



Tribunal de Contas
do Estado do Piauí

LEVANTAMENTO DO CONTEXTO DOS
CATADORES DE MATERIAIS RECICLÁVEIS NO
ESTADO DO PIAUÍ

Teresina
2023

RELATÓRIO DE LEVANTAMENTO DO CONTEXTO DOS CATADORES DE MATERIAIS RECICLÁVEIS NO ESTADO DO PIAUÍ

TC/001834/2023

Exercício de Referência: 2022/2023

Tipo de processo Levantamento

Relator(a) Lilian de Almeida Veloso Nunes Martins

Procurador(a) Raíssa Maria Rezende de Deus Barbosa

Ato originário: Resolução TCE/PI nº 40/2022

Objetivos:

O objetivo geral desta fiscalização consiste em elaborar o diagnóstico da realidade dos catadores de materiais recicláveis no Estado do Piauí e identificar os problemas por eles enfrentados para subsidiar futuras auditorias.

Composição da equipe de fiscalização:

Nome	Matrícula
Flávia Laíssa Rocha Moraes – Auditora de Controle Externo	97.845-0
Maria Clara de Sena Rosal Martins – Consultora de Controle Externo	98.610
Supervisor Ângela Vilarinho da Rocha Silva (Supervisor)	
Credenciamento Portaria nº 150/2023	

ILUSTRAÇÕES DO RELATÓRIO

- Figuras

Figura 1-1 – Objetivos Específicos	5
Figura 2-1 – Base Normativa.....	9
Figura 2-2 – Ciclo da Logística Reversa.....	13
Figura 2-3 – Linha do Tempo da Legislação	14
Figura 3-1 – Indicativos de respostas ao questionário para prospecção de profissionais catadoras e catadores de recicláveis no Estado do Piauí.....	15
Figura 3-2 – Distribuição dos Catadores de Materiais Recicláveis no Estado do Piauí....	16
Figura 3-3 – Os dez municípios com maior quantidade de catadores no Estado do Piauí	16
Figura 3-4 – Perfil Etário dos Catadores no Estado do Piauí	17
Figura 3-5 – Perfil de gênero dos catadores no <i>Estado do Piauí</i>	18
Figura 3-6 – Renda Média auferida pelos catadores	19
Figura 3-7 – A catação é a única fonte de renda?.....	19
Figura 3-8 – O catador está vinculado a alguma associação ou cooperativa?	21
Figura 3-9 – Local onde realizam a catação	23
Figura 4-1 – Cenário da gestão de resíduos sólidos nos municípios do Estado do Piauí	25
Figura 4-2 – Sobre o Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos (PMGRS)	26

- Tabelas

Tabela 1 – Quantitativo de catadores por Associação/Cooperativa	22
---	----

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	5
1.1. Objetivo e Escopo	5
1.2. Metodologia.....	6
1.3. Justificativa.....	8
2. VISÃO GERAL DO OBJETO E BASE NORMATIVA.....	9
3. LEVANTAMENTO DO CONTEXTO DOS CATADORES DE MATERIAIS RECICLÁVEIS NO ESTADO DO PIAUÍ.....	14
3.1. Quantitativo e distribuição geográfica dos catadores de materiais recicláveis no Estado do Piauí.....	14
3.2. Perfil socioeconômico dos catadores de materiais recicláveis no Estado do Piauí	16
3.3. Da forma de realização do serviço pelo catador.....	20
4. DA POLÍTICA DE RESÍDUOS SÓLIDOS NO ESTADO DO PIAUÍ E DAS REPERCUSSÕES NA ATIVIDADE DOS CATADORES	24
5. CONCLUSÃO	29
6. PROPOSTAS DE ENCAMINHAMENTOS	31

1. INTRODUÇÃO

1.1. Objetivo e Escopo

O presente levantamento tem como objetivo geral elaborar o diagnóstico da realidade dos catadores de materiais recicláveis no Estado do Piauí, bem como identificar os problemas por eles enfrentados a fim de subsidiar futuras auditorias.

Além disso, os objetivos específicos consistem em apresentar informações relativas aos catadores de materiais recicláveis em face dos seguintes aspectos:

Figura 1-1 – Objetivos Específicos



A partir dessas dimensões, busca-se:

- Compreender o perfil socioeconômico dos catadores de materiais recicláveis;
- Identificar a existência de terceiros intermediadores na comercialização dos materiais coletados e a repercussão na renda auferida pelos catadores;
- Identificar as políticas públicas destinadas a melhorar as condições socioeconômicas dos catadores, de modo a informá-los e capacitá-los, inviabilizando a sua exploração por parte de terceiros.
- Identificar se existe, no âmbito dos municípios do Estado do Piauí, previsão de dotação orçamentária e/ou destinação de recursos financeiros para custear iniciativas

pertinentes às cooperativas de catadores a fim de assegurar os recursos materiais necessários para atender à demanda.

Para definição do objetivo e escopo foram realizadas pesquisas em notícias e portais da *internet*, consultas à legislação correspondente, reuniões com membros da equipe da SASC atuantes na questão dos catadores de materiais recicláveis, levantamentos de informações acerca do quantitativo e distribuição dos catadores no âmbito dos municípios do Estado do Piauí, e envio de questionários para coleta de informações.

Por fim, restou delimitado o escopo abrangendo a SASC e as Secretarias Municipais de Assistência Social, nos exercícios de 2022 e 2023.

1.2. Metodologia

O Levantamento é um dos instrumentos de fiscalização disponíveis para serem realizados pelo controle externo. Possui arrimo jurídico no artigo 177, IV, c/c artigo 181 da Resolução TCE-PI nº 13/2011 (Regimento Interno), bem como regulamentação através da Resolução TCE/PI Nº 10/2020, de 10 de setembro de 2020, tendo como finalidades: (i) conhecer a organização e o funcionamento dos órgãos e das entidades da administração direta, indireta e fundacional do Estado e dos Municípios, incluindo fundos e demais instituições que lhe sejam jurisdicionadas, assim como dos sistemas, dos programas e das ações governamentais sob os aspectos contábil, financeiro, orçamentário, operacional e patrimonial; (ii) definir o objeto de futura fiscalização; (iii) indicar os meios e os instrumentos a serem aplicados em futura fiscalização e (iv) avaliar a viabilidade da realização da fiscalização.

Dessa forma, o presente trabalho consiste em um levantamento acerca do contexto dos catadores de materiais recicláveis no âmbito do Estado do Piauí a fim de elaborar o diagnóstico da realidade dos catadores e identificar os problemas por eles enfrentados para subsidiar futuras auditorias.

No intuito de coletar e sistematizar informações acerca do objeto a ser fiscalizado, procedeu-se à realização de pesquisas e estudos preliminares, aplicação de

questionários eletrônicos, requisição de informações, entrevista com gestores, consultas a sistemas informatizados e reuniões com representantes da SASC.

Inicialmente, foi enviado um questionário eletrônico (peça 11) através do "Capture" para as prefeituras de todos os municípios do Estado do Piauí, denominado "Questionário para prospecção de profissionais catadoras e catadores de recicláveis no Estado do Piauí", a fim de obter informações acerca dos catadores de materiais recicláveis existentes em cada município. O questionário requisitou informações concernentes ao gênero, idade, local de realização da catação, nível de organização dos catadores, existência de intermediadores na comercialização dos materiais arrecadados, renda média auferida pelos catadores e adesão dos catadores a programas sociais de distribuição de renda.

A partir dos dados obtidos da aplicação do questionário, buscou-se traçar o perfil socioeconômico dos catadores no Estado do Piauí, bem como vislumbrar sua distribuição geográfica no Estado do Piauí, a fim de possibilitar uma visualização geral da situação desses agentes, em especial de suas vulnerabilidades, bem como se buscou identificar a existência de políticas públicas voltadas a sanar tais vulnerabilidades eventualmente identificadas.

As informações coletadas foram organizadas em um painel temático que permite visualizar, através da aplicação de filtros de pesquisa, uma gama de informações para compreensão dos aspectos concernentes à realidade dos catadores de materiais recicláveis, oportunizando avaliações interativas para os gestores e demais órgãos que tenham interesse na temática.

Vale destacar que os questionários foram direcionados às prefeituras e estas ficaram responsáveis por coletar as informações e repassá-las a este Tribunal de Contas, de modo que há que se levar em consideração que as informações obtidas através de tais questionários são de natureza declaratória e de veracidade presumida, o que pode ter gerado distorções e inconsistências não percebidas ao longo do estudo, pois não é possível validar todos os dados apresentados.

Saliente-se que foram identificadas algumas inconsistências nas respostas apresentadas, verificando-se divergências referentes às quantidades de catadores informadas. Por conseguinte, foram realizadas críticas nos dados apresentados, através de ligações para os responsáveis por sua coleta, a fim de sanar tais divergências. Com isso, foi necessária a realização de ajustes nos quantitativos de catadores de 106 municípios, conforme tabela em anexo. Apesar das críticas feitas, é possível que ainda haja incongruências no tocante aos quantitativos apresentados, tendo em vista a dificuldade em realizar um levantamento preciso.

Foram realizadas, ainda, reuniões e entrevistas com membros da SASC, a fim de obter informações acerca da situação atual dos catadores de materiais recicláveis no estado do Piauí. Ademais, foi feita uma análise dos Planos Municipais de Resíduos Sólidos existentes no âmbito do Estado, a fim de identificar a existência de previsão de políticas públicas voltadas para a inclusão social dos catadores.

Buscou-se também compreender a situação atual da Política de Resíduos Sólidos no Estado do Piauí, utilizando-se como fontes de informação também relatórios previamente elaborados pela SASC, pelo Ministério Público e por esta Corte de Contas. A partir das informações daí extraídas, buscou-se compreender as implicações da situação encontrada na realidade dos catadores de materiais recicláveis.

1.3. Justificativa

Para realizar futuras auditorias, a fim de propor melhorias para a situação atual dos catadores em função de suas reais necessidades, é preciso, antes de tudo, conhecer o trabalho realizado por eles, bem como as dificuldades que eles enfrentam diariamente, ou seja, é preciso propor um diagnóstico dos catadores no âmbito do Estado do Piauí. A partir desse diagnóstico, espera-se poder oferecer propostas de políticas públicas voltadas a proporcionar uma maior qualidade de vida no trabalho dos catadores associados, opções para maior aproveitamento dos resíduos sólidos recicláveis, a redução do custo de produção, a agregação de valor ao produto junto às empresas recicladoras e, ainda, um aumento da geração de renda para os catadores de

material reciclável, atendendo ao exposto da Lei 12.305/2010, que incentiva a inclusão da população de baixa renda nas atividades de reciclagem.

2. VISÃO GERAL DO OBJETO E BASE NORMATIVA

Figura 2-1 – Base Normativa



Identificados como realidade desde a década de 1980, a profissão de catador de material reciclável foi oficializada pela Classificação Brasileira de Ocupações em 2002, sob os títulos de Catador de material reciclável, Catador de ferrovelho, Catador de papel e papelão, Catador de sucata, Catador de vasilhame, Enfardador de sucata (cooperativa), Separador de sucata (cooperativa), Triador de sucata (cooperativa) e descrito como “profissionais que catam, selecionam e vendem materiais recicláveis como papel, papelão e vidro, bem como materiais ferrosos e não ferrosos

e outros materiais reaproveitáveis que trabalham sem exigência de escolaridade, e atuando de forma autônoma ou em cooperativas (MTE, 2002).”.

Apesar de ser reconhecida, a função não tem ganhado melhores condições de trabalho. São milhares de catadores atuando no Brasil, a maioria em condições precárias, sem vínculo empregatício, sem direitos, com remuneração abaixo do salário-mínimo e disputando materiais nas ruas.

Destarte, o tema dos catadores de materiais recicláveis ganhou maior destaque no ordenamento brasileiro com a promulgação da Lei 12.305, em 02 de agosto de 2010, a qual instituiu a Política Nacional de Resíduos Sólidos (PNRS) a fim de promover a gestão dos resíduos sólidos, bem como a inclusão social e valorização profissional dos catadores de materiais recicláveis.

Neste passo, a Lei 12.305/2010 insere em seu contexto dispositivos destinados à melhoria das condições de trabalho e ao aumento da renda dos catadores de

materiais recicláveis, sobretudo no que tange à integração destes e incentivo à criação, desenvolvimento e associação às cooperativas.

A exemplo, o art. 7º da citada lei preconiza que um dos objetivos do PNRS é a *“integração dos catadores de materiais reutilizáveis e recicláveis nas ações que envolvam a responsabilidade compartilhada pelo ciclo de vida dos produtos”*. Logo, para que sejam atingidos os propósitos aspirados, o Município deve promover não apenas ações assistencialistas e pontuais de apoio às associações e cooperativas de catadores, mas também efetivamente integrá-las na gestão compartilhada, o que somente será alcançado quando as organizações de catadores estiverem dotadas de todos os recursos materiais e humanos necessários.

Sobre tal financiamento de cooperativas de catadores a que se refere o inciso VIII do artigo 7º da Lei 12.305/10, tem-se que este ponto é reafirmado no inciso III do artigo 42 da mesma lei. Nota-se, portanto, o intento de evidenciar a obrigatoriedade do poder público de instituir medidas indutoras e linhas de financiamento para atender, prioritariamente, as iniciativas pertinentes às cooperativas ou outras formas de associação de catadores de materiais reutilizáveis e recicláveis formadas por pessoas físicas de baixa renda.

Isto posto, finalizando a análise da Lei 12.305/10, também merece realce o artigo 44, segundo o qual os entes federativos poderão, no âmbito de suas competências, instituir normas com o objetivo de conceder incentivos fiscais, financeiros ou creditícios, respeitadas as limitações da Lei Complementar nº 101/00 (Lei de Responsabilidade Fiscal), a *“projetos relacionados à responsabilidade pelo ciclo de vida dos produtos, prioritariamente em parceria com cooperativas ou outras formas de associação de catadores de materiais reutilizáveis e recicláveis formadas por pessoas físicas de baixa renda.”*

Por conseguinte, como reflexo da Lei 12.305/10, fora publicado em 12 de janeiro de 2022, o Decreto nº 10.936/22, o qual regulamenta a Política Nacional de Resíduos Sólidos. Assim, no que tange aos catadores de materiais recicláveis, o decreto

referenciado aponta normativos reforçando a priorização, regulamentação e integração das cooperativas e associações de catadores de resíduos sólidos.

Outra questão que vale salientar refere-se à adoção de medidas complementares e regulamentação de políticas públicas, senão vejamos:

Art. 39. As políticas públicas destinadas aos catadores de materiais reutilizáveis e recicláveis deverão observar:

I - a possibilidade de dispensa de licitação, nos termos do disposto no inciso XXVII do caput do art. 24 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, enquanto estiver em vigor, e na alínea "j" do inciso IV do caput do art. 75 da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, para a contratação de cooperativas ou de associações de catadores de materiais reutilizáveis e recicláveis;

III - a melhoria das condições de trabalho dos catadores de materiais reutilizáveis e recicláveis.

Parágrafo único. Para fins do disposto nos incisos II e III do caput, poderão ser firmados contratos, convênios ou outros instrumentos congêneres com pessoas jurídicas de direito público ou privado que atuem na criação e no desenvolvimento de cooperativas ou de outras formas de associação de catadores de materiais reutilizáveis e recicláveis, observada a legislação aplicável.

Art. 43. O Ministério do Meio Ambiente adotará as medidas complementares necessárias à execução do Programa Coleta Seletiva Cidadã, com vistas a fomentar a melhoria das condições de trabalho, incluídas:

I - a formalização da contratação;

II - as oportunidades de empreendedorismo; e

III - a inclusão social e a emancipação econômica dos catadores de materiais reutilizáveis e recicláveis.

Assim sendo, oportuno, também, tecer algumas considerações acerca do Plano Nacional de Resíduos Sólidos (Planares), instituído por meio do Decreto nº 11.043, de 13 de abril de 2022, o qual apresenta um caminho para materializar a PNRS por meio de diretrizes, estratégias, ações e metas para melhorar a gestão de resíduos sólidos no País.

De acordo com este, a implantação da coleta seletiva de resíduos sólidos urbanos é de responsabilidade dos municípios, titulares dos serviços públicos de limpeza urbana e de manejo de resíduos sólidos (PNRS, art. 36, inciso II), que deverão es-

tabelecer nos Planos Municipais de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos as metas de redução, reutilização, coleta seletiva e reciclagem, com vistas a reduzir a quantidade de rejeitos encaminhados para disposição final.

No item 1.1.6 que trata da *"eliminação e recuperação de lixões, associadas à inclusão social e à emancipação econômica de catadores de materiais reutilizáveis e recicláveis"*, nota-se o estímulo ao reconhecimento do resíduo sólido reutilizável e reciclável como um bem econômico e de valor social, gerador de trabalho e renda e promotor de cidadania, posto que a gestão integrada dos resíduos sólidos por meio de ações coordenadas viabiliza a inclusão socioeconômica e produtiva dos catadores de materiais recicláveis na consecução dos objetivos da Política e na recuperação efetiva de parte dos resíduos sólidos gerados.

O Planares destaca, ainda, a importância de tal inclusão social, bem como da emancipação econômica dos catadores de materiais recicláveis:

Os catadores de materiais ainda estão presentes nos lixões e aterros controlados, principalmente nos municípios que ainda não tiveram êxito no estabelecimento de medidas estruturantes direcionadas às práticas de recuperação dos materiais descartados, e carecem de apoio do Estado para se desenvolver como parte integrante de uma cadeia de reciclagem formal.

Todavia, com o progressivo encerramento dos lixões e aterros controlados, bem como com o crescimento econômico do país, observa-se uma maior formalização de parte dos catadores, em cooperativas, junto a unidades de triagem e nos próprios serviços de limpeza urbana, com diminuição do número de catadores autônomos e em condições insalubres.

Além disso, dispõe como diretrizes e metas a promoção da inclusão social e emancipação econômica dos catadores de materiais recicláveis, principalmente através do incentivo à capacitação, bem como a qualificação, fortalecimento e formalização da prestação de serviços por associações e cooperativas de catadores.

Não obstante, pertinente mencionar o Decreto nº 11.413, de 13 de fevereiro de 2023, que institui o Certificado de Crédito de Reciclagem de Logística Reversa, o Certificado de Estruturação e Reciclagem de Embalagens em Geral e o Certificado de

Crédito de Massa Futura, no âmbito dos sistemas de logística reversa de que trata o art. 33 da Lei nº 12.305, de 02 de agosto de 2010.

O aludido decreto objetiva, resumidamente, de acordo com o seu art. 3º, *“adicionar valor para a cadeia de reciclagem, prioritariamente para catadores e catadoras individuais ou vinculados a cooperativas ou outras formas de associação e organização”* no âmbito da logística reversa, através da promoção da mobilidade social por meio da inclusão socioprodutiva de catadoras e catadores.

Figura 2-2 – Ciclo da Logística Reversa



De similar modo, ao tratar sobre a inclusão dos catadores de materiais recicláveis no ciclo da logística reversa, cita-se o Decreto Estadual nº 20.498/2022, que, ao definir as diretrizes para implementação, estruturação e operacionalização do sistema de logística reversa de embalagens em geral no território, elenca preferência às cooperativas e associações de catadores ao enunciar que estas *“deverão ser consideradas preferencialmente para a composição dos conjuntos de operadores logísticos do sistema de logística reversa de embalagens em geral.”*

Por fim, resume-se a base normativa relacionada aos catadores de resíduos sólidos aos pontos principais a seguir destacados:

Figura 2-3 – Linha do Tempo da Legislação



3. LEVANTAMENTO DO CONTEXTO DOS CATADORES DE MATERIAIS RECICLÁVEIS NO ESTADO DO PIAUÍ

3.1. Quantitativo e distribuição geográfica dos catadores de materiais recicláveis no Estado do Piauí

A partir das repostas apresentadas ao “Questionário para prospecção de profissionais catadoras e catadores de recicláveis no Estado do Piauí”, foi identificado um quantitativo de 994 catadores de materiais recicláveis no Estado do Piauí.

Vale repisar que os números encontrados foram extraídos das respostas ao referido questionário, enviado em setembro de 2022 aos gestores municipais, as quais são de natureza declaratória e de veracidade presumida, podendo haver distorções e inconsistências não percebidas ao longo do estudo.

A exemplo das possíveis inconsistências, cita-se o fato de que alguns catadores se deslocam entre municípios circunvizinhos, o que dificulta a sua contabilização e identificação por município. Ademais, em alguns municípios que afirmaram não possuir catadores, foi constatado, através da coleta de informações com pessoas nos municípios, que tal informação é possivelmente inverídica, não sendo possível, portanto, precisar o quantitativo de catadores existente na localidade.

Apesar de tais incongruências, não há um comprometimento do resultado final do trabalho, vez que o objetivo é possibilitar um diagnóstico geral da situação dos catadores de materiais recicláveis com a finalidade de subsidiar futuras auditorias voltadas às políticas públicas destinadas à melhoria da situação desses agentes. Logo, não há caráter sancionatório no presente levantamento.

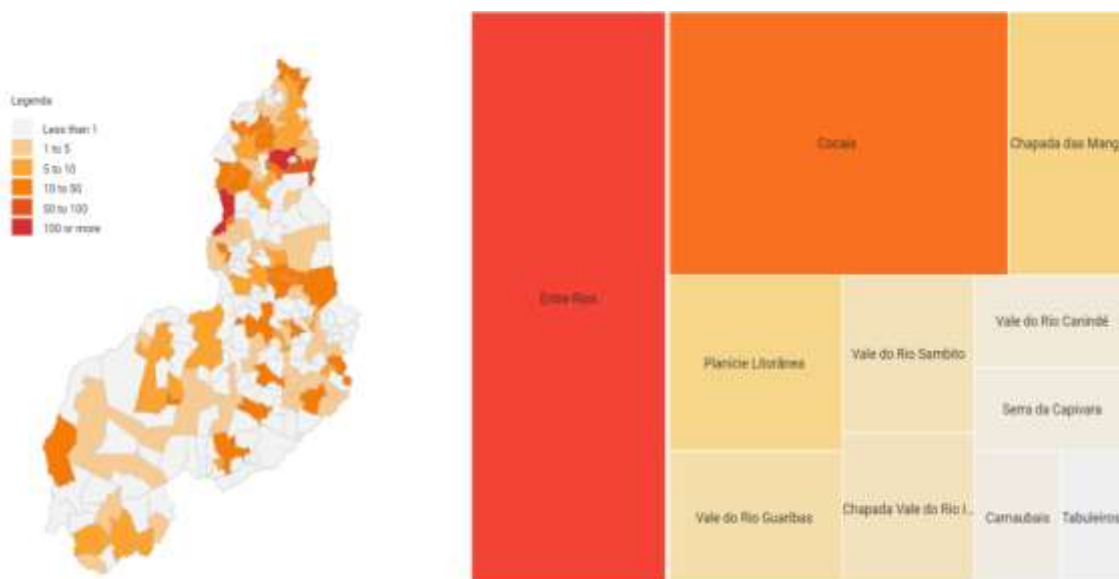
Assim é que, do total de 224 municípios do Estado, 123 responderam não possuir catadores de materiais recicláveis, e 101 declararam a existência de catadores, conforme gráfico a seguir:

Figura 3-1 – Indicativos de respostas ao questionário para prospecção de profissionais catadoras e catadores de recicláveis no Estado do Piauí



O mapa abaixo demonstra a distribuição geográfica dos catadores de materiais recicláveis no âmbito do Estado do Piauí:

Figura 3-2 – Distribuição dos Catadores de Materiais Recicláveis no Estado do Piauí



Como se vê no mapa, há uma maior concentração de catadores de materiais recicláveis nas microrregiões Entre Rios e Cocais. A seguir, segue a relação dos dez municípios em que foi identificada maior quantidade de catadores:

Figura 3-3 – Os dez municípios com maior quantidade de catadores no Estado do Piauí

Município	Território	Quantidade de catadores
1. Teresina	Entre Rios	190
2. Piripiri	Cocais	100
3. Pedro II	Cocais	50
4. Picos	Vale do Rio Guaribas	45
5. Parnaíba	Planície Litorânea	30
6. José de Freitas	Entre Rios	28
7. Batalha	Cocais	20
8. União	Entre Rios	17
9. Esperantina	Cocais	17
10. Simplicio Mendes	Vale do Rio Carindé	15

3.2. Perfil socioeconômico dos catadores de materiais recicláveis no Estado do Piauí

Com base na tabulação das respostas ao “Questionário para prospecção de profissionais catadoras e catadores de recicláveis no Estado do Piauí”, foi elaborado o diagnóstico acerca do perfil socioeconômico dos catadores no Estado do Piauí.

Saliente-se que alguns dos catadores identificados através do questionário não responderam a todos os quesitos apresentados, chamando atenção para o município de Teresina, onde 190 catadores informaram somente o nome, sem prestar quaisquer outras informações. Apesar disso, buscou-se traçar o perfil socioeconômico dos catadores do Estado do Piauí com base nas repostas que foram apresentadas.

A partir das respostas entregues, verificou-se que a faixa etária dos catadores tem início aos 14 anos, por ter esta idade o catador mais novo identificado. A fim de traçar o perfil etário dos catadores, foram estabelecidas faixas etárias com intervalo de 10 anos, a partir da idade inicial de 14 anos, até a última faixa, que contemplou os catadores de 74 a 80 anos.

Vale destacar que, do total de 994 catadores de materiais recicláveis identificados no âmbito do Estado do Piauí, somente 551 questionários retornaram informações acerca da idade, de modo que a definição do perfil etário dos catadores levou em consideração tão somente o total das 551 respostas apresentadas a esse quesito. A seguir, ilustra-se o perfil etário dos catadores, elaborado a partir de tais respostas:

Figura 3-4 – Perfil Etário dos Catadores no Estado do Piauí



Observa-se que a concentração maior dos associados ocorre nas faixas de idade entre 34 e 43 anos e entre 44 e 53 anos. Há também uma quantidade significativa

de associados jovens, ocupando as duas primeiras faixas etárias. Este resultado mostra que os catadores identificados no âmbito do Estado do Piauí estão numa faixa de idade dentro do que o IBGE constatou para o perfil nacional etário dos catadores, em que se identificou a maior concentração deles na faixa dos 30 aos 49 anos (IBGE, 2010).

Figura 3-5 – Perfil de gênero dos catadores no *Estado do Piauí*

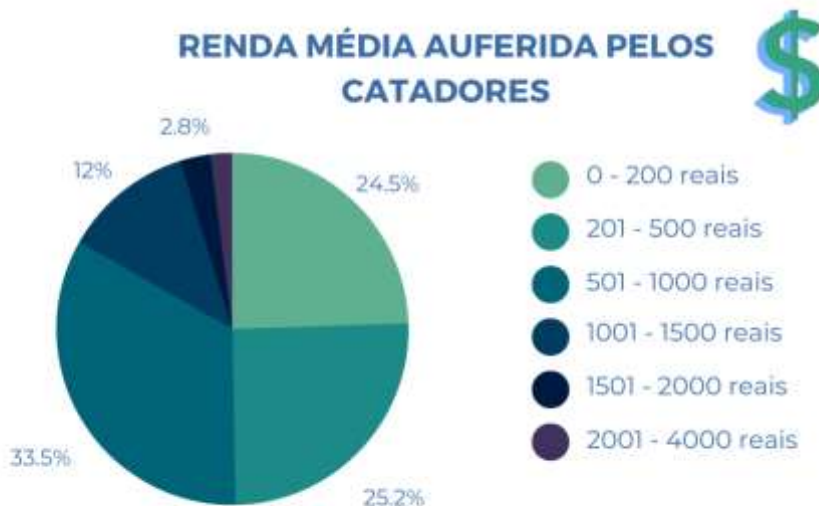


Como forma de estabelecer o perfil dos catadores com base no gênero, esta questão também foi inserida no questionário. Neste passo, do total de questionários entregues, verificou-se que essa pergunta não foi respondida por 244 catadores. Contudo, a partir dos nomes constantes nos questionários, procedeu-se a identificação do gênero daqueles cuja resposta estava ausente, por dedução, a fim de sanar as lacunas. No total, obteve-se 881 respostas. Os resultados revelam que 59,4% dos catadores que responderam ao questionário são do sexo masculino, ao passo que 40,6% são do sexo feminino. Tal resultado mostra um perfil semelhante ao perfil nacional dos catadores identificado pelo IBGE, que revelou que 60% a 70% deles são do gênero masculino (IBGE, 2010).

O questionário trouxe, ainda, perguntas relacionadas à renda auferida pelos catadores. Verificou-se que dos 881 questionários respondidos, 336 não apresentaram resposta ao referido item. A partir das 545 respostas, constatou-se que há uma grande variação nos valores apresentados, partindo do mínimo de R\$ 30,00 (trinta reais) até o máximo de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais).

A seguir, ilustra-se a situação encontrada:

Figura 3-6 – Renda Média auferida pelos catadores



Como se vê do gráfico acima, a maior concentração dos catadores encontra-se na faixa da renda média auferida de 501 a 1000 reais. Entretanto, observa-se que as duas primeiras faixas estabelecidas (0 – 200 reais e 201 – 500 reais) compreendem praticamente metade da quantidade de catadores que respondeu ao questionário nesse quesito, o que nos leva a concluir que grande parte dos catadores auferem renda de até 500 reais mensais.

Figura 3-7 – A catação é a única fonte de renda?



Ainda no tocante a renda, questionou-se se a catação seria a única fonte de renda dos catadores entrevistados. Nesse quesito, 261 não responderam ao questionamento, 278 responderam que não, e 343 responderam que sim.

Contudo, apesar das respostas acima expostas, verificou-se que muitos dos catadores que responderam não possuir outra fonte de renda, ou ainda que não apresentaram resposta à referida pergunta, declararam, na resposta à pergunta seguinte, serem beneficiários de algum programa social ou previdenciário. Tal situação revela

que os percentuais explanados no gráfico acima podem estar eivados de inconsistências ante a natureza declaratória das informações prestadas.

Verificou-se que, dentre os 261 catadores que não apresentaram resposta ao presente item, 6 declararam receber Auxílio Brasil ou algum benefício previdenciário. Além disso, dos 278 catadores que afirmaram não possuir outra renda, 138 declararam serem beneficiários de programas do Governo, o que revela uma incongruência nas respostas apresentadas. Além disso, dentre os 343 que afirmaram possuir outra renda, um total de 166 declarou receber benefício social e/ou previdenciário. Tem-se, assim, que um total de 310 catadores declarou receber benefício governamental, representando um percentual de 35% em relação ao total de 881 que responderam ao questionário.

Tal situação evidencia que ainda há muita desinformação dos catadores no tocante aos direitos decorrentes da situação de vulnerabilidade em que se encontram. Por essa razão, muitos catadores não efetuam seu cadastro junto aos centros responsáveis, e deixam de receber os benefícios governamentais a que teriam direito.

3.3. Da forma de realização do serviço pelo catador

A catação de materiais recicláveis surgiu como uma alternativa laboral para muitos trabalhadores antes empregados em setores industriais, de construção e serviços, bem como atividades servis. Nesse contexto, a priori, os catadores começaram a realizar a atividade da catação de forma individual e informal.

Contudo, com o passar do tempo e como uma das formas de defender suas posições dentro da cadeia produtiva da reciclagem, resistir ao sistema econômico vigente e obter reconhecimento profissional e melhores condições de vida e trabalho, os catadores passaram a organizar-se em associações e cooperativas.

As associações são regulamentadas pela Lei nº 9.790, de 23 de março de 1999. Assim, tem-se que as associações sem fins lucrativos possuem isenção do pagamento de impostos sobre renda, patrimônio, serviços e realização das parcerias com os governos e órgãos públicos na execução das suas tarefas sociais. Já a Cooperativa de

Trabalho é instituída pela Lei n. 12.690, de 19 de julho de 2012, e garante aos cooperados melhores condições e garantias trabalhistas do que a associação, como repouso anual remunerado e seguro de acidente de trabalho.

Tendo em vista as duas possibilidades de realização da atividade de catação, quais sejam, de forma individual e de forma associada, questionou-se aos catadores se eles estariam vinculados a alguma Associação ou Cooperativa. Dos 881 catadores que responderam aos questionários, 246 não responderam a esse questionamento. Dos 635 que apresentaram resposta, 404 declararam não ser vinculados a nenhuma forma de organização, ao passo que 231 afirmaram estar vinculados a alguma associação ou cooperativa.

Da análise do gráfico acima, observa-se que a grande maioria dos catadores entrevistados exerce a atividade de catação de maneira individual e informal, sem vinculação a qualquer forma de organização. Tal situação vai de encontro ao que estabelece a Política Nacional de Resíduos Sólidos (PNRS) – Lei nº 12.305/2010 – a qual prevê em seu escopo, além da prevenção, redução e não geração de resíduos, a inclusão socioeconômica dos catadores por meio da **priorização da contratação de cooperativas e associações de catadores no serviço de limpeza urbana.**

Figura 3-8 – O catador está vinculado a alguma associação ou cooperativa?



Dentre os catadores que declararam ser vinculados a alguma cooperativa ou associação, identificou-se um quantitativo de 16 que não informaram à qual organização estaria vinculado. Os demais informaram os nomes de suas respectivas organizações, estando discriminados na tabela a seguir os nomes das organizações:

Tabela 1 – Quantitativo de catadores por Associação/Cooperativa

ASSOCIAÇÃO/COOPERATIVA	QUANTIDADE
ASSOCIAÇÃO DE CATADORES	12
CATADORES DE MATERIAIS RECICLÁVEIS DA CIDADE DE SEBASTIÃO LEAL-PI.	7
ASSOCIAÇÃO VOLUNTÁRIA DE CATADORES DE MATERIAIS RECICLÁVEIS	7
COOPI CATADORES	17
ASSOCIAÇÃO DE CATADORES AMIGOS DO MEIO AMBIENTE	4
ASSOCIAÇÃO DE DESENVOLVIMENTO COMUNITÁRIO DOS MORADORES DA SEDE BONFIM DO PIAUÍ	6
ASSOCIAÇÃO DE CATADORES DE BRASILEIRA – CATABRAS	7
ASSOCIAÇÃO DE CATADORES DE MATERIAL RECICLÁVEIS DE CAPITÃO DE CAMPOS	10
COOPERATIVA DE CATADORES DE MATERIAL RECICLÁVEL DE JOSÉ DE FREITAS	10
AMBIENTAL COLETORES DO BEM	7
COOPERATIVA DE RECICLADORES DE SIMPLÍCIO MENDES	2
ASSOCIAÇÃO DE CATADORES DE MATERIAIS RECICLÁVEIS DE LANDRI SALES	3
COOPERECO	6
COCAME	2
ATRACOL	30
ASSOCIAÇÃO DE MATERIAIS RECICLÁVEIS PÉ DA SERRA	8
COOPCATA	2
ASSOCIAÇÃO DOS CATADORES DE MATERIAIS RECICLÁVEIS E ARTESÃS DE AROAZES	9
ASSOCIAÇÃO DE CATADORES DE MATERIAS RECICLÁVEIS DE PIRACURUCA = ACAMARP	7
ASSOCIAÇÃO DE CATADORES DE UNIÃO	17
ASSOCIAÇÃO DOS CATADORES DE MATERIAIS RECICLÁVEIS DO MUNICÍPIO DE LAGOA ALEGRE – PI	14
ASSOCIAÇÃO DE CATADORES DE SÃO JOÃO DO ARRAIAL	10
JOÃO DE DEUS SIQUEIRA MENEZES – MEI	1
RENASCER OEIRAS	10
ASSOCIAÇÃO DOS COLETORES DE MATERIAIS RECICLÁVEIS DE SANTO ANTÔNIO DO LISBOA (AC-MRSAL)	5
Associação dos catadores de lixo de São Miguel do Tapuio-PI – em processo de criação	1

Ainda no tocante à forma de realização da atividade de catação pelo catador, foi questionado também o local onde eles realizam a catação. Observou-se que um total de 260 catadores não responderam ao presente quesito. Da análise das respostas apresentadas, obteve-se o seguinte panorama:

Figura 3-9 – Local onde realizam a catação



Outro importante aspecto relativo à forma de realização da atividade pelo catador diz respeito à comercialização dos materiais arrecadados. Foi questionado para quem o catador vende o material coletado.

Da análise das respostas, infere-se que a grande maioria dos catadores repassa o material catado para pessoas físicas intermediadoras, chamados “atravessadores”. Dos 881 questionários respondidos, 316 não responderam ao presente quesito. Dentre os que responderam, apenas 108 declararam que a comercialização era feita para empresas de reciclagem, depósitos e/ou sucatas. Os demais informaram nomes de pessoas físicas para as quais realizam a comercialização ou apresentaram respostas genéricas e variadas.

Observa-se, pois, que os catadores constituem uma população subjugada por terem seu trabalho de forma geral apropriado e explorado por atravessadores e pelas grandes indústrias de reciclagem. O vínculo entre catadores e esses atores, mesmo não sendo contratual e estatutário, geram outras formas de dominação originando

uma relação assimétrica, de dominação e, conseqüentemente, de resistência. É sabido que os atravessadores compram os resíduos das associações a um preço menor do que o praticado pelo mercado e os revendem às indústrias de reciclagem, obtendo seu lucro na revenda do material.

Da análise do panorama feito no presente item, em que se buscou explicar, de forma geral, a situação dos catadores de materiais recicláveis no âmbito do Estado do Piauí, passa-se a avaliar a necessidade de implementação de políticas públicas para promover a inclusão socioproductiva dos catadores de materiais recicláveis, nos termos da Lei 12.305/10 Política Nacional de Resíduos Sólidos (PNRS), a fim de sanear a situação de vulnerabilidade socioeconômica dos catadores que restou evidenciada.

4. DA POLÍTICA DE RESÍDUOS SÓLIDOS NO ESTADO DO PIAUÍ E DAS REPERCUSSÕES NA ATIVIDADE DOS CATADORES

Atualmente, os lixões ainda são uma das formas de destinação de resíduos e estão presentes na quase totalidade dos países em desenvolvimento, sendo responsáveis pela poluição do ar, do solo e das águas, contaminando com substâncias tóxicas e cancerígenas a vida de milhares de pessoas que vivem nas proximidades de tais locais, trabalham na separação desses resíduos ou consomem produtos contaminados pelos mesmos (ABRELPE, 2016).

Com o advento da Lei nº 12.305/10, que instituiu a Política Nacional de Resíduos Sólidos – PNRS, houve a disponibilização de instrumentos importantes para permitir o avanço necessário no enfrentamento dos principais problemas ambientais, sociais e econômicos decorrentes do manejo inadequado dos resíduos sólidos.

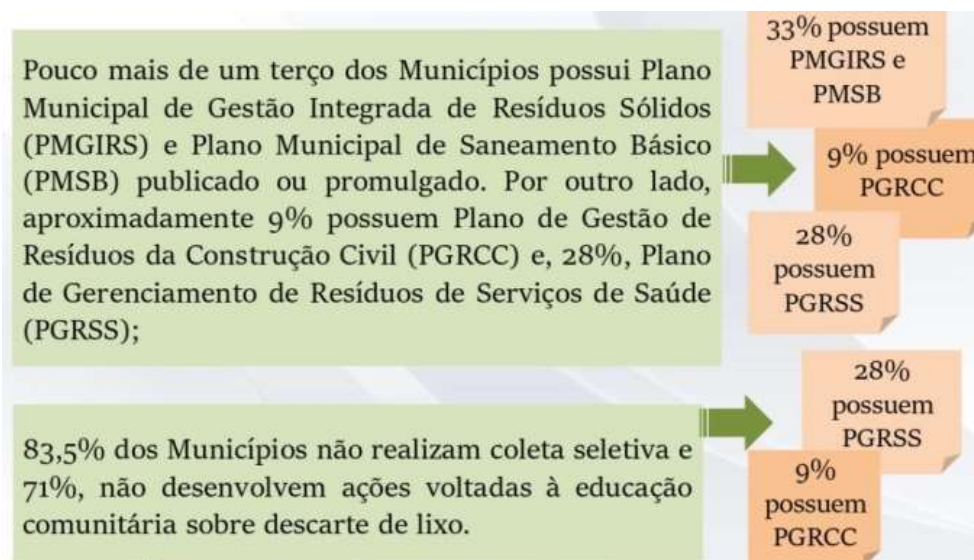
A sobredita lei também criou metas importantes visando à eliminação dos lixões e instituindo instrumentos de planejamento nos níveis nacional, estadual e municipal. Deste modo, a PNRS introduz uma série de conceitos e obrigações a partir de uma visão abrangente da questão dos resíduos, tais como a obrigação municipal de elaborar os Planos Municipais de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos com medidas

que viabilizem o encerramento de lixões e aterros controlados, bem como a inclusão social dos catadores de materiais recicláveis e estímulo da coleta seletiva.

Assim é que os Planos Municipais de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos, de acordo com a PNRS, são condição para que os municípios tenham acesso aos recursos da União destinados a empreendimentos e serviços relacionados à gestão de resíduos sólidos, bem como para serem beneficiados por incentivos ou financiamento de entidades federais de crédito ou fomento para tal finalidade.

Especificamente no que se refere ao Estado do Piauí, tem-se que essa temática dos resíduos sólidos foi objeto de levantamento pelo Tribunal de Contas do Estado do Piauí, o qual elaborou o Diagnóstico dos Serviços de Limpeza Pública e Manejo de Resíduos Sólidos dos Municípios do Estado do Piauí (TC 10547/2020), revelando, dentre outras informações, que pouco mais de um terço dos municípios do Estado possuem Plano de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos, conforme se observa na figura abaixo:

Figura 4-1 – Cenário da gestão de resíduos sólidos nos municípios do Estado do Piauí



¹ Imagem Extraída da apresentação Zero Lixões: por um Piauí mais limpo e a inclusão de catadores, elaborada pelo Ministério Público do Estado do Piauí.

Figura 4-2 – Sobre o Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos (PMGRS)



Logo, infere-se das infor-

mações expostas, que não existe na maioria dos municípios do Estado do Piauí uma adequada política de gestão de resíduos sólidos, tampouco política de coleta seletiva, o que além de impedir o acesso aos recursos federais, gera desconhecimento da origem, volume e caracterização dos resíduos, impactando na sua destinação e disposição final e gerando diversos problemas socioambientais.

Sobreleva notar que a coleta seletiva é praticamente inexistente no Estado do Piauí, não sendo realizada por 83,5% dos Municípios. De fato, o que se presencia no Piauí são iniciativas isoladas de coleta seletiva na fonte, nas ruas e no próprio local de destino dos resíduos. Nem mesmo a capital do Estado conta com um sistema eficiente de coleta seletiva, posto que durante visita realizada pela SEMAR ao aterro controlado de Teresina, em 18 de junho de 2021, notou-se a existência de cerca de 200 catadores que atuam na separação dos materiais recicláveis dos orgânicos em situações extremamente precárias.² Destaca-se que tal situação também foi presenciada nos municípios de Piri-piri, Floriano, São Raimundo Nonato, Parnaíba e Bom Jesus.

Com efeito, n referido diagnóstico observou-se que grande parte dos municípios piauienses enfrenta dificuldades na implementação de uma gestão de tratamento e destinação adequada dos resíduos sólidos, tanto pela escassez de recursos, principalmente no caso dos municípios de pequeno porte, quanto pela inaptidão técnica na gestão e tratamento. Dentre as principais queixas dos catadores questionados, evidencia-se: falta de infraestrutura, material de segurança e material para descarte.

² Informação extraída do Relatório de Gestão dos Resíduos Sólidos do Piauí, elaborado pela Vice-Governadoria do Estado do Piauí em agosto de 2021.

Não obstante, oportuno consignar que a PNRS traz uma nova perspectiva para a gestão e o gerenciamento dos resíduos sólidos no Brasil. A referida lei traz em sua concepção a importância da relação entre Catadores e a política Nacional de Resíduos Sólidos evidenciando a essência do desenvolvimento econômico sustentável através da inclusão social e da preservação ambiental.

A exemplo, o artigo 7º da Lei 12.305/2010 elenca os objetivos da PNRS, em destaque, a integração dos catadores nas ações que envolvam a responsabilidade compartilhada pelo ciclo de vida para os produtos com a ordem de prioridade na gestão.

Nesse diapasão, referente aos Planos Municipais de Resíduos Sólidos frisa-se que, de acordo com a PNRS, estes precisam apresentar metas para a eliminação e recuperação dos lixões e, que estas devem estar associadas à inclusão social e emancipação econômica de catadores de materiais reutilizáveis e recicláveis.

Contudo, apesar da PNRS especificar que os municípios que implantarem a coleta seletiva com a participação de cooperativas ou outras formas de associação de catadores de materiais reutilizáveis e recicláveis formadas por pessoas físicas de baixa renda serão priorizados no recebimento de recursos financeiros para o setor, não se observa com frequência a integração dos catadores ao sistema de gestão nos planos de gestão de resíduos sólidos municipais do Estado do Piauí.

Ao contrário, de acordo com o questionário aplicado para a realização do presente diagnóstico, dos 881 catadores que responderam o quesito acerca da realização de atividade de catação, 404 declararam não ser vinculados a nenhuma forma de organização, exercendo a atividade de catação de maneira individual e informal sem qualquer incentivo municipal e, inclusive, com deficiência de materiais de EPI, local adequado para separação do resíduo, maquinário e outros que viabilizam uma catação mais segura.

Ressalta-se que tal situação vai de encontro ao estabelecido na PNRS, a qual prevê em seu escopo a inclusão socioeconômica dos catadores por meio da priorização da contratação de cooperativas e associações no serviço de limpeza urbana.

Neste passo, importante ressaltar que a integração a que se refere o inciso XII do artigo 7º da Lei 12.305/10 considera a contratação e remuneração do trabalho com dispensa de licitação, conforme permissivo expresso no inciso XXVII do caput do art. 24 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, enquanto estiver em vigor, e na alínea “j” do inciso IV do caput do art. 75 da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, de modo a garantir a participação das associações e cooperativas em todo o processo e etapas da gestão, não apenas na coleta, ou em galpões de triagem, mas integrando-os e reparando a responsabilidade pelo ciclo de vida dos produtos (artigo 6º, inciso III, da Lei 12.305/2010).

Esclarece-se que a inclusão não se resume apenas à contratação direta das organizações de catadores (artigo 75, IV, j da Lei n. 14.133 de 1 de abril de 2021). Este é apenas o seu ato derradeiro. A exegese permite concluir que a inclusão é gênero do qual são espécies a incubação/capacitação dos catadores; incentivos às cooperativas e associações, e até mesmo, por exemplo, a indenização paga a catadores no contexto de encerramento das atividades nos lixões. Assim, resumidamente, tais obrigações do poder público (União, Estados, Municípios e Distrito Federal) estão previstas na lei de forma expressa.

No entanto, a realidade é que a integração dos catadores por meio da contratação de cooperativas e associação é quase inexistente no Estado. Em pesquisa realizada no Diário Oficial do Estado do Piauí, por meio dos sistemas internos do TCE/PI, verificou-se a existência de apenas três contratos envolvendo associações e cooperativas de materiais recicláveis no período 2020-2023, sendo dois deles apenas a cessão de um imóvel à cooperativa COOPCATA e outro à COOTEMARPI. Ressalta-se que o objeto do terceiro contrato encontrado visava à recuperação de área degradada de dois lixões e mobilização e formação da Associação de Catadores de Materiais Recicláveis do Município de Picos-PI.

A inserção dos catadores na cadeia de comercialização de recicláveis deve ser observada atentamente quando da confecção de uma política pública voltada à inclusão social destes agentes. Atualmente, além das condições desumanas enfrentadas

nos lixões e aterros, na grande maioria das vezes o trabalho dos catadores como agentes ambientais ou prestadores do serviço de limpeza urbana não é efetivamente remunerado.

Por fim, conclui-se que para o Estado atingir as metas que forem estabelecidas no Plano Nacional de Resíduos Sólidos, este dependerá das políticas implementadas pelos municípios que, em sua maioria, não inclui nos planos de gestão quaisquer incentivos e ações voltadas à coleta seletiva e extinção dos lixões e nem atuações que promovam a inclusão social e produtiva dos catadores e catadoras de materiais recicláveis.

5. CONCLUSÃO

Com o intuito de propor melhorias à atuação dos catadores no setor de reciclagem, foi realizado um diagnóstico qualitativo e quantitativo sobre a questão social e das condições de trabalho dos catadores associados. Os resultados obtidos do presente levantamento demonstram que a inclusão dos catadores, nos moldes estabelecidos pelo PNRS, ainda é um desafio, e é necessário que sejam estruturadas as medidas para fazê-lo.

De acordo com as respostas apresentadas ao questionário encaminhado aos municípios, foram identificados pelo menos 994 catadores de materiais recicláveis no âmbito do Estado do Piauí, tendo sido delineado o perfil desse profissional a partir de tais respostas.

Restou evidenciada a inexistência de políticas públicas organizadas no âmbito dos municípios e do Estado voltadas ao apoio aos catadores, o que está diretamente relacionado à falta de direcionamento específico de recursos para esse objetivo.

Verificou-se, ainda, que não existem políticas públicas de incentivo à organização dos catadores em cooperativas e associações, bem como a necessidade de destinação de dotação orçamentária específica voltada a implementação de melhorias nas condições de infraestrutura das cooperativas e associações já existentes, pois somente com a implementação de um conjunto de políticas públicas que venham a in-

centivar aportes financeiros neste sentido será possível uma melhor eficiência das cooperativas, tornando-as atrativas aos catadores.

Assim, a Divisão de Fiscalização da Assistência Social e outras políticas públicas - DFPP4 entende que os planos estadual e municipais de resíduos devem vincular o encerramento dos lixões à adoção das seguintes medidas:

a) Que os planos estadual e municipais de resíduos sejam uníssomos em vincular o encerramento de atividades em lixões à inclusão efetiva dos catadores e à implementação da coleta seletiva;

b) Que sejam elaborados projetos de educação em direitos com os catadores acerca de seus direitos e obrigações legais, contribuindo para que a atividade seja desenvolvida de maneira inclusiva, solidária e digna;

c) Que sejam elaborados projetos voltados para a valorização e reconhecimento social do trabalho dos catadores, deixando claro que estes indivíduos desempenham papel indispensável para a garantia do desenvolvimento sustentável local, sem prejuízo de estimular o consumo consciente e a destinação adequada de resíduos por parte da população.

d) Que seja promovido o incentivo à inclusão dos catadores independentes em cooperativas ou associações, inclusive com a busca ativa em lixões, bem como sejam destinados recursos para criação de novas cooperativas e para a realização de melhorias na infraestrutura das já existentes, com o fornecimento de amparo e subsídios para o estabelecimento formal destes grupos de trabalho, tais como: o fornecimento de material de escritório, de limpeza e de combustível para os caminhões; a manutenção do maquinário; o fornecimento de EPIs; o pagamento do transporte diário dos cooperados/associados; a disponibilização de assistente social; de vigilante ou sistema de segurança; contador; entre outras possibilidades;

e) Que haja, por parte do poder público, a disponibilização de locais adequados para instalação de galpão de triagem e para as demais atividades das cooperativas/associações, assim como de equipamentos e veículos para o transporte dos materiais;

f) Que os Municípios promovam cadastro de catadores em programas sociais, especialmente no Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal (CadÚnico), que se trata de relevante base de dados para se entender o universo da cata-

ção, bem como a criação de programa de inclusão e formalização do trabalho de catadoras/es nos sistemas municipais de coleta seletiva.

g) Que sejam promovidos cursos de capacitação para os catadores a fim de melhor prepará-los para o desempenho de suas atividades em consonância com o Plano Nacional de Resíduos Sólidos e que, a fim de viabilizar a sua participação em tais cursos, haja previsão do pagamento de uma ajuda de custo de modo a possibilitar que eles se afastem de suas atividades durante o período da capacitação.

6. PROPOSTAS DE ENCAMINHAMENTOS

Considerando que o processo de levantamento não acarreta sanções e dispensa a citação dos gestores (art. 6º, § 3º, da Resolução TCE/PI n.º 010/2020), a Diretoria de Fiscalização de Políticas Públicas requer a submissão do relatório ao Plenário para conhecimento e deliberação quanto às seguintes sugestões de encaminhamento:

- a) Envio dos autos ao Ministério Público de Contas para ciência, por força do disposto no artigo 247 do RITCE, com vistas à adoção das providências que entender cabíveis;
- b) Promover a divulgação dos resultados, inclusive dos painéis/infográfico decorrentes deste trabalho, nos meios de comunicação, site institucional e redes sociais do TCE/PI, a fim de oferecer ao cidadão acesso à informação clara e de fácil compreensão, com vistas ao fortalecimento do controle social;
- c) Envio do Relatório de Levantamento à Secretaria Estadual de Assistência Social – SASC, à Secretaria Municipal de Cidadania, Assistência Social e Políticas Integradas – SEMCASPI, e às Promotorias do Ministério Público do Estado do Piauí cujas temáticas abrangem matérias relacionadas às questões abordadas neste relatório no tocante aos catadores de materiais recicláveis, para tomarem ciência das informações levantadas;

d) Na sequência, encaminhar para arquivamento, considerando que o conhecimento produzido será utilizado como subsídio para as futuras fiscalizações desta Corte de Contas.

É o relatório.

Teresina (PI), 19 de maio de 2023.

Flávia Laíssa Rocha Moraes

Auditora de Controle Externo – Área Jurídica

Matrícula 97.845-0

VISTO:

Ângela Vilarinho da Rocha Silva

Auditora de Controle Externo – Chefe da DFPP4

Gilson Soares de Araújo

Auditor de Controle Externo - Diretor da DFPP