



**UNIVERSIDADE ESTADUAL DA PARAÍBA  
CAMPUS I - CAMPINA GRANDE/PB  
CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS  
CURSO DE DIREITO**

**IASMIM BARBOSA ARAÚJO**

**INCLUSÃO LABORAL E ECONÔMICA DOS CATADORES DE MATERIAIS  
RECICLÁVEIS A PARTIR DE INCENTIVOS FISCAIS E FINANCEIROS À LUZ DA  
LEI Nº 12.305/2010**

**CAMPINA GRANDE/PB  
2019**

IASMIM BARBOSA ARAÚJO

**INCLUSÃO LABORAL E ECONÔMICA DOS CATADORES DE MATERIAIS  
RECICLÁVEIS A PARTIR DE INCENTIVOS FISCAIS E FINANCEIROS À LUZ DA  
LEI Nº 12.305/2010**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Curso de Graduação em Direito da Universidade Estadual da Paraíba, como requisito parcial à obtenção do título de Bacharela em Direito.

**Área de concentração:** Direitos Humanos.

**Orientador:** Prof. Dr. Marconi do Ó Catão.

**CAMPINA GRANDE/PB**

**2019**

É expressamente proibido a comercialização deste documento, tanto na forma impressa como eletrônica. Sua reprodução total ou parcial é permitida exclusivamente para fins acadêmicos e científicos, desde que na reprodução figure a identificação do autor, título, instituição e ano do trabalho.

A663i Araujo, Iasmim Barbosa.  
Inclusão laboral e econômica dos catadores de materiais recicláveis a partir de incentivos fiscais e financeiros à luz da Lei nº 12.305/2010 [manuscrito] / Iasmim Barbosa Araujo. - 2019.  
22 p.  
Digitado.  
Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Direito) - Universidade Estadual da Paraíba, Centro de Ciências Jurídicas, 2019.  
"Orientação : Prof. Dr. Marconi do Ó Catão, Coordenação do Curso de Direito - CCJ."  
1. Cooperativas de catadores de materiais recicláveis. 2. Inclusão econômica e laboral. 3. Incentivos fiscais e financeiros. I. Título  
21. ed. CDD 341.481

IASMIM BARBOSA ARAÚJO

INCLUSÃO LABORAL E ECONÔMICA DOS CATADORES DE MATERIAIS  
RECICLÁVEIS A PARTIR DE INCENTIVOS FISCAIS E FINANCEIROS À LUZ DA  
LEI Nº 12.305/2010

Trabalho de Conclusão de Curso (Artigo)  
apresentado ao Curso de Graduação em  
Direito da Universidade Estadual da  
Paraíba, como requisito parcial à  
obtenção do título de Bacharela em  
Direito.


Área de concentração: Direitos Humanos.

Aprovada em: 13/06/2019.

**BANCA EXAMINADORA**



Prof. Dr. Marconi do Ó Catão (Orientador)  
Universidade Estadual da Paraíba (UEPB)



Profa. Me. Herleide Herculano Delgado  
Universidade Estadual da Paraíba (UEPB)



Prof. Esp. Jubevan Caldas de Sousa  
Centro de Educação Superior Reinaldo Ramos (CESREI)

Aos meus pais, Célia e Leonardo, pelo companheirismo e apoio; ao meu namorado e amigo, Vanderson, pela força e carinho de sempre; ao meu orientador, Marconi Catão, por todo esforço e dedicação; aos meus amigos de curso e da vida, em especial Letícia, Mikaelle, Marcellly, Pedro, Neto e Raiff, DEDICO.

## SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO .....</b>	<b>6</b>
<b>2 A REALIDADE SOCIOECONÔMICA DOS CATADORES DE MATERIAIS RECICLÁVEIS: EM BUSCA DA INCLUSÃO LABORAL.....</b>	<b>8</b>
<b>3 INCENTIVOS FISCAIS E FINANCEIROS VOLTADOS ÀS COOPERATIVAS DE RECICLAGEM À LUZ DO ORDENAMENTO JURÍDICO BRASILEIRO .....</b>	<b>13</b>
<b>4 O DESENVOLVIMENTO COMO LIBERDADE: A RECORRENTE SITUAÇÃO DOS CATADORES DE MATERIAIS RECICLÁVEIS .....</b>	<b>16</b>
<b>5 CONCLUSÃO.....</b>	<b>19</b>
<b>REFERÊNCIAS .....</b>	<b>21</b>

INCLUSÃO LABORAL E ECONÔMICA DOS CATADORES DE MATERIAIS  
RECICLÁVEIS A PARTIR DE INCENTIVOS FISCAIS E FINANCEIROS À LUZ DA  
LEI Nº 12.305/2010

Iasmim Barbosa Araújo<sup>1</sup>

### RESUMO

Este texto se propõe a avaliar as possibilidades de inserção laboral e econômica dos catadores de materiais recicláveis a partir dos incentivos fiscais e financeiros previstos na Política Nacional de Resíduos Sólidos (PNRS), Lei 12.305/2010. O aumento da produção e do consumo nas últimas décadas aumentou a quantidade de produtos recicláveis como vidro, metal e plástico, cuja degradação demora anos para acontecer, descartados irresponsavelmente e de forma irregular em lixões e aterros. O papel do catador de material reciclável tem grande importância, na atualidade, para a redução da quantidade de lixo nesses espaços, além de que constitui fonte de renda para um grande número de pessoas. Ocorre que, embora os catadores façam parte de uma coletividade extensa, que atua também em prol da preservação do meio ambiente, há pouca ou nenhuma ação do Poder Público para incentivar a atividade realizada, logo, os trabalhadores do setor, em regra, se tornaram verdadeiros excluídos sociais, vivendo em áreas marginalizadas e com precária qualidade de vida. No presente estudo, a discussão gira em torno da possibilidade de concessão de incentivos fiscais e financeiros às cooperativas de catadores de materiais recicláveis como forma de promover a inclusão econômica dessas pessoas. O estudo foi realizado em duas fases, sendo uma de pesquisa bibliográfica, tomando como base as obras de Amartya Sen, John Rawls e Aliomar Baleeiro; na segunda fase, foi realizada pesquisa de campo, na qual houve contato com representantes de duas cooperativas da cidade de Campina Grande/PB, para que fosse esclarecido se o Poder Público concedia algum incentivo. Além disso, também foram usados dados de Pesquisa Científica (PIBIC) concluída em 2018, no que diz respeito a informações sobre a estrutura e a qualidade de vida de tais cooperativas.

**Palavras-chave:** Cooperativas de catadores de materiais recicláveis. Inclusão econômica e laboral. Incentivos fiscais e financeiros.

### ABSTRACT

This text proposes to evaluate the possibilities of labor and economic insertion of collectors of recyclable materials based on the fiscal and financial incentives provided for in the National Solid Waste Policy (PNRS), Law 12.305/2010. Increased production and consumption in the last decades has increased the amount of recyclable products such as glass, metal and plastic, whose degradation takes years to occur, irresponsibly and irregularly disposed of in dumps and landfills. The role of the reclaimer of recyclable material is of great importance at the present time for the reduction of the amount of garbage in these spaces, besides being a source of

---

<sup>1</sup> Aluna de Graduação em Direito na Universidade Estadual da Paraíba – Campus I. Email: iasmimrhcp@gmail.com

income for a large number of people. It occurs that, although the collectors are part of an extensive collectivity, which also acts in favor of preserving the environment, there is little or no action by the Public Power to encourage the activity carried out, so the workers in the sector, as a rule, have become social excluded, living in marginalized areas and with poor quality of life. In the present study, the discussion revolves around the possibility of granting fiscal and financial incentives to cooperatives of recyclable waste collectors as a way to promote the economic inclusion of these people. The study was carried out in two phases, one of bibliographical research, based on the works of Amartya Sen, John Rawls and Aliomar Baleeiro; in the second phase, a field research was carried out, in which contact was made with representatives of two cooperatives of the city of Campina Grande / PB, so that it was clarified if the Public Power granted any incentive. In addition, data from the Scientific Research (PIBIC) completed in 2018 were also used for information on the structure and quality of life of such cooperatives.

**Keywords:** Cooperatives of recyclable waste collectors. Economic and labor inclusion. Fiscal and financial incentives.

## 1 INTRODUÇÃO

No contexto da sociedade contemporânea, há previsão expressa para a realização de incentivos fiscais para o desenvolvimento econômico de determinado setor, aquecendo a economia e estimulando a produção. Contudo, é patente a ideia de que o Poder Público investe pouco ou mesmo não se mobiliza eficazmente para a concessão desses incentivos às atividades de reciclagem. De fato, prova maior do afirmado pode ser constatada no Projeto de Lei nº 2101/2011, que prevê redução de alíquotas de Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI), Programas de Integração Social (PIS) e Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social (Cofins) às pessoas jurídicas que desenvolvam reciclagem de forma predominante (pelo menos 80% de toda a atividade). O mencionado projeto encontra-se apensado, junto a outros no mesmo sentido, ao Projeto de Lei nº 5192/2016, que ainda aguarda parecer do Relator na Comissão de Finanças e Tributação.

Este estudo tem como propósito geral analisar como vem ocorrendo a efetividade material da utilização de incentivos de ordem econômica, especificamente incentivos fiscais e financeiros, no sentido de promover a materialização da emancipação financeira e inclusão social e laboral dos catadores de materiais recicláveis, prevista na Lei nº 12.305/2010, que disciplina a Política Nacional de Resíduos Sólidos (PNRS).

De maneira específica, têm-se como objetivos: levantar dados sobre a existência de incentivos fiscais ou financeiros junto às Cooperativas da cidade de Campina Grande/PB; descrever as condições de trabalho e de vida das pessoas que trabalham com catação; e correlacionar a emancipação financeira com o desenvolvimento e a melhoria de qualidade de vida.

Mesmo havendo alguma atuação, ainda que parca, do legislador em pleitear melhorias na área, é perceptível o descaso na análise e processo de aprovação dos projetos cujo assunto seja a concessão de incentivos fiscais para estimular a atividade. Menores ainda são os esforços feitos para a concessão de subsídios



financeiros destinados a esse ramo de atividade, sendo mínima a estrutura de grande parte das cooperativas, por falta de recursos.

Assim, tem-se o seguinte problema: os incentivos previstos na Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 e na vigente Política Nacional de Resíduos Sólidos são, de fato, aplicados nas Cooperativas da cidade de Campina Grande/PB? Ademais, acompanhando tal problematização, este estudo questiona qual, dentre as opções de incentivo governamental legalmente previstas, seria a forma mais eficaz para promover a emancipação financeira dos catadores, considerando para tal a satisfação das necessidades humanas fundamentais.

A instituição de Planos ou Políticas para a inclusão das pessoas envolvidas com os resíduos sólidos é de fundamental importância, na atual conjuntura do país, visto que os catadores de materiais recicláveis, segundo dados de 2013 do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), somam um total de aproximadamente 30.390 trabalhadores, apenas contabilizando-se os cooperados. A distribuição regional dos empreendimentos voltados para a reciclagem está, quase 50%, na região Sudeste, seguida da região Sul e do Nordeste, com cerca de 11%, sendo tais dados de fundamental importância para que se destaque a relevância social do presente estudo, visto que afeta um número considerável de brasileiros.

O problema relacionado aos catadores de materiais recicláveis foi trabalhado em projeto de pesquisa de iniciação científica da cota 2017/2018, intitulado “A previsão de inclusão social dos catadores de materiais recicláveis a partir da vigente Política Nacional de Resíduos Sólidos: realidade ou discurso semântico-retórico?”. Em suma, os resultados deste estudo (CATÃO; ARAÚJO, 2018) foram indicativos de um verdadeiro descaso para com esse grupo de trabalhadores, visto que inúmeros municípios ainda não cumpriram o previsto na Política Nacional de Resíduos Sólidos. Inclusive, salienta-se desde já a estrutura precária em que se encontram diversas cooperativas no Município de Campina Grande, onde foi desenvolvido o estudo, tendo como possível causa a falta de investimento por parte do Poder Público.

Todavia, o que mais chamou atenção nesse estudo foi o fato de as pessoas que trabalham vinculadas a Cooperativas obterem rendimento médio mensal igual ao de pessoas não cooperadas – cerca de R\$ 400,00 (quatrocentos reais) –, situação que comprova que a instituição de cooperativas, nos moldes atuais, não é instrumento suficiente para a promoção da emancipação financeira dos catadores. Nessa perspectiva, é pertinente ressaltar que o desenvolvimento de uma vida digna é um Direito Humano que deve ser garantido por diversos meios, dentre eles o acesso ao trabalho digno e a consequente emancipação financeira das pessoas que desenvolvem trabalho tão importante à manutenção de um meio ambiente saudável para as gerações presentes e futuras.

Impera mencionar que, de acordo com relatório da World Wide Fund for Nature intitulado “Solucionar a poluição plástica – Transparência e Responsabilização” (WWF, 2019), o Brasil é o 4º maior produtor de lixo plástico do mundo sendo que é o que menos recicla, ou seja: são produzidas cerca de 11,3 milhões de toneladas de lixo anualmente, sendo que, desse montante, apenas 1,28% passa pelo processo de reciclagem. Mesmo a Indonésia, quinto maior consumidor de produtos plásticos no mundo, recicla mais que o Brasil. Em suma, a realidade de descaso relativa ao destino dos resíduos sólidos corrobora a importância do presente estudo, que busca alertar para a necessidade de políticas públicas mais efetivas relacionadas ao descarte de materiais recicláveis, bem como à regularização profissional dos catadores com sua inclusão econômica.

Com relação à metodologia utilizada, convém ressaltar que esse estudo tem o escopo basilar de articular os campos jurídico e social, especialmente no que tange à inclusão e emancipação laboral e financeira dos catadores de materiais recicláveis, sendo utilizada uma perspectiva descritivo-analítica, relacionando as temáticas inerentes ao Direito Tributário, especificamente no que diz respeito aos incentivos fiscais e financeiros, bem como a gestão integrada dos resíduos sólidos, sempre procurando enfatizar questões relativas à preservação dos direitos humanos fundamentais e à cidadania.

O estudo se deu em duas fases, sendo iniciada com o levantamento bibliográfico, desenvolvido a partir da análise de publicações tanto na área jurídica quanto nas Ciências Sociais, de modo a esclarecer as funções e formas de aplicação de incentivos fiscais e financeiros às cooperativas, como também destacar a importância desses recursos para a promoção da emancipação laboral e financeira dos catadores. Já na fase da pesquisa de campo, realizou-se contato telefônico com duas cooperativas da cidade de Campina Grande/PB, a saber: CATAMAIS e COTRAMARE, no intuito de investigar se já há algum incentivo fiscal ou financeiro por parte do Poder Público junto às cooperativas.

O universo desse estudo integrou as cooperativas de catadores de materiais recicláveis na cidade de Campina Grande/PB, sendo composto por uma amostragem de 2 (duas) cooperativas. Cumpre esclarecer que, antes da realização da coleta de dados (pesquisa de campo) no desenvolvimento da pesquisa intitulada “A previsão de inclusão social dos catadores de materiais recicláveis a partir da vigente Política Nacional de Resíduos Sólidos: realidade ou discurso semântico-retórico?” foi encaminhado ao Comitê de Ética Envolvendo Seres Humanos em Experimentos Científico da Universidade Estadual da Paraíba – CEP/UEPB um Protocolo referente à análise ética da referida pesquisa, com a finalidade de avaliação por parte deste órgão competente para apreciação ética, à luz das diretrizes que compõem a Resolução nº 466/2012, do Conselho Nacional de Saúde/Ministério da Saúde/Distrito Federal que disciplina a matéria ética em pesquisas científicas no Brasil, sendo inseridos os seguintes documentos: Termo de Compromisso do Pesquisador Responsável, Termo de Concordância com a Pesquisa, Termo de Consentimento Livre e Esclarecido dos Sujeitos da Pesquisa, entre outros necessários. Como o presente estudo tratou-se de continuação da pesquisa desenvolvida no aludido projeto de iniciação científica, utilizou-se o mesmo parecer ético favorável ao seu desenvolvimento, com CAAE 54525415.5.0000.5187.

## **2 A REALIDADE SOCIOECONÔMICA DOS CATADORES DE MATERIAIS RECICLÁVEIS: EM BUSCA DA INCLUSÃO LABORAL**

Embora os avanços tecnológicos ocorridos no último século tenham trazido diversos benefícios à sociedade, intensificaram o processo de exclusão, à medida que os participantes do mercado de trabalho são selecionados a partir de seus conhecimentos técnicos, que são adquiridos através da educação formal, envolvendo de certo modo o poder aquisitivo.

Sobre essa problemática, Pierre Salama (2000, p. 180) defende que nenhuma das medidas capazes de diminuir a desigualdade social é efetivamente posta em prática pelo Estado, como é visível ao analisar-se o número de empregos informais, chamados pelo autor de “empregos de estrita sobrevivência”, pois não

propiciam condições dignas e adequadas, sendo um caminho alternativo encontrado pelos pobres para não caírem na marginalidade. Nessa perspectiva, cumpre enfatizar a clássica formulação do imperativo categórico kantiano, em que se assevera que, no respeito à dignidade da pessoa humana, os homens devem ser tratados como fins em si mesmos, nunca como meios para alcançar outros objetivos (KANT, 2007, p. 442).

De acordo com Ana Paula Duarte Ferreira Maidana (2010, p. 51-52), não há como se pensar no reciclador sem que se pense em uma pessoa cuja necessidade de proteção constitucional é perceptível, conforme se depreende do que segue:

A reciclagem guarda estreita ligação a valorização do trabalho humano e com o princípio constitucional que determina a redução das desigualdades sociais. A Constituição brasileira alçou o trabalho a direito social, conforme se verifica nas disposições contidas no Artigo 6º da Constituição, e erigiu a valorização do trabalho humano como fundamento da ordem econômica, a qual tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social [...] É fácil perceber que a atividade econômica ligada à reciclagem relaciona-se intimamente com os princípios da busca do pleno emprego e da valorização do trabalho humano. O setor é responsável pela geração de um grande número de postos de trabalho, tanto na forma de emprego quanto de trabalho autônomo. Mais que isto, a reciclagem do lixo vem incluindo no mercado de trabalho pessoas que se encontravam à margem dele.

É evidente que as áreas marginalizadas das cidades são as principais escolhas da maioria dos indivíduos desempregados, que, sem moradia ou com moradia precária, habitam regiões ambientalmente degradadas. Geralmente, são pessoas pobres, analfabetas ou semi-alfabetizadas, que para sobreviver trabalham exaustivamente em condições adversas, enfrentando o cotidiano de um ambiente de elevado risco sanitário.

Esse é o caso dos catadores de materiais recicláveis, que encontram na atividade que desempenham uma alternativa para obtenção de alguma renda, ainda que insuficiente. Em visita realizada à Cooperativa Catamais, na cidade de Campina Grande/PB, pôde-se verificar o verdadeiro descaso do Poder Público em relação ao fornecimento de maquinário adequado para a estrutura da cooperativa.

No ambiente, todo o material coletado pelos cooperados avoluma-se em espaço aberto, fator que enseja a proliferação de animais nocivos à saúde humana, dentre eles vetores como ratos, baratas, pulgas etc. O galpão construído, pavimentado e telhado, é muito pequeno para comportar a grande quantidade de material coletado – ainda que o terreno em que se localiza seja extenso e haja espaço para a realização de uma ampliação do depósito. Assim, o material coletado é prensado na máquina, precisando ser empilhado até quase alcançar o teto, havendo até mesmo o risco de desmoronamento das pilhas de material coletado.

Reunindo cerca de quinze catadoras, o local não apresenta, igualmente, copa/cozinha adequada para que seja feito o alimento servido a todos os membros que se encontram no local; aliás, no momento da visitação, inclusive, uma das cooperadas estava preparando o alimento em fogão a carvão, pois o botijão de gás da cooperativa havia sido roubado e elas não podiam para comprar um novo. Em resumo, trata-se de ambiente com estrutura parca, de baixa salubridade, oferecendo alto risco à saúde e integridade física das pessoas que dele fazem uso.

No que tange à qualidade de vida, o questionário socioeconômico aplicado junto às cooperadas presentes no dia da visitação trouxe resultados chocantes e

contundentes: a renda média mensal dos catadores é de R\$ 400,00, valor inferior a meio salário-mínimo e, indubitavelmente, insuficiente para a promoção de uma vida com o mínimo de dignidade. Um dos indicativos das dificuldades financeiras é o fato de que grande parte das entrevistadas morava em áreas marginalizadas, além de afirmarem não terem condições de, sequer, arcar com os custos de energia elétrica, dependendo de “ligações clandestinas” para usufruírem de bem de uso ordinário no cotidiano das pessoas em geral.

Nesse contexto, é interessante ressaltar o pensamento de Zygmunt Bauman (2005, p. 28 e 38), que analisa o lugar do lixo na sociedade contemporânea, destacando como a sociedade consumista produz o lixo pelo imperativo do descartável, que é o motor básico do princípio do consumo. Em seguida, esse autor enfatiza que esta mesma sociedade vai produzir outro tipo de refugio, isto é, aqueles que estão fora do mercado e do consumo, pois são, eles mesmos, lixo, podendo ser chamados de “sujeitos-lixo”. De maneira que, em plena modernidade contemporânea, é possível constatar o paradoxo do “sujeito-desejo” – “sujeito-dejeto”, sendo que a manutenção da desigualdade social e da hierarquização será levada a efeito por intermédio de “políticas segregacionistas mais estritas e medidas de segurança extraordinárias para que a ‘saúde da sociedade’ e o ‘funcionamento normal’ do sistema social não sejam abalados” (BAUMAN, 2005, p. 107).

O processo de reconhecimento da importância econômica e ambiental dos catadores de materiais recicláveis impõe a necessidade de sua valorização profissional, devendo então ser promovida com mais efetividade a sua inclusão social, objetivando melhorar suas rendas e condições de trabalho. Todavia, tal promoção implica em uma atuação efetiva do Poder Público, no sentido de subsidiar ou oferecer outros incentivos de natureza fiscal ou financeira às cooperativas, de modo a reduzir o impacto sofrido pelos catadores com seu cotidiano de trabalho.

Igualmente, também se faz necessária a implementação de políticas públicas voltadas à complementação da renda dos catadores, sendo esse subsídio direcionado para a promoção de direitos constitucionalmente previstos, como acesso a saúde, educação e moradia digna. Ressalte-se que a concessão desse incentivo não deve se dar de modo assistencialista, mas, sobretudo, ser destinado aos cooperados de maneira vinculada, destinando os recursos fornecidos à promoção da sua dignidade, sempre havendo a devida fiscalização e prestação de contas.

Na pesquisa de campo realizada durante o desenvolvimento do presente estudo, foi realizado contato telefônico com as Cooperativas, para que fosse esclarecido a respeito da existência de algum tipo de incentivo financeiro concedido pelo Poder Público. A resposta das entidades, como esperado, foi no sentido de que não há, por qualquer dos entes da Federação, a concessão de qualquer incentivo, seja ele fiscal ou financeiro, diretamente às cooperativas.

A responsável pela cooperativa COTRAMARE afirmou que necessitam muito desses recursos, mas que nunca conseguiram. Nesse sentido, falou que já buscou os entes governamentais, mas não há qualquer ajuda, seja do Município, seja do Estado. A representante da CATAMAIS, igualmente, afirmou não receber qualquer tipo de incentivo financeiro, além de que não tinha conhecimento de qualquer outra cooperativa na cidade que recebesse. Afirmou, ainda, que o Município disponibiliza apenas um caminhão para acompanhá-las na catação e que o Estado da Paraíba forneceu as instalações do galpão, mas que esses são os únicos incentivos que recebem.

Diante disso, é inequívoco que os incentivos financeiros, em especial, seriam de grande valia para o auxílio do desenvolvimento das atividades das cooperativas, conforme afirmado pelas próprias representantes.

De acordo com o relato anteriormente apresentado, os catadores dos lixões e ruas das cidades são esquecidos pela sociedade civil, bem como desconsiderados pelo poder público, ficando em situação de invisibilidade. Mas, apesar de todas as dificuldades enfrentadas, esses trabalhadores exercem papel fundamental na economia, pois reduzem a quantidade de lixo a ser tratada pelo município, além de contribuir com a na redução dos danos da industrialização no meio ambiente, por meio da coleta e separação do lixo para reciclagem. Essas pessoas, inegavelmente, são legitimamente merecedoras do direito ao trabalho digno.

A previsão relativa às condições dignas de trabalho encontra-se no art. 7º, XXII, da Constituição da República Federativa do Brasil (CRFB), de 1988, que dispõe que: “São direitos dos trabalhadores urbanos e rurais, além de outros que visem à melhoria de sua condição social: [...] XXII - redução dos riscos inerentes ao trabalho, por meio de normas de saúde, higiene e segurança [...]”. Nesse sentido, verifica-se que o constituinte buscou atribuir caráter de garantia fundamental ao trabalho digno, conferindo maior proteção às normas que disciplinam os direitos dos trabalhadores, sejam eles empregados ou não. Tal proteção se dá em observância ao princípio da igualdade material, visto que os trabalhadores são, em regra, a parte mais vulnerável das relações de trabalho. *In casu*, apesar de não haver uma relação de subordinação direta, os catadores de material reciclável se submetem a uma situação de vulnerabilidade para com os intermediários de seus serviços, que, usualmente, são empresas que exploram a reciclagem

Buscando contornar essa situação, a Política Nacional de Resíduos Sólidos prevê a implementação de políticas públicas com o objetivo de capacitar os catadores de materiais recicláveis, além de formalizar as organizações desta categoria. A exemplo, o art. 8º preceitua que: “São instrumentos da Política Nacional de Resíduos Sólidos, entre outros: [...] IV - o incentivo à criação e ao desenvolvimento de cooperativas ou de outras formas de associação de catadores de materiais reutilizáveis e recicláveis; [...]”. Ainda prevê o art. 19:

O plano municipal de gestão integrada de resíduos sólidos tem o seguinte conteúdo mínimo: [...]

IX - programas e ações de capacitação técnica voltados para sua implementação e operacionalização;

X - programas e ações de educação ambiental que promovam a não geração, a redução, a reutilização e a reciclagem de resíduos sólidos;

XI - programas e ações para a participação dos grupos interessados, em especial das cooperativas ou outras formas de associação de catadores de materiais reutilizáveis e recicláveis formadas por pessoas físicas de baixa renda, se houver;

XII - mecanismos para a criação de fontes de negócios, emprego e renda, mediante a valorização dos resíduos sólidos; [...]

Sem dúvida, o incentivo à instituição de novas cooperativas pode ser visto como essencial para a formalização do trabalho da categoria e para o fortalecimento econômico relativo a essa atividade. Sobre essa temática, leciona Valentim Carrion apud Cassar (2012, p. 329): “É a associação voluntária de pessoas que contribuem

com seus esforços pessoais ou suas economias, a fim de obter para si as vantagens que o agrupamento possa propiciar”. Por sua vez, Vólia Bomfim Cassar (2012, p. 334) dispõe sobre o escopo desse instituto, considerando que o mesmo, além de desenvolver a solidariedade e ajuda mútua entre os cooperados, também proporcionam a obtenção de uma justa remuneração, sem o intuito de lucro, em suas palavras: “por um lado se preocupa com o sentido ético da solidariedade de interesses e colaboração mútua para se chegar a um fim comum; por outro, com a melhoria da condição social do trabalhador”.

Ainda sobre as cooperativas, salienta Maurício Godinho Delgado (2015, p. 356) que os cooperados, embora enquadrados como autônomos e vinculados à mencionada instituição, têm direito a um ambiente hígido de trabalho. Assim sendo, quebra-se o paradigma de que apenas os trabalhadores empregados, ou em regime celetista, estão amparados pela legislação trabalhista. Além disso, a instituição das cooperativas constrói, entre os trabalhadores e também socialmente, um ideal de consciência de classe, sendo ainda uma das formas de efetivar o disposto constitucional com relação às condições mínimas de trabalho.

Embora a constituição de cooperativas tenha o objetivo citado, a realidade dos trabalhadores cooperados é bem distinta daquilo que se almeja quando se fala desse tipo de coletivo. De acordo com os dados coletados no projeto de pesquisa intitulado “A previsão de inclusão social dos catadores de materiais recicláveis a partir da vigente Política Nacional de Resíduos Sólidos: realidade ou discurso semântico-retórico?”, os trabalhadores cooperados auferem renda mensal de, em média, R\$ 400,00 (quatrocentos reais), valor que corresponde ao mesmo percebido pelos catadores não cooperados (CATÃO; ARAÚJO, 2018).

Diante disso, o Poder Público deve atuar em conformidade com o disposto no referido artigo da Política Nacional de Resíduos Sólidos, executar ações públicas para a capacitação dos catadores, bem como criar programas de incentivo à catação, voltados para a criação da consciência coletiva de importância da colaboração com a reciclagem.

Além do mais, como será melhor explanado em tópico que segue, o investimento na estrutura das cooperativas diz respeito a incentivo financeiro constitucionalmente previsto, sendo que sua realização é plenamente possível, desde que seja da vontade do Administrador. Igualmente, as cooperativas, enquanto organização de uma categoria, desempenham um papel relevante na tentativa de organizar o desenvolvimento da atividade dos cooperados, consistindo em um passo prévio à formalização do labor. A concessão de incentivos financeiros aqui proposta tem o intuito de ampliar a estrutura das cooperativas, com liberação de valores para aquisição de maquinário, ampliação de estrutura e realização de eventos para divulgação da atividade e promoção da consciência social. É dizer: o investimento e concessão de subsídios diretos às cooperativas tem como finalidade promover sua ampliação, com o seu consequente desenvolvimento e possibilidade de fornecer aos seus cooperados melhores condições de trabalho digno.

Portanto, é fundamental que o Poder Público busque não só ampliar o desenvolvimento das cooperativas, mas também que fiscalize a forma de trabalho dos cooperados, de modo a institucionalizar o seu labor, garantindo que direitos e garantias individuais não sejam lesados em prol do desenvolvimento econômico. Assim, também o Ministério Público pode atuar de maneira fiscalizadora, para autuar aqueles espaços em que haja insalubridade acima dos níveis considerados normais para o desenvolvimento da atividade, garantindo, assim, não só a inclusão econômica, mas também a inclusão laboral da categoria.

### **3 INCENTIVOS FISCAIS E FINANCEIROS VOLTADOS ÀS COOPERATIVAS DE RECICLAGEM À LUZ DO ORDENAMENTO JURÍDICO BRASILEIRO**

Conforme leciona Francisco Leite Duarte (2015, p. 53 *et seq*), a atuação financeira do Estado se dá, primordialmente, no sentido de “servir à humanidade”, sendo o Estado o agente responsável por atender às necessidades públicas, estas entendidas como “as necessidades coletivas que a ordem jurídica incorpora ao seu âmbito de proteção e tutela”. O seu alcance, portanto, seria uma forma de atingir o estado de bem-estar social, o qual só poderá ser alcançado a partir do momento que o Estado possua recursos suficientes para tal, visualizando-se a chamada *receita*, proveniente do pagamento de taxas, impostos, contribuições de melhorias ou advindas de outras fontes de renda do Governo, como bens vacantes ou doações.

A atividade financeira do Estado, de acordo com Aliomar Baleeiro (2015, p.4), consiste “em obter, criar, gerir e despender o dinheiro indispensável às necessidades, cuja satisfação o Estado assumiu [...]”. Além disso, de acordo com este autor, a atividade é guiada por uma essência política, que permeia as decisões a respeito dos investimentos a serem realizados. Logo, o que se entende é que, passando-se por um processo complexo de organização das verbas públicas, o seu gestor, deverá proceder à aplicação da receita auferida pelo Estado naqueles setores que se mostrarem como mais relevantes ao investimento público.

Como já mencionado, a atividade financeira do Estado é permeada por uma essência política, fundamental para o estabelecimento das diretrizes da realização dos gastos públicos. Ocorre que a atuação do Poder Público não necessariamente será fiscal, em que se impõem aos cidadãos o pagamento de tributos, por exemplo, mas também é notória a atuação do Governo de modo extrafiscal, para incentivar ou inibir condutas, por meio dos mecanismos econômicos de que dispõe. Em especial com o processo de evolução da democracia, tem-se visualizado uma atuação extrafiscal mais recorrente, como bem leciona Baleeiro (2015, p. 94):

E se meditarmos sobre a contemporânea teoria que explica os efeitos econômicos da despesa, verificamos a exatidão dos que atribuem a ela uma ação extrafiscal tão ou mais enérgica que a dos impostos. É que pelos canais de despesa se integra o processo econômico da redistribuição da renda nacional.

Desse modo, podem ser visualizados os incentivos fiscais e financeiros como formas utilizadas pelo governo para estimular determinadas práticas, a partir de mecanismos econômicos, consistindo, assim, em uma atuação extrafiscal do Estado, cuja preocupação deixa de ser a arrecadação e passa a ser o estímulo às atividades desenvolvidas nas cooperativas pelos catadores de materiais recicláveis.

Com efeito, os incentivos fiscais relacionam-se, sobremaneira, com a não tributação, ou isenção tributária, para determinada atividade. Exemplo de incentivo fiscal no setor da reciclagem é a isenção do Imposto Predial Territorial Urbano (IPTU) do local em que a Cooperativa está instalada, bem como de carga tributária que recairia sobre o produto comercializado. O incentivo creditício, por sua vez, corresponde à abertura de programas de crédito com taxas de juros inferiores às normalmente aplicáveis no mercado, para promover a procura pelo investimento, tendo em vista a maior facilidade de obtenção de crédito.

Diante disso, levando em conta a importância da atuação extrafiscal do Estado, em especial com a aplicação de incentivos financeiros (subsídios) às Cooperativas, entende-se pela necessidade de elaboração de uma política de incentivos especialmente voltada para promover o desenvolvimento desse grupo social e economicamente vulnerável.

A elaboração da referida política, ressalte-se, encontra respaldo na legislação atual, tanto na Constituição brasileira, quanto em normas infraconstitucionais, como a Política Nacional de Resíduos Sólidos.

A vigente Constituição salvaguarda os direitos individuais, humanos e sociais, preocupando-se, fundamentalmente, com a sua ampliação, não compondo um rol exaustivo, e sim exemplificativo, tal como prevê o Título II “Dos Direitos e Garantias Fundamentais”, como bem estabelece o art. 5º, caput e §§ 2º e 3º:

Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes: [...]

§2º Os direitos e garantias expressos nesta Constituição não excluem outros decorrentes do regime e dos princípios por ela adotados, ou dos tratados internacionais em que a República Federativa do Brasil seja parte.

§3º Os tratados e convenções internacionais sobre direitos humanos que forem aprovados, em cada Casa do Congresso Nacional, em dois turnos, por três quintos dos votos dos respectivos membros, serão equivalentes às emendas constitucionais. [...]

Não só os direitos individuais são previstos de modo genérico no mencionado artigo, mas a CRFB também apresenta a possibilidade da atuação reguladora do Estado, de modo a interferir na economia sempre que necessário para promover uma vida digna aos seus cidadãos, sendo uma das hipóteses o incentivo aos trabalhadores cooperados:

Art. 174. Como agente normativo e regulador da atividade econômica, o Estado exercerá, na forma da lei, as funções de fiscalização, incentivo e planejamento, sendo este determinante para o setor público e indicativo para o setor privado.

§ 1º A lei estabelecerá as diretrizes e bases do planejamento do desenvolvimento nacional equilibrado, o qual incorporará e compatibilizará os planos nacionais e regionais de desenvolvimento.

§ 2º A lei apoiará e estimulará o cooperativismo e outras formas de associativismo. [...]

Em conformidade com a vigente Constituição Federal, em seu art. 170, entre os princípios norteadores para a manutenção da ordem econômica, apresenta-se: a “redução das desigualdades regionais e sociais” e a “busca do pleno emprego”, do que se interpreta que a atividade econômica deve não só proporcionar os benefícios que lhe são inerentes, mas conduzir uma verdadeira *função social*, abrangendo a promoção de vida digna aos que dela fizerem parte, valorização do trabalho e a proteção ao meio ambiente, por exemplo. No caso dos catadores de materiais recicláveis, embora realizem atividades econômicas aptas a promoverem tais valores, o retorno financeiro auferido desse labor não é suficiente para a promoção de uma vida digna, nem tampouco a promoção de condições de trabalho adequadas.



Não é demais lembrar que, como bem explana Maidana (2010, p. 70), ao Estado é atribuído, pela Constituição Federal, o papel de promover o desenvolvimento sustentável, podendo se valer de seus recursos enquanto agente regulador e fiscalizador, intervindo no domínio econômico, inclusive por meio de incentivos. Ressalte-se, ainda, que a concessão de benefícios aos grupos de catadores não significa o seu privilégio em detrimento de outros setores, mas é essencial para a sua manutenção no mercado, desempenhando papel de tamanha relevância, mesmo porque o direcionamento e o incentivo à atividade econômica não podem, em hipótese alguma, significar contramão à sustentabilidade e desrespeito aos princípios constitucionais já salientados.

O legislador ordinário foi além da previsão constitucional e estabeleceu outros mecanismos para a efetivação dos princípios mencionados. Em outros termos, a Lei nº 12.305/2010, em consonância com o constitucionalmente previsto, com vistas a ratificar o que já fora determinado pelo constituinte, leciona que:

Art. 8º São instrumentos da Política Nacional de Resíduos Sólidos, entre outros:

[...]

IX - os incentivos fiscais, financeiros e creditícios;

Os incentivos fiscais, financeiros e creditícios são disciplinados mais especificamente nos arts. 42 e 44, que seguem:

Art. 42. O poder público poderá instituir medidas indutoras e linhas de financiamento para atender, prioritariamente, às iniciativas de:

[...]

III - 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;

[...]

Art. 44. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, no âmbito de suas competências, poderão instituir normas com o objetivo de conceder incentivos fiscais, financeiros ou creditícios, respeitadas as limitações da Lei Complementar no 101, de 4 de maio de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal),

I - indústrias e entidades dedicadas à reutilização, ao tratamento e à reciclagem de resíduos sólidos produzidos no território nacional; [...]

A reciclagem, inegavelmente, compõe uma das principais etapas relacionadas à gestão de resíduos sólidos, sendo necessário que haja implementação de incentivos, das mais diversas espécies, para o desenvolvimento efetivo desse tipo de atividade, em especial no que diz respeito aos incentivos financeiros que podem ser concedidos por parte do Poder Público, para auxiliar a manutenção das Cooperativas, bem como para promover a emancipação financeira dos seus membros.

O Estado tem, com efeito, dever de atuar, ainda que indiretamente, por meio da intervenção no domínio econômico, para que direitos e garantias fundamentais constitucionalmente previstos sejam garantidos, se valendo de todos os mecanismos atribuídos pela Constituição (MAIDANA, 2010, p. 87), dentre eles a concessão de incentivos fiscais e financeiros às cooperativas.

Na área federal, há algumas iniciativas com o intuito de apoiar os catadores, a exemplo do Comitê Interministerial de Inclusão Social de Catadores de Materiais Recicláveis (CIISC), criado em 2003, para acompanhar semestralmente o processo de Coleta Seletiva Solidária (previsto no Decreto 5.940/06). Por meio desse processo, insta destacar, órgãos e entidades da Administração Pública Federal, direta e indireta, devem separar os resíduos recicláveis que produzirem e destinar às associações e cooperativas de catadores.

Além disso, ressalte-se a existência do Programa Pró-Catador, que tem como objetivo integrar ações do Governo Federal voltadas, dentre outras coisas, à melhoria das condições de trabalho dos catadores de materiais recicláveis, bem como à ampliação das oportunidades de inclusão social e econômica. Outra iniciativa federal pode ser vislumbrada na Lei 11.445/2007, que estabelece as diretrizes nacionais para o saneamento básico e permite que as prefeituras contratem as organizações de catadores para fazer o trabalho de coleta seletiva. Com isso, as cooperativas podem atuar de forma profissional.

Ocorre que, não obstante a previsão expressa da possibilidade da concessão de incentivos de diversas ordens, legislativo e executivo, especialmente na esfera municipal, parecem imersos em certa inércia, sendo evidente o escasso dispêndio de esforços do poder público para promover benefícios às atividades de reciclagem. Como já salientado em momento anterior, as cooperativas de catadores não apresentam estrutura que se demonstre suficiente para a adequada realização do trabalho desenvolvido, nem encontram qualquer tipo de apoio junto aos entes públicos competentes para atuar no seu caso.

Diante disso, resta patente a necessidade de que se ponham em prática materialmente as previsões normativas mencionadas, tanto no âmbito da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 quanto no plano da vigente Política Nacional de Resíduos Sólidos, de modo a prover vida mais digna às pessoas que trabalham com catação de materiais recicláveis na cidade de Campina Grande/PB.

#### **4 O DESENVOLVIMENTO COMO LIBERDADE: A RECORRENTE SITUAÇÃO DOS CATADORES DE MATERIAIS REICLÁVEIS**

O desenvolvimento, seja laboral, social ou econômico, não é constituído unicamente por ações isoladas dos diversos atores sociais, como os cidadãos, o Poder Público e as empresas privadas, mas, sobretudo, por meio de ações conjuntas de todos. De modo que a promoção de determinado direito impulsiona outro sendo consequência desse quadro o desenvolvimento. Segundo Amartya Sen (2010, p. 11), as disposições sociais envolvem diversas instituições, dentre elas o Estado, os partidos políticos e a mídia, sendo todos responsáveis pela ampliação e garantia de direitos e liberdades individuais, sendo os indivíduos partes ativas no processo, não como meros agentes passivos receptores dos direitos que outros lhes possibilitam.

Assim sendo, é importante que se observe a interligação que há entre todos os direitos e garantias individuais, sendo que o fortalecimento de um também influencia no fortalecimento de outro. Não há, porém, como se efetivarem de forma autônoma, pois o conjunto de liberdades previstas depende de disposições sociais e econômicas, como o acesso a saúde e educação, pois sem que haja o efetivo

acesso a tais fatores, não é possível que haja o desenvolvimento, pois, nas palavras de Sen (2010, p. 17), “a realização do desenvolvimento depende inteiramente da livre condição de agente das pessoas”.

A liberdade, frise-se, é entendida como o exercício pleno dos direitos e garantias que são dispostos ao indivíduo, de modo que, tendo acesso a eles, a consequência primordial é a da efetivação da cidadania e da participação social. A condição de liberdade do agente funciona como motor ao desenvolvimento, as oportunidades e liberdades influenciam diretamente no que as pessoas conseguem de fato realizar. Assim, pode-se inferir que o indivíduo com menor acesso a oportunidades, como baixa escolaridade e renda insuficiente, terá menos perspectivas de atuação como agente ativo socialmente, não podendo, dessa forma, contribuir de modo eficaz para o desenvolvimento.

A efetivação dos direitos fundamentais, vistos aqui como liberdades, pela perspectiva teórica estudada, são mecanismos para o desenvolvimento, pelo fato de proporcionarem ao indivíduo emancipação e ampliação de suas capacidades, constituindo, então, aspecto de fundamental interesse para o Estado, por apresentar retorno a curto prazo. O acesso a direitos fundamentais, como trabalho digno e remuneração suficiente para a efetiva satisfação das necessidades fundamentais, é forma de promover aos catadores de materiais recicláveis mais liberdade dentro do espaço em que atuam, podendo tornarem-se pessoas socialmente integradas e economicamente ativas, por encontrarem oportunidades adequadas. Nesse contexto, cumpre destacar o pensamento de Sen:

O processo de desenvolvimento, quando julgado pela ampliação da liberdade humana, precisa incluir a eliminação da privação dessa pessoa. Mesmo se ela não tivesse interesse imediato em exercer a liberdade de expressão ou de participação, ainda assim seria uma privação de suas liberdades se ela não pudesse ter escolha nessas questões. O desenvolvimento como liberdade não pode deixar de levar em conta essas privações. A relevância da privação de liberdades políticas ou direitos civis básicos para uma compreensão adequada do desenvolvimento não tem de ser estabelecida por meio de sua contribuição indireta a outras características do desenvolvimento (como o crescimento do PNB ou a promoção da industrialização). Essas liberdades são parte integrante do enriquecimento do processo de desenvolvimento. (2010, p. 56)

Assim, o acesso às liberdades, não deve ser visto de forma restrita a dados estatísticos referentes ao desenvolvimento, mas como aspectos indispensáveis ao processo de desenvolvimento. A garantia de remuneração adequada a todos, em especial aos catadores de materiais recicláveis, grupo vulnerabilizado aqui estudado, pode ser entendida como alternativa de promoção de liberdade individual e, conseqüentemente, da ampliação do desenvolvimento.

Nesse cenário, é importante ressaltar que não é o Poder Público o único responsável pela efetivação do direito em tela, embora seja um dos principais beneficiados com suas conseqüências. A sociedade civil e as empresas privadas desempenham papel de grande importância no processo de inclusão social. Conforme lecionam Bernardo Kliksberg e Amartya Sen (2010, p. 364), espera-se que a instituição privada também colabore com as políticas públicas em questões que digam respeito a matérias de interesse coletivo, como melhoria da qualidade de ensino e inclusão de pessoas marginalizadas. Dessa lição, pode-se entender que o papel das instituições não deve abster-se apenas ao lucro próprio, mas buscar prestar o retorno à sociedade, incentivando também o seu crescimento.

No caso em análise, é relevante que se destaque que o Poder Público tem especial importância na promoção da inclusão econômica dos catadores de materiais recicláveis, à medida que a concessão de subsídios diretos aos catadores e incentivos fiscais às cooperativas têm o condão de promover àqueles que desenvolvem essa atividade maior acesso à qualidade de vida e oportunidade de inclusão social. Além disso, os incentivos fiscais e financeiros às cooperativas podem promover a almejada emancipação laboral da categoria, que, como já afirmado anteriormente, luta diariamente para a realização de trabalho em condições insalubres e degradantes, como por exemplo, a exposição constante a diversos agentes nocivos, em ambiente de elevado risco sanitário.

Ademais, ainda é pertinente destacar a famosa *Teoria dos Jogos* e aplicá-la à situação concreta dos grupos em situação de vulnerabilidade. A mencionada teoria, que teve origem nas ciências exatas e foi difundida para diversas outras áreas de conhecimento, tem como premissa central a análise do comportamento de um indivíduo quando o seu resultado dependa da tomada de decisões dos outros. Logo, o particular não pensa apenas na sua ação, mas também na ação que o outro pode vir a tomar, considerando os prós e os contras de sua ação e todas as possibilidades de ação do outro (ROSS, 2019). Aplicando a teoria ao comportamento social, Sen (2011, p.62) define o seguinte:

Entre as razões prudenciais para o bom comportamento pode muito bem estar o benefício próprio resultante desse comportamento. Na verdade, poderia haver um ganho para todos os membros de um grupo que seguisse regras de bom comportamento que pudessem ajudar a todos. Não é particularmente inteligente para um grupo de pessoas agir de uma maneira que arruinará todas elas. [...] Ser mais inteligente pode ajudar na compreensão não só do interesse próprio, mas também de como a vida dos outros pode ser fortemente afetada por nossas próprias ações.

O que se depreende do excerto é que a atuação conjunta dos indivíduos da sociedade é de fundamental importância para a tomada de decisões, inclusive relativas a políticas públicas. Nesse contexto, merece destaque o pensamento de John Rawls no que diz respeito à ideia de justiça.

Na teoria deste autor, uma sociedade justa pode garantir uma liberdade mais ampla para a grande maioria dos seus membros, enfatizando que é de fundamental importância definir *o que é justiça*, bem como encontrar os meios adequados para operacionalizar a sua efetivação. É dizer: agir de acordo com o que é justo, independentemente de vantagens pessoais, significa promover a toda a coletividade uma maior liberdade. Em suma, Rawls inicia sua teoria com base no contrato social que dá início a sociedade civilizada, afirmando que a perda da liberdade para assegurar o bem comum é uma forma de injustiça que se justifica, por evitar uma injustiça ainda maior. Além disso, defende ainda que antes da consolidação do contrato social, os indivíduos encontram-se, hipoteticamente, em uma situação de igualdade, definida por ele como *posição original*, que corresponde ao estado de natureza, em que nenhum dos indivíduos têm conhecimento de seu lugar na sociedade, posição ou status social, tampouco conhecem sua sorte na distribuição das habilidades naturais.

Nesse diapasão, pessoas livres e racionais, em uma posição de igualdade, aceitam os termos fundamentais de sua associação, ou seja, escolhem os princípios da justiça que regerão a sociedade, sem poder designar condições favoráveis às suas particularidades, já que não as conhecem, sendo tal desconhecimento

nomeado na teoria da justiça rawlseana de *véu da ignorância*. Assim, é possível entender o porquê da Teoria de Rawls ser correlacionada com a equidade, haja vista que os princípios da justiça são acordados em conjunto em uma situação de igualdade.

Quanto aos *princípios da justiça*, estes são objeto do contrato social original, que fundam uma nova ordem política e determinam a justa distribuição das vantagens e ônus sociais, servindo de regras para uma sociedade bem ordenada. Desse modo, é possível compreender a estrutura básica da sociedade como o primeiro objeto dos princípios da justiça, pois é justamente a ordenação das principais instituições em um sistema de cooperação que justificará a distribuição de vantagens e ônus. Nesse sentido, para uma sociedade bem ordenada, Rawls apresenta os seus dois princípios da justiça, *a priori* de forma provisória e em seguida, definitiva.

O primeiro seria o princípio da liberdade e dos direitos humanos fundamentais, que garantiriam os direitos de participação política, de opinião, de consciência etc. Já o segundo seria o princípio da diferença, que se refere a repartição dos bens primários, dos encargos, dos deveres e das vantagens sociais; saliente-se que este princípio admite desigualdade nas vantagens e nos cargos públicos, desde que todos os cidadãos tenham igual oportunidade de acesso, não permitindo que haja exclusão por razões ideológicas, físicas ou econômicas.

Ainda no que se refere ao princípio da diferença, é pertinente sua análise em comparativo com o traçado histórico das sociedades, sendo este eixo referencial acatado em diversos ordenamentos jurídicos modernos, em que o princípio da igualdade perante a lei pode ser violado em prol do interesse geral. Nesse sentido, Rawls entende como injusto o fato de não ser priorizado o interesse dos indivíduos em relação ao de determinada sociedade em geral, de forma que inicialmente ele só aceita desigualdades na proporção em que elas vão beneficiando cada membro de certa comunidade.

Em síntese, a teoria rawlseana de justiça em muito tem a acrescentar no presente estudo à medida que, de fato, apenas poderá ser visualizada a almejada inclusão econômica dos catadores quando a sociedade como um todo perceber que o benefício de um grupo é, ao final, voltado para toda a coletividade, de uma forma ou de outra. Em especial no caso concreto, a concessão de incentivos a esse grupo de trabalhadores tem enorme importância, no sentido de que o trabalho que desenvolvem não gera retorno apenas econômico para si e demais integrantes da cadeia produtiva, mas ocorre, sem dúvida, verdadeiro retorno ambiental.

Por fim, ressalte-se que, a partir da formação para a cidadania, também poderá ser visualizada emancipação social desse grupo, pois essas pessoas deixarão de ser consideradas como alvos passivos da Assistência Pública, passando a serem reconhecidas como agentes econômicos e ambientais, com os respectivos direitos sendo viabilizados, alcançando assim sua emancipação financeira.

## 5 CONCLUSÃO

A produção em escala e o conseqüente aumento da quantidade de rejeitos sólidos descartados no meio ambiente, indubitavelmente, resultaram em uma série de impactos ambientais e sociais. Por um lado, ocasionou o aumento da poluição; por outro, gerou novas formas de trabalho, dentre as quais foi foco do presente estudo a categoria dos catadores de materiais recicláveis. Embora desempenhem

atividade de fundamental relevância para a manutenção de um meio ambiente saudável, reduzindo os impactos provocados no meio ambiente pelo descarte desenfreado de materiais como plástico e metal, são pessoas que não têm o devido reconhecimento do trabalho que realizam, de modo que vivem, em regra, em situação de miserabilidade, desempenhando seu labor em locais insalubres e com estrutura precária.

Mesmo havendo expressa autorização constitucional para que os entes federativos auxiliem o desenvolvimento desse grupo, por meio da concessão de incentivos fiscais, financeiros e creditícios, não há, ao menos na cidade de Campina Grande/PB, conforme pesquisa de campo realizada, o dispêndio de esforços para a promoção de melhor qualidade de trabalho e de vida dos catadores.

Diante dos dados levantados e dos fundamentos apresentados, podem ser formuladas duas principais conclusões: os incentivos constitucionalmente previstos não são concedidos às Cooperativas de catadores de materiais recicláveis da referida cidade; e a concessão de subsídios diretos se mostra como alternativa mais razoável para a promoção da inclusão econômica e laboral da categoria.

Quanto à primeira afirmação, tem-se que, de acordo com os dispositivos mencionados no trabalho, é possível – além de ser obrigação – que o Estado atue de modo a promover o desenvolvimento econômico, valendo-se, para tanto, de mecanismos constitucionalmente previstos, como os incentivos abordados neste trabalho. Entretanto, conforme os resultados da pesquisa de campo indicaram, não há investimento por parte do Poder Público no setor, sendo que não há a destinação de qualquer quantia ou outra forma de subsídio para as cooperativas.

Relativamente à segunda conclusão, vislumbra-se a concessão de subsídios (incentivos financeiros) como forma de redução das iniquidades sofridas pelos catadores de materiais recicláveis, sugerindo-se como opção ao Poder Público a implementação de incentivos, a serem concedidos em periodicidade determinada, com vistas a complementar a renda auferida pelas cooperativas e pelos catadores, de forma individual, buscando sua inclusão econômica e autonomia, visando o desenvolvimento. Ressalte-se que a política pública aqui tratada não diz respeito a política assistencialista, e sim ao fornecimento de recursos com destinação específica, voltada para o acesso a direitos e garantias constitucionalmente previstas.

É evidente que se tratam de incentivos cuja concessão deve ser fiscalizada e realizada de modo cauteloso. Entretanto, constituem uma forma de promover a inclusão econômica da categoria estudada a curto prazo, reduzindo os impactos sofridos pelo desenvolvimento de uma atividade importante, mas realizada em local pouco propício.

Nesse sentido, os subsídios devem ser concedidos também às cooperativas, com vistas a ampliar sua estrutura e maquinário, de modo que possam se tornar locais de trabalho dignos, que proporcionem aos cooperados segurança laboral, com estrutura sólida e estabilidade garantida, de acordo com os ditames constitucionais a respeito da dignidade laboral.

## REFERÊNCIAS

BALEEIRO, Aliomar. **Uma introdução à ciência das finanças**. 19.ed. Rio de Janeiro: Forense, 2015.

BAUMAN, Zygmunt. **Vidas desperdiçadas**. Rio de Janeiro: Zahar, 2005.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988.

\_\_\_\_\_. **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. 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: 8 setembro de 2018.

\_\_\_\_\_. **Decreto nº 7.404**, de 23 de dezembro de 2010. Regulamenta a Lei nº 12.305, de 2 de agosto de 2010, que institui a Política Nacional de Resíduos Sólidos, cria o Comitê Interministerial da Política Nacional de Resíduos Sólidos e o Comitê Orientador para a Implantação dos Sistemas de Logística Reversa, e dá outras providências. Disponível em: < [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2010/decreto/d7404.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/decreto/d7404.htm)>. Acesso em 5 outubro de 2018.

CASSAR, Vólia Bomfim. **Direito do Trabalho**. 6.ed. Niterói: Impetus, 2012.

CATÃO, Marconi do Ó. **A política nacional de resíduos sólidos (Lei nº 12.305/10): uma análise dos mecanismos de proteção jurídica e promoção de cidadania dos catadores de materiais recicláveis**. 2015. 315 f. Tese (Doutorado em Direito) – Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Estadual do Rio de Janeiro, 2015.

CATÃO, Marconi do Ó; ARAÚJO, Iasmim Barbosa. A previsão de inclusão social dos catadores de materiais recicláveis a partir da vigente Política Nacional de Resíduos Sólidos: realidade ou discurso semântico-retórico? In: XXV Encontro Nacional de Iniciação Científica (ENIC). 2018. Campina Grande. **Anais**. Campina Grande: UEPB, 2018, p. 368.

DELGADO, Maurício Godinho. **Curso de Direito do Trabalho**. 14. ed. São Paulo: LTr, 2015.

DUARTE, Francisco Leite. **Direito tributário: teoria e prática**. 2. ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2015.

GIL, Antônio Carlos. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 5. ed., São Paulo: Atlas, 1999.

IPEA - Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. **Situação social das catadoras e dos catadores de material reciclável e reutilizável** (Relatório). Brasília: Ipea, 2013.

KANT, Immanuel. **Fundamentação da metafísica dos costumes**. Trad. Paulo Quintela. Lisboa/PT: EDIÇÕES 70, 2007.

KLIKSBERG, Bernardo; SEN, Amartya. **As pessoas em primeiro lugar**: a ética do desenvolvimento e os problemas do mundo globalizado. São Paulo: Companhia das Letras, 2010.

MAIDANA, Ana Paula Duarte Ferreira. **A seletividade e a não-cumulatividade tributária como instrumentos de uma política de incentivo à reciclagem de resíduos sólidos**. 2010. 208 páginas. Dissertação – Programa de Mestrado em Direito da Universidade de Marília. Marília/SP, 2010.

NASCIMENTO, Elimar Pinheiro. In: BURSZTYN, Marcel (org.). **No meio da rua**: nômades, excluídos e viradores. Rio de Janeiro: Garamond, 2003.

RAWLS, John. **Uma teoria da justiça**. Trad. Almiro Pisetta; Lenita M. R. Esteves. São Paulo: Martins Fontes, 1997.

ROSS, Don. Game Theory. In: **The Stanford Encyclopedia of Philosophy**. Spring 2019 Edition. Edward N. Zalta (ed.). Disponível em : <  
<https://plato.stanford.edu/entries/game-theory/>>. Acesso em: 02 abr 2019.

SALAMA, Pierre. Novas formas de pobreza na América Latina. GENTILI, Pablo (Org.). **Globalização excludente**: desigualdade, exclusão e democracia na nova ordem mundial. Petrópolis, RJ: Vozes; Buenos Aires: CLACSO, 2000.

SEN, Amartya. **Desenvolvimento como liberdade**. São Paulo: Companhia das Letras, 2010.

\_\_\_\_\_. **A ideia de justiça**. São Paulo: Companhia das Letras, 2011.

VERGARA, Sylvia Constant. **Projeto e relatórios de pesquisa em administração**. 16. ed., São Paulo: Cortez, 2016.

World Wide Fund for Nature (WWF). **Brasil é o 4º país do mundo que mais gera lixo plástico**. Disponível em:  
<[https://www.wwf.org.br/informacoes/noticias\\_meio\\_ambiente\\_e\\_natureza/?70222/Brasil-e-o-4-pais-do-mundo-que-mais-gera-lixo-plastico](https://www.wwf.org.br/informacoes/noticias_meio_ambiente_e_natureza/?70222/Brasil-e-o-4-pais-do-mundo-que-mais-gera-lixo-plastico)>. Acesso em 20 de maio de 2019.