselheiro fiscal da ASCA, Lourival Ribeiro, esse envolvimento não é diferente na sua associação. Ele afirma haver voz ativa dos catadores, ao ressaltar a precedência de deliberação para ajustar as principais reivindicações antes de qualquer reunião com os órgãos públicos.

A presidente da ARAL informa que alguns catadores ficaram de fora por opção própria, pois acreditam que trabalhando individualmente ganham mais. E o conselheiro da ASCA disse que cerca de 200 trabalhadores não quiseram se associar, porque, no passado, teve uma associação em que os administradores não agiram de forma correta e, por isso, tiveram receio em participar.

Para a presidente da ARAL, que passou a desenvolver suas atividades de coleta seletiva na área urbana, o setor público vem dando incentivo por meio de parcerias: com a Prefeitura, que disponibiliza os caminhões e demais equipamentos necessários para a coleta e de projetos do Governo Federal. Em relação ao setor privado, expõe que este separa seus resíduos para que a associação realize a coleta, são os chamados grandes geradores, não havendo nenhum outro tipo de incentivo por parte deste setor.

No entanto, para o conselheiro da ASCA, que representa os catadores que atuam no Lixão do Aurá, a Prefeitura ainda não estaria oferecendo incentivos ao seu desenvolvimento. Em relação ao setor privado, mantém parceria com uma empresa que compra o material coletado, onde a mesma faz o processamento final, não tendo mais a figura do atravessador<sup>78</sup>. Neste caso, é possível observar

---

<sup>78</sup> Pessoas que compravam o material diretamente dos catadores, por um preço baixo e vendiam para a indústria por um preço bem mais elevado, ficando com a maior parcela dos lucros e deixando os catadores prejudicados.

DANTAS, Glauber De Souza; LOPES, Syglea Rejane Magalhães e PONTES, Altem Nascimento. Lixão do Aurá em Belém-PA e a política nacional de resíduos sólidos: tratamento jurídico dado aos catadores. Revista Eletrônica Direito e Política, Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Ciência Jurídica da UNIVALI, Itajaí, v.10, n.3, 2º quadrimestre de 2015. Disponível em: [www.univali.br/direitoepolitica](http://www.univali.br/direitoepolitica) - ISSN 1980-7791

o setor empresarial atuando em parceria com os catadores na implantação da logística reversa, ainda que de forma primitiva.

De acordo com esses depoimentos, verificou-se que embora haja contraste na realidade das duas associações, ambas estão buscando sua organização objetivando os benefícios previstos na PNRS e conhecem seus direitos.

### **3.2 A Prefeitura na inserção dos Catadores na questão Municipal**

O legislador reconheceu a importância do trabalho do catador e previu como obrigação ao Poder Público: a elaboração do cadastro único de catadores; a inclusão dos catadores nas ações que envolvam a responsabilidade compartilhada pelo ciclo de vida dos produtos; a possibilidade do Poder Público lançar mão de instrumentos econômicos como medidas indutoras em que incluiu a implantação de infraestrutura física e aquisição de equipamentos para cooperativas ou outras formas de associação de catadores de materiais reutilizáveis e recicláveis formadas por pessoas físicas de baixa renda.

A implementação das ações supracitadas necessitava do cumprimento de mais duas exigências legais para o Poder Público. A primeira, elaboração dos planos estadual e municipal de resíduos sólidos. Embora a lei da PNRS não tenha previsto prazo para sua elaboração, o artigo 55 previu que a partir de 2 de agosto de 2012 aqueles que não tivessem elaborado seus planos ficariam impedidos de ter acesso a recursos da União, ou por ela controlados, para serem utilizados em empreendimentos e serviços relacionados à gestão de resíduos sólidos. O prazo venceu sem que o Estado do Pará e o município de Belém-PA tivessem cumprido tal exigência.

A segunda exigência legal refere-se à obrigação de realizar a disposição final ambientalmente adequada dos rejeitos e, conseqüentemente, o encerramento dos "lixões". Para isso a lei da PNRS previu o prazo de quatro anos a partir da sua publicação.

DANTAS, Glauber De Souza; LOPES, Syglea Rejane Magalhães e PONTES, Altem Nascimento. Lixão do Aurá em Belém-PA e a política nacional de resíduos sólidos: tratamento jurídico dado aos catadores. Revista Eletrônica Direito e Política, Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Ciência Jurídica da UNIVALI, Itajaí, v.10, n.3, 2º quadrimestre de 2015. Disponível em: [www.univali.br/direitoepolitica](http://www.univali.br/direitoepolitica) - ISSN 1980-7791

Com o vencimento do prazo o Ministério Público do Estado do Pará (MPE), firmou um Termo de Ajustamento de Conduta (TAC) entre os Municípios de Belém, Ananindeua e Marituba para adequação destes a PNRS<sup>79</sup>.

Da análise do TAC, verifica-se que o mesmo foi celebrado em 3 de abril de 2013. Nele estava prevista a criação e operacionalização da política intermunicipal ou regional de resíduos sólidos. Para isso, exigia a apresentação do Plano Intermunicipal ou Regional de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos, que devia prever a inclusão social e a emancipação econômica de catadores de materiais reutilizáveis e recicláveis, conforme o art. 19 da Lei nº 12.305/10<sup>80</sup>.

O prazo previsto no TAC para elaboração do Plano Intermunicipal ou Regional de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos teve início em 3 de abril de 2013 e findou em 30 de agosto de 2014 sem que as exigências tivessem sido atendidas.

No dia 19 de setembro de 2014, foi convocada pelo MPE uma audiência pública objetivando a prestação de contas pela Prefeitura de Belém-PA do referido TAC. A Secretaria de Saneamento (SESAN) do município de Belém-PA justificou o não cumprimento do prazo do TAC pela necessidade de um novo processo licitatório, requerendo uma prorrogação de prazo, conforme colocado pelo secretário de saneamento de Belém-PA, Luiz Otávio.

A técnica da SESAN considera ser ínfima, atualmente, a coleta seletiva, correspondendo aproximadamente 170 a 180 toneladas por mês, não representando nem 1% do que a cidade produz. Mas, afirmou haver um projeto que abrangerá 10 (dez) bairros de Belém-PA. Disse que a Prefeitura estaria

---

<sup>79</sup> PARÁ. Ministério Público. **Termo de ajustamento de conduta para tratamento da gestão integrada de resíduos sólidos.** Belém, 2013. Disponível em: [http://www.mp.pa.gov.br/upload/TAC\\_RESIDUOS%20SOLIDOS.PDF](http://www.mp.pa.gov.br/upload/TAC_RESIDUOS%20SOLIDOS.PDF). Acesso em: 28 set. 2014.

<sup>80</sup> PARÁ. Ministério Público. **Termo de ajustamento de conduta para tratamento da gestão integrada de resíduos sólidos.**

DANTAS, Glauber De Souza; LOPES, Syglea Rejane Magalhães e PONTES, Altem Nascimento. Lixão do Aurá em Belém-PA e a política nacional de resíduos sólidos: tratamento jurídico dado aos catadores. Revista Eletrônica Direito e Política, Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Ciência Jurídica da UNIVALI, Itajaí, v.10, n.3, 2º quadrimestre de 2015. Disponível em: [www.univali.br/direitoepolitica](http://www.univali.br/direitoepolitica) - ISSN 1980-7791

trabalhando as cooperativas de Belém-PA objetivando capacitá-las e pretende doar galpões as mesmas e dividi-las por bairros ou áreas.<sup>81</sup>

Ainda de acordo com a técnica da SESAN o projeto da Prefeitura conta com a construção de um Centro de Triagem (CT), dentro do complexo do Aterro Sanitário do Aurá. O grande problema será atender a demanda de material necessário para viabilizar sua operação, essa é uma preocupação que assombra também Lourival Ribeiro, 32 anos, catador e conselheiro fiscal da ASCA, que relatou em entrevista concedida em 18 de setembro de 2014, temer que não se consiga atingir nem 1% (um por cento) do material reciclável e que o restante acabe indo parar no aterro sanitário.

Para que isso não ocorra, o projeto prevê um novo sistema de coleta seletiva, que contará com os grandes geradores, ecopontos, pontos de entrega voluntária, cooperativas, além de empresas de coleta e Poder Público, através de seus órgãos que ficarão responsáveis por recolher seus resíduos, que abastecerão o CT do Aurá.

Será criado também o Comitê de Coleta Seletiva de Belém com a participação dos seguintes órgãos: Prefeitura Municipal de Belém; MPE; Defensoria Pública; e cooperativas e associações de catadores. A Prefeitura de Belém disponibilizará recursos na ordem de R\$ 1.000.000,00 (um milhão de reais) mensalmente para o programa de Coleta Seletiva (informação verbal)<sup>82</sup>.

Outro compromisso importante assumido no TAC sem ter sido alcançado, foi Cadastro Único para Programas Sociais (CadÚnico), pois este ainda está em execução. Por isso, o MPE exigiu que sejam feitas as atualizações e/ou correções no referido cadastro, incluindo todos os catadores organizados em cooperativas e os que atuam de forma autônoma. A Prefeitura justificou a não conclusão dos cadastros em razão do grande número de catadores em outros setores além do Aurá.

---

<sup>81</sup> Elvira Pinheiro de Oliveira. Coordenadora de Projetos Sociais e Educação Ambiental da SESAN. Entrevista concedida em 20 set. 2014.

<sup>82</sup> Audiência Pública para discutir a prestação de contas do TAC sobre resíduos sólidos.

DANTAS, Glauber De Souza; LOPES, Syglea Rejane Magalhães e PONTES, Altem Nascimento. Lixão do Aurá em Belém-PA e a política nacional de resíduos sólidos: tratamento jurídico dado aos catadores. Revista Eletrônica Direito e Política, Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Ciência Jurídica da UNIVALI, Itajaí, v.10, n.3, 2º quadrimestre de 2015. Disponível em: [www.univali.br/direitoepolitica](http://www.univali.br/direitoepolitica) - ISSN 1980-7791

A Prefeitura elencou seus objetivos após a conclusão do referido cadastro: a) incluir os catadores em programas sociais desenvolvido pela Prefeitura, entre os quais, a abertura de microcrédito para aquelas cooperativas ou associações que desejem se estruturar, para que possam atender os requisitos necessário para atuarem na coleta seletiva, implementada pelo Município de Belém-PA; b) qualificação profissional, através de cursos, treinamentos e encubação; c) apoio aos que tiverem e optarem em desenvolver outra atividade profissional, como por exemplo, o cadastro no Portal do Trabalhador no Ministério do Trabalho, acesso a microcrédito, cursos de informática e de garçom através do Fundo Ver-o-Sol, com a finalidade de inserir esta mão-de-obra no mercado de trabalho (informação verbal)<sup>83</sup>.

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

As análises realizadas constatam que os catadores são sujeitos indispensáveis para a estrutura do ciclo de vida dos produtos e que dispõem de tratamento especial com propostas de soluções jurídicas para que não fiquem desamparados. Contudo, estas ainda precisam se tornar eficaz por parte do município de Belém-PA, na execução de seus planos de resíduos sólidos, de forma ampla e homogênea, no cadastramento no Cadastro Único, no apoio a organização e desenvolvimento das associações e cooperativas.

A PNRS prevê um tratamento aos catadores de materiais recicláveis em áreas de lixões, enfatizando a emancipação econômica dessas pessoas. Alternativas são citadas, no caso específico do Lixão do Aurá em Belém-PA, a Prefeitura ainda está na parte de planejamentos/promessas, porquanto sequer dispõe do plano de resíduos sólidos, ademais a manutenção do Lixão do Aurá, demonstra o atraso na implementação da política por parte da Prefeitura de Belém que não cumpriu o prazo acordado no TAC celebrado junto ao MPE, esgotado em agosto de 2014, tendo solicitado prorrogação para dezembro do mesmo ano.

---

<sup>83</sup> Informação proveniente da Audiência Pública.

DANTAS, Glauber De Souza; LOPES, Syglea Rejane Magalhães e PONTES, Altem Nascimento. Lixão do Aurá em Belém-PA e a política nacional de resíduos sólidos: tratamento jurídico dado aos catadores. Revista Eletrônica Direito e Política, Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Ciência Jurídica da UNIVALI, Itajaí, v.10, n.3, 2º quadrimestre de 2015. Disponível em: [www.univali.br/direitoepolitica](http://www.univali.br/direitoepolitica) - ISSN 1980-7791

Infere-se também que os incentivos à criação e desenvolvimento de cooperativas ou outros tipos de associações de catadores de materiais reutilizáveis e recicláveis ainda precisam avançar, pois o Município de Belém-PA não concluiu o diagnóstico socioeconômico dos catadores, visando sua inclusão ou atualização no CadÚnico com a finalidade de colocar estes agentes nos programas sociais do governo. Além disso, o surgimento das associações e cooperativas vem se dando por esforço próprio dos cooperados. E, ainda, não fosse o MPE cobrar por meio de TAC as ações a serem implementadas, possivelmente o cenário ainda estaria bem pior.

Ainda assim, verificou-se a crença por parte da presidente da ARAL e do conselheiro da ASCA na PNRS. Na ARAL, quando a presidente afirma que a PNRS reacendeu a expectativa dos catadores, pois antes eles não tinham esperança. Na ASCA, de acordo com o conselheiro, seguem com pouco crédito, mas ainda assim esperam que a nova lei da PNRS seja cumprida e que seus direitos sejam respeitados. Considerando ainda a função do MPE, deverá haver otimismo da concretização da inserção dos catadores, a passos lentos, mas firmes.

## REFERÊNCIAS DAS FONTES CITADAS

ARAÚJO, Suely Mara Vaz Guimarães de; JURAS, Ilidia da Ascensão Garrido Martins. **Comentários à Lei dos resíduos sólidos**: Lei nº 12.305, de 2 de agosto de 2010 e seu regulamento. São Paulo: Pillares, 2011.

BARBIERI, José Carlos Dirceu. Desenvolvimento sustentável e educação ambiental: uma trajetória comum com muitos desafios. **Revista de Administração Makenzie**, São Paulo, v. 12, n. 3, p.51-82, maio/jun. 2011.

BECHARA, Erika. A coleta seletiva na Política Nacional de Resíduos Sólidos. In: BECHARA, Erika (Org.). **Aspectos relevantes da Política Nacional de Resíduos Sólidos**: Lei nº 12.305/2010. São Paulo: Atlas, 2013. p. 92-105.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF, 1988. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicaocompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm). Acesso em: 9 mar. 2014.

DANTAS, Glauber De Souza; LOPES, Syglea Rejane Magalhães e PONTES, Altem Nascimento. Lixão do Aurá em Belém-PA e a política nacional de resíduos sólidos: tratamento jurídico dado aos catadores. Revista Eletrônica Direito e Política, Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Ciência Jurídica da UNIVALI, Itajaí, v.10, n.3, 2º quadrimestre de 2015. Disponível em: [www.univali.br/direitoepolitica](http://www.univali.br/direitoepolitica) - ISSN 1980-7791

\_\_\_\_\_. **Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981.** Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências. Brasília, DF, 1981. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l6938.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6938.htm). Acesso em: 9 mar. 2014.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 11.445, de 5 de janeiro de 2007.** Estabelece diretrizes nacionais para o saneamento básico; altera as Leis nºs 6.766, de 19 de dezembro de 1979, 8.036, de 11 de maio de 1990, 8.666, de 21 de junho de 1993, 8.987, de 13 de fevereiro de 1995; revoga a Lei nº 6.528, de 11 de maio de 1978; e dá outras providências. Brasília, DF, 2007. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2007/lei/l11445.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/lei/l11445.htm). Acesso em: 26 nov. 2013.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 12.305, de 2 de agosto de 2010.** Institui a Política Nacional de Resíduos Sólidos; altera a Lei nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998 e dá outras providências. Brasília, DF, 2010. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2010/lei/l12305.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/lei/l12305.htm). Acesso em: 26 nov. 2013.

\_\_\_\_\_. Ministério do Meio Ambiente. **Política Nacional de Resíduos Sólidos:** contexto e principais aspectos. Brasília, DF, [201-]. Disponível em: <http://www.mma.gov.br/cidades-sustentaveis/residuos-solidos/politica-nacional-de-residuos-solidos/contextos-e-principais-aspectos>. Acesso em: 30 mar. 2014.

CARVALHO, Margareth Matos de. Inserção social dos catadores e a responsabilidade empresarial. In: GALLI, Alessandra. **Direito socioambiental:** homenagem a Vladimir Passos de Freitas. Curitiba: Juruá, 2011.

DIAS, Daniella Maria dos Santos. A organização do espaço e o direito. **PRACS:** Revista Eletrônica de Humanidades do Curso de Ciências Sociais da UNIFAP, Macapá, dez. 2009. Disponível em: <http://periodicos.unifap.br/index.php/pracs/article/view/38/n2Daniella.pdf>. Acesso em: 28 set. 2014.

FARIAS, Josivania Silva; FONTES, Luís Aberlado Mota. Gestão integrada de resíduos sólidos: o lixo de Aracaju analisado sob a ótica da gestão de meio ambiente. **Caderno de Pesquisa em Administração**, São Paulo, abr./jun. 2003. Disponível em: <http://www.regeusp.com.br/arquivos/v10n2art7.pdf>. Acesso em: 25 nov. 2013.

FIORILLO, Celso Antônio Pacheco. **Curso de direito ambiental brasileiro.** 13. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Saraiva, 2012.

FREIRE, Tatyleno do Socorro Campos. **A gestão de resíduos sólidos urbanos no Município de Belém:** uma análise do gerenciamento e da possibilidade de geração de renda através da reciclagem de resíduos sólidos (1997/2010).

DANTAS, Glauber De Souza; LOPES, Syglea Rejane Magalhães e PONTES, Altem Nascimento. Lixão do Aurá em Belém-PA e a política nacional de resíduos sólidos: tratamento jurídico dado aos catadores. Revista Eletrônica Direito e Política, Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Ciência Jurídica da UNIVALI, Itajaí, v.10, n.3, 2º quadrimestre de 2015. Disponível em: [www.univali.br/direitoepolitica](http://www.univali.br/direitoepolitica) - ISSN 1980-7791

Dissertação (Mestrado) – Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Sustentável do Trópico Úmido, Núcleo de Altos Estudos Amazônicos, Universidade Federal do Pará, Belém, 2010.

GOMES, Flávia Ferreira. **A política pública municipal de resíduo sólido**: sua incidência sobre os catadores de lixo do Aterro Sanitário do Aurá em Belém. Dissertação (Mestrado) – Programa de Pós-Graduação em Serviço Social, Instituto de Ciências Sociais Aplicadas, Universidade Federal do Pará, Belém, 2010.

GUERRA, Sidney. **Curso de direito ambiental**. 2 ed. São Paulo: Atlas, 2014.

\_\_\_\_\_. **Resíduos sólidos**: comentários à Lei 12.305/2010. Rio de Janeiro: Forense, 2012.

HONDA, Sibila Corral de Arêa Leão. Política habitacional de baixa renda e a atuação do capital privado: o Programa de Arrendamento Residencial em Presidente Prudente (SP). **Revista Brasileira de Gestão Urbana**, Curitiba, v. 5, n. 1, p. 107-117, jan./jun. 2013. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/urbe/v5n1/a08v5n1>>. Acesso em: 25 fev. 2015.

IBAM. **Manual gerenciamento integrado de resíduos sólidos**. Rio de Janeiro, 2001. Disponível em: <http://www.resol.com.br/cartilha4/manual.pdf>>. Acesso em: 8 fev. 2015.

MATOS, Francinaldo Oliveira et al. Impactos ambientais decorrentes do aterro sanitário da Região Metropolitana de Belém-PA: aplicação de ferramentas de melhoria ambiental. **Caminhos da Geografia**, Uberlândia, v. 12, n. 39, p. 297-305, set. 2011. Disponível em: <http://www.seer.ufu.br/index.php/caminhosdegeografia/article/view/16593/9238>>. Acesso em: 23 fev. 2015.

MILARÉ, Édís. **Direito do ambiente**: a gestão ambiental em foco: doutrina, jurisprudência, glossário. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011.

MIURA, Paula Orchiucci Ceratola. **Tona-se catador**: uma análise psicossocial. 2004. Dissertação (Mestrado) – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2004. Disponível em: [http://www.sapientia.pucsp.br//tde\\_busca/arquivo.php?codArquivo=15395](http://www.sapientia.pucsp.br//tde_busca/arquivo.php?codArquivo=15395)>. Acesso em: 8 maio 2014.

MOVIMENTO NACIONAL DOS CATADORES DE MATERIAIS RECICLÁVEIS. **Carta de Brasília**. São Paulo, 2001. Disponível em: [http://www.mncr.org.br/box\\_1/principios-e-objetivos/carta-de-brasilia](http://www.mncr.org.br/box_1/principios-e-objetivos/carta-de-brasilia)>. Acesso em: 14 maio 2014.

\_\_\_\_\_. **Classificação Brasileira de Ocupações (CBO)**. São Paulo, 2008. Disponível em: [http://www.mncr.org.br/box\\_2/instrumentos-juridicos/classificacao-brasileira-de-ocupacoes-cbo](http://www.mncr.org.br/box_2/instrumentos-juridicos/classificacao-brasileira-de-ocupacoes-cbo)>. Acesso em: 14 maio 2014.

DANTAS, Glauber De Souza; LOPES, Sygla Rejane Magalhães e PONTES, Altem Nascimento. Lixão do Aurá em Belém-PA e a política nacional de resíduos sólidos: tratamento jurídico dado aos catadores. *Revista Eletrônica Direito e Política*, Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Ciência Jurídica da UNIVALI, Itajaí, v.10, n.3, 2º quadrimestre de 2015. Disponível em: [www.univali.br/direitoepolitica](http://www.univali.br/direitoepolitica) - ISSN 1980-7791

PALUDO, José Roberto; BORBA, Julian. Abastecimento de água e esgotamento sanitário: estudo comparado de modelos de gestão em Santa Catarina. **Revista Ambiente e Sociedade**, São Paulo, v. 16, n. 1, p. 59, jan./mar. 2013.

PARÁ. Ministério Público. **Termo de ajustamento de conduta para tratamento da gestão integrada de resíduos sólidos**. Belém, 2013. Disponível em: [http://www.mp.pa.gov.br/upload/TAC\\_RESIDUOS%20SOLIDOS.PDF](http://www.mp.pa.gov.br/upload/TAC_RESIDUOS%20SOLIDOS.PDF). Acesso em: 28 set. 2014.

PICININ, Juliana de Almeida. Saneamento básico, implantação gradual e modicidade da tarifa. In: CONGRESSO MINEIRO DE DIREITO ADMINISTRATIVO, 7., 2011, Belo Horizonte. **Concurso de teses...** Belo Horizonte: IMDA, 2011. Disponível em: [www.esamg.org.br/midias/download/id/295](http://www.esamg.org.br/midias/download/id/295). Acesso em: 26 set. 2014.

POLAZ, C. N. M.; TEIXEIRA, B. A. N. Indicadores de sustentabilidade para a gestão municipal de resíduos sólidos urbanos: um estudo para São Carlos (SP). **Engenharia Sanitária e Ambiental**, Rio de Janeiro, v. 14, n. 3, p. 411-420, jul./set. 2009.

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**, Itajaí, v. 8, n. 2, 2013. Disponível em: <http://www6.univali.br/seer/index.php/rdp/article/view/5470/2894>. Acesso em: 26 set. 2014.

SANTO, Vanusa Carla Pereira. Aurá de gentes, lixo e água: ação pública e racionalidades em confronto em Belém (PA). **Revista de Direito da Cidade**, Rio de Janeiro, v. 6, n. 1, p. 65-89, mar. 2014. Disponível em: <http://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/rdc/article/view/10964>. Acesso em: 23 fev. 2015.

SEVERI, Fabiana Cristina. Os catadores de materiais recicláveis e reutilizáveis na Política Nacional de Resíduos Sólidos. **Revista Direito e Práxis**, Rio de Janeiro, 2014. Disponível em: <http://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/revistaceaju/article/view/9437/9249>. Acesso em: 25 fev. 2015.

SILVA, Edilson Rosendo. A gestão do "lixo" e seus reflexos na construção de cidades sustentáveis. **Revista Eletrônica Direito e Política**, Itajaí, v. 8, n. 3, 2013. Disponível em: <http://www6.univali.br/seer/index.php/rdp/article/view/5436/2861>. Acesso em: 25 fev. 2015.

SILVA, Jacqueline Maria Cavalcante da. Políticas públicas como instrumento de inclusão social. **Revista da Faculdade de Direito da UFG**, Goiânia, v. 35, n. 1,

DANTAS, Glauber De Souza; LOPES, Syglea Rejane Magalhães e PONTES, Altem Nascimento. Lixão do Aurá em Belém-PA e a política nacional de resíduos sólidos: tratamento jurídico dado aos catadores. Revista Eletrônica Direito e Política, Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Ciência Jurídica da UNIVALI, Itajaí, v.10, n.3, 2º quadrimestre de 2015. Disponível em: [www.univali.br/direitoepolitica](http://www.univali.br/direitoepolitica) - ISSN 1980-7791

p. 160-185, jan./jun. 2011. Disponível em: <http://www.revistas.ufg.br/index.php/revfd/article/view/15589/0>. Acesso em: 20 fev. 2015.

SILVA, José Afonso da. **Direito ambiental constitucional**. São Paulo: Malheiros, 2011.

SOUZA, Eduardo Luiz. **Contaminação ambiental pelos resíduos de serviço de saúde**, [200-]. Disponível em: [http://www.pos.ajes.edu.br/arquivos/referencial\\_20140403171833.pdf](http://www.pos.ajes.edu.br/arquivos/referencial_20140403171833.pdf). Acesso em: 25 fev. 2015.

SOUZA, Maria Tereza Saraiva de; PAULA, Mabel Bastos de; PINTO, Helma de Souza. O papel das cooperativas de reciclagem nos canais reversos pós-consumo. **Revista de Administração de Empresas**, São Paulo, v. 52, n. 2, mar./abr. 2012. Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0034-75902012000200010&script=sci\\_arttext](http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0034-75902012000200010&script=sci_arttext). Acesso em: 25 fev. 2015.

VELLOSO, Marta Pimenta. Os catadores de lixo e o processo de emancipação social. **Ciência e Saúde Coletiva**, Rio de Janeiro, v. 10, p. 49-61, 2005. Disponível em: <http://http://www.scielo.br/pdf/csc/v10s0/a08v10s0.pdf>. Acesso em: 24 fev. 2015.

Submetido em: Março/2015

Aprovado em: Julho/2015