

RECOMENDAÇÃO – NUDH

A Sua Excelência, o(a) Sr(a). Prefeito(a)

Assunto: Recomenda a adoção de medidas urgentes de proteção aos catadores de material reciclável durante a pandemia de COVID-19

A DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DE GOIÁS, pelo Núcleo Especializado de Direito Humanos (NUDH), 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, vem expor para ao final requerer o seguinte.

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 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 Pública 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 que o Núcleo Especializado de Direitos Humanos da Defensoria Pública do Estado de Goiás detém, dentre suas atribuições, a defesa dos direitos fundamentais e humanos;

CONSIDERANDO que o Brasil, enquanto Estado-Parte da Convenção Americana sobre Direitos Humanos, Pacto de São José da Costa Rica¹, tem obrigação de respeitar os direitos nela reconhecidos, dentre os quais o **direito à vida** (Art. 4.1) e o **direito à integridade pessoal** (Art. 5.1), bem como o **Dever de Adotar as Disposições de Direito Interno** (Art. 2);

CONSIDERANDO que o Brasil adotou o Protocolo Adicional à Convenção Americana sobre Direitos Humanos em matéria de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (Protocolo de São Salvador), que reconhece *“a estreita relação que existe entre a vigência dos direitos econômicos, sociais e culturais e a dos direitos civis e políticos, por motivo de **as diferentes categorias de direito constituírem um todo indissolúvel que tem sua base no reconhecimento da dignidade da pessoa humana, razão pela qual exigem tutela e promoção permanente, com o objetivo de conseguir sua plena vigência, sem que jamais possa justificar-se a violação de uns a pretexto da observação de outros**”*².

1 Decreto nº 678/92. Em, http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D0678.htm . Acesso em 26/03/20.

2 Decreto nº 3.321/99. Em, http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D3321.htm . Acesso em 26/03/20.

CONSIDERANDO que o Protocolo de São Salvador prevê, expressamente, como categorias de Direitos Humanos: o **Direito ao Trabalho** (Art. 5º), o **Direito à Saúde** (Art. 10) e o **Direito ao Meio Ambiente Sadio** (Art. 11);

CONSIDERANDO o **Parecer Consultivo n. 23 sobre Meio Ambiente e Direitos Humanos, da Corte Interamericana de Direitos Humanos**, de 15 de novembro de 2017, que esclarece o conteúdo dos direitos e obrigações estatais relacionados à proteção dos Direitos Humanos, à luz dos tratados internacionais, a fim de que os Estados adequem suas leis, práticas e políticas públicas, aos parâmetros dos Sistema Interamericano de proteção dos Direitos Humanos;³

CONSIDERANDO que o **Parecer Consultivo n. 23 é parâmetro obrigatório para o controle de convencionalidade**, entendido como compatibilidade do direito interno com parâmetros oriundos da Corte Americana de Direitos Humanos, outros tratados do Sistema Interamericano e pronunciamentos oficiais;

CONSIDERANDO a relação de **interdependência e indivisibilidade** entre a proteção do meio ambiente, o desenvolvimento sustentável e os direitos humanos, que transparece a partir do trabalho realizado por **catadores de materiais recicláveis, na coleta seletiva de resíduos sólidos gerados nas cidades**;

CONSIDERANDO que as catadoras e catadores de materiais recicláveis, de forma individualizada ou em organizações, encontram-se em **situação de vulnerabilidade** em razão do trabalho que realizam, muitas vezes em condições precárias e informais, com ou sem apoio de políticas públicas;

CONSIDERANDO que a **pandemia causada pelo coronavírus**, tem causado **impacto de maior intensidade nos catadores** e em seus grupos, cooperativas e associações, que estão sendo obrigados a **suspender suas atividades**, diante da possibilidade de **contágio** a partir da coleta seletiva de materiais recicláveis;

3 Resumo em <https://www.corteidh.or.cr/sitios/libros/todos/docs/infografia-por.pdf> . Acesso em 26/03/20.

CONSIDERANDO que, seguindo os parâmetros do **Parecer Consultivo 23 da Corte Interamericana de Direitos Humanos**, os Estados têm a **obrigação de tomar em conta o impacto diferenciado** que a pandemia pelo coronavírus tem causado naquelas pessoas que trabalham com a catação de materiais recicláveis, em grupos ou individualmente;

CONSIDERANDO o **conteúdo ambiental dos direitos à vida e à integridade pessoal**, exigem a adoção de medidas positivas para o acesso às **condições mínimas de sobrevivência**, dentre as quais o **acesso à saúde, à alimentação, ao trabalho e renda**;

CONSIDERANDO que, nos termos da OC-23, os **Estados-parte têm obrigações de prevenção**, de precaução, de cooperação e de procedimentos, que decorrem do direito ao meio ambiente saudável e a relação de interdependência e indivisibilidade com os direitos à vida, à integridade pessoal, ao trabalho e à renda;

CONSIDERANDO que, dentre as obrigações de prevenção, estão os deveres de regulamentar (de acordo com o nível de risco existente), de supervisionar, de fiscalizar (inclusive com medidas para reparar possíveis danos), **de estabelecer plano de contingência e de mitigar** (com medidas para minimizar suas consequências);

CONSIDERANDO que, dentre as obrigações de cooperação, estão os deveres de notificar e de realizar de maneira oportuna, prévia e sem demora, em casos de emergências ambientais; assim como **de consulta e negociação de boa-fé, inclusive com a utilização de mecanismos de solução pacífica de controvérsias**;

CONSIDERANDO o disposto no artigo 225 da Constituição da República Federativa do Brasil que prevê o direito de todos 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 defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações”.

CONSIDERANDO que a seguridade social compreende um conjunto integrado de ações de iniciativa dos Poderes Públicos e da sociedade, destinadas a assegurar, dentre outros, o direito à assistência social, que deve ser prestada de forma solidária entre os entes da federação, tendo como objetivos, por exemplo, a proteção à família, à maternidade, à infância, à adolescência e à velhice; o amparo às crianças e adolescentes carentes; a promoção da integração ao mercado de trabalho; (CF/88, art. 194 c/c 203);

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, bem como a existência dessas organizações que prestam serviço público de coleta seletiva de resíduos sólidos, muitas vezes, com ou sem apoio, do Poder Público municipal;

CONSIDERANDO 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;

CONSIDERANDO que, na linha das melhores práticas internacionais, diversas medidas estão sendo tomadas para conter a doença a nível 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 os **Decretos Estaduais nº 9.633**, de 13 de março de 2020, nº **9.637**, de 17 de março de 2020, e nº **9.653**, de 19 de abril de 2020, que declararam **Situação de Emergência no Estado de Goiás** ante ao contexto de Pandemia do Coronavírus e determinaram a adoção de uma série de medidas objetivando conter a proliferação da COVID-19;

CONSIDERANDO que o **Decreto Municipal nº 751**, de 16 de março de 2020, que altera o **Decreto Municipal n.º 736**, de 13 de março de 2020, igualmente decreta **Situação de Emergência no Município de Goiânia** e estabelece uma série de medidas para tentar frear a proliferação do coronavírus;

CONSIDERANDO que as catadoras e os catadores de materiais recicláveis, em regra, executam suas atividades em espaços públicos e manuseiam materiais com alto potencial de contaminação, e que a **ABES - Associação Brasileira de Engenharia Sanitária , 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 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 coronavírus⁴, assim como a Prefeitura da **cidade de Maceió** – Alagoas , medidas essas que devem ser

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

acompanhadas de garantia de remuneração necessária para a subsistência dos catadores, enquanto durar a suspensão⁵;

CONSIDERANDO que entre esses trabalhadores, muitas são mulheres e, 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*)⁶;

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, a Defensoria Pública do Estado de Goiás, por meio de seu Núcleo Especializado de Direitos Humanos, vem, respeitosamente, **RECOMENDAR** a V. Exa. que:

- 1) mantido o serviço essencial de coleta seletiva, por intermédio das cooperativas/associações de catadores ou catadores avulsos, devem ser reforçados os cuidados indispensáveis à proteção dos catadores, com o fornecimento de: EPI's apropriados à Pandemia Coronavirus (máscaras PFF2, luvas e álcool em gel, por exemplo), fornecidos pelo Poder Público;
- 2) em qualquer hipótese, sendo a atividade paralisada ou não, seja assegurada a renda mínima de emergência aos catadores, organizados em cooperativas ou avulsos;

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

6 <https://www.wiego.org/blog/pandemia-las-personas-trabajadoras-en-la-economia-informal-necesitan-con-urgencia-una>. Acesso em 26/3/20.

- 3) seja feita consulta e negociação de boa-fé com as lideranças locais de catadores, inclusive, com a utilização de mecanismos de solução pacífica de controvérsias e;
- 4) sejam informadas que medidas, das acima recomendadas, serão ou foram adotadas para adequação da situação específica dos catadores de materiais recicláveis, em decorrência da pandemia COVID – 19.

Para facilitar o contato interinstitucional, facultamos o envio da resposta para o e-mail: nudh@defensoria.go.def.br .

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

Atenciosamente.

Goiânia, 12 de maio de 2020.

Philippe Arapian
Defensor Público do Estado de Goiás
Coordenador do Núcleo Especializado de Direitos Humanos