



Ofício nº \_\_\_\_\_ /2020-/DPU/DPE/SP/NCDH

São Paulo, 23 de março de 2020.

Ao Excelentíssimo Senhor José Henrique Germann Ferreira  
Secretário Estadual de Saúde

Ao Excelentíssimo Senhor David Uip  
Coordenador do Centro de Contingência do novo coronavírus em São Paulo

Ao Excelentíssimo Senhor Edson Aparecido dos Santos  
Secretário Municipal de Saúde

À Excelentíssima Senhor Berenice Maria Giannella  
Secretária Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social

Ao Excelentíssimo Senhor Vitor Levy Castex Aly  
Secretário Municipal de Serviços e Obras

Ao Excelentíssimo Senhor Edson Tomaz de Lima Filho  
Presidente da Autoridade Municipal de Limpeza Urbana

## **OBJETO DA RECOMENDAÇÃO**

**Medidas a serem aplicadas em caráter de urgência no enfrentamento da pandemia do COVID – 19, garantindo-se a segurança e a subsistência das catadoras e catadores de material reciclável e reutilizável.**



**A DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO**, pelo Grupo Nacional de Trabalho de Promoção de Direitos das Catadoras e dos Catadores, **E A DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DE SÃO PAULO**, pelo Núcleo Especializado de Cidadania e Direito Humanos (NCDH) instituições essenciais à função jurisdicional do Estado, nos termos do artigo 134 da Constituição Federal, que tem como atribuição constitucional a proteção dos direitos humanos, a orientação jurídica e a defesa em todos os graus dos necessitados, pelos órgãos de execução subscritos, com endereços na Avenida Lucas Evangelista de Oliveira Franco, nº 67, Jardim Paraíba, Volta Redonda/RJ e na Rua Boa Vista nº 103, 2º andar, diante das informações colhidas a partir da instrução do **Procedimento de Assistência Jurídica - PAJ nº 2016/071.532**, que tramita no 3º Ofício Geral da unidade DPU Volta Redonda, e no **Procedimento Administrativo NECDH nº 018/2019**, vem expor para ao final **RECOMENDAR** nos seguintes termos:

**Considerando** o disposto no art. 5º, XXXV, da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (CRFB/88), que trata do Princípio do Acesso à Justiça, essencial para a construção de um verdadeiro Estado Democrático de Direito; o disposto no art. 1º, III, da CRFB/88, que aponta a dignidade da pessoa humana como um dos fundamentos do Estado Democrático de Direito; o disposto no art. 3º, III, também da CRFB/88, que traz como objetivo fundamental da República Federativa do Brasil erradicar a pobreza e a marginalização, além de reduzir as desigualdades sociais e regionais;

**Considerando** o disposto no artigo 225 da Constituição da República Federativa do Brasil que prevê: *“Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defende-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações”*. E que para *“assegurar a efetividade desse direito, incumbe ao Poder Público (§ 1º), promover a educação ambiental em todos os níveis de ensino e a conscientização pública para a preservação do meio ambiente (VI)”*.

**Considerando** que o reconhecimento da dignidade inerente a todos e que o tratamento igualitário é fundamento da liberdade, da justiça e da paz no mundo. E, ainda, que toda pessoa, como membro da sociedade, tem direito à segurança social, ao trabalho, à livre escolha de emprego, a condições justas e favoráveis de trabalho e à proteção contra o desemprego;



**Considerando** a AGENDA 21 GLOBAL que contempla em seu Capítulo 03, **dedicado ao combate à pobreza**, a “capacitação dos pobres para a obtenção de meios de subsistência sustentáveis”. No seu Capítulo 06, dentre outras ações, prevê a “proteção e promoção das condições da saúde humana”, a “proteção dos grupos vulneráveis” e a “redução dos riscos para a saúde decorrentes da poluição e dos perigos ambientais”. E, ainda, no Capítulo 07 propõe: “a promoção do desenvolvimento sustentável dos assentamentos humanos”, o oferecimento a todos de habitação adequada”, “promover o planejamento e o manejo sustentáveis do uso da terra”, “promover a existência integrada de infraestrutura ambiental, água, saneamento, drenagem e manejo de resíduos sólidos” e “promover o desenvolvimento dos recursos humanos”;

**Considerando** o disposto no art. 134, da CRFB/88, que define a Defensoria Pública como instituição permanente e essencial à função jurisdicional do Estado, incumbida constitucionalmente, enquanto expressão e instrumento do regime democrático, da orientação jurídica, da promoção dos direitos humanos e da defesa em todos os graus dos direitos individuais e coletivos, de forma integral e gratuita, aos necessitados, na forma do disposto nos artigos 5º, LXXIV e 134 da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (CRFB/1988);

**Considerando** a Lei Complementar nº 80, de 12 de janeiro de 1994, que organiza a Defensoria Pública da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios, no seu art. 3º-A, III, impõe como objetivo da Defensoria a promoção dos Direitos Humanos, além da missão institucional de defesa de interesses individuais e coletivos (art. 4º, VIII);

**Considerando** o disposto no art. 5º, II e § 6º, da Lei nº 7.347/85, que confere legitimidade à Defensoria Pública para a tutela dos direitos difusos e coletivos, bem como o teor da decisão proferida no bojo da Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) nº 3.943, na qual o Supremo Tribunal Federal (STF) chancelou a legitimidade ampla da Defensoria Pública para as tutelas de interesses difusos e coletivos;

**Considerando** a criação na estrutura da Defensoria Pública-Geral da União do **Grupo de Trabalho para promoção de direitos das catadoras e dos catadores de materiais recicláveis e reutilizáveis**, cujas atribuições dos membros, dentre outras, é a prestação de assistência jurídica integral e gratuita, visando a defesa dos grupos sociais vulneráveis (**Portaria DPGU nº 501/2015**);



Considerando que o Núcleo Especializado de Cidadania e Direitos Humanos da Defensoria Pública do Estado de São Paulo (NCDH), criado pela Lei Complementar estadual nº 988, de 09 de janeiro de 2006, detém, dentre suas atribuições a defesa dos direitos sociais e ambientais relacionados aos grupos vulneráveis, dentre os quais as catadoras e catadores de materiais recicláveis;

**Considerando** que a República Federativa do Brasil se constitui em Estado Democrático de Direito e tem como uns dos seus fundamentos a dignidade da pessoa humana e os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa e que a Ordem Econômica e a Social instituídas na Magna Carta estão fundadas na valorização do trabalho humano e busca do pleno emprego e têm por fim assegurar a todos a existência digna e bem-estar comum, conforme ditames da justiça social, nos termos dos arts. 1º, 170 e 193, da Constituição Federal de 1988;

**Considerando** que a lei que instituiu a **Política Nacional dos Resíduos Sólidos (Lei nº 12.305/2010)**, dispondo sobre a gestão, gerenciamento e responsabilidades dos geradores e do poder público (Artigo 1º), **normativa que se aplica ao poder público municipal e pessoas jurídicas responsáveis pela geração de resíduos sólidos (art. 1º, § 1º), logo, ao Município** (Artigos 1º, § 1º, 3º, IX, 10 e 26, todos da Lei nº 12.305/2010; 23, VI e 225, *caput*, CRFB/88);

**Considerando** que dentre as **obrigações do poder público** destaca-se a **inclusão social e a emancipação econômica das catadoras e dos catadores de materiais recicláveis e reutilizáveis** (Artigos 15, V, VI e VII, parte final – **plano nacional**; 17, V, VI e VII, parte final, **plano estadual**; e 19, IX, **plano municipal ou distrital**, todos da Lei nº 12.305/2010), expressão que é repetida doze vezes no texto da mencionada legislação;

**Considerando** que o inciso XII, do artigo 7º, c/c 36, § 1º, ambos da Lei nº 12.305/2010, bem assim o artigo 40 do Decreto nº 7.404/2010, que a regulamenta, conferiram prioridade às contratações e aquisições governamentais que visem à integração dos catadores de materiais reutilizáveis e recicláveis nos modelos de gestão de resíduos sólidos;

**Considerando** que essa **expressão “prioridade”** acima mencionada deve ser interpretada em cotejo com o contexto histórico e com as demais normas protetivas às **Catadoras e aos Catadores**, em especial a previsão legal de dispensa à licitação, no sentido (e alcance) de que em havendo associação, cooperativa ou outro coletivo de

Catadoras e Catadores de materiais recicláveis e reutilizáveis realizando o serviço (público) de coleta seletiva não há espaço para escolha pelo Administrador, **impondo-se como única alternativa a contratação direta das associações e cooperativas;**

**Considerando** o disposto nos **artigos 40 a 44, do Decreto nº 7.404/2010**, que preveem que a **inclusão social e produtiva das catadoras e dos catadores de materiais recicláveis e reutilizáveis como gênero**, do qual são **espécies** as **políticas públicas de capacitação, incubação e fortalecimento institucional das associações e cooperativas, a pesquisa voltada para a integração delas nas ações que envolvam a responsabilidade compartilhada pelo ciclo de vida dos produtos, a melhoria das condições de trabalho das catadoras e dos catadores, além da contratação direta, sem prévia licitação, presente o princípio da solidariedade passiva dos entes da federação;**

**Considerando** que, porquanto **as Catadoras e os Catadores de materiais recicláveis e reutilizáveis exercem no dia a dia, há anos, o serviço de coleta seletiva – atividade de natureza pública cuja obrigação é do poder público**, por meio de cooperativas e associações ou de forma avulsa, muitas vezes em situações de informalidade e precariedade de condições de trabalho;

**Considerando** que a teor do disposto no artigo 30, V, da Constituição da República de 1988, bem como do disposto no artigo 10, da Lei nº 12.305/2010, é do Município a obrigação de prestar o serviço público de gestão de resíduos sólidos, sem prejuízo de controle e fiscalização pela União e Estados (além daquelas obrigações referidas anteriormente), e, via de consequência, são os municípios os beneficiários diretos dos serviços (relevantes) prestados informalmente pelas catadoras e pelos catadores, **forçoso concluir que é sua a obrigação final de contratar as associações e cooperativas** (contratação direta), **espécie do gênero inclusão social e produtiva;**

**Considerando** que para cumprir essa obrigação de inclusão produtiva das cooperativas e associações de catadoras e catadores o ordenamento jurídico permite a



**contratação direta** dessas associações e cooperativas (artigo 24, XVII, da Lei nº 8.666/99, com alteração trazida pela Lei nº 11.445/2007);

**Considerando** que o parágrafo terceiro, do artigo 2º, do Decreto nº 7.217/2010, que regulamenta a Lei 11.445/2001, qualificou expressamente as associações e cooperativas de catadores de materiais reutilizáveis e recicláveis como prestadores de serviços públicos de manejo de resíduos sólidos, e que a Lei nº 12.690/2012 – que instituiu as Cooperativas de Trabalho – prevê a modalidade de cooperativa de serviço (artigo 4º, II), além de assegurar **piso salarial mínimo** aos cooperados (artigo 7º, I);

**Considerando** que a Lei nº 12.305/2010 emprestou verdadeiro protagonismo às catadoras e aos catadores de materiais reutilizáveis e recicláveis, reconhecendo verdadeira dívida histórica para com essa categoria;

**Considerando** a existência de catadoras e catadores de materiais recicláveis que exercem suas atividades nas ruas, de forma autônoma (*catadores avulsos*), sem vínculo com cooperativas e associações;

**Considerando** que Decreto Municipal nº 48.799, de outubro de 2007, instituiu o Programa Socioambiental Cooperativa de Catadores de Material Reciclável, com o objetivo de estimular a geração de emprego e renda, por intermédio das atividades de coleta, triagem e comercialização de materiais recicláveis e, dentre outros, fomentar a formação de cooperativas e associações de catadores de materiais recicláveis, com vistas ao resgate da cidadania por esse segmento da população, por meio do reconhecimento do direito básico ao trabalho, como política de inclusão social, bem como, promover ações de apoio às cooperativas e associações visando o aprimoramento de suas atividades;

**Considerando** que são vinte e cinco as cooperativas habilitadas e que celebraram termo de colaboração com o Município de São Paulo, para prestar o serviço público de coleta seletiva, separação, triagem beneficiamento e comercialização, inclusive, com o



recebimento de toneladas de resíduos domiciliares secos provenientes da coleta seletiva realizada pelas concessionárias;

**Considerando** que o Plano de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos do Município (2014, p. 12) reconheceu que outras 48 associações e cooperativas, apesar de não conveniadas, realizam a coleta seletiva de materiais, sendo que seus cooperados também obtém remuneração a partir da comercialização de materiais separados, o que gera benefícios socioambientais para a cidade de São Paulo;

**Considerando** ainda que, o Programa Reciclar para Capacitar, em 2019, cadastrou cerca de 2.100 catadores na cidade de São Paulo, e que se encontram na situação de avulsos ou em grupos organizados, a espera de serem incluídos no Programa Socioambiental Cooperativa de Catadores de Material Reciclável;

**Considerando** que o trabalho dos catadores, avulsos ou integrantes de cooperativas conveniadas ou não, já estão sendo impactados pela pandemia causada pelo Coronavírus, pois são remunerados a partir da venda dos materiais recicláveis, com a qual obtém renda mínima necessária para a subsistência própria e de seus familiares;

**Considerando** que a previsão regulamentar (art. 3º, §2º, do Decreto nº 48.799) para que outras entidades e associações ou cooperativas, que não preencham os requisitos para contratação, possam ser incluídas no Programa Socioambiental, não vem sendo implementada, acarretando que as milhares de pessoas cadastradas permaneçam excluídas do programa governamental;

**Considerando** que o art. 6º da Resolução nº 109 de 2017 da Autoridade Municipal de Limpeza Urbana – AMLURB, interpretada conforme os objetivos do Decreto nº 48.799/07, deve permitir que os recursos obtidos com a venda dos materiais recicláveis, beneficie a todos os catadores, sejam eles avulsos ou cooperados, pois são trabalhadores que integram o sistema de coleta seletiva do Município de São Paulo;



**Considerando** que esses coletivos demandam as instituições, visando o cumprimento da Lei nº 12.305/2010, no que toca principalmente à inclusão social e econômica desses trabalhadores;

**Considerando** que a não observância da legislação de regência **caracteriza indesejável estado de ilegalidade suficiente a ensejar, quando menos, responsabilização civil e administrativa dos administradores/gestores**, e também acaba por penalizar ainda mais essa categoria, na contramão do determinado pela legislação;

**Considerando** que esse estado de omissão restou agravado com o contexto de crise global causado pela pandemia do COVID-19 (*Coronavírus*), ainda em fase crescente de agravamento (*fase exponencial do surto*). E, no Brasil, a expectativa do Ministério da Saúde é a de que o número de infectados cresça potencialmente até o próximo mês de julho, pelo menos. E, ainda, que até a presente data foram confirmados cerca de 1.546 casos e 25 mortes.

**Considerando** que, na linha das melhores práticas internacionais, diversas medidas estão sendo tomadas para conter a doença a nível a nacional, estadual e municipal, semelhantes às adotadas em países como Itália e Espanha. E que, pelo Ministério da Saúde, o Governo Brasileiro tem se articulado com as Secretarias de Saúde dos Estados e Municípios e reforçado a ostensiva publicidade sobre medidas básicas de higienização, com recomendação para que sejam evitadas aglomerações de pessoas, além de incentivo ao isolamento da população.

**Considerando** que as catadoras e os catadores de materiais recicláveis em regra executam suas atividades em espaços públicos e que manuseiam materiais com alto potencial de contaminação e que a ABES - Associação Brasileira de Engenharia Sanitária<sup>1</sup>, em Recomendações para a Gestão de Resíduos em situação de Pandemia por Coronavírus (Covid-19), recomendou que a paralisação da “coleta seletiva, transporte e de manejo do material nas Instalações de Recuperação dos Resíduos, devido aos riscos de contaminação”, bem como “que

---

<sup>1</sup> <http://abes-dn.org.br/?p=33224> . Acesso em 21/03/2020.



os catadores de materiais recicláveis devem ser compensados por meio de **AUXÍLIO SOCIAL TEMPORÁRIO**”, a ser instituído nos governos locais;

**Considerando** a notícia de prevenção adotada pelo Governador do Distrito Federal, que decretou a suspensão temporária da coleta seletiva devido ao coronavírus<sup>2</sup>, assim como a Prefeitura da cidade de Macéio – Alagoas<sup>3</sup>, medidas essas que devem ser acompanhadas de garantia de remuneração necessária para a subsistência dos catadores, enquanto durar a suspensão;

**Considerando** que o Decreto nº 59.283/20, que declarou situação de emergência no Município de São Paulo, não determinou o fechamento das cooperativas de catadores, que exercem parcela de serviço público essencial de coleta seletiva e triagem de resíduos sólidos domiciliares secos;

**Considerando** que esses trabalhadores são em grande parte de idade avançada (idosos) e possuem estado de saúde precária, sendo considerados “**extremamente vulneráveis para a contaminação por este vírus**” (estudo da UNB – Universidade de Brasília e WIEGO - *Women in Informal Employment: Globalizing and Organizing* – anexo);

**Considerando**, por fim, que se trata de atividade de interesse público, bem como imprescindível à subsistência desses trabalhadores (atividade de subsistência);

No uso da prerrogativa que conferem os artigos 44, X e 128, X da Lei Complementar nº 80/1994, alterada pela Lei Complementar nº 132/2009, as Defensorias da União e do Estado de São Paulo **RESOLVEM RECOMENDAR** as seguintes providências, segundo a relação jurídica mantida:

---

<sup>2</sup> <https://g1.globo.com/df/distrito-federal/noticia/2020/03/21/ibaneis-decreta-suspensao-de-coleta-seletiva-no-df-devido-ao-coronavirus.ghtml>. Acesso em 22/03/2020.

<sup>3</sup> <http://www.maceio.al.gov.br/2020/03/precaucao-prefeitura-suspende-servico-de-coleta-seletiva/>. Acesso em 22/03/2020.

1) **ÀS CATADORAS E AOS CATADORES CONTRATADOS E/OU CONVENIADOS**

1.1) **se mantido o serviço essencial de coleta seletiva por intermédio das cooperativas de catadores**, devem ser reforçados os cuidados indispensáveis à proteção dos catadores, tais como: EPI's apropriados à Pandemia Coronavírus (máscaras PFF2, por exemplo), fornecidos pelo poder público, **conforme cláusula 3.1.5 do Termo de Colaboração**;

1.2) **em qualquer hipótese**, sendo a atividade paralisada ou não, seja assegurada **a remuneração** que garanta segurança alimentar, de no mínimo, um salário mínimo mensal, por catadora ou catador cooperado, com os recursos disponíveis, inclusive, oriundos da comercialização dos resíduos processados nas Centrais Mecanizadas de Triagem, nos termos do art. 6º da Resolução AMLURB nº 109 de 2017;

1.3) seja formada Comissão de Apoio, prevista no Decreto nº 48.799/2007, ou gabinete de crise, com participação de representante do Comitê de Catadores da Cidade de São Paulo;

2) **ÀS CATADORAS E AOS CATADORES AVULSAS/OS/AUTÔNOMAS/OS OU ORGANIZADOS EM COOPERATIVAS E ASSOCIAÇÕES AINDA NÃO CONVENIADOS**

2.1) Seja formada Comissão de Apoio, prevista no Decreto nº 48.799/2007, ou gabinete de crise, com participação de representante do Comitê de Catadores da Cidade de São Paulo;

2.2) Seja adotada, como ação do Programa Socioambiental de Cooperativa de Catadores de Material Reciclável, ou outro em que



couber, medida que garanta inclusão e **renda básica emergencial e segurança alimentar**, enquanto perdurar a atual situação de risco de contaminação, independentemente de o catador ser ou não beneficiário de outro programa assistencial;

- 2.2) Seja assegurado acesso aos EPIs próprios para a situação de crise, como máscaras, luvas, etc, além de espaços para a higienização constante, fornecidos pelo poder público, diretamente, na sede da autarquia;

Por fim, solicitamos que nos sejam informadas as medidas que foram adotadas pelo Município de São Paulo, como forma de proteção das catadoras e catadores de materiais recicláveis em face da pandemia do Covid-19, bem como se há um plano de trabalho específico voltado a esse grupo vulnerável.

Para facilitar o contato interinstitucional, facultamos o envio da resposta para os e-mails: [3oficio.vrd@dpu.def.br](mailto:3oficio.vrd@dpu.def.br) e [núcleo.dh@defensoria.sp.def.br](mailto:núcleo.dh@defensoria.sp.def.br) .

Requisitamos resposta/manifestação quanto ao teor da presente recomendação, no prazo de 5 (cinco) dias.

Atenciosamente,



*Claudio Luiz Santos*  
Defensor Público Federal  
Mat. 1984525

**CLÁUDIO SANTOS**

Defensor Público Federal



Membro do Grupo Nacional de Trabalho de promoção de direitos das Catadoras e dos  
Catadores (Coordenador Nacional)