

**MARIANA ASSIS DA MATTA XAVIER**

**A Cicatriz Ética da Cidade:  
disposição final de lixo em Niterói.**

**CCJE/IPPUR  
RIO DE JANEIRO  
2007**

# **Livros Grátis**

<http://www.livrosgratis.com.br>

Milhares de livros grátis para download.

**MARIANA ASSIS DA MATTA XAVIER**

**A Cicatriz Ética da Cidade:**

**disposição final de lixo em Niterói.**

Dissertação de Mestrado apresentada ao Programa de Pós-graduação em Planejamento Urbano e Regional da Universidade Federal do Rio de Janeiro – UFRJ.

Orientador: Profª Dra. Tamara Tânia Cohen Egler

**Rio de Janeiro  
2007**

X3c Xavier, Mariana Assis da Matta.  
A cicatriz ética da cidade : disposição final de lixo em Niterói / Mariana Assis da Matta Xavier. – 2007.  
138 f. : il. (algumas color.) ; 30 cm.

Orientador: Tamara Tania Cohen Egler.  
Dissertação (mestrado) – Universidade Federal do Rio de Janeiro, Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional, 2007.  
Bibliografia: f. 133-138.

1. Aterro sanitário – Niterói (RJ). 2. Política ambiental.  
3. Lixo. 4. Meio ambiente. I. Egler, Tamara Tania Cohen.  
II. Universidade Federal do Rio de Janeiro. Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional. III. Título.

CDD: 363.728

**MARIANA ASSIS DA MATTA XAVIER**

**A Cicatriz Ética da Cidade:**

**disposição final de lixo em Niterói**

Dissertação submetida ao corpo docente do Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional da Universidade Federal do Rio de Janeiro – UFRJ, como parte dos requisitos necessários à obtenção do grau de Mestre em Planejamento Urbano e Regional.

Aprovado em 31 de Julho de 2007.

---

Profª Dra Tamara Tânia Cohen Egler. Orientadora  
Instituto de Pesquisa em Planejamento Urbano e Regional - UFRJ

---

Prof. Dra. Maria de Fátima R G Furtado  
Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional - UFRJ

---

Prof. Dr. Paulo Pereira de Gusmão  
Instituto de Geociências/ Departamento de Geografia - UFRJ

Aos meus pais, a eterna gratidão

## AGRADECIMENTOS

- Aos meus pais por toda dedicação e compreensão. Base estrutural para a pesquisa, cultivo da semente da esperança de reverter todo o quadro de degradação e desigualdade.
- Aos meus irmãos, Mauricio e Marcello, por todas as noites de formatação do trabalho e paciência.
- À minha orientadora Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup>. Tamara Tânia Cohen Egler, serei eternamente grata pelo trabalho que realizamos de construção dia a dia do objeto de estudo, pela orientação acadêmica sem limites e acima de tudo por todo carinho, amizade, atenção e coragem para prosseguir nos momentos de dificuldade da pesquisa.
- A CAPES/CNPQ e a FAPERJ pela concessão de bolsa de estudo que viabilizaram financeiramente a realização do curso de mestrado e o desenvolvimento da pesquisa.
- Ao Prof. Dr. Paulo Pereira Gusmão, pela participação na banca de qualificação, pelas observações críticas, que acresceram substancialmente na pesquisa e pela cordialidade em compor a banca examinadora da defesa da dissertação de mestrado.
- A Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Maria de Fátima R G Furtado, pelos conselhos e co-orientações que elucidaram o tema na fase da estruturação dos capítulos da dissertação e pela composição da banca examinadora desta dissertação.
- Ao Prof. Dr. Emílio Eigenheer, da Universidade Federal Fluminense, pelas orientações e longas tardes de exposição do tema. Profundo conhecedor do assunto abordado nesta dissertação, decorrente da sua carreira como professor pesquisador, morador da cidade de Niterói e pioneiro na coleta seletiva na Cidade. Gentileza e amizade de quem tem espírito e alma de professor.
- Aos Prof. Drs. Ubirajara Aluizio de O. Mattos e Elmo Rodrigues da Silva, ambos coordenadores e professores do Curso de Mestrado em Engenharia Ambiental da Universidade do Estado do Rio de Janeiro, pelo empréstimo de livros, pelo

presente de livros que foram fornecidos, pelas indicações bibliográficas e por toda ajuda que enriqueceu a pesquisa de dissertação.

- Aos funcionários do IPPUR, em especial ao Jozimar, Vera e Zuleika pela amizade e carinho na construção dessa segunda família.
- A Norma Serra, meus agradecimentos pelas imagens cedidas e experiências relatadas do Morro do Céu.
- E, enfim, com o mesmo sentimento de eternos agradecimentos, aos verdadeiros amigos, que me acompanharam nessa jornada sem fim, colocando as vírgulas e pontos, sempre dispostos a ajudar.

*“À medida que a cidade se renova a cada dia, ela preserva totalmente a si mesma na sua única forma definitiva: o lixo de ontem empilhado sobre o lixo de anteontem e de todos os dias e anos e décadas”.*

*(Marco Polo)*

## RESUMO

XAVIER, Mariana Assis da Matta. A cicatriz ética da cidade: Disposição Final de Lixo em Niterói. 138 f. Dissertação (Mestrado em Planejamento Urbano e Regional) – Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2007.

A dissertação aborda aspectos sociais, políticos, econômicos e legais da disposição final do lixo produzido na Cidade de Niterói, Região Metropolitana do Rio de Janeiro. Busca uma visão da Cidade a partir da gestão de seus resíduos sólidos, resultado de toda produção social. Contrastes internos, que despertam o interesse do pesquisador em compreender o custo-benefício do desenvolvimento e o resultado de uma política pública regulatória desprovida de vínculos com as práticas sociais existentes. Tem-se que esses resíduos são dispostos de forma inadequada e irregular no Aterro do Morro do Céu, na Zona Norte do município. Localizado no topo de um morro e cercado por diversas favelas, acarreta graves conseqüências socioambientais tanto a nível local quanto regional. A sua inadequação e irregularidade, legitimadas pelo ente público, geram intermináveis conflitos de interesses de ordem socioambiental, política, econômica e, principalmente, regulatória. Também são analisadas as dificuldades encontradas na gestão desses resíduos e as diferentes e complexas etapas a que o material recolhido percorre até a sua disposição final. Perpassando conceitos de sustentabilidade e desenvolvimento. Utilizando o trabalho de um estudo comparativo entre a inadequada e ilícita disposição final em lixo em Niterói, cidade tida como modelo em qualidade em vida, e a experiência bem sucedida da adequada disposição final de lixo no Aterro Sanitário de Nova Iguaçu, cuja cidade de Nova Iguaçu venceu índices negativos de qualidade de vida e superpopulação tornando-se modelo para o mundo. Apontando ainda, a demanda crescente por políticas públicas específicas que se adequem as realidades locais e as dificuldades que se impõem à sua implantação.

**Palavras-chave:** Catadores, Cidade de Niterói, Direito, Estado, Lixo, Meio Ambiente, Planejamento e Políticas Públicas.

## ABSTRACT

XAVIER, Mariana Assis da Matta. A cicatriz ética da cidade: Disposição Final de Lixo em Niterói. 138 f. Dissertação (Mestrado em Planejamento Urbano e Regional) – Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2007.

The dissertation approaches aspects, politicians, economic and legal social of the final disposal of the waste produced in the City of Niterói, Region Metropolitan of Rio De Janeiro. It searches a vision of the City from the management of its waste, result of all social production. Internal contrasts, that inspire the interest of the researcher in understanding the cost-benefit of the development and the result of one regulatory public politics unprovided of social practical bonds with the existing ones. North of the city is had that these residues are made use of inadequate and irregular form in earthwork of the Mount of the Sky, in the Zone. Located the top of a mount and surrounded by diverse slum quarters, it causes serious social and environmental consequences in such a way how much regional the local level. Its inadequate and irregularity, legitimated for the public being, generate interminable conflicts of interests of social and environmental order, politics, economic e, mainly, regulatory. Also the management of these residues and the different and complex stages are analyzed the difficulties found in the one that the collected material covers until its final disposal. Passing by concepts of sustainable development. Using the work of a comparative study between the inadequate and illicit final disposal waste in Niterói, had city as model in quality while still alive, and the successful experience of the adjusted final garbage disposal in Sanitary Earthwork of New Iguaçu, whose city of New negative Iguaçu won index of quality of life and overpopulation becoming model for the world. Pointing still, the increasing demand for specific public politics that if adjust the local realities and the difficulties that if impose to its implantation.

**Key-words:** City of Niterói, Environment, Law, Planning, Public Politics, State, Trash Picker and Waste.

---

---

## LISTA DE ILUSTRAÇÕES

<b>Figura 1:</b> Foto (1) de Satélite do Aterro do Morro do Céu - 2006_____	60
<b>Figura 2:</b> Foto (2) de Satélite da Cidade de Niterói, com destaque para o do Aterro do Morro do Céu -2006_____	60
<b>Figura 3:</b> Foto (3) da pilha de lixo disposta no Aterro do Morro do Céu -2007_____	64
<b>Figura 4:</b> Foto (4) da pilha de lixo disposta no Aterro do Morro do Céu –2007_____	65
<b>Figura 5:</b> Foto (5) do Aterro do Morro do Céu visto de cima – 2007_____	65
<b>Figura 6:</b> Foto (6) dos Catadores trabalhando no Aterro do Morro do Céu –2007__	66
<b>Figura 7:</b> Mapa (1)das Áreas de Influência do Aterro do Morro do Céu -1996_____	68
<b>Figura 8:</b> Mapa (2) do Estado do Rio de Janeiro com destaque do Aterro do Morro do Céu _____	69
<b>Figura 9:</b> Mapa (2)da Cidade de Niterói com destaque do Aterro do Morro do Céu _	69
<b>Figura 10:</b> Mapa da Cidade (3) de Niterói dividida por Regiões de Planejamento_____	36

## GRÁFICOS E TABELAS

**Gráfico 1:** Reciclagem no Brasil 2003- 2004 \_\_\_\_\_ 93

**Tabela 1:** Distribuição das formas de destinação e tratamento de resíduos sólidos no Brasil \_\_\_\_\_ 58

**Tabela2:** Despesa com resíduos sólidos urbanos na despesa total dos Municípios \_\_\_\_\_ 89

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

CLIN – Companhia de Limpeza Urbana de Niterói

EIA – Estudo de Impacto Ambiental

FEEMA – Fundação Estadual de Engenharia do Meio Ambiente

GATE – Grupo de Apoio Técnico Especializado

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

IPTU – Imposto Predial Territorial Urbano

IQM – Índice de Qualidade dos Municípios

LI - Licença de Instalação

LO - Licença de Operação

LP – Licença Prévia

MDL – Mecanismo de Desenvolvimento Limpo

ONG – Organização Não Governamental

ONU – Organização das Nações Unidas

PDBG – Programa de Despoluição da Baía de Guanabara

PETI – Programa de Erradicação do Trabalho Infantil

PLANASA – Plano Nacional de Saneamento

PNSB – Pesquisa Nacional de Saneamento Básico

PPP's- Parcerias Público Privadas

PUR – Plano Urbanístico Regional

RIMA – Relatório de Impacto ao Meio Ambiente

SNIS – Sistema Nacional de Informações sobre Saneamento

TAC – Termo de Ajustamento de Conduta

## SUMÁRIO

INTRODUÇÃO_____	16
<b>1.LIXO E CIDADE _____</b>	<b>22</b>
1.1 A Cidade do Lixo_____	22
1.2 Niterói: um ensaio além dos números_____	26
1.3 O lixo urbano: entre políticas públicas e ação social_____	31
1.3.1 Planejamento Urbano Ambiental _____	35
1.3.2 Direito e Cidadania: Utopia ou Realidade_____	42
1.3.2.1 Da Face do Direito ao Direito sem Face_____	43
1.4 Destinação final do lixo urbano: o Morro do Céu_____	50
1.5 O Território do Refugio_____	70
<b>2. DO LIXO AO LUXO: DA REJEIÇÃO À DISPUTA _____</b>	<b>81</b>
2.1. Valor de uso e de troca_____	82
2.2. Lucro ou prejuízo? Lixo como mercado potencial_____	86
2.3. O mercado da Reciclagem e a ação cidadã: custo-benefício_____	89
2.4. Aspectos legais do lixo: entre a legalidade e a legitimidade das políticas públicas	97
2.4.1. Crise Urbana: Estado, Sociedade e Direito, uma Relação Delicada_____	101
<b>3. (IN) SUSTENTÁVEL GESTÃO DE RESÍDUOS SÓLIDOS_____</b>	<b>104</b>
3.1. Gestão sustentável: problema ou solução? Cidade projetada e cidade executada _____	105
3.1.1. Gestão Pública e Gestão Privada do Lixo. Lucro ou Solução? _____	109
3.2. Municipalização ou globalização? Do local para o global: desafios e descaminhos_____	113
3.3. Sustentabilidade para quem?_____	116
3.3.1 A Proposta do Cooperativismo: uma alternativa de gestão sustentável_____	118

3.3.2. Novo padrão de gestão de resíduos	122
3.3.2.1 Um Estudo comparativo entre o Aterro Sanitário de Nova Iguaçu e o Aterro Controlado do Morro do Céu	124
CONCLUSÃO	128
REFERÊNCIAS	133

## INTRODUÇÃO

Esta dissertação pretende abordar aspectos sociais, políticos, econômicos e legais da disposição final de lixo em Niterói. A realidade dessa cidade escolhida como universo de pesquisa não se trata de um caso isolado, único, mas de um problema macro-estrutural vivido por grande parte dos municípios brasileiros. Uma pergunta permeia toda essa análise: onde dispor o material descartado, resultado de toda produção social?

Realidade indigesta, onde as cidades gerenciam um “mundo” de clandestinidades e ilicitudes em consequência da necessidade de criação e manutenção de lixões, o que quase sempre acaba ocorrendo sem o devido cuidado com o meio ambiente. Pior, segundo dados do Ministério das Cidades, sem a devida observância das normas legais ou legitimação do destino dado pelas cidades aos seus resíduos, por ano se “enterram” com o lixo 5 bilhões de reais.

Situação mais alarmante é que o valor acima mencionado, pelo Ministério das Cidades, é uma relação de probabilidade, pois 48,4% dos municípios brasileiros que participaram da amostra, na pesquisa do Sistema Nacional de Informações sobre Saneamento (SNIS), divulgada em outubro de 2006, não informaram a receita arrecadada e o gasto com o manejo e disposição final de seus resíduos.

Da criação de lixões (vazadouros a céu aberto destinados à disposição final de resíduos sólidos, sem os mínimos cuidados ou controles técnicos, tais como: impermeabilização do solo para evitar contaminação ou monitoramento dos índices de poluição do ar, água e solo) a de Aterros Sanitários (espaços construídos dentro das normas técnicas estabelecidas e com controle rigoroso dos impactos que possam ser gerados), o lixo continua sendo tema acessório nas políticas públicas. Não existem manifestações parlamentares ou de gestores públicos executivos de relevância para tratar o tema, focando-se ainda hoje, quando se trata de saneamento, a demanda social por água encanada e o esgoto sanitário.

O afastamento do tema lixo das prioridades governamentais colaboram com a gravidade de sua disposição final em solo de forma ilícita e inadequada. Destino esse, que muitas vezes é desconhecido e/ou incerto, degradando o meio ambiente com cicatrizes sociais sem reversão.

O lixo se distingue, como objeto do planejamento, por ser a sua produção inevitável e pela sua inesgotabilidade. Essas características assumem importância crucial na sua origem e na destinação que lhe é dada; que vai desde a escolha da durabilidade das embalagens e conteúdo dos produtos fabricados pelas empresas ao consumo desenfreado em que a sociedade mundial é movida. Esses são fatores preocupantes que acarretam consequências drásticas para a gestão das cidades, que têm entre uma de suas competências legais gerir os resíduos por elas produzidos.

A produção crescente de resíduos causa um grande impacto tanto de ordem legal e econômica quanto socioambiental. Este aumento se deve às facilidades criadas em vista a atender às demandas das modernas sociedades, sobretudo no âmbito do consumo, não se levando em conta para isso as preocupações ambientais com a sua destinação final.

Diante do aumento crescente da produção e do volume de material a ser descartado, faz-se imprescindível repensar a sua destinação final, ou seja, onde, como e em que condição ele será disposto. Esse é um tema obrigatório nas agendas públicas locais e que se torna urgente buscar soluções para se evitar o comprometimento da qualidade de vida e da própria sobrevivência da espécie humana.

Um lugar comum entre os especialistas é a denúncia da excessiva produção de resíduos nos centros urbanos, o que acaba por gerar um dos maiores problemas sanitários e ambientais, se tornando uma das características marcantes das sociedades modernas. Torna-se, então, necessário investir no seu gerenciamento, dando ênfase aos processos de conscientização socioambientais da população e de consolidação das políticas públicas que visem à redução do lixo urbano, democratizem a coleta e que

lhes dêem destino final e tratamentos adequados. É imprescindível que esses processos sejam acessíveis tanto às cidades pequenas e médias quanto às de grande porte.

Portanto, dentro desse contexto, é importante considerar a questão das políticas públicas das cidades, que sempre devem estar voltadas para a preservação do ordenamento urbano e para a manutenção dos índices de habitabilidade. Tais cuidados devem ser executados com instrumentos normativos e administrativos relacionados a políticas urbanas que atendam às realidades sociais locais e ajustados às práticas ali existentes.

Desta forma, busca despertar no gestor público e privado, bem como na sociedade em geral, a necessidade e urgência na conscientização da problemática da produção do lixo urbano e sua destinação final em solo. Degradação da qualidade ambiental, que traz alterações adversas ao meio ambiente, de caráter muitas vezes irreversível, atingindo a grande maioria das cidades brasileiras.

A fim de melhor delimitar o objetivo desse estudo, escolheu-se examinar a destinação final dada ao lixo urbano na Cidade de Niterói, pois essa cidade por ser referência em qualidade de vida, e ter um dos melhores índices de desenvolvimento humano do país, segundo dados do IBGE, deveria ser também, em consequência de suas condições socioeconômicas, uma referência no trato dessas questões, mas, no entanto, acaba gerenciando de forma inadequada os seus resíduos, causando grandes impactos ambientais a nível local, regional e nacional.

Neste estudo se justifica a necessária inserção da tríade estado-sociedade-direito, uma vez que a sociedade está submetida a políticas públicas de prestação do serviço de coleta, gerenciamento e disposição final do lixo, que são intermediadas e planejadas pela norma legal.

Há, por outro lado, uma importante questão a ser levada em conta no momento da realização deste trabalho: a motivação da autora. Nascida e criada em

Niterói, sempre teve grande interesse por temas que digam respeito à sua cidade, especialmente se esse tem um apelo social tão forte como o que aqui é estudado. Advogada, ao cursar o mestrado elegeu como objeto de sua pesquisa a análise do lixão do Morro do Céu, onde aliada a sua experiência profissional juntou os seus interesses a demanda por planejamento do município e o descaso das políticas públicas em atenderem as necessidades dos catadores e da sociedade do entorno do lixão.

O trabalho foi dividido em três capítulos. No primeiro, foi feita uma descrição do espaço do Aterro do Morro do Céu, destino oficial de todo lixo produzido pela Cidade de Niterói. Há nessa descrição uma inter-relação entre a história da gestão de resíduos sólidos no município e as ações dos diferentes atores sociais locais. O planejamento urbano foi também tratado como um tópico relevante, tendo em vista a organização da cidade a partir do mesmo e associado a isso a disposição final do material recolhido ao contexto de crise urbana gerada no entorno do lixão e como os diferentes atores sociais envolvidos reagem à sua exposição a um meio ambiente altamente insalubre, contaminado e contaminante.

O segundo capítulo tem como objetivo principal focar a visão econômica e vantajosa em lidar com o tema. Em decorrência desse novo atributo dado ao lixo, a rejeição abre espaço à disputa; transformando-se o lixo, em uma mercadoria passível de ser atribuído valor de uso e de troca. Valores que são diferenciados e intrínsecos, conforme uma lógica pré-estabelecida pela sociedade; ou seja, se de um lado a sociedade em geral descartou a mercadoria desprovida de valor, a qual deseja que desapareça de seu quintal, por outro lado os catadores a disputam, conseguindo exergar o valor desta mercadoria descartada como úteis, cabíveis de ainda serem usadas ou revertidas em meio de sobrevivência, renda e cidadania.

No segundo capítulo serão sinalizadas as indicações teóricas que darão fundamentação às propostas relacionadas com o valor de troca e às perspectivas potenciais de um mercado que se torna cada vez mais promissor.

A reciclagem de lixo é considerada atualmente uma grande fonte econômica de produção de riquezas e potencial geradora de trabalho e renda. No entanto, a grande maioria dos que nela trabalham, vivem na informalidade e não usufruem de quaisquer benefícios previstos em lei. Com o intuito de melhor desvendar as relações existentes serão abordadas questões que envolvam o mercado da reciclagem e os custos-benefícios que daí advêm para a sociedade como um todo. Essa análise será feita tanto em seus aspectos legais quanto sociais.

Outro fator essencial no desenvolvimento da temática do lixo e da disposição final é a questão da sustentabilidade e de seus pilares de sustentação. Questão a ser discutida no terceiro capítulo, com uma abordagem política-regulatória. Segundo o relatório de Brundtland de 1987, o desenvolvimento sustentável é aquele que atende às necessidades do presente sem comprometer a possibilidade das gerações futuras atenderem a suas próprias necessidades. A necessidade do crescimento social sustentável constituiu a pedra de toque do relatório que a Comissão Mundial sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento apresentou à Organização da Nações Unidas (ONU), sob o nome de Nosso Futuro Comum. A busca da sustentabilidade tem despertado a aceitação imediata por parte de todos que defendem o desenvolvimento do país em condições de racionalidade econômica e garantia de recursos naturais para as próximas gerações.

Para finalizar o trabalho será apresentada uma pesquisa de campo junto ao Aterro Sanitário de Nova Iguaçu. Fruto de uma política de disposição final de lixo realizada por um município destituído de recursos, com baixo índice de qualidade de vida e que acabou servindo como exemplo e parâmetro para outros municípios brasileiros e estrangeiros. A sua metodologia foi aprovada internacionalmente e considerada como adequada para a destinação de resíduos sólidos, se enquadrando nas exigências normativas para servir à redução do aquecimento global, como Mecanismo de Desenvolvimento Limpo (MDL), segundo normas do Protocolo de Quioto.

Essa pesquisa teve como objetivo fazer uma análise comparativa entre o caso de Niterói e Nova Iguaçu. Tendo como indicadores, o fato de que a primeira, detém os índices mais positivos de qualidade de vida e cobertura vegetal, mas dispõe de forma inadequada o seu lixo, causando grandes impactos socioambientais; e a outra, apesar de todas as suas dificuldades estruturais, é reconhecida nacionalmente e internacionalmente pela solução encontrada para a disposição final de seus resíduos.

A proposta aqui ofertada de gestão de resíduos sólidos urbanos, acompanha a linha das políticas internacionais denominada de Política dos três “R’s; ou seja, redução dos resíduos, reutilização e reciclagem. Contudo, tem se tornado obsoleto o trabalho isolado dessas políticas públicas, devendo a gestão dos resíduos sólidos urbanos possuir maior transparência e participação de todas as entidades sociais.

Continuamente, sempre existirão resíduos não passíveis de reutilização e reciclagem, os quais deverão ter uma destinação final em solo adequada, minimizando a degradação ambiental e visando principalmente a inserção dos catadores no processo social de construção da cidade. Auferindo-se, assim, sustentabilidade ao desenvolvimento local, com aplicação da ética pública ao processo e a consciência da responsabilidade da população na preservação de si própria.

## 1. LIXO E CIDADE.

### 1.1 A Cidade do Lixo

Parte-se de uma concepção dualista, o que se denomina hoje, por lixo. A primeira, de caráter técnico, normatizada pelo Estado, segundo a NBR 10004 (ABNT,1987) define o lixo/resíduos sólidos como:

Resíduos nos estados sólido e semi-sólido, que resultam de atividade da comunidade de origem: industrial, doméstica, hospitalar, comercial, agrícola, de serviços e de varrição. Ficam incluídos nesta definição os lodos provenientes de sistemas de tratamento de água, aqueles gerados em equipamentos e instalações de controle de poluição, bem como determinados líquidos cujas particularidades tornem inviável o seu lançamento na rede pública de esgotos ou corpos de água, ou exijam para isso soluções técnica e economicamente inviáveis em face à melhor tecnologia disponível.( SAROLDI, Maria José Lopes de Araújo. Termo de Ajustamento de Conduta na Gestão de Resíduos Sólidos. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2005.p.05)

A segunda, de caráter acadêmico, analisa o viés sócio-econômico e político do tema. Existe uma convergência dentro desse espaço, no entendimento que define lixo como resultado final de toda produção social da cidade.

Pensar em lixo hoje, requer pois, a compreensão da formação da cidade, do contexto urbano e das relações sociais. Entender o lixo é entender a Cidade, sua formação, estruturação e fragmentação.

Weber (1979) define Cidade, como uma forma de dominação do urbano sobre o espaço rural, meio específico para a criação de órgãos de poder local. Nota-se contudo, que a realidade das cidades “ocidentais”, descritas por Weber, não foi a construída no Brasil, uma vez, que houve a inversão do processo de formação das Cidades, a partir da concentração do poder no espaço rural, e não no espaço urbano, o que diferenciou o Brasil Colônia dentro do Continente Americano.

A compreensão do que vem a ser Cidade, a partir do final do século XIX e início do século XX no Brasil, pauta-se na busca da ordem e costumes, onde o Estado brasileiro, a partir da vertente positivista, viu na organização do núcleo familiar a resposta para a desordem social e urbana posta. Na tentativa de ordenamento, o Estado burocrático através de uma organização técnica, objetivou transformações no espaço urbano por intermédio de planos e planejamento, tais como a intervenção realizada por Pereira Passos na cidade do Rio de Janeiro, à época Capital Federal – Poder Central entre 1897 a 1960, quando foi transferido para Brasília –, servindo como modelo para o país. Nota-se que foi a partir da instituição da República no Brasil, que a concepção ocidental de cidade potencializou-as como real centro de poder, rompendo com o modelo imposto no Brasil colônia, que era a imposição do rural sobre o urbano. O que se viu foi o reverso da medalha, aos moldes da concepção de Weber.

Buscava-se assim, através da ação do Estado ao ordenar o espaço, o convívio harmônico na manutenção do indivíduo inserido numa coletividade, prezando pelos vínculos relacionais, históricos e identitários, fruto das relações estabelecidas nos limites da cidade moderna e civilizada. A medida que as relações sociais se tornavam cada vez mais complexas no decorrer do século XX, o acesso e consumo de bens se diferenciavam e os vínculos de solidariedade se tornavam cada vez mais fragmentados, perdia-se as noções de vizinhança, vínculos tradicionais; fragmenta-se a família.

Pensar a função do Estado na contemporaneidade significa redimensionar as formas de atuação do mesmo, frente à nova realidade. Levando isso em consideração, pensar a questão do lixo é refletir sobre a gestão ética do Estado para a Cidade.

Existe dentro da visão de gestão ética do Estado, uma interpretação de ações baseadas em direitos, ou seja, concepções essas com base em visões Kantianas e Contratualistas. John Rawls (1971), que utiliza ambas as visões, defende a ética baseada nos princípios de justezas defensáveis, onde indivíduos movidos pelo auto-interesse concordariam em condições de ignorância com relação a sua posição social, características, capacidades e concepções particulares sobre o que é bom.

Habermas divide com Rawls a mesma idéia, porém não se utiliza da vertente contratualista, mas sim, fundamenta seu pensamento com relação à ética na razão comunicativa, agir dentro de padrões éticos significa ter o assentimento dos destinatários. Entendendo justificar a conduta ética da gestão, quando esta, pauta-se, pelo consenso instituído sem força ou trapaça e cada um tem os meios e a oportunidade de participar do diálogo pelo qual se chega ao consenso.

A questão do lixo na Cidade e sua gestão pelo Estado (ente municipal), enfrenta o dilema do princípio ético. Nesse sentido, a presente dissertação tem por escopo analisar a teoria aplicada à prática, quanto à disposição final de lixo em solo no Aterro do Morro do Céu. A escolha pelo Aterro do Morro do Céu deu-se pelas características marcantes da Cidade de Niterói, município localizado na Região Metropolitana do Rio de Janeiro, antiga Capital Federal.

A Cidade de Niterói foi escolhida pelos contrastes internos: da face da cidade “modelo” que lidera o ranking em qualidade de vida do Estado do Rio de Janeiro e do país à face sombria de lideranças em degradação ao meio ambiente, desrespeito à lei, ilegitimidade de políticas públicas empregadas, traduzidas na rejeição social destas, e na injustiça que se instaura na distribuição do lucro e imputação dos prejuízos ambientais

Reproduzindo a lógica da maioria dos municípios brasileiros de alta renda, que imbuídos de um desejo consumista desenfreado, geram uma quantidade cada vez maior de resíduos e o descartam inadequadamente em espaços sem controle, planejamento ou preocupação ambiental.

Dados do Ministério das Cidades, constantes do Diagnóstico do Manejo de Resíduos Sólidos Urbanos (2005)<sup>1</sup>, apontam a lógica de produção de lixo; ou seja,

---

<sup>1</sup> Programa de Modernização do Setor de Saneamento. Sistema Nacional de Informações sobre Saneamento: Diagnóstico do Manejo de Resíduos Sólidos Urbanos- 2005. Brasília, M Cidades. SNSA, 2007. 394p

quanto maior a renda da Cidade, maior é seu poder aquisitivo e portanto com o maior o consumo e a produção de lixo. Em 2005, a cidade do Rio de Janeiro teve coletado 3.056.580 toneladas de lixo, a Cidade de São Paulo, 3.492.667 toneladas; contra 703.066 toneladas em Salvador e 721.294 toneladas em Recife.

Esse lixo uma vez coletado tem destinação final certa, determinada pelo Poder Público. Essa destinação final em solo torna-se uma “caixa de pandora”. Déficits sociais de políticas de redução, reutilização e reciclagem, que em final de linha degradam o meio ambiente e muitas vezes causam danos ambientais de caráter irreversível.

Gerando ainda intermináveis conflitos. Se por um lado, o Estado ausente intensifica a desigualdade com o despejo dos resíduos em locais de baixa renda, pouca ou nenhuma infra-estrutura, gerando o conflito; por outro lado, o conflito traz o tema para a pauta do debate público, com a inserção dos catadores de lixo e da parcela da sociedade, antes marginalizados do processo social.

A gestão de resíduos sólidos urbanos no Município de Niterói foi outorgada a uma empresa de economia mista denominada Companhia de Limpeza Urbana de Niterói (CLIN), que por sua vez, para dar conta de uma população de quase 500.000 mil habitantes, terceiriza parte de seu sistema de coleta à Companhia de Caminhões Queiroz Galvão.

Uma vez coletados, os resíduos são encaminhados ao Aterro Controlado do Morro do Céu, também administrado pela CLIN. O Aterro Controlado do Morro do Céu é único local oficial de destinação final em solo, de todo lixo coletado pelo poder público. Ressaltando-se ainda, que existem áreas na Cidade, fora da rota de coleta e controle público, que se constituem em depósito de lixo; vazadouros clandestinos a céu aberto. A título de exemplo desses vazadouros, temos grande parte da encosta do morro da grotta do Surucucu, localizada no Bairro da Cachoeira, limítrofe ao Bairro de São Francisco e, no morro do Palácio, sito no Bairro de Boa Viagem, limítrofe ao Bairro do

Ingá e Icaraí, atrás do Museu de Arte Contemporânea (MAC), um contraste ao símbolo de bairros nobres e de expressão da arte na cidade.

Os resíduos sólidos urbanos produzidos na Cidade de Niterói, tornaram-se a face sombria da Cidade modelo. Por mais que se busque maquiagem o problema, a cicatriz ética é profunda, é anti-estética e deixa rastro pelo odor inconfundível. A gestão de resíduos no município começa a se evidenciar e pedir urgência na pauta da agenda local.

A problemática do tema, na Cidade de Niterói, engloba todo o processo de gestão dos resíduos sólidos urbanos, que vai desde a necessidade de uma política educativa para redução do consumo com a criação de hábitos de reutilização da coisa descartada, à expansão das áreas de coleta com adequada disposição final em solo.

Contudo, a complexidade de todo o processo de gestão pública dos resíduos não será tratado nesta dissertação. E, sim, pretende a análise do espaço de disposição final em solo do lixo produzido pela Cidade de Niterói: o Aterro do Morro do Céu. Numa análise das escolhas, do direito, da política, planejamento e sociedade. Buscando compreender o período de transição que a Cidade hoje se depara: do lixo comparado ao “hóspede indesejável” para a visão do lixo como um convidado ovacionado.

## 1.2. Niterói: um ensaio além dos números

A cidade de Niterói, é um dos 92 municípios que compõe o Estado do Rio de Janeiro, e segundo dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE)<sup>2</sup> com uma extensão física de 129,38 Km<sup>2</sup>, conta com uma população estimada pela CIDE<sup>3</sup> de 473.616 mil habitantes em 2005. Dotada de características próprias, além de abençoada por natureza, com uma vegetação rica e ampla que atinge entre 33 a 50%

---

<sup>2</sup> <http://www.ibge.gov.br/cidadesat/default.php>

<sup>3</sup> Centro de Informações e Dados do Rio de Janeiro, vinculada à Secretaria de Estado de Planejamento e Coordenação Institucional, foi criada pela Lei 1166, em 1º de julho de 1987.

do município<sup>4</sup>, conta com o melhor índice de qualidade de vida do Estado e o terceiro melhor do país<sup>5</sup>, sendo classificada como a 2ª melhor em qualidade de vida do Estado do Rio de Janeiro segundo o IQM 2005 (Índice de Qualidade dos Municípios) fornecido pela Fundação CIDE.

O perfil privilegiado, por sua vez, não impede que discursos definam a Cidade estigmatizada, como dormitório, ou seja, dentro da Região Metropolitana, serviria como cidade residencial para os trabalhadores das Cidades vizinhas, principalmente do Rio de Janeiro. Considerando que a economia na Cidade de Niterói é predominantemente marcada pelo setor terciário, da prestação de serviços, retomando em 2005 de forma ainda precária, com pouca expressão, a indústria de construção naval.

Dotada de um contingente de 371.843 eleitores, votantes na eleição municipal de 2000<sup>6</sup>, ainda não é considerada um exemplo de democracia ou cidadania, pois dispõe de um cenário de desigualdade social assustadora e políticas desprovidas de uma leitura do cotidiano e da vida na Cidade. Considerando suas heterogeneidades, sua história e contrastes internos, modelo em qualidade de vida, com a existência de 90 favelas<sup>7</sup> (segundo a Defesa Civil, dentre esses 90 pontos, 87 com risco de desabamento em áreas carentes, onde 120 mil pessoas vivem em lugares onde o perigo é constante), que não desfrutam de infra-estrutura básica (apenas 50% das favelas possuem serviço de água encanada, esgoto e coleta regular de lixo).

Índices contraditórios que fragmentam a Cidade em territórios incomunicáveis entre si, dotados de um conjunto de normas regulatórias próprias e legitimadas que confrontam às existentes; legalmente constituídas pela força monopolizante do exercício da violência atribuída ao Estado (na compreensão do Poder

---

<sup>4</sup> Qualidade Sócio Ambiental em Niterói (RJ). 2. Cobertura Vegetal e Bem Estar Humano.

<sup>5</sup> Dado obtido da Fundação CIDE – Anuário 2005

<sup>6</sup> IBGE

<sup>7</sup> E mesmo o IBGE define como favela comunidades constituídas por mais de 50 habitações

Público). É preciso se questionar qual o custo a ser suportado pela população local para atingir esse patamar de “qualidade de vida” e quem usufrui dessa qualidade.

O índice de qualidade de vida e a renda apurada na Cidade de Niterói, não retratam a realidade dos moradores de favelas, o cotidiano dessa cidade tida como modelo, só reproduz a lógica global de desigualdade social e produção de refugo humano. Transformando o conceito da Cidade “*como um complexo sócio-espacial onde várias leituras e interpretações coexistem, competindo entre si e refletindo interesses divergentes*” (Souza, 2002, p. 302).

Atribuindo-se o conceito de Favela construído por Marcelo Baumann Burgos, que “não traduz apenas uma determinada forma de aglomerado habitacional, mais que isso, exprime uma configuração ecológica particular, definida segundo um padrão específico de relacionamento com a cidade. Um aglomerado habitacional transforma-se em favela à medida que desenvolve um microssistema sociocultural próprio, organizado a partir de uma identidade territorial, fonte de um complexo de instituições locais que estabelecem interações particularizadas com as instituições da cidade.” (Texto recebido por e-mail, *Cidade, Territórios e Cidadania*. Burgos, Marcelo Baumann)

A história da Cidade<sup>8</sup> revela que o nome Niterói só veio em 1835 após a vila se tornar a capital provisória da província do Rio de Janeiro. Nictheroy em Tupi significa “água escondida”. A condição de capital lhe trouxe série de desenvolvimentos urbanos, como a barca a vapor, iluminação pública a óleo de baleia, lampiões a gás, abastecimento de água e novos meios de transporte (bondes elétricos, estradas de ferro, companhia de navegação) para ligar a cidade ao interior do estado.

A revolta da armada em 1893 prejudicou as atividades produtivas e forçou a transferência da sede da capital para Petrópolis, junto à fragmentação de seu território: freguesias próximas passaram a constituir o município de São Gonçalo. No século XX, Niterói seria de novo a capital do estado em 1903, por estar localizada

---

<sup>8</sup> <http://www.urbanismo.niteroi.rj.gov.br/historia.html>

próxima ao Rio de Janeiro, cidade mais desenvolvida na rede urbana nacional. Novo impulso de modernização na cidade com construção de praças, deques, parques, estação hidroviária e rede de esgotos, além de alargamentos das ruas e avenidas principais.

Alguns prefeitos se destacaram no desenvolvimento da “cidade sorriso”. Entre eles o primeiro de todos, Paulo Pereira Alves. Defensor do meio ambiente e incentivador do potencial turístico da Região Oceânica, foi idealizador da avenida na Praia de Icaraí. João Pereira Ferraz teve gestão marcada pela urbanização e Feliciano Sodré continuou o trabalho com objetivo de embelezar e também foi responsável pela implantação da rede de saneamento em alguns bairros. Ernâni do Amaral Peixoto era o prefeito quando houve o aterro de Praia Grande, os parcelamentos de áreas na Região Oceânica e a construção de avenida que ganhou seu nome.

A Década de 90 trouxe para a Cidade a crescente participação do setor informal na Economia e a redução significativa dos direitos sociais inerentes ao trabalho, conduzindo a uma exacerbação da pobreza (década da eclosão das favelas na cidade). Ainda que consideremos os dados do IBGE que traduzem a Cidade de Niterói como segundo maior empregador formal do Estado do Rio de Janeiro.

O mesmo processo de industrialização desencadeado na década de 30, provocando um rápido e incontido crescimento do exército de mão de obra de reserva, pela impossibilidade de absorção de todo contingente de mão de obra disponível no mercado, resultou nas décadas posteriores em retração dos direitos, e explosão do mercado informal.

O Regime Militar em regra foi opressor, limitando as liberdades individuais e os direitos coletivos, mas para a Cidade de Niterói, o período da década de 70 e 80 foi maior marco para o crescimento econômico da cidade, com a inauguração da Ponte Presidente Costa e Silva (Ponte Rio-Niterói), em 1974, alavancando o redirecionamento de investimentos públicos, da especulação imobiliária, da infra-estrutura e ocupação de

bairros da Região Oceânica, principalmente pela proximidade com a Capital, servindo a Cidade de Niterói, como residência aos trabalhadores e espaço para desafogar a eclosão populacional de trabalhadores e instalação de fábricas e negócios. Porém, o esperado crescimento sofreu impacto com a fusão do estado da Guanabara e Rio de Janeiro, provocando o esvaziamento econômico com a perda do título de capital do antigo Estado do Rio de Janeiro.

Contextualizando a Cidade num movimento global de mudanças e de incertezas, a década de 90, foi marcada mundialmente pelo “rápido enriquecimento e o rápido empobrecimento que brotam da mesma raiz (...), com a “imobilidade dos miseráveis como um resultado tão legítimo das pressões globalizantes” (Bauman<sup>9</sup>, 1999)

A única exceção agora, é que os excluídos podem ser denominados como modernos, segundo Nascimento<sup>10</sup>, “um grupo social que se torna economicamente desnecessário, politicamente incômodo e socialmente ameaçador, podendo portanto, ser fisicamente eliminado”. Percebe-se que a política dessa década concebe imagem do indivíduo “descartável”, não atendendo as novas projeções do moderno, poderá ser eliminado.

Concebe ainda, a imagem de gestão ética, quando o Poder Público consegue angariar recursos suficientes para sua sobrevivência e desenvolvimento sem depender dos recursos estaduais e federais, ética atribuída ao conceito de aplicação dentro do orçamento público. Com redução crescente das verbas públicas e transferência de responsabilidades do âmbito público para o privado. Nessa concepção de Cidade, Niterói busca atrair recursos e “auto-sustentar” vendendo a imagem da

---

<sup>9</sup> BAUMAN, Zigmund. *Globalização: as conseqüências humanas*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editores, 1999. (p.80)

<sup>10</sup> NASCIMENTO, Elimar. Hipóteses sobre a nova Exclusão Social: Dos Excluídos necessários aos excluídos desnecessários. Texto Apresentado ao XVIII Encontro Anual da ANPOCS, Caxambú, Minas Gerais, 1994(mimeo- p. 17)

beleza natural privilegiada. Ocorrendo ainda, na década de 90, um crescimento do mercado imobiliário e do setor turístico.

A cidade é assim, redescoberta como espaço de “ação dramática” (Acserald, 2005), criando uma identidade própria consolidada em dados estatísticos que se tornam um instrumento de legitimação dos discursos políticos públicos que utilizam desta poderosa ferramenta (qualidade de vida, etc., índices estatísticos) para promover a city marketing, manipulando discursos e interesses sem planejar ou incluir as camadas despossuídas; os marginalizados<sup>11</sup>, acentuando a desigualdade existente e consolidando cada vez mais a sociedade do risco.

Ao longo da história vão se perpetuando as antigas teorias e práticas sociais de que os fins alcançados pelo Estado justificam os meios; agora travestidas pelo discurso da ação participativa da população, do sentimento de pertencimento e direito à Cidade, que para ser alcançado alguns devem ser sacrificados. O passado que não se apaga e o futuro que resguarda a certeza de injustiças sociais com destituição de direitos já consolidados.

### 1.3. O LIXO URBANO: ENTRE POLÍTICAS PÚBLICAS E AÇÃO SOCIAL

Com a Constituição Federal de 1988, as cidades ganham autonomia para tratar dos problemas locais, com ampliação de suas responsabilidades, definidas pelos artigos 18, 29 e 30. Competência atribuída ao Município para gerir seus próprios negócios, visando a sua auto-organização e seu autogoverno através da implementação de uma administração própria, objetivando o melhor atendimento aos interesses locais.

Competências e responsabilidades trazidas pela maior autoridade normativa do país, a Constituição Federal. Os municípios ganham não só a tão esperada

---

<sup>11</sup> Para Lúcio Kowarick, a marginalidade decorre de processos que afetam as camadas pobres da população. Ser pobre e ser marginal é estar excluído e não poder usufruir dos bens e serviços a que, como cidadãos tem direito.

autonomia para gerir seus negócios, como também ampliam suas obrigações num Estado Federado de direito. Numa tendência de descentralização do poder.

Ao assumir as novas competências, a Cidade se depara com antigos problemas de gestão. Quanto a gerência de resíduos por exemplo, a Constituição consignou de sua responsabilidade, sem contudo retirar a competência legislativa e fiscalizadora do Estado e União.

O conflito de competências, ainda se refletiu na organização interna de administração da Cidade de Niterói, uma vez que imbuída da tendência descentralizadora, acreditou que deveria, para obter a máxima em eficiência na execução das tarefas, deveria criar inúmeras secretarias e subsecretarias<sup>12</sup> com finalidades distintas. Experimentando um isolamento dos problemas sociais e burocratização das demandas.

A descentralização (delegação de competência) interna ainda veio acompanhada da visão empresarial na gestão pública, onde as secretarias teriam que atrair investimentos nos seus respectivos setores, para se alcançar um crescimento econômico sustentável, concorrendo para isso com outras cidades.

Política pautada em discursos que conduzem as cidades e regiões a aderirem à uma visão empresarial no tratamento de suas gestões urbanas, gravada pela competitividade inter-municipal na busca de seu desenvolvimento econômico local, que segundo Vainer (2000) traz a nova tipologia das cidades - cidade-mercadoria,

---

<sup>12</sup> **Secretaria Executiva do Prefeito** (subdividida em Subsecretaria de Atividades Gerais, Subsecretaria de Projetos Especiais - Viva Idoso, Subsecretaria de Segurança Alimentar e Nutricional, Coordenação dos Direitos das Mulheres de Niterói, Subsecretaria de Programas de Adoção) **Secretaria Municipal de Administração** (subdividida em Subsecretaria de Administração, Subsecretaria de Modernização Administrativa), **Secretaria Municipal de Assistência Social** (subdividida na Subsecretaria de Integração e Cidadania, Subsecretaria de Promoção Social), **Secretaria Municipal de Cultura** (subdividida em Subsecretaria de Cultura), **Secretaria Municipal de Defesa Civil e Integração Comunitária** (subdividida em Subsecretaria de Orçamento Participativo, Subsecretaria de Defesa Civil), e **Secretaria Municipal de Desenvolvimento, Ciência e Tecnologia** (subdividida em Subsecretaria de Indústria e Comércio, Subsecretaria de Desenvolvimento, Agricultura e Pesca, Subsecretaria de Ciência e Tecnologia, Subsecretaria de Geração de Emprego e Renda).

cidade-empresa e cidade-pátria, onde a competição entre cidades constitui a idéia central do pensamento teórico do planejamento estratégico urbano<sup>13</sup>.

A partir das novas atribuições da carta Magna, descentralização, competitividade e individualidade, criam barreiras à gestão ética da Cidade, causando desordem e insegurança.

Construindo assim, Cidades despreparadas expostas a concorrência e distantes da prestação da tutela estatal na defesa de direitos e prestação de serviços públicos. Submetendo as cidades às demandas de mercado e interesses globais em detrimento das necessidades sociais interna.

A Cidade de Niterói na busca pelo desenvolvimento, alcança a classificação de 1ª em qualidade de vida do Estado, com representações coletivas de cidadania, questionáveis. A receita e renda per capita de uma cidade poderia determinar igualdade de direitos ? Como classificar uma Cidade como líder em qualidade de vida, sem inserir na avaliação desta, a sua gestão do lixo?

Ao passo que assistimos prédios luxuosos sendo construídos na orla decorada da Cidade, assistimos também, a descentralização legal da prestação do serviço de coleta, transporte e disposição final do lixo à uma Empresa Pública, que tem como finalidade desenvolver atividade econômica ( Companhia de Limpeza Urbana de Niterói), conjuntamente com o crescimento das favelas e a manutenção de um lixão como forma de destinação final de todo o lixo produzido na Cidade.

Assistimos calados ao processo sem limites da descentralização, promovida com a privatização do Público (Chico de Oliveira), referenciando a dissolução da esfera pública e respectiva apropriação privada dos conteúdos do público, com destituição de direitos e desregulamentação.

---

<sup>13</sup> VAINER, Carlos B. Pátria, empresa e mercadoria. In: ARANTES, Otilia et al (orgs). A cidade do pensamento único: desmanchando consensos. 3. ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2000. p. 75-103. 192 p

O tratamento dispensado ao lixo não só constitui um problema inerente à própria condição humana, como exige um tratamento técnico específico que permita o melhor aproveitamento dos recursos naturais e redução dos impactos ambientais gerados pela ação humana.

Existem hoje várias iniciativas de políticas públicas voltadas para resolver questões de saneamento ambiental e fomento a solução dos Conflitos Ambientais. Inclusive destinação final de resíduos sólidos, realizados pela União (Projeto de Lei em tramitação na Câmara estabelecendo uma Política Nacional de Resíduos Sólidos, Conferências promovidas pelo Ministério das Cidades, Fontes de Financiamento como o FNMA, compromissos assumidos mediante o Protocolo de Quioto etc) e pelos Estados (no caso do Rio, Prolixo e PDBG), contudo é de competência dos municípios gerenciar o lixo.

O assunto configura-se como um enigma e um problema ainda sem solução para muitas cidades, uma caixa preta para os cidadãos brasileiros, perseguido por uma tendência ofensiva do Estado acerca da sua responsabilidade ambiental. No entanto, não pode passar despercebido, diante da fatia de recursos que consome, como no caso de Niterói, corresponde em média a 10% do orçamento público, os recursos destinados a gestão dos resíduos sólidos urbanos. Observando-se ainda, o recebimento de outras fontes institucionais como verbas oriundas pelo Programa de Despoluição da Baía de Guanabara (PDBG).

Associa-se a esta problemática a tendência atual de tratar os conflitos de gestão de forma objetiva e técnica. Elaborando-se uma lei nova ou adotando um critério universal de resolução. Meios que até o momento, tem-se demonstrado ineficazes e causadores de um agravamentos nas crise já existentes.

### 1.3.1 PLANEJAMENTO URBANO AMBIENTAL

Em observância aos preceitos legais, a Constituição Federal de 1988, em seu Capítulo da Política Urbana, dispõe que compete aos municípios executar a política de desenvolvimento urbano, através de diretrizes gerais fixadas em lei municipal, visando ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes. (art. 182 da CF), exigindo que os municípios criem planos diretores programando e regulamento o crescimento até então desordenado.

Basicamente pode-se dizer que o Planejamento Urbano na Cidade de Niterói se resume ao Plano Diretor, que um ano após sua elaboração, em 1993 foi regulamentado no que tange à gestão de resíduos sólidos, Limpeza Urbana, pela elaboração do Código de Limpeza Urbana, Lei nº 1212, de 21 de setembro 1993, alterada pela Lei 1588, de 16 de julho de 1997 e pela Lei nº 1661 de 09 de junho de 1998. Buscando através da normatização legal dos resíduos sólidos, dar tratamento adequado aos gerados no município.

Com a publicação da Lei Federal nº 10.257, em 10 de julho de 2001, denominada “Estatuto da Cidade”, foram regulamentados os artigos 182 e 183 da Constituição Federal de 1988, reiterando a necessidade de integrar as questões urbanas, ambientais, políticas e tributárias, mediadas por mecanismos de gestão participativa. Elevando ao patamar da gestão participativa à condição fundamental para uma gestão urbana eficiente e comprometida com a boa qualidade de vida da população com defesa do equilíbrio ambiental para garantia da sustentabilidade urbana.

Em Niterói o modelo de Planejamento adotado é o Planejamento Estratégico, na concepção de ser eficaz, constituído de projetos, num movimento de racionalização da ação pública urbana, concepção sistêmica e funcional da cidade que objetiva a ampliação da competitividade econômica através de modelos de desenvolvimento local, configurando uma perda da equidade em favor da eficácia, visando a homogeneidade



Essa divisão considerou principalmente a renda e a história de formação. A Região de Pendotiba possui luxuosos condomínios, com um percentual relativamente pequeno de moradores de baixa renda; a Região das Praias da Baía agrupa o centro administrativo e comercial da Cidade, com a Universidade Pública Federal Fluminense (UFF) e outras particulares, com uma parte destinada a residências simples e grande números de prédios, a Região Norte tem a presença marcante de áreas rurais e é densamente povoada, onde situa-se o Aterro do Morro do Céu, a Região Oceânica é dominada por pessoas de alto poder aquisitivo que hoje começa a modificar o quadro urbanístico pela ocupação desenfreada dos Morros e encostas, pela proximidade com o Centro e o cinturão verde que ainda sobrevive à degradação ambiental e especulação imobiliária e por fim a Região Leste tem sido conduzida a uma intensa e desordenada ocupação principalmente da classe trabalhadora de baixo poder aquisitivo.

Tendo a Prefeitura Municipal regulamentado duas delas, elaborando os Planos Urbanísticos Regionais (PUR) das Praias da Baía (**Lei 1.967/2002**, alterada pela Lei 2.099 de 14 de outubro de 2003, pela Lei 2.090 de 07 de outubro de 2003 e pela Lei 2.154 de 06 de julho de 2004) e Plano Urbanístico da Região Oceânica (**Lei 1968/2002**, alterada pela Lei 2.023 de 19 de setembro de 2002, pela Lei 2.113 de 05 de dezembro de 2003 e pela Lei 2.154 de 06 de julho de 2004). Fragmentando a política local agora via normas imperativas num sistema de persuasão legal. Planos Urbanísticos contestados judicialmente pela Ordem dos Advogados do Brasil, diante de ilegalidades da elaboração e das alterações processadas e foco de críticas de ambientalistas como *Gerhard Sardo* que denuncia que

(...)as três alterações nos planos urbanísticos das Praias da Baía e da Região Oceânica foram para favorecer exclusivamente a indústria imobiliária de risco ambiental, onde "atos oficiais" liberaram a construção de prédios junto a orla do bairro de São Domingos e em áreas nobres dos bairros de Itaipu, Itacoatiara e Piratininga, bem como "autorizou" a demolição de inúmeras edificações do conjunto arquitetônico e histórico do Antigo Abrigo de Bondes para viabilizar um hipermercado(...).

Entre seu extenso texto, o Plano Diretor da Cidade, traçou uma linha da política ambiental objetivando a participação da população no planejamento e na gestão

da Cidade, criando inclusive mecanismos que permitissem a discussão pública dos problemas locais, principalmente em relação à destinação final de resíduos sólidos. Na prática, a lei deixou de ser aplicada, e a ocupação do solo urbano acabou se dando de forma desordenada e ilícita.

Trata o Plano Diretor de Niterói em seu Art. 2º :

(...)O Plano Diretor tem como objetivo orientar o pleno desenvolvimento das diversas funções sociais da cidade e garantir o resgate da dignidade urbana, o bem estar e a melhoria da qualidade de vida de seus habitantes, com utilização de critérios ecológicos e de justiça social (...)

Evidencia-se que a Cidade tem diversas funções sociais, e que prioritariamente a de resgatar a dignidade urbana, o que ainda não foi alcançado no espaço do Morro do Céu, onde cerca de 150 famílias vivem da coleta e reciclagem do lixo ali depositado bem como muitas vezes se alimentam dos restos de comida que ali encontram, disputando com animais, como porcos e urubus.

Esse quadro social de justiça ambiental nunca foi alcançado. Considerando os dados fornecidos pelo Estudo de Impacto Ambiental (EIA), realizado em 1996, e encaminhado como parte dos requisitos para concessão da licença de operação do Aterro do Morro do Céu, informou que existiam à época 150 catadores no Lixão do Morro do Céu, atualmente um Aterro Controlado, que trabalhavam em regime integral, até durante noite, visto que havia iluminação no local, com fios puxados da rede elétrica para facilitar o trabalho até durante a noite.

Diante de números alarmantes e da crise social instaurada no espaço do Morro do Céu, o EIA, incluiu no seu texto, um Plano de Gestão Ambiental composto de 10 programas<sup>14</sup>, dentre eles, o de maior expressão para esse trabalho: o Programa de

---

<sup>14</sup> Os Programas previstos eram: Programa de Integração dos Catadores, Programa de Reassentamento da População, Programa de Medidas Mitigadoras, Programa de Monitoramento de qualidade da água, Programa de Controle Operacional do Sistema de Tratamento de Líquidos Contaminados, Programa de

Integração dos Catadores. Destacando-se entre outros objetivos, o reaproveitamento dessa mão-de-obra para trabalhar com carteira assinada prestando serviço público, através de contratação pela CLIN e, os excedentes, seriam realocados na Cooperativa a ser criada dentro do antigo Lixão.

Todo esse planejamento se perdeu ao longo dos 10 anos, desde sua criação, visto que o número curiosamente não se alterou; a cooperativa foi criada e absorveu somente 30 catadores e que em sua maioria não eram os mesmos que integravam o primeiro cadastramento realizado, e nenhum catador foi efetivamente contratado. Fato que apurado junto a direção do Aterro. Sendo informado que à época do cadastramento muitos catadores não demonstraram interesse em participar de uma cooperativa.

Quando apurado junto aos catadores o motivo, foi informado por três deles, que não foi abordados pela CLIN, e que ficaram sabendo que para fazerem parte da cooperativa deveriam pagar uma taxa de R\$ 40,00 (quarenta reais).

A conclusão que se pode extrair dessa experiência é que existe um fosso, uma fronteira estabelecida entre a lei e as condições fáticas, um descolamento da letra fria da lei e das necessidades sociais, não corresponde em gênero, número ou grau a determinação legal ao mundo real, do cotidiano, gerando conflitos intermináveis e aversão ao Direito, que passa a ser visto, como mais uma ferramenta de segregação e exclusão.

No próprio Capítulo III, Do Meio Ambiente, prevê o Art. 38:

Para a garantia da proteção do meio ambiente natural e de uma boa qualidade de vida da população, são fixados os seguintes objetivos:

- I - conservar a cobertura vegetal;
- II - controlar atividades poluidoras;
- III - promover a utilização racional dos recursos naturais;

IV - preservar e recuperar ecossistemas essenciais;

V - proteger os recursos hídricos.(...)

O planejamento urbano ambiental não atendia as demandas sociais, tampouco a proteção do meio físico-ambiental<sup>15</sup>.

A contaminação do solo, ar e água no Morro do Céu, assim como o Rio Matapaca e a Baía de Guanabara, demonstravam o planejamento distante da ação pública.

Contando ainda, com a especulação e abertura de um mercado imobiliário, a estimular um crescimento populacional, produzindo mais de 600 toneladas de lixo ao dia, que eram despejadas no Lixão do Morro do Céu, sem cuidados técnicos, implementação de coleta seletiva ou controle de poluição.

Na Subseção III, Da Limpeza Urbana, o artigo 70 assim preconiza :

Art.70 - A coleta e disposição final do lixo em todo o território municipal deverá obedecer critérios de controle da poluição e de minimização de custos ambientais e de transportes, observando as seguintes diretrizes:

I - avaliação do impacto sobre a circunvizinhança do aterro do Morro do Céu, com vistas à recuperação do ambiente do ambiente degradado;

II - instalação de usinas de reciclagem e compostagem no aterro do Morro do Céu e na Região Oceânica;

III - expansão de programas especiais de coleta em áreas de difícil acesso;

IV - implementação do sistema de coleta seletiva de lixo, para separação do lixo orgânico daquele reciclável, com orientação para separação na fonte do lixo domiciliar;

V - tratamento diferenciado dos resíduos sólidos provenientes dos serviços de saúde, desde o recolhimento nas unidades geradoras até a disposição final, ficando proibido o uso de incineradores para o lixo hospitalar.(...)

---

<sup>15</sup> Segundo Informações obtidas junto a FEEMA, Niterói possuía 18 Unidades de Conservação a saber: 1. Jardim Botânico de Niterói (Horto de Fonseca), 2. Ilha da Boa Viagem, 3. Ilha de Cardos, 4. Pedras de Itapuca e do Índio, 5. Área de Relevante Interesse Ecológico da Baía de Guanabara, 6. Praias de Adão e Eva, 7. Horto Municipal de Itaipu, 8. Parque Municipal Monteiro Lobato, 9. Estação Ecológica do Parque da Cidade, 10. Morro da Viração, 11. Praia do Sossego, 12. Morro das Andorinhas, 13. Canto Sul da Praia de Itaipu, 14. Ilhas da Menina, do Pai e da Mãe, 15. Duna Grande de Itaipu, 16. Lagunas de Piratininga e Itaipu, 17. Serras Grandes, do Malheiro e do Cantagalo e 18. Área de Preservação Permanente Parque Estadual da Serra da Tiririca, perfazendo um total de 54% do território municipal em área de preservação ambiental.

Retoma-se nesse ponto, a discussão sobre o Direito à Cidade, na perspectiva da coleta e disposição final de lixo, a qual só se retrata adequada e eficaz nas áreas do centro e litorâneas, nos bairros de classe média e alta, visivelmente diferenciada das áreas de risco das favelas, em que se faz totalmente ausente a presença do Estado, sendo despejado o lixo nas encostas dos morros e nas ruas<sup>16</sup>, por ineficácia do planejamento e ausência de políticas públicas para a região do entorno do Lixão.

Mesmo após a elaboração do Código de Limpeza Urbana e a posterior confecção das Resoluções 01/2005 e 02/2005 da CLIN, tratando dos Resíduos Sólidos oriundos da Construção Civil, não tiveram as políticas destaque na resolução dos problemas e conflitos, pois sendo o volume gerado pela Construção civil relevante, a cobrança de taxa adicional pelo despejo no Aterro do Morro do Céu, não respondeu aos anseios e vontade da letra da Lei, faltou a conscientização e programas de reutilização do material descartado das obras para fins de aterrar áreas, contenção de encostas etc., faltou integração, comunicação e ação conjunta na destinação final e na própria letra da lei, palavras soltas, sem eficácia, distantes da facticidade do cotidiano.

Da mesma forma, essa diretriz de avaliação do impacto sobre a circunvizinhança do Aterro do Morro do Céu com vistas à recuperação do ambiente degradado não se promove, cada vez mais se agravam os impactos ambientais e sociais das populações do entorno, desprovidas do mínimo de infra-estrutura como saneamento básico por exemplo, sendo inclusive submetidas às leis do Tráfico de Drogas que dominam o lugar. Nem mesmo no âmbito da segurança e garantia de vida os moradores podem contar com a presença do Estado.

---

<sup>16</sup> Observe que legalmente a disposição final de resíduos sólidos tem que ser conduzida na sua integralidade ao Aterro do Morro do Céu, antigo lixão, administrado pela Prefeitura, contudo é inegável, que existem espalhados pela cidade inúmeros vazadouros a céu aberto que recebem os resíduos oriundos de locais sem coleta regular, ou mesmo fora da rota, conhecidos como microlixões. Muitas vezes sem conhecimento público e sem nenhum controle ou tratamento.

Como bem tratou Lysia Bernardes existe uma demanda enorme por políticas públicas democráticas, entretanto a dificuldade de implementação destas por falta de sustentação do próprio poder público, vem relegando a segundo plano os aspectos sócio-espaciais do planejamento, não se partindo da premissa que sociedade e espaço são indissociáveis. Há uma distância entre os formuladores da política e a viabilidade da política. Criam-se inúmeras instituições sem poder decisório, logo sem eficácia de resultados e muitos planos não saem do papel, ou quando saem, atendem uma determinada camada da população.

Assertiva que a Cidade de Niterói deve observar, onde precisamos menos de leis e mais participação no processo, com um trabalho contínuo e cotidiano da gestão e cultura do lixo.

### 1.3.2 Direito e Cidadania: Utopia ou Realidade

A cidadania se caracteriza primeiramente pela participação nos negócios públicos, o que hoje em dia tem sido cada vez mais difícil de se concretizar. Existe hoje uma grande aversão ao público e à política. A Democracia tem se tornado de forma mais intensa uma estrutura de mercado, e um cidadão reduzido a figura de consumidor na Cidade.

Há uma tendência ao esvaziamento dos projetos ideológicos e políticos da esfera pública, e uma tendência à predominância do mercado e da livre iniciativa. Chamado de processo de mercantilização do mundo. Contudo, Putnam<sup>17</sup> resgata que existem comunidades cívicas e que o processo de reversão é possível, principalmente porque esses laços que unem a comunidade cívica são pautados em fatores morais, de confiança e solidariedade e não econômicos. Conforme Putnam nos ensina: “o significado básico da virtude cívica parece residir em um reconhecimento e uma busca perseverante do bem público à custa de todo interesse puramente individual e

---

<sup>17</sup> PUTNAM, R. Comunidade e Democracia. Rio de Janeiro: FGV, 1996, caps. 1,4 e 6, p. 19-32, 97 –132, 173 –194.

particular”. Na comunidade cívica os cidadãos buscam o que Toqueville chama de “interesse próprio corretamente entendido” (Putnam, pag. 102).

É um interesse próprio que é sensível aos interesses dos outros voltados para as vantagens partilhadas; considerar o domínio público algo mais do que um campo de batalha para a afirmação do interesse pessoal. A cidadania implica direitos e deveres iguais para todos; munidos de relações horizontais de reciprocidade e cooperação, interagem como iguais, não como patronos e clientes, nem governantes e requerentes. Devendo os líderes se considerar concidadãos.

Entendendo a Cidadania, principalmente, como o exercício de direitos garantidos na Lei, a todos, de forma indistintamente, nos percebendo com partes integrantes e complementares de uma sociedade, sendo possível mudar o curso da história e incluir aqueles que abandonamos, nos desprendendo desse medo oficial do destino de refugio. Enxergando no outro, a própria sombra. Ou como define Chico de Oliveira<sup>18</sup>, “ No fundo, a cidadania, a meu modo de ver, pode ser definida em forma sintética como o estado pleno de autonomia, quer dizer, saber escolher, poder escolher e efetivar as escolhas. E isto no Estado moderno, na sociedade moderna, significa dizer um cidadão pleno, consciente e ativo dos seus direitos, dos direitos individuais e dos direitos coletivos.”

#### 1.3.2.1 Da face do Direito ao Direito sem face

Pensar a sociedade hoje pressupõe pensar a relação Estado-Sociedade intermediada pelo Direito. Aqui o Direito significa meios para regulação das condutas humanas que vivem em sociedade, garantindo um mínimo de instrumentalização para resguardar a vida e a dignidade humana, bem como impor limites ao poder do Estado em gerenciá-las.

---

<sup>18</sup> OLIVEIRA, Francisco de. *Privatização do Público, Destituição da Fala e Totalitarismo Neo-Liberal*, in Oliveira, F. & Paoli, M.C. (orgs.). *Os Sentidos da Democracia*, São Paulo, Vozes/FAPESP, 1999, pp. 55-82

Habermas<sup>19</sup> grande estudioso da facticidade do Direito, militante da importância da legalidade, já tratava do assunto com toda relevância possível, em assegurar que o conteúdo normativo está inserido parcialmente na facticidade social dos próprios processos políticos observáveis. Sendo desta forma, o princípio da democracia concebido como a institucionalização jurídica do princípio do discurso. O princípio democrático contempla a autonomia pública e privada porque consegue sair da relação de subordinação entre Direito e Moral e estabelecer um procedimento discursivo de formação da opinião e da vontade política através do código do Direito. Inserido-se nesse contexto a verdadeira opinião pública é oriunda da formação de opinião e vontade, diferente de construção de sinônimo de opinião pública atrelada a cultura de massa, que para ele esta última destrói o pensamento crítico.

As estruturas comunicativas da esfera pública formam uma rede ampla de sensores que reagem a pressão de situações problemáticas da sociedade como um todo e estimulam opiniões influentes. É a prática discursiva voltada para o entendimento, o nível discursivo do debate público é a variável mais importante.

Para Habermas a maior dificuldade a ser superada pela democracia reside no encapsulamento do saber político especializado, onde os técnicos dominam e detém o saber, que sabem se divulgado é capaz de mudar a trajetória política de qualquer país, o conhecimento é arma fundamental para a transformação. Propondo o autor, um entendimento discursivo e auto-organização para superar os conflitos sem o emprego da violência, exatamente a realidade vivida pela Cidade de Niterói, os fatos se repetem, e os conceitos se encaixam numa realidade distinta da pensada pelo Autor quando da criação de sua obra.

Os atores seriam nessa estrutura, ligados a um corpo, socializados em formas de vida concretas, localizados no tempo histórico e no espaço social, envolvidos nas redes do agir comunicativo, os quais, ao interpretar provisoriamente a respectiva

---

<sup>19</sup> HABERMAS, Jurgen. Direito e Democracia: entre a Facticidade e validade I. Tradução: Flávio Beno Siebeneichler. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1997.

situação, tem que alimentar-se das fontes indisponíveis de seu mundo da vida. A estrutura comunicativa do agir deve ser, portanto, orientado pelo entendimento, a qual tem a ver com o espaço social. Surgindo daí uma opinião pública qualificada.

A questão central colocada por Habermas consiste em descobrir o sujeito capaz de colocar os temas da ordem do dia e determinar a orientação dos fluxos da comunicação, ou seja, perceber a importância do civismo, dessa sociedade civil de tamanha relevância desenvolve no núcleo da política e equilíbrio social, perceber que as estruturas comunicativas da esfera pública estão muito ligadas aos domínios da vida privada, fazendo com que a periferia, ou seja, a sociedade civil possua sensibilidade maior para os novos problemas, conseguindo captá-los e identificá-los antes dos centros da política, e assim, dar uma solução legítima para o problema, interferir na legalidade e exigir que as normas traduzam os fatos reais, da vida cotidiana e os anseios da sociedade.

Tomando-se por base conceitual o cidadão como aquele indivíduo dotado de direitos e deveres, tem-se a definição de que a

(...)cidadania democrática pressupõe a igualdade diante da lei, a igualdade da participação política e a igualdade de condições sócio-econômicas básicas, para garantir a dignidade humana. Essa terceira igualdade é crucial, pois exige uma meta a ser alcançada, não só por meios de leis, mas pela correta implementação de políticas públicas, de programas de ação do Estado. É aqui que se afirma, como necessidade imperiosa, a organização popular para a legítima pressão sobre os poderes públicos. A cidadania ativa pode ser exercida de diversas maneiras, nas associações de base e movimentos sociais, em processos decisórios na esfera pública, como os conselhos, o orçamento participativo, iniciativa legislativa, consultas populares." (...) <sup>20</sup>

Ocorre que a tendência atual é um processo de descidadanização<sup>21</sup>, vulnerabilidade socioeconômica e civil, com a perda das conquistas e dos direitos adquiridos, maculados pelo processo desenfreado de modernização que trouxe para uma pequena parcela da sociedade benefícios, em detrimento da grande parcela, que

<sup>20</sup> BENEVIDES, Maria Victoria. *A Questão Social no Brasil: - os direitos econômicos e sociais – como direitos fundamentais*. Texto extraído do site <http://www.hottopos.com/vdletras3/vitoria.htm> em 20 de julho de 2006.

<sup>21</sup> Ob Cit Lúcio Kowarick. p.30

não só coube todo ônus, como nenhum benefício, quer pelo processo cada vez mais visível do processo de superexploração do trabalho quer pelas condições desumanas de exclusão<sup>22</sup> e vulnerabilidade a que são expostos os marginalizados do processo. Cada vez mais, se reduz a responsabilidade do Estado lançando mão de um discurso de ação participativa.

A análise do lugar, enquanto Cidade, espaço urbano, planejada e gerida por uma administração pública pode significar muito para a compreensão do que ocorre no Aterro do Morro do Céu, um território com fronteiras mais do que delimitadas e interesses que tornam o espaço, uma arena de lutas constante pela apropriação, mesmo que oriundas de interpretações e discursos contraditórios e opostos. É o território do Morro do Céu resultado de práticas locais historicamente construídas.

Na mesma direção analítica, O' Donnell<sup>23</sup>, que tenta decifrar o alto índice de violações das leis no nível social na América Latina pela cidadania truncada existente, de baixa intensidade, que facilitam a instalação e permanência de uma situação conflituosa, que passa pela órbita da interpretação equívoca de os indivíduos que entendem que para serem considerados cidadãos, basta terem acesso aos direitos políticos, serem detentores de título de eleitor e terem capacidade de elegerem seus representantes, abstendo-se da compreensão de cidadãos são aqueles detentores de direitos civis tais como acesso a bens e serviços, liberdade e tratamento igualitário. Devendo se contra-argumentar que a Democracia, vai além da noção de representatividade, pluralidade de partidos políticos, conquistas de direitos escritos e compromissos éticos entre os governantes e seus eleitores, não se trata de um regime político, e sim um modo particular de relacionamento e indissociação do Estado e Cidadãos e entre os próprios cidadãos.

---

<sup>22</sup> Segundo Lúcio Kowarick, em sua obra *Viver em Risco: Sobre a Vulnerabilidade no Brasil Urbano*, p. 22 e 23 “ exclusão aponta uma condição de despossessão de direitos, chegando a atingir casos extremos de extermínio em massa(...) relaciona-se com o processo de estigmatização e discriminação, repulsa ou rejeição, em última instância, de negação de direitos.”

<sup>23</sup> O'DONNELL, Guilherme. *Poliarquias & a (in) efetividade da lei na América Latina*. São Paulo: Novos Estudos 51, CEBRAP, 1998. PP 37-62

Essas lutas liberais tratam-se de uma busca incessante pela liberdade de escolhas e ação, do bem comum e de constituir-se num Estado estável que não produza desigualdade e não deixe de fora do debate nenhum cidadão. É o que Held chamou de virtudes cívicas, a capacidade das pessoas agirem para além de seus interesses pessoais.

Um elemento central da liberdade vem da capacidade real dos indivíduos de fazerem diferentes escolhas e se dedicarem a diferentes linhas de ação – Liberdade Positiva (...) “cada passo no sentido de uma igualdade política formal seja um avanço, a “liberdade real” é minada por maciças desigualdades que têm suas raízes nas relações sociais da produção da reprodução privadas”<sup>24</sup> (Held, 1987, p. 64 e 65).

Essa liberdade positiva só poderá ser alcançada se conseguirmos nos desvencilhar das armadilhas criadas para produção de massa acrítica, na tentativa de permanência do estado de dominação e desigualdades. Como bem tratou Edson Nunes, é se libertar das práticas clientelistas, desse conjunto de redes personalistas, das Instituições formais impregnadas pelo processo de troca de favores. Pensar num universalismo de procedimentos (normas de impersonalismo, direitos iguais perante a lei, vinculados a concepção de cidadania plena) e no insulamento burocrático (ilhas de racionalidade e de especialização técnica) como formas de contrabalançar o clientelismo. Entretanto, todas as saídas propostas pelo autor de nada adiantam sem a participação da sociedade, sem a consciência cívica.

A sociedade brasileira demanda políticas públicas, que sabemos numa grandeza infindável, que precisa contar com a comunidade cívica para alcançar o sucesso e o bem estar. Não podemos permanecer nesse estado de inércia frente a existência de uma massa de excluídos que são renegados a própria sorte e de um direito que só tem face perante o grupo que o constitui.

Essa acelerada transformação social que vivemos hoje, com a Globalização, a internet, a mistura de culturas, raças, a inexistência de barreiras ou divisões entre os

---

<sup>24</sup> HELD, David. *Modelos de Democracia*. Belo Horizonte: Paidéia, 1987, cap. 2. p. 34-65

Estados-nações, guerras, ganância, dominação, conduzem a elevada taxa de incerteza do mundo social, induz à ansiedade e à insegurança, colocam o indivíduo impotente induzindo a noção de que a retribuição da sociedade independe da contribuição do indivíduo. Sucedendo-se à erosão das normas de convivência social, a tendência ao isolacionismo e ao retorno ao estado de natureza e a anomia, à ineficiência de comportamentos segundo normas. Descrença e desconfiança generalizadas.

Os laços de solidariedade se diluem e os indivíduos voltam-se para si próprios, recusando-se ao convívio social. O privado sobrepõe ao público. A erosão das normas de convivência destitui a arena pública de qualquer caráter simbólico positivo.

Os homens segundo Santos<sup>25</sup>, retornam ao estado de natureza, sem lei nem ordem, o homem é o lobo do próprio homem em processo perverso de retroalimentação; a desconfiança gera o isolacionismo que provoca desconfiança e hostilidade em outros, confirmando a desconfiança e o isolacionismo dos primeiros. Transformando o espaço em puro conflito imerso em sentimento de indiferença. Modificando a natureza da própria ordem social. “A ordem social não é uma mercadoria, mas uma condição de possibilidade de todo contrato. Como tal, trata-se de um bem coletivo, não excludente”. (Santos, 1993, p.110).

Todo esse conflito gerado pelo afrouxamento dos laços sociais, da solidariedade e confiança não pode ser solucionado pela criação de mais Leis, ou sanções mais severas, comprovado pela ineficácia dessa prática comum do Estado Brasileiro, que é altamente regulatório, criador de grupos de interesses rentistas, que não consegue fazer-se chegar, enquanto “Estado mínimo”, à vasta maioria da população. É preciso universalizar o “Estado mínimo”. Onde “Não haverá eficácia de governo enquanto a cidadania não corresponder aos valores embutidos nas políticas públicas, nem enquanto o simples estar dos cidadãos, mais do que o bem-estar, depender de sua capacidade privada de haver-se com a máfia descentralizada e com o fenômeno da punição aleatória” (Santos, 1993, p. 115).

---

<sup>25</sup> SANTOS, Wanderley Guilherme. *Razões da desordem*. Rio de Janeiro: Rocco, 1993

Em meio a toda essa crise das sociedades modernas que enfrentam de forma cíclica o alargamento da participação e o da institucionalização da competição política, o da formação de identidades sociais, superação dos obstáculos à ação coletiva, o da integração institucional e o do planejamento autônomo em um mundo cada vez mais interdependente.

Por essas razões devemos recomeçar, através do esclarecimento, da escolha livre, do processo democrático avançado, obrigando o Estado a criar espaços, ancorar a participação cidadã, não é mais permitido se manter a posição de neutro ou com aversão à coisa pública. Devemos pensar no mundo em que vivemos e em que mundo queremos viver. Assumirmos nossa responsabilidade na crise do país e de que forma podemos mudá-lo, é preciso que o Direito tenha face, seja refletido nos rostos de cada um de seus cidadãos.

A luta de ontem por um “Estado mínimo” está se tornando hoje a luta por mais Estado, objetivando conter e ocultar as deletérias conseqüências sociais da desregulamentação das condições de emprego e da deteriorização da proteção aos excluídos e marginalizados dos processos socioeconômicos, e a desconfiança generalizada e dominada pelo “medo oficial” de qualquer um de nós, se tornar descartado do processo, não ser mais dotado de função do processo, onde a “destinação ao “lixo” torna-se o futuro potencial de todo mundo”<sup>26</sup>. (Bauman, 2005:91).

Ancora-se neste momento histórico, os pilares do Estado não mais na precariedade e proteções sociais, mas sim, na segurança pessoal de vir a ser acoplado à massa de refugio produzido pelo sistema.

O lixo está se transformando através da reciclagem, um negócio viável e rentável, que por sua vez pode ser a resposta para o desenvolvimento da Cidade de forma igualitária e justa. Para isso, o planejamento da Cidade deve inserir o tema como

---

<sup>26</sup> Ob. Cit. Bauman

prioridade de sua agenda e contar com a participação de sua população na formulação das políticas.

#### 1.4 Destinação final do lixo urbano em Niterói: o Morro do Céu

O lixo produzido pela Cidade de Niterói tem como destinação oficial (extraída do Plano Diretor do Município) o Aterro Controlado<sup>27</sup> do Morro do Céu.

Hoje é denominado tecnicamente Aterro Controlado, mas não possui Licença de Operação (LO) da Feema<sup>28</sup>, apresentando, ainda, várias irregularidades no seu manejo, em topo de morro. É uma região de conflitos, marcada pela disputa de interesses entre catadores, instituições governamentais e o capital. Espaço que consegue seduzir trabalhadores sem opções de escolha, desempregados que garimpam do lixo o sustento da família.

Esse território se constitui em uma área de disputa e repulsa ao mesmo tempo. Ao passo que a maior parte da população repudia o lixo, associando a restos sem utilidade, vetor de doença e anti-estético para uma Cidade tão bela e vendável, outra parte da população, disputa o lixo, como única alternativa de fonte de renda e possibilidade de acesso a Cidade; ocupação do território e identificação de ser parte do processo social pela identidade comum de catador do aterro.

---

<sup>27</sup> Constitui-se Aterro Controlado a disposição final de resíduos diretamente no solo, sem impermeabilização deste, contando com um controle mínimo em relação a poluição que gera, em após o despejo, o local é recoberto com terra. No caso de Niterói, o atual Aterro Controlado conta ainda com um acondicionamento do chorume ali produzido e a condução desse material para a Central de tratamento de esgoto doméstico da Concessionário de Serviço Público Águas de Niterói S/A.

<sup>28</sup> “Licenciamento Ambiental é o procedimento administrativo pelo qual a Feema licencia a localização, instalação, ampliação e a operação de empreendimentos e atividades consideradas efetiva ou potencialmente poluidoras ou daquelas que, sob qualquer forma, possam causar degradação ambiental, considerando as disposições legais e regulamentares e as normas técnicas aplicáveis ao caso, conforme o Sistema de Licenciamento de Atividades Poluidoras - SLAP.” (<http://www.feema.rj.gov.br/licenciamento-apresentacao.asp?cat=10>). A Licença de Operação é expedida após a verificação do cumprimento das condições da Licença de Instalação, onde se autoriza a operação da atividade, desde que respeitadas as condições especificadas.

A característica marcante do Município de Niterói é sem dúvida a beleza natural de seu território, explorada para incentivar sua ocupação, desenvolvendo-se as primeiras políticas no município pautadas pela qualidade de vida que a Cidade poderia proporcionar a seus cidadãos. Cercado pela baía de Guanabara, com praias de grande extensões, propícias ao lazer e uma imagem de cidade jardim, pela ampla cobertura vegetal, era irresistível o convite de viver na Cidade.

Numa proporção direta de crescimento da população e o aumento da produção de resíduos; o descarte se tornou uma prática social que fugiu ao controle público.

Havendo a disposição final dos intermináveis resíduos em local sem os devidos cuidados técnicos exigidos por lei; a céu aberto, em topo de morro, próximo a rios e córregos de água potável, sem controle de poluição ou políticas lícitas. Passando-se o território de esteticamente atraente para éticamente repulsivo.

As ações adotadas pelo poder público na gestão de resíduos sólidos com a absorção de cerca de 14% do orçamento municipal, acarretaram questionamentos e repulsa ao público. As políticas conduzidas pelo poder público afastaram-se da ética na gestão, ou seja, ações destituídas da legitimidade e da legalidade.

Cicatrizes à mostra, fruto da falta de ética na gestão de resíduos, estado de clandestinidade e ilicitudes gerenciados pelo Poder Público. Violação dentre várias leis, de operação de um lixão sem o devido e obrigatório licenciamento ambiental.

Licenciamento Ambiental é procedimento administrativo obrigatório, exigido por lei, que submete-se o ente público e privado, antes de iniciar atividades potencialmente ou efetivamente poluidoras ou que utilizadoras de recursos ambientais. A Licença tem que ser prévia a construção, instalação, ampliação ou funcionamento da atividade. No caso de criação de Aterros, a legislação atribui a competência do

licenciamento ambiental ao Estado, que para autorizar a atividade, deve prezar antes de tudo pela defesa do meio ambiente frente ao desenvolvimento econômico.

Procedimento esse, que exige do Empreendedor a apresentação do chamado de Estudo de Impacto Ambiental, que consiste na descrição e análise do espaço físico, das características da cidade, formação cultural, social, dos impactos que possam vir a ser gerados e de um planejamento de compensação desses impactos.

A cidade de Niterói ao gerir seus resíduos, por ser uma atividade poluidora, deveria também para operar um aterro, deter a Licença de Operação (LO) junto ao órgão estadual competente, denominado Fundação Estadual de Engenharia do Meio Ambiente FEEMA. Contudo, desde a criação do Lixão e início do despejo do lixo no local, a Empresa responsável pela administração do espaço, CLIN, nunca obteve a licença para operar o empreendimento, uma vez que não cumpriu as determinações do órgão licenciador ambiental.

Prevê ainda, a Lei Estadual nº 4191/2003, que na competência do Estado do Rio de Janeiro, não serão licenciadas nem admitidas, outra forma de disposição final de resíduos sólidos em solo, que não seja na forma de Aterro Sanitário. Sendo obrigatório aos Municípios encerrarem quaisquer atividades em lixões, como um dos objetivos da política estadual de resíduos sólidos.

Em 1996, foi encaminhado a FEEMA o Estudo de Impacto Ambiental (EIA), realizado pela Secretaria de Estado de Obras e Serviços Públicos (Programa de Despoluição da Baía de Guanabara, Componentes Sólidos), objetivando obter a Licença de Operação do Aterro.

Descrevendo o espaço como uma área utilizada há cerca de 14 anos, com 200 a 300 metros de altitudes, localizada na Rua Doutor Viçoso Jardim, no Bairro do Caramujo, adjacente aos bairros da Ititioca e Viçoso Jardim, região de córregos e nascentes na região, com uma extensão de 211.128 m<sup>2</sup>, a 7 Km do centro da

Cidade. Com uma distância média de transporte de 12 Km e sendo a área de coleta mais afastada situada a aproximadamente 20 minutos da área.

Recebendo à época, em média cerca de 500 t/dia de resíduos sólidos produzidos no município, inclusive 2,0 t/dia de lixo hospitalar.

Apresentando irregularidades no seu manejo, por localizar-se em topo de morro, com desmatamento de áreas de Mata Atlântica, extração ilegal de saibro e aterro.

Desde a elaboração do EIA em 1996 e indeferimento da licença, a atividade de disposição final de lixo permanece sendo executada pela CLIN no Morro do Céu. Sofrendo ao longo dos anos grandes mudanças significativas, mas vem operando até a data de hoje, um Aterro Controlado sem licença ambiental (LO).

Dentre as mudanças, destacam-se: a construção de um muro em todo o local, a retirada das casas de catadores que moravam no local de despejo dos resíduos, a existência de um sistema de exaustão do gás, oriundo da fermentação do lixo orgânico (biogás), ainda ineficaz, e, um sistema de drenagem e tratamento do chorume (líquido altamente tóxico resultante da decomposição da matéria) que o conduz até a central de tratamento de esgoto doméstico, com o mesmo processo químico de tratamento (que ainda não se sabe quais são os impactos desse projeto, em funcionamento desde 30/11/2005).

Sobre o sistema de drenagem e tratamento do chorume, cabe ressaltar, que é bem recente, pois até sua criação, todo chorume produzido pelo Aterro era despejado “*in natura*” na nascente do rio Matapaca, que por sua vez também sofreu desvio de suas nascentes, para adequar esse empreendimento – agravando a poluição da Baía de Guanabara.

A falta de Licenciamento Ambiental para operar uma atividade poluidora, pode ensejar ao descumpridor da lei, dentre várias sanções, a proibição de contratação

com o poder público, a perda de linhas de crédito em órgãos oficiais e a perda de incentivos fiscais. Mas em Niterói, o descumprimento da lei, não foi punido com o rigor devido. Pior, destina-se a essa gestão, fatia orçamentária exorbitante. Segundo o diagnóstico do manejo de resíduos sólidos urbanos, de 2005<sup>29</sup>, a Cidade teve um gasto total, relativo a despesas com serviço de limpeza urbana de R\$ 67.720.203, contando com uma população que não chega aos 500.000 mil habitantes, contra um gasto efetuado pelo Município de Nova Iguaçu de R\$ 19.641.740, que conta com uma população equivalente a mais que o dobro da população de Niterói.

Continuamente, o valor despendido pelo Município de Niterói na coleta domiciliar foi declarado em R\$ 74,08 por tonelada, num município correspondente em área de unidade territorial a 129 km<sup>2</sup>, contra R\$ 40,39 por tonelada, no Município de Nova Iguaçu, que conta com uma área de unidade territorial de 524 km<sup>2</sup>, que corresponde a 4 vezes a unidade territorial de Niterói. E, mais, a média de custo nacional é de R\$ 55,00 por tonelada coletada<sup>30</sup>.

A aplicação dos recursos públicos no município para gerir os resíduos sólidos, inquestionavelmente, vão além das expectativas médias de despesas orçadas pelos demais municípios, sem contudo que tais verbas tenham destino legítimo e legal. Ficando anualmente o setor com cerca de 15% da arrecadação total do município.

Sem atender as normas estaduais, nacionais e quiçá tratados internacionais, o município de Niterói enfrenta ainda conjuntamente a quantidade excessiva de resíduos produzidos, a resistência dos catadores na luta pela sobrevivência dentro do Aterro, na catação diária e ininterrupta de um exército de homens, mulheres e crianças que defendem a manutenção do vazadouro e sua permanência no local como meio de vida.

---

<sup>29</sup> Programa de Modernização do Setor de Saneamento. Sistema Nacional de Informações sobre Saneamento: Diagnóstico do Manejo de Resíduos Sólidos Urbanos- 2005. Brasília, M Cidades. SNSA, 2007. 394p.

<sup>30</sup> Programa de Modernização do Setor de Saneamento. Sistema Nacional de Informações sobre Saneamento: Diagnóstico do Manejo de Resíduos Sólidos Urbanos- 2005. Brasília, M Cidades. SNSA, 2007. 394p

No âmbito da economia; é um segmento lucrativo, gerando renda aos catadores e contratos públicos milionários de prestação de serviços; amplamente disputado pelo setor privado, que tem acesso as verbas destinadas a esse segmento da economia. No âmbito do direito; conflitos entre a obediência da letra da lei e a legitimidade das medidas tomadas pelo Estado. No âmbito social, a produção de um dano ambiental irreversível, em meio a desconstrução de grupos, de identidades, relações delicadas, distanciamento do público e descarte iminente, o medo que assombra as relações sociais desse território.

As diferentes visões do lixo, abordadas acima, devem ser interpretadas e integralizadas para alcançar a eficácia da gestão do tema. Sem contudo, afastar-se o cidadão e o gestor, da visão normativa do tema.

Uma vez que o nosso ordenamento jurídico detém um emaranhado de leis/normas conflitantes e de competências gerenciais lacunosas. Somado ao fato, de que a legislação pertinente distancia-se das questões concretas, locais e pontuais, trabalhando com a abstração e unicidade do lixo, de forma a tornar a norma, letra morta, destituída de coerção e incapaz de restaurar a ordem.

Existe aqui um divisor de águas, um balizamento a ser considerado sobre a distância entre a legalidade e a legitimidade das políticas públicas adotadas permeadas pelos ditames do sistema legal-racional de um Estado dito Democrático de Direito.

O fato gerador da norma legal cria uma abstração tão forte que impede quando da aplicação, a sua adequação ao caso concreto. Assim, nosso sistema positivista, estruturado na norma escrita, não atende às necessidades sociais, tampouco as ambientais, e mais grave que gerar conflitos, que nem sempre são prejudiciais a ordem e a justiça, não encontram soluções nem amenizam as crises existentes, que acabam agravadas pelas injustiças cometidas quando aplica-se a Lei.

A questão pontual não é criar mais leis, nem transferir responsabilidades públicas entre os entes federativos com a gestão dos resíduos sólidos, ou, privatizar os serviços públicos de coleta e disposição final, mas sim, pensar como garantir a Cidade para todos; como transformar o problema do lixo na Cidade para a solução do desenvolvimento da Cidade a partir de uma gestão ética do lixo.

Incorporando à mudança no conceito de gestão, os catadores de lixo que desenvolvem seu trabalho nos lixões e aterros do país. Reconhecendo na atividade de catação sua relevância para o desenvolvimento local.

A incorporação de todos no processo implica superar barreiras criadas pela letra da lei e quaisquer impedimentos legais existentes ao exercício da Cidadania, sendo irrelevante o fato do indivíduo não possuir título de eleitor ou não fazer parte da população economicamente ativa<sup>31</sup>, O planejamento ambiental como instrumento para alcançar as metas estabelecidas no conceito de Cidade Sustentável, antes de tudo perpassa o conceito de igualdade de acesso ao meio ambiente sadio e equilibrado, de igualdade de acesso às informações e principalmente de igualdade de tratamento e gozo dos direitos.

Os catadores do Aterro do Morro do Céu, assim como a classe trabalhadora de catadores de lixo do país, já foram reconhecidos perante a Justiça do Trabalho, como profissão regulamentada; mas ainda estão muito distante do reconhecimento do Poder Público do direito de participação nas escolhas públicas referentes a gestão de resíduos urbanos. O conceito de trabalho é compreendido entre os catadores como o meio de dignificar a pessoa no meio social, uma conquista que permite ao indivíduo ser

---

<sup>31</sup> O Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) define População Economicamente Ativa como o potencial de mão-de-obra com que pode contar o setor produtivo, isto é, a **população ocupada** e a **população desocupada**, assim definidas: **população ocupada** - aquelas pessoas que, num determinado período de referência, trabalharam ou tinham trabalho mas não trabalharam (por exemplo, pessoas em férias) e . **População Desocupada** - aquelas pessoas que não tinham trabalho, num determinado período de referência, mas estavam dispostas a trabalhar, e que, para isso, tomaram alguma providência efetiva (consultando pessoas, jornais, etc.).

aceito na sociedade. Segundo Juncá (2000)<sup>32</sup>, a construção do referencial de trabalho, para os catadores, pauta-se no conceito que:

Trabalho é, acima de tudo, sinônimo de honra, é o que “dignifica a pessoa”. Trabalho é “tudo na vida”, é o que dá crédito desenvolve a vida” é o que permite “esparecê e num ficá pensando besteira”, sendo comum se ouvir a seguinte fala entre os catadores: “ sinto alegria no trabalho purquê ele é o esforço, mas também é conquista.” (Juncá, 2000, p.50)

Auferindo da catação não só renda para sua sobrevivência, mas ao longo dos anos, uma identidade através do trabalho de catação. Existem hoje no Aterro do Morro do Céu, segundo dados do Sistema Nacional de Informações Sobre Saneamento<sup>33</sup> 186 catadores acima de 14 anos

Referenciando que o trabalho que desenvolvem, tem papel relevante para todos, sendo os catadores os grandes responsáveis, através da separação do lixo com reaproveitamento e reciclagem, pela redução da quantidade de lixo disposto em solo, que por sua vez reduz consideravelmente os impactos ambientais gerados e prolonga a vida útil dos aterros.

Desta forma, os catadores que trabalham em lixões e aterros não são o obstáculo a gestão ética, e sim, a ausência de planejamento que os englobe e a inadequada disposição final em solo, se constituem nos grandes obstáculos à ética.

A forma de disposição final e tratamento do lixo adotado pela maioria das Cidades brasileiras é em vazadouros à céu aberto (Lixões), sem os cuidados mínimos para evitar a contaminação do meio ambiente, ou que busquem a inserção da

---

<sup>32</sup> JUNCÁ, Denise; GONÇALVES, Marilene. P.;AZEVEDO, Verônica Gonçalves. A mão que obra no lixo. Niterói: EdUFF, 2000.p.50.

<sup>33</sup> Programa de Modernização do Setor de Saneamento. Sistema Nacional de Informações sobre Saneamento: Diagnóstico do Manejo de Resíduos Sólidos Urbanos- 2005. Brasília, M Cidades. SNSA, 2007. 394p

população de moradores ao redor e de catadores. Realidade indigesta que pode ser vislumbrada no quadro abaixo. Radiografia do país no tratamento do lixo que produz:

**Distribuição das formas de destinação e tratamento de resíduos sólidos no Brasil**

<b><u>Destinação</u></b>	<b><u>Quantidade</u></b>
Distritos com serviços de limpeza e/ou coleta de lixo	8.381
Vazadouro a céu aberto (lixão)	5.993
Aterro Controlado	1.868
Aterro Sanitário	1.452
Aterro de Resíduos especiais	810
Usina de Compostagem	260
Usina de Reciclagem	596

**Fonte: IBGE, 2002.**

Essa inadequada disposição final em solo e o descaso com o lixo e trabalho dos catadores, constroem por sua vez, a degradação da profissão de catador, sendo os mesmos obrigados a executar o trabalho a insalubridade<sup>34</sup>, em meio ao mau cheiro, com risco à saúde individual e coletiva. Dando uma visão à sociedade de que são sujos, impuros, por viverem daquilo que os outros rejeitam, colocando-os à margem das ações públicas e do acesso à bens e serviços públicos. Resultando na construção de uma identidade negativa e de exclusões.

Escolhas de disposição final e tratamento do lixo, consubstanciadas em outros fatores a serem considerados, tais como o local de destino do lixo em regra é bem afastado do centro comercial e industrial da Cidade, em áreas de pouca ou nenhuma infra-estrutura aos moradores ali já instalados, ausência de planejamento, não existindo por parte do gestor público uma iniciativa de redução da produção do lixo ou divulgação do problema junto a sociedade residente distante do lixão ou aterro.

<sup>34</sup> Pesquisa Nacional de Saneamento Básico 2000, realizada pelo IBGE, revela uma tendência de melhora da situação de destinação final do lixo coletado no país nos últimos anos, todavia, em número de municípios, o resultado não é tão favorável: 63,6 % utilizavam lixões e 32,2 %, aterros adequados (13,8 % sanitários, 18,4 % aterros controlados), sendo que 5% não informou para onde vão seus resíduos.

A história da criação dos espaços para destinação final de lixo em Niterói afirma as teses apresentadas acima, que pelo fato de ser um exemplo de Município pela qualidade de vida de sua população, em destaque dentre os 5.560 que compõe o Brasil, se tornou fértil para o desenvolvimento do objeto de estudo.

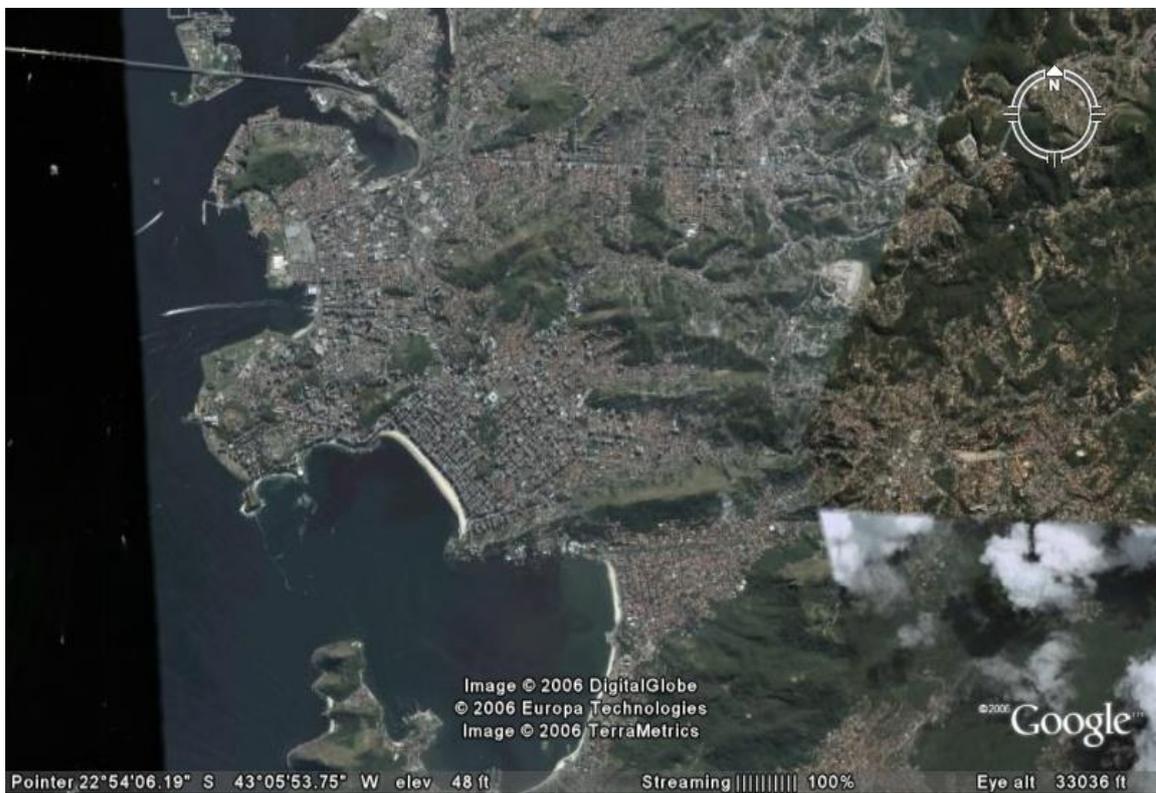
Em 1983, após o término da vida útil do lixão de Viçoso Jardim, após 15 anos de uso, e dois anos utilizando o Aterro de Gramacho, em Duque de Caxias, foi destinado ao Morro do Céu todo resíduo sólido produzido na Cidade de Niterói, objetivando não só reduzir os custos com o transporte para fora do Município, mas tratar dentro do município o problema do lixo gerado.

Logo em seguida, temos duas fotos de satélite da cidade, onde é possível visualizar o “clarão” aberto, supressão de vegetação em dimensões espantosas, para criação do Lixão do Morro do Céu, que anos depois, atendendo a algumas exigências técnicas determinadas pelos órgãos ambientais, licenciadores e fiscalizadores, foi denominado tecnicamente de Aterro Controlado do Morro do Céu. Possível visualização da localização dentro do município, afastado do centro e em topo de morro.



Fonte: – Google Earth - Foto (1) de Satélite do Aterro do Morro do Céu

Fonte: – Google Earth - Foto (2) de Satélite da Cidade de Niterói com visão do Morro do Céu



O Morro de Céu passou a receber todos os resíduos da cidade de Niterói que eram destinados ao Lixão<sup>35</sup> de Viçoso Jardim e de Duque de Caxias. Isso se deve ao fato de ter desativado o primeiro. E, em relação ao segundo, a prefeitura objetivava reduzir os custos de transporte e de despejo dos resíduos em outro município. Agregando as responsabilidades imputadas e a autonomia municipal em gerir problemas local, oriunda da Constituição Federal de 1988.

Com a transferência do Lixão de Viçoso Jardim para o Morro do Caramujo em 1983, não demorou muito tempo para que o Lixo começasse a gerar conflito interno de natureza identitária, política e econômica. Dividindo a população local em dois territórios distintos, o Morro do Céu e o Caramujo, independentemente da divisão em bairros e áreas de gestão definidos pela Prefeitura que considera o local como um só Bairro, o do Caramujo<sup>36</sup>.

Grupos distintos que se constituíram pela repulsa e pela aproximação do espaço do lixão. De um lado, os que buscavam uma possibilidade de trabalho e sobrevivência, e de outro lado, os já inseridos no mercado de trabalho, que repudiavam a identificação do lugar ideal para se morar, agradável e bucólico, com um local de descarte do indesejável, da sujeira, um monte de lixo amontoado, gerando riscos à saúde e desvalorização imobiliária. Essa disputa pelo espaço, acabou por transformar o entorno do Lixão do Morro do Céu em dois espaços distintos e antagônicos.

---

<sup>35</sup> vazadouro a céu aberto onde o lixo é lançado em estado bruto sobre o solo sem qualquer cuidado técnico.

<sup>36</sup> O decreto n.º 4895 de 1986, delimita 48 bairros, após convênio celebrado em 1984 entre a Secretaria de Estado para Desenvolvimento da Região Metropolitana do Rio de Janeiro (SECDREM), Fundação para o Desenvolvimento para a Região Metropolitana do Rio de Janeiro, (FUNDREM) e a Prefeitura de Niterói. São eles: Badu, Baldeador, Barreto, Boa Viagem, Cachoeira, Cafubá, Camboinhas, Cantagalo, Caramujo, Centro, Charitas, Cubango, Engenhoca, Engenho do Mato, Fátima, Fonseca, Gragoatá, Icará, Ilha da conceição, Ingá, Itacoatiara, Itaipu, Ititioca, Jacaré, Jurujuba, Largo da Batalha, Maceió, Maria Paula, Matapaca, Morro do Estado, Muriqui, Pé Pequeno, Piratininga, Ponta da Areia, Rio do Ouro, Santa Barbara, Santana, Santa Rosa, São Domingos, São Francisco, São Lourenço, Sapê, Tenente Jardim, Vila Progresso, Várzea das Moças, Viçoso Jardim, Viradouro e Vital Brazil.

Patente é que os dois grupos eram dotados de fortes argumentos para sustentar cada um a sua tese. Dentro desse contexto que segregava a população local em grupos distintos de acordo com a aceitação do lixo, fragmentavam ainda mais o local, com a subdivisão em 7 associações de moradores no bairro do Caramujo. São elas: Morro do Céu, Centro Pró-Melhoramento – CPM (Caramujo), São José, Lagoinha, Chapa Quente, Igrejinha e Berlarmino.

Para os atores sociais de fora da área do entorno, do conflito descrito; tais como os acadêmicos e poder público estadual e federal, o problema do lixo girava em torno tão somente da forma de tratamento e disposição final do lixo, que atendesse a lei, e por isso na concepção deste grupo, respeitada a lei, automaticamente seria a forma adotada legitimada pela sociedade, independentemente de pensar o lixo como um meio de sobrevivência e trabalho dos catadores.

Gerado o conflito, o poder público fechou os olhos para o problema, e prosseguiu na busca focada no cumprimento da lei, no que diz respeito a transformação do Aterro Controlado em Aterro Sanitário.

Passando a elaborar estudos e relatórios para viabilizar o novo empreendimento no Morro do Céu, sem que consultas fossem feitas aos grupos constituídos no centro do conflito, bem como pensando numa forma de absorver toda a mão de obra de catadores existentes dentro do atual Aterro.

Nesse contexto de repulsa e atração, o Lixão do Morro do Céu, constituiu-se num território segregado, estigmatizado, em que os moradores do caramujo recusavam-se a se ver como inseridos nesse grupo social, como parte do processo. Ao passo que parte considerável da população do Morro do Céu, via-se como parte integrante do processo, pela aquisição de vantagens de bolsas governamentais, programas sociais de médico de família, creche e escola.

Divisão clara quando da criação de duas associações de moradores distintas, com discursos próprios na defesa de seus interesses. A do Caramujo, objetivava afastar a idéia de serem confundidos com o lixo ali depositado, numa qualificação de impuros, restos sem utilidade, moradores de um lixão. E, a do Morro do Céu, objetivava a disputa do espaço, como meio de inserção no mercado de trabalho, vendo no lixo o resgate pela dignidade, sobrevivência e dignidade; construindo em um curto espaço de tempo, cerca de 20 anos, uma comunidade, composta de cerca de 150 famílias que vivem diretamente da catação e mais de 100 famílias que sobrevivem da indiretamente da catação dentro do Aterro (comerciantes próximos, empresas de ônibus, intermediadores na compra do material reciclável, empresas que compram o lixo, médicos de família contratados para tratar a comunidade afetada pelo trabalho insalubre, professores contratados para trabalhar na creche onde os filhos dos catadores estudam etc.)

As escolhas do poder público, no município de Niterói, do local para dispor seu lixo, evidenciavam a falta de planejamento e a intenção de esconder a cicatriz da gestão. Buscou-se, encobrir um problema grave da vida urbana do qual não se poderia fugir, a produção crescente e inesgotável de lixo.

Constituindo-se a problemática do lixo em duas vertentes: primeiramente sua produção inesgotável e crescente excluída do planejamento local ocasionava o tratamento e disposição inadequados e sem controle, e segundo, forma de disposição final do lixo violava leis e não era legitimada pela grande parcela da sociedade, causando desordem e conflitos.

O lixo só começou a ganhar espaço na discussão da Cidade, a partir de 2000, através de estudos desenvolvidos na Universidade Federal Fluminense (UFF), com a publicação de artigos e trabalhos que tratam do tema, através das reformulações internas na política da Companhia de Limpeza Urbana de Niterói (CLIN), com programas de coleta seletiva nas residências, pontos de recebimento de objetos recicláveis, plantação de mudas de espécies nativas da região do Aterro para proceder

ao reflorestamento da região degradada, constituição de uma cooperativa dentro do Aterro e, através de políticas públicas desenvolvidas pela Prefeitura Municipal, tais como médico de família, construção de escola e creche, bolsas sociais e do projeto Chico Mendes.

Esse movimento de reflexão do tema, ainda não atingiu o ideal de uma Cidade justa e legal. Mas caminha sem dúvida, através da discussão do tema e inserção no planejamento, para um lugar melhor para todos. Verifica-se através das fotos abaixo, a realidade vivida hoje, pelos catadores de lixo e pela população local:

Foto (3) Pilha de lixo exposta no Aterro do Morro do Céu







A comunidade do Morro do Céu, representada pela Associação de Moradores, iniciou um movimento em defesa de seus direitos, com a construção de uma base sólida, exigindo do Poder Público o acesso a serviços e bens, e o tratamento digno e humano dispensado as demais camadas da sociedade.

Das negociações junto ao Poder Público, foram alcançados direitos e a inclusão dos catadores no planejamento da cidade. A resposta ao conflito, com a inclusão, veio por intermédio de programas sociais como a creche do Morro do Céu, escola, bolsas sociais, médico de família e Projeto Chico Mendes, bem com por vantagens captadas de Organizações Não Governamentais (ONG), a financiar o desenvolvimento local dos que vivem do lixo.

Como destaque das conquistas, temos o Projeto Chico Mendes. Instalado em uma área de mais ou menos 1.500 m<sup>2</sup>, com salas de aula, cozinha própria, refeitório, quadra de esportes e equipamento de som, retirou quase que a totalidade

das crianças que trabalhavam na catação dentro do Aterro. Ocupando o dia com atividades esportivas, educacionais, artísticas, apoio psicológico, assistência social, alimentação e recebimento de bolsas de Erradicação do trabalho infantil (PETI).

O Programa de Erradicação do Trabalho Infantil, o PETI, foi criado no Brasil, em 1996. É considerado referência mundial no combate à exploração de crianças. Seu principal objetivo é retirar crianças e adolescentes de 7 a 15 anos do trabalho perigoso, penoso, insalubre e degradante. Tendo papel relevante na retirada das crianças da catação dentro do Aterro do Morro do Céu, que podem contar com uma bolsa mensal de R\$40,00 (situados da área urbana)<sup>37</sup>. Segundo informações prestadas pelas assistentes sociais, responsáveis pelo Projeto Chico Mendes, são beneficiadas pelo Programa mais de 300 crianças.

A conquista de direitos sociais da população de catadores do Aterro e dos que sobrevivem indiretamente do lixo no Morro do Céu, permitiu um contorno diferente a uma condenação aparente à exclusão.

Evidente que não se busca pela afirmação acima, um discurso que se deve aceitar a condição de trabalho insalubre dentro de um lixão, ou agradecer pelo recebimento do passivo ambiental gerado pela sociedade irresponsável de consumo como exercício da cidadania, mas sim, demonstrar a mobilização e luta, que transformaram uma região de conflito e de exclusão, em detentora de direitos e mais justa.

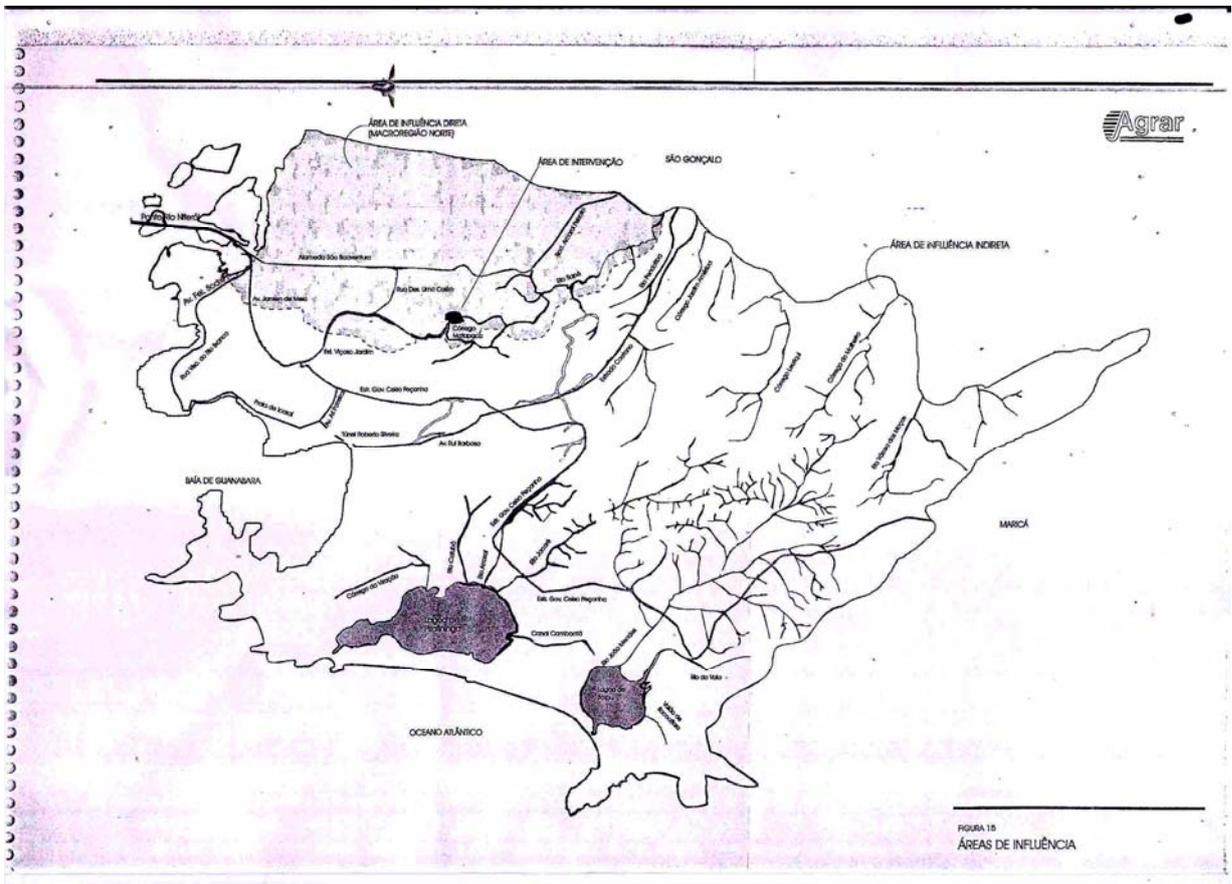
Ainda reivindicam, os catadores e moradores do Morro do Céu, maior visibilidade na construção da cidade. Lutando pelo reconhecimento da sociedade de seu papel na cadeia produtiva e como indivíduos capazes de integrar a coletividade como iguais; nem melhores, nem piores que a demais categorias sociais.

---

<sup>37</sup> A Bolsa do PETI varia de acordo com a localidade onde as crianças exercem atividade típica. A bolsa da área Rural corresponde a R\$ 25,00 e da área urbana corresponde a R\$ 40,00. Urbano é definido pelo Programa como capitais, regiões metropolitanas e municípios com mais de 250 mil habitantes. No Estado do Rio de Janeiro, segundo informações prestadas pelo Programa, foram atendidos 88 municípios e 51.447 famílias no Programa de Erradicação do Trabalho Infantil.

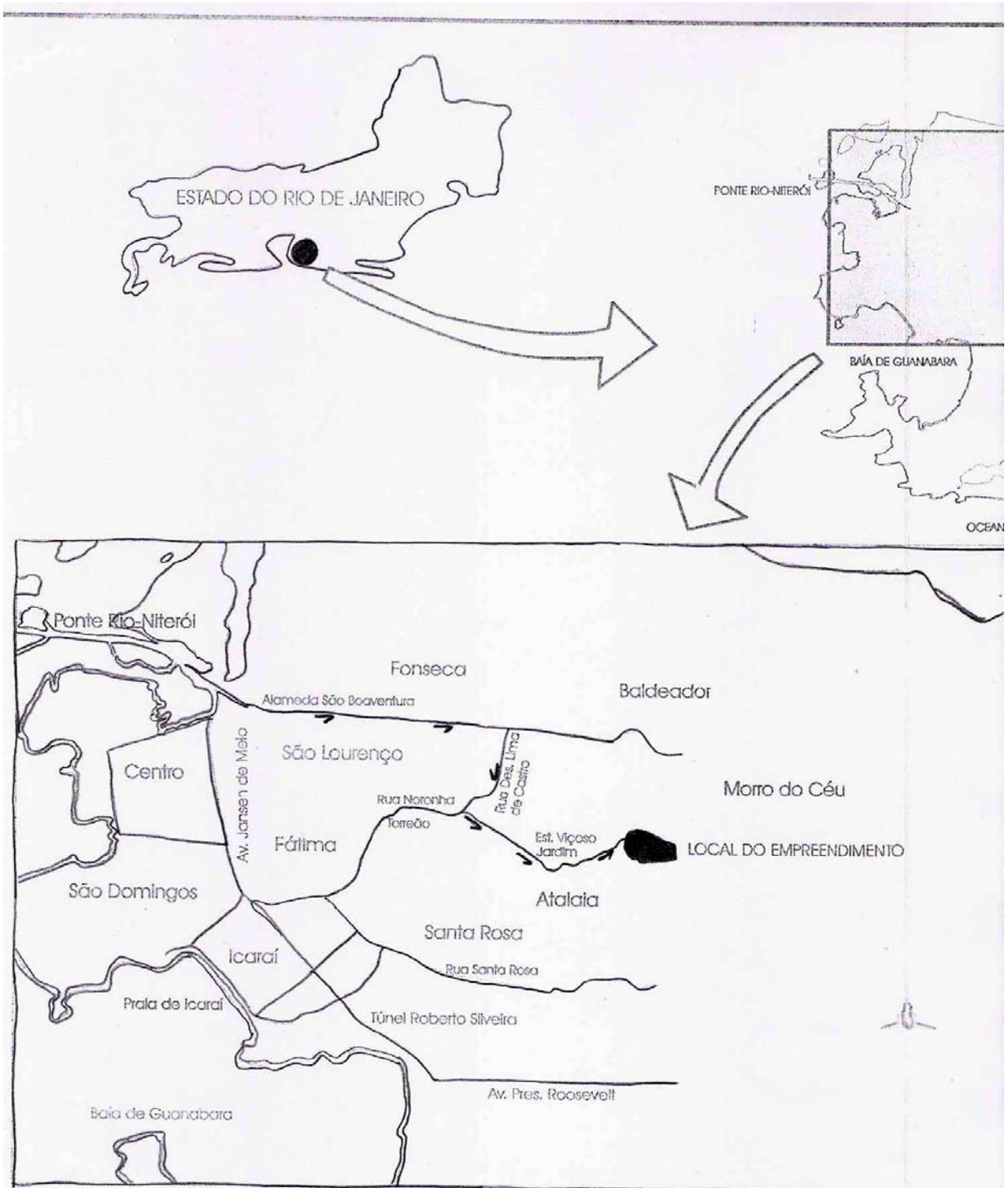
Cabendo ressaltar, que a inadequada disposição final de lixo no Morro do Céu, e os impactos gerados pela imensidão de lixo descartado e pelo consumo desenfreado geram danos ambientais pulverizados dentro do Município e que afetam indiretamente os municípios limítrofes. Devendo ser ponto de reflexão para a Cidade de Niterói, para os municípios que se encontram nas divisas territoriais, para o Estado do Rio de Janeiro e para Governo Federal. Pensando um planejamento local, regional e nacional integrado.

Mapa (1) Áreas de influência direta e indireta do Aterro do Morro do Céu em relação aos municípios limítrofes



Fonte: Estudo de Impacto Ambiental (EIA), realizado pela Secretaria de Estado de Obras e Serviços Públicos (Programa de Despoluição da Baía de Guanabara, Componentes Sólidos), a pedido da Companhia de Limpeza Urbana de Niterói (CLIN), em setembro de 1996. Estudo encaminhado a FEEMA, como parte dos requisitos exigidos para a obtenção do Licenciamento Ambiental para o Empreendimento do Aterro Sanitário.

Mapa (2) da Cidade de Niterói localizando o Aterro do Morro do Céu (Local do Empreendimento) dentro da Cidade de Niterói inserida no Estado do Rio de Janeiro.



Mapa (2) Fonte: Estudo de Impacto Ambiental (EIA), realizado pela Secretaria de Estado de Obras e Serviços Públicos (Programa de Despoluição da Baía de Guanabara, Componentes Sólidos), a pedido da Companhia de Limpeza Urbana de Niterói (CLIN), em setembro de 1996. Estudo encaminhado a FEEMA, como parte dos requisitos exigidos para a obtenção do Licenciamento Ambiental para o Empreendimento do Aterro Sanitário.

### 1.5. O Território do Refugio

O estudo de caso do Morro do Céu não é isolado, ou um problema distinto dos demais existentes no espaço urbano das Regiões Metropolitanas do Brasil. O cenário de miséria dos lixões segundo a Arquidiocese de Niterói<sup>38</sup>, atinge quase a totalidade dos 92 municípios do Estado do Rio, perfazendo um total de 67 lixões, onde 2.762 famílias defendem, em condições subumanas, a sua sobrevivência. A maioria desses catadores são crianças, desprovidas de qualquer escolha ou oportunidade, abandonadas pelo Estado e esquecidas pela sociedade. Constitui-se no processo definido por Zigmund Bauman<sup>39</sup> como produção de lixo humano<sup>40</sup>, criado pela lógica capitalista, como produto de estratégias locais, buscando auferir lucro à venda da cidade.

A escolha do local para disposição final do lixo foi estratégica, buscando uma localização afastada do centro comercial e dos pontos turísticos da Cidade. Sendo a divulgação do empreendimento revestido de discursos de oportunidades e vantagens a população local. Discurso exaurido pela Companhia de Limpeza Urbana de Niterói (CLIN) através da realização do Estudo de Impacto Ambiental (EIA), onde lançou mão do argumento de criação de empregos diretos e indiretos no novo Empreendimento (Aterro), com redução de custos ao orçamento público e forma de redução dos impactos ambientais gerados pelo lixo, com a adequação a legislação pertinente.

---

<sup>38</sup> <http://www.arquidioceseniteroi.org.br/prolixao/lixoes.htm>

<sup>39</sup> BAUMAN, Zigmund. Vidas Desperdiçadas. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor. Tradução : Carlos Alberto Medeiros, 2005 de *Wasted Lives: Modernity and Outcasts*

<sup>40</sup> A prosperidade, riqueza e poder não são determinantes econômicos mais morais e políticos. Lixo produzido sem espaço físico para disposição final, inocentes criados do problema do lixo.

Uma série de curiosos e esperançosos foram atraídos pelo sonho de trabalho e renda, independentemente do mundo desconhecido que começava a se abrir. As informações escassas sobre os riscos inerentes a catação dentro de um aterro e as condições a que iam ser expostos, não inibiram a massa de excluídos que marchou em busca de direitos. Tendo sido facilmente manipulados a aceitar a exposição aos riscos e as oportunidades nada promissoras.

Estratégias utilizadas pelo poder público, para legitimar as políticas públicas adotadas, justificando a escolha com um discurso de criação de emprego e renda, em atendimento a lei e principalmente constituindo-se na melhor escolha para atender as necessidades de bem-estar da coletividade. Sem que para isso, viessem os discursos revestidos de informações claras sobre riscos inerentes ao trabalho e vizinhança.

Forma de gestão e execução de política pública que nos faz recordar as primeiras políticas de saneamento e saúde instituídas no país, com a intenção clara de penetração do Estado na sociedade e no território, pautada no interesse dos grandes grupos que detinham o poder, diferentemente dos discursos oficiais de interesse no bem estar coletivo. Os Movimentos Sanitaristas de 1910 e 1920 por exemplo, objetivavam o processo de coletivização do dano gerado pelo desenvolvimento, impondo um passivo ambiental sem contrapartida de instituição de direitos. Política repressiva e coatora, em nada podendo ser identificada como democrática ou igualitária de direitos. Era como profanar uma “religião de mercado”<sup>41</sup>.

Enquanto parte da população, diretamente afetada pelo Aterro, aceita os riscos, diante necessidade da própria sobrevivência e disputam o espaço do Aterro, a outra parte, que não vê no lixo nenhuma vantagem que pode auferir individualmente, despreza a escolha pública e rejeita o tema.

Rejeição essa, formadora do maior obstáculo à mudança e a diretrizes políticas mais justas. Não se tendo criado ainda, uma prática discursiva que desperte o

---

<sup>41</sup> HOCHMAN, Gilberto. A Era do Saneamento. São Paulo: Hucitec, 1998. Pag.13

interesse dessa parte da população, que não é diretamente afetada negativamente pela localização dos lixões e aterros e que não obtém vantagens do lixo. Essa dispersão da sociedade, fragmenta a coesão social, e divide a cidade, de forma a permitir políticas sem planejamento e planejamento sem participação. Políticas Públicas que causam prejuízos ambientais que afetam a coletividade.

Esse pensamento individualista concretizado numa cultura de rejeição, por equiparação do lixo, como um vetor de doença e restos sem utilidade, aos catadores, esquece que a constituição dessa nova categoria social foi a única forma de sobrevivência encontrada por esses homens, mulheres e crianças, numa situação a que foram expostos pela sociedade inconseqüente e gananciosa.

Contribuindo para formação de uma massa de refugo humano, de indivíduos excluídos, que nas palavras de Zigmund Bauman é “o segredo sombrio e vergonhoso de toda a produção”, fruto da expansão global dos hábitos da vida moderna, que fez com que uma imensidão de indivíduos ficasse destituída de forma e meio de sobrevivência, com a conseqüente desfiliação, que segundo Robert Castel “denota a perda de raízes e concerne ao universo semântico dos que foram desligados, desatados, tornando-se desabilitados para os circuitos básicos da sociedade”, da Cidade.

Essa lógica capitalista de produção de refugo reproduz as práticas de métodos nada morais adotados pelo mercado, comparando a função de catador e os territórios designados para a disposição de coisas sem valor de uso, como conseqüências negativas previstas no sistema capitalista. São pessoas e territórios que se tornam inviáveis e impraticáveis ao progresso econômico, tratados como “relacionamentos humanos natimortos, inadequados, inválidos ou inviáveis, nascidos com a marca do descarte iminente”<sup>42</sup> (Bauman,2005, p. 15).

---

<sup>42</sup> BAUMAN, Zigmund. *Vidas Desperdiçadas*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor. Tradução : Carlos Alberto Medeiros, 2005 de *Wasted Lives: Modernity and Outcasts*. Pag.15.

Por isso a escolha e a separação da Cidade em Territórios, e respectiva designação do Território para acolher esse refugio humano, pode ser um monte de lixo, de dejetos, em consonância com a premissa de que para que algo seja criado, deve-se destinar alguma coisa ao lixo.

O Processo de territorialização abrange os fatores físicos de ocupação do solo assim como a questão de identificação do indivíduo com o lugar, nas palavras de Ferreira<sup>43</sup>:

(...)A territorialização – por ter forte relação com o lugar – dá-se sem a necessidade de firmar-se apenas através da ocupação do espaço de forma materialmente construída. Dá-se também a territorialização, através de um processo de criação de códigos e símbolos que caracterizam e particularizam um lugar para um indivíduo ou grupo. Este lugar está intimamente ligado às relações travadas entre as pessoas no decorrer do tempo; o lugar está impregnado de objetos comuns. A territorialidade deve ser entendida, também, como referente ao zoneamento do tempo-espaço em relação às práticas sociais rotinizadas (...)

Ao gerir os resíduos sólidos urbanos, o Poder Público demonstra sua preocupação em relação a coleta regular e abrangente com uma disposição final distante dos olhos dos contribuintes (indivíduos que pagam os tributos ao Estado), atendendo a máxima global “Not in my back yard” (NIMBY), de que ninguém quer ver o lixo despejado no seu jardim<sup>44</sup>.

Preocupação exteriorizada na legislação editada pelos diferentes entes federados, quando planejam uma política de saneamento ambiental, e quando terceirizam o serviço de saneamento. Nesta última situação, consignam nos contratos públicos, o objeto contratado como a coleta regular e abrangente, transporte e

---

<sup>43</sup> FERREIRA, Alvaro. *A tendência ao esvaziamento da área central da cidade do Rio de Janeiro e sua associação com a implementação do teletrabalho pelas empresas*. Texto extraído do site em <http://www.ub.es/geocrit/sn/sn-194-81.htm> 16/09/2006.

<sup>44</sup> Constitui-se o NIMBY num fenômeno social de rejeição a exposição ao risco, quando um projeto potencialmente poluidor pretende se instalar próximo a residência do indivíduo.

administração de aterros localizados distantes dos centros de administração pública, de forma estratégica a não comprometer o gestor.

As políticas públicas consideram interesses da classe média em detrimento dos interesses da população diretamente afetada pela disposição final de lixo, e, que sem dúvida contribuiu com uma parcela mínima do lixo produzido, renegando não só o destino do resíduo da Cidade, mas a própria sorte de sobrevivência, quando não restando outra oportunidade, na luta diária pela sobrevivência, essa camada da população local arrasta toda a família para trabalhar na catação, com turnos em média de 12 horas por dia com a certeza de menos retirar dali o alimento do dia, seja da venda o material reciclável seja da ingestão de alimentos despejados no meio dos detritos.

Os catadores do Morro do Céu são a principal categoria de refugio humano estabelecida no curso da moderna produção de domínios soberanos ordeiros na Cidade (obedientes à lei e por ela governados), descartados nos territórios de conflito. No entanto, esse refugio humano descartado e de aparente ausência de função na Cidade, é o meio necessários à manutenção do modo de vida da Cidade. Não só pela reciclagem que gera renda para diversas camadas sociais, permite ainda a dilação do prazo de vida útil de um Aterro, como também reduz os impactos ambientais<sup>45</sup> gerados pela volumosa quantidade de lixo produzida no município.

A crise hoje instalada no Morro do Céu, ultrapasa a simples problemática técnica de término da vida útil e espaço físico. Os pontos relevantes nessa discussão são a rejeição ao tema e a desvinculação das políticas as práticas sociais consolidadas. Desde a escolha em realocar o Aterro em outro território da Cidade, com estudos de impacto ambiental e projetos superviosinados pelos órgãos licenciadores, que foram de

---

<sup>45</sup> Segundo a Resolução 001/86 do Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA) e a Lei 6938/81, que institui a Política Nacional do meio Ambiente, Impacto Ambiental é “ qualquer alteração das propriedades físicas, químicas e biológicas do meio ambiente, causada por qualquer forma de matéria ou energia resultante das atividades humanas, que afete direta ou indiretamente: a saúde, a segurança e o bem estar da população; as atividades sociais e econômicas; a biota; as condições estéticas e sanitárias do meio ambiente e a qualidade dos recursos ambientais”.

plano rejeitado pelas comunidades locais, até a execução de políticas paliativas e ditatoriais que impõe desapropriação de casas, com retirada de moradores do entorno que sobrevivem da coleta feita dentro dos lixões e aterros, bem como punições a que estão submetidas as prefeituras que continuam na ilegalidade em operar lixões e aterros controlados.

A vida útil de um aterro resulta de estudos prévios e contínuos a determinar quando estão saturados e devem ser desativados. No caso do Morro do Céu, a vida útil se encerraria no 2006, prorrogado a princípio por mais 3 anos, com a intervenção do Ministério Público por intermédio de um Termo de Ajustamento de Conduta (TAC), que constam normas a serem seguidas pela Prefeitura Municipal de Niterói e a Empresa que administra o lixão (Companhia de Limpeza Urbana de Niterói- CLIN).

O Ministério Público se insere nesse contexto, com um papel de destaque e relevância, na busca de assegurar o direito constitucional de um meio ambiente sadio e equilibrado. Exercendo forte pressão e regulando as ações governamentais na gestão das cidades, apuração da ética e proteção da sociedade.

Um dos mecanismos utilizados pelo Ministério Público, na proteção do meio ambiente, é o Termo de Ajustamento de Conduta (TAC), visando a concretização das normas gerais e abstratas a realidade local, com o menor impacto a sociedade. Para elaboração de TAC's específicos, moldados a realidade de cada caso, foi criado em 2000, um Grupo de Apoio Técnico Especializado (GATE), onde buscou reunir especialistas de diferentes áreas na defesa do direito ambiental e de tutela coletiva<sup>46</sup>.

No caso de Niterói, o Lixão gerenciado pela Prefeitura foi transformado em um Aterro Controlado e iniciou um novo processo de licenciamento para construção de um Aterro Sanitário, após a intervenção do Ministério Público, intermediado pelo Termo de Ajustamento de Conduta (TAC). Termo esse, em que constavam normas a serem

---

<sup>46</sup> A criação do GATE foi regulamentada pela Resolução PGJ nº 974 de fevereiro de 2001 e posteriormente, pela Lei Estadual nº 3.679 de outubro de 2001.

seguidas pela Prefeitura Municipal de Niterói e a Empresa Pública que administrava o lixão – CLIN.

Dentre outras exigências do TAC no Município de Niterói, tem-se a obrigatoriedade de encerramento das atividades no atual Aterro, por término da vida útil, com a construção de um Aterro Sanitário. Para tanto, a CLIN enviou um projeto de construção do novo Aterro, dentro das normas técnicas e legais, ao lado ao antigo, de forma que para realização do novo empreendimento, precisará retirar as casas dos moradores localizadas nas ruas que fazem divisa com os muros do Aterro do Morro do Céu, procedendo com a desapropriação<sup>47</sup> de uma rua inteira para se adequar as exigências legais. Projeto que ao cair em domínio público, gerou novos conflitos na região, com manifestações populares, colocação de faixas e passeatas pela Cidade.

A indignação dos Moradores não só diz respeito ao valor da indenização que vão receber por suas casas, mas pelo fato de que ali naquele território, construíram sua identidade, com um sentimento de pertencimento a um grupo, inclusão e dignidade. E, que novamente jogados a própria sorte, serão destituídos de direitos e perderam os laços de identidade.

Gradativamente o que levou décadas para se reconstruir está novamente sendo alvo de políticas de exclusão. Cidadãos que conseguiram resgatar parte dos direitos que lhes foram negados, vão sendo novamente submetidos ao processo de “descidadanização”; estigmatizados como subcidadãos, destituídos de direitos, bens e serviços.

---

<sup>47</sup> Segundo Hely Lopes Meirelles Desapropriação é a “transferência compulsória da propriedade particular (ou pública de entidade de grau inferior para a superior) para o Poder Público ou seus delegados, por utilidade ou necessidade pública ou, ainda, por interesse social, mediante prévia e justa indenização em dinheiro (CF, art. 5º, XXIV), salvo as exceções constitucionais de pagamento em títulos da dívida pública de emissão previamente aprovada pelo Senado Federal, no caso de área urbana não edificada, subutilizada ou não utilizada (CF, art. 182, § 4º, III), e de pagamento em títulos da dívida agrária, no caso de Reforma Agrária, por interesse social (CF, art. 184).

A exclusão existente em 1996 (dados do EIA – CLIN), que contava com 34% dos Catadores eram analfabetos, 28% não possuíam certidão de nascimento, 42% não possuíam carteira de trabalho, 56% não possuíam identidade civil e 57% não possuíam título de eleitor, que começou recentemente a ser revertida com a instituição de direitos básicos, tais como educação aos catadores e seus filhos ( construção de uma escola e creche), saúde (contratação de médicos de família que atendem nas casas dos catadores) e lazer ( Projeto Chico Mendes), está sendo novamente alvo da mesma prática, agora mais intensificada, com a retirada da moradia dessas famílias e do sentimento de pertencimento a um grupo.

A população de catadores vive, ainda hoje, em condições precárias de subsistência e permeadas pelo medo constante. Todavia, a sensação de ser marginalizado do processo social de pertencimento da Cidade foi mitigada pela auto-regulamentação, com a construção de uma imagem comum, aquisição de direitos e sentimento de pertencimento ao lugar, bem-estar social, se tornando estabelecidos<sup>48</sup> no lugar (Elias, 2000). Sentimento que não pode ser violado novamente por decisão do Poder Público, com lastro em discursos de aplicação da lei.

A Prefeitura descartou vidas naquele território, sem assegurar à população do entorno do Lixão ou mesmo das áreas adjacentes ao local, a integridade da saúde e os direitos fundamentais. Situação criada pelo poder público que não só retrata um quadro de miséria e condições desumanas de vida, como cria um território sem lei, onde o Estado é omissos e o direito inexistente. Submetendo-se a população local às leis do “tráfico de drogas” que governam aquela localidade, impulsionando a onda de violência e medo que se espalha na região. Conforme depoimentos locais seria o Aterro um depósito de “corpos humanos” ( sonhos e direitos arrancados), vítimas de toda essa omissão governamental.

---

<sup>48</sup> Processos que conduzem à exclusão, separação social, relacional, que em contrapartida significam a necessidade de inclusão, de pertencimento.

A violência que impera no Morro do Céu foi fabricada pelo Poder Público, que através da política ali realizada, transportou aos catadores do Aterro, o mesmo sentimento de necessidade de pertencimento a um grupo e defesa do lugar, com todos os meios ao alcance. Violência que chega muitas vezes a máxima de matar ou morrer na luta da sobrevivência. Fato ocorrido com o homicídio de um catador a tiros disparados por outro catador, mais antigo no local, assistido pelos demais catadores, durante a chegada de um caminhão que despejava lixo no local, e segundo depoimentos aos jornais, a causa da morte foi porque a vítima tentava ingressar no grupo como catador e foi recusado<sup>49</sup>

Essa violência é retrato da fragilidade da população local que perde a capacidade de ação política frente à doutrinação que promove a luta totalitária contra a compreensão e, em todo caso, introduz o elemento violência em todo o domínio da política (Arendt,1992). Violência como produto da relação social, das angústias e da ausência da compreensão. Tendo como única alternativa para pôr um basta a tanta violência, a compreensão, a fala que resulte no poder comunicacional para ação. Poder, que resulta da capacidade humana para atuar em conjunto, o que precisa do consenso de muitos para alcançar um curso comum de ação na concepção de Hanna Arendt.

Portanto, permanece a situação conflituosa, a produção de lixo aumenta, o dano ambiental também, a disposição final do lixo continua nas áreas mais pobres e mais vulneráveis, ou seja, que recebem diretamente os efeitos colaterais do processo e do “desenvolvimento econômico”. Aqui, o termo vulnerabilidade adquire o significado de uma sociedade que é exposta ao risco, se torna incapaz de reagir e possui dificuldade de adaptação diante da materialização do risco ( Moser <sup>50</sup>, 1998).

A Cidade de Niterói ainda não dispõe de um planejamento urbano que se destine a amenizar os impactos sócio-ambientais da destinação final do lixo urbano no

---

<sup>49</sup> Reportagem publicada no Jornal O São Gonçalo de 23 de agosto de 2005

<sup>50</sup> MOSER, Con (1998). “ The asset vulnerability framework: reassessing urban poverty reduction strategies”. World Development, New York, V. 26. nº 1

Morro do Céu, submetendo a população dos catadores e do entorno, a toda sorte de tentativas de políticas amadoras.

Planejamento local que por sua vez viola a Legislação Estadual<sup>51</sup>, viola direitos da população mais atingida, violenta a moral, e principalmente, deixa de promover a participação e angariar o assentimento dos destinatários. De forma que cada vez que propõe uma mudança nesse espaço, gera mais um conflito.

Essa problemática pode ser considerada como uma das mais graves para a gestão municipal, justamente por não existir a possibilidade de tratar o lixo e sua destinação final com a adoção de uma fórmula miraculosa, um modelo de gestão. Tanto sob a ótica da dificuldade da mudança da prática social do consumo e do descarte, como sob a ótica da concepção do lixo e sua necessidade de planejamento participativo.

Esse conflito oriundo da gestão de resíduos sólidos praticado pela CLIN e da resistência, dos catadores e moradores do Morro do Céu, na aceitação de suas imposições, deve ser constituir como objeto do planejamento. E, seu estudo por sua vez, fundamental para a gestão ética da Cidade.

Diferentes representações sociais sobre o lixo que instauram um conflito na disputa pela produção do espaço. Para os catadores o Morro do Céu é o local onde trabalham, sua moradia, meio para alcance da dignidade, identidade, esperança e vida, enquanto para CLIN, o Morro do Céu nada mais é que o local onde se descarta aquilo que é indesejável para Cidade, significando restos sem utilidade, e que precisam retirar dos olhos dos cidadãos, em cumprimento ao contrato de prestação de serviço público.

O lixo pode ser a saída para transformar esse refugio humano de catadores em cidadãos, com acesso ao trabalho, consciência política, produção e apropriação de

---

<sup>51</sup> Lei 4191 de 2003 que Dispõe sobre a Política Estadual do Rio de Janeiro de Resíduos Sólidos e dá outras providências.

um meio ambiente sadio e equilibrado. Para tanto, a CLIN, deve refletir sobre o conceito de espaço, sobre o significado do lixo e incluir no seu planejamento o respeito pelo ser humano e pela categoria dos catadores.

Planejando e construindo uma cidade justa, através da reformulação do trabalho de catação. Trabalho esse que poderia ser feito pelos catadores de porta em porta, em dias determinados e regiões estabelecidas, com direitos sociais assegurados pelo vínculo empregatício junto à empresa, ou com seleção feita pelos catadores dentro do Aterro, em esteiras, após a chegada de caminhões da CLIN, portando somente materiais recicláveis recolhidos dos postos de coleta fixos na Cidade, com equipamentos adequados a proteção da saúde do trabalhador; ou mesmo, poderia a CLIN intermediar contatos entre os catadores e as Empresas que compram o material reciclável, permitindo que a distribuição de lucros seja mais equilibrada.

## 2. DO LIXO AO LUXO: DA REJEIÇÃO À DISPUTA

“O Lixo é ao mesmo tempo divino e satânico. É a parteira de toda a criação – e seu mais formidável obstáculo. O Lixo é sublime: uma mistura singular de atração e repulsa que produz um composto, também singular, de terror e medo.”<sup>52</sup> ( BAUMAN, 2005, p.32)

A visão do lixo como resíduo indesejável e inesgotável de toda a produção social; objeto destituído de valor dentro da sociedade, vem se transformando. Com o avanço da reciclagem como mercado potencial, e diante das crises ambientais mundiais de proporções nunca antes vistas, passa o lixo a ser visto como mercadoria desejável e lucrativa à Cidade.

O que antes era objeto de repulsa se torna objeto de disputa. Envolve sentimentos contraditórios diante das novas e inesperadas transformações sociais. As exposições do presente capítulo buscam provar que a partir do momento que o lixo passa a significar uma mercadoria valorizada torna-se um instrumento capaz de promover a inclusão social e instituir a igualdade de direitos entre seus cidadãos.

A mercadoria lixo reinsere-se na sociedade e reinicia um novo ciclo produtivo que gera renda para catadores de lixo, no processo de reciclagem; renda para empresários que são obrigados por lei a dar destinação final adequada as suas embalagens e por isso compram o material selecionado pelos catadores, bem como gera renda as Empresas do setor de coleta, transporte e gerenciamento de Aterros, uma vez, que o objeto do serviço prestado é inesgotável e inexorável a própria qualidade humana.

Valores emergentes capazes de mudar a lógica da marginalização e desigualdade social interna da Cidade de Niterói. Prosseguindo na linha de

---

<sup>52</sup> BAUMAN, Zigmund. *Vidas Desperdiçadas*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor. Tradução : Carlos Alberto Medeiros, 2005 de *Wasted Lives: Modernity and Outcasts*. Pag.32

lucratividade e atração pelo tema, o conceito de sustentabilidade encerra o capítulo. Objetivo maior das agendas locais, o desenvolvimento sustentável prevê que os recursos devem ser racionalizados da melhor forma possível, possibilitando assim, a sua melhor utilização pela sociedade atual e garantindo a sua existência para as sociedades futuras.

## 2.1. Valor de uso e de troca

Planejar o Lixo tornou-se uma tarefa árdua para as Cidades, levando-se em consideração suas características, os múltiplos atores sociais que interagem sobre o assunto, suas representações sociais e interesses.

Tarefa agora amenizada, na medida que o lixo contribui para o desenvolvimento local e para a justiça ambiental, passando a ser visto como uma mercadoria que possui um valor de uso e um valor de troca, um reconhecimento social do trabalho empregado para a preservação do meio ambiente.

Nas palavras de Marx, o produto (mercadoria) tende a se descolar como fruto do trabalho humano, não se atribui valor a uma mercadoria pelo trabalho nela despendido e sim, o valor é atribuído pelo tempo socialmente necessário para a produção do valor, a relação de troca será auferida na circulação da mercadoria, constatando-se que o valor é um fenômeno puramente social e não representa o valor de uso ou trabalho empregado na produção da mercadoria. Neste momento, se percebe que há um desprezo do esforço despendido ou a importância deste. O caráter útil do produto do trabalho desaparece, ou seja, o caráter útil dos trabalhos neles corporificados.

Sendo a forma simples do valor de uma mercadoria a sua relação de valor de troca com outra mercadoria diferente, tornando-se os produtos do trabalho meras mercadorias, coisas sociais com propriedades perceptíveis e imperceptíveis aos sentidos. Onde Valor (valor de troca) é propriedade das coisas, riqueza (valor de uso) é

propriedade do homem. Valor, nesse sentido, implica troca, riqueza não, só se realizam os valores-de-uso pelo uso ou pelo consumo. Na própria relação de troca das mercadorias o seu valor-de-troca aparece-nos como algo completamente independente dos seus valores-de-uso. Extrai-se das conclusões de Marx que nenhum objeto pode ser um valor se não for uma coisa útil, se é inútil, não cria valor.

Conceitos aplicáveis ao problema do Lixo e à própria estratégia traçada por autoridades públicas intermediadas pelo direito, na normatização dos problemas de gestão urbana de resíduos sólidos, vez que prezam pela destinação final em Aterros Sanitários com alto controle técnico de disposição impedindo a catação ou pensando a reciclagem em escala macro, atribuindo ao lixo uma mercadoria sem valor objetivamente, pois, numa análise mais profunda, na maior parte das prefeituras brasileiras a coleta e disposição final foi privatizada e gera um mercado altamente lucrativo para particulares e com grande potencial projetado para o futuro diante dos Acordos Internacionais de ajuda mútua em proteção do meio ambiente e redução dos impactos ambientais.

Em uma análise superficial da Cidade de Niterói, a cidade limítrofe de São Gonçalo<sup>53</sup> e a de Nova Iguaçu<sup>54</sup>, verifica-se que em ambas as Cidades, foram descentralizadas e transferidas a gestão de resíduos, compreendendo a fase de limpeza pública, varrição, coleta domiciliar, transporte e disposição final. Cidades populosas, que delegaram a execução de uma função pública ao ente privado, que por sua vez demonstram ainda o interesse pela prestação desse serviço público.

O lixo é percebido como um bom negócio, como uma mercadoria dotada de valor de uso e de troca, seja pela contratação com o poder público para prestar um serviço público, seja pela reciclagem ou pela captação de recursos internacionais para proteção ambiental. Fonte inesgotável de riqueza.

---

<sup>53</sup> Terceira maior Cidade em população do Estado do Rio de Janeiro gerencia um Lixão, mas que recebe farta fatia do orçamento público.

<sup>54</sup> Nova Iguaçu inclusive se tornou exemplo pela implantação de um Aterro Sanitário dentro nas normas internacionais e com um planejamento que englobou projetos sociais de utilização da mão de obra de catadores, projetos sociais e captação de recursos no mercado mundial.

A Política Estadual do Rio de Janeiro de Resíduos Sólidos (Lei 4191 de 2003) faz referência a preocupação na gestão, com a minimização de impactos ambientais (efeitos negativos sobre o meio físico) gerados pelos resíduos. A lacuna das diretrizes políticas está no fato que a lei faz uma leitura do espaço físico separado da interação social, do cotidiano. Ao passo que Santos<sup>55</sup> nos ensina que espaço é conjunto indissociável de sistemas de objetos e sistemas de ações, mediados por fluxos intermináveis, que por sua vez possui uma 5ª dimensão que é o cotidiano, altamente relevante em qualquer análise social. Deslocando da análise o elemento do cotidiano, o espaço planejado não atende a demanda social, criando assim, conflitos.

Continuamente, Santos define o lugar como o quadro de uma referência pragmática ao mundo, do qual lhe vêm solicitações e ordens precisas de ações condicionadas, assim como é teatro insubstituível das paixões humanas, responsáveis, através da ação comunicativa, pelas mais diversas manifestações da espontaneidade e da criatividade. Necessitando a leitura do meio ambiente desmistificar a idéia de um ente material uno, pois ao inverso desse conceito aplicado e gerido pelo senso comum o meio ambiente não é uno e nem material, é uma produção social historicizada e localizada, onde absorve as características do local e produz conceitos políticos, econômicos e sociais diversos.

O Direito (Habermas, 1997) como elemento mediador desses conflitos do cotidiano, tem por objetivo instaurar a igualdade e a justiça no contexto da sociedade, acaba por reforçar as praticas de desigualdade econômica existentes, promovendo a injustiça social e ambiental. Com a inserção do tema em um texto legal objetivando produzir validade no mundo da vida, a norma jurídica criada não tem eficácia nesse mundo, não se legitimada frente às práticas sociais, justamente por serem abstratas e não atenderem aos fins que se destinam. Reproduzindo a imagem do Direito não como

---

<sup>55</sup> SANTOS, Milton. *Técnica, espaço, tempo: globalização e meio técnico-científico informacional*. São Paulo, HUCITEC, 1994. (Cap II pp. 61- 89 ) e SANTOS, Milton. *A natureza do Espaço: técnica e tempo, razão e emoção*. São Paulo, Hucitec, 1996, (Introdução e capítulo I: pp. 15 - 22 e 25 - 49).

intermediador de conflitos e meio para o consenso, e sim como ferramenta de segregação e desequilíbrio.

No caso da disposição final de lixo, a Lei Estadual do Rio de Janeiro nº 4191 de 2003, proíbe a criação, manutenção e convivência das Prefeituras com Lixões, obrigando que as Cidades no prazo de um ano da vigência da referida lei se adequem a nova orientação legal e licenciem as atividades de disposição final de resíduos em Aterros Sanitários, planejando e incorporando o assunto aos planos diretores. Deixando a latters o interesse local e as necessidades básicas não atendidas dos catadores e dos moradores das proximidades que sobrevivem indiretamente ou diretamente do comércio gerado pelo lixo. Tampouco atribuiu sanções plausíveis no sentido de coagirem as prefeituras a reformularem seus investimentos no lixo urbano, não agregando essa àquelas necessidades e interesses a política planejada, quer por educação no consumo, quer por orientação e trabalho na busca da dignidade como cidadão de direitos.

Inúmeras entidades privadas têm se empenhado para propor soluções para o problema do lixo urbano, soluções essas necessárias e compatíveis com as diversidades do local, a partir da compreensão da história e o contexto social da Cidade, mas essas iniciativas tem se demonstrado insuficientes ao tema, e em alguns casos resguardam velhos princípios e práticas desiguais de distribuição de ônus ambientais.

Esse movimento “pró-lixo” é bem recente, iniciando-se a partir de uma visão econômica do lixo, divulgada por CALDERONI na década de 90, Programa Pró-Lixo na década de 90, CEMPRE também na década de 90, LIMA em 2001, Instituto Polis na década de 90, Fórum Nacional de Lixo e Cidadania no final da década de 90, Política Estadual do Rio de Janeiro de Resíduos Sólidos em 2003 e pensando numa forma de sustentabilidade das Cidades

A inserção do tema e a evolução histórica segundo Adriana Farina Galbiati<sup>56</sup> citando Demajorovic (apud BROLLO & SILVA, 2001, p.6-7)

(...)identifica três fases no desenvolvimento da gestão dos resíduos sólidos nos países desenvolvidos. Na primeira fase, que prevaleceu até o início da década de 70, priorizou-se apenas a disposição dos resíduos. Os maiores avanços deste período foram a eliminação da maioria dos depósitos a céu aberto na Europa Ocidental e o encaminhamento do lixo a aterros sanitários e incineradores. A segunda fase, durante as décadas de 70 e 80, caracterizou-se pela priorização da recuperação e reciclagem dos materiais, através do estabelecimento de novas relações entre consumidores finais, distribuidores e produtores, para garantir, ao menos, o reaproveitamento de parte dos resíduos. A partir da década de 80, numa terceira fase, a atenção passa a concentrar-se na redução do volume de resíduos, em todas as etapas da cadeia produtiva(...).

Toda atividade humana gera algum tipo de resíduo, portanto, a produção de lixo é inexorável a própria condição humana exige posturas mais enérgicas em abordar o tema em sede no campo do planejamento urbano englobando a gestão, ou seja, o processo em sua completude, totalidade considerando, consumo, coleta e disposição, uma cadeia que não pode desconsiderar quaisquer das partes citadas ou isolar um delas, sob pena de extinção das próprias Cidades.

## 2.2. Lucro ou prejuízo? Lixo como mercado potencial

Considerando a definição de Resíduos urbanos, lixo, dada pelo senso comum consignado pelo Compromisso Empresarial para Reciclagem (CEMPRE, 2000) “restos das atividades humanas, considerados pelos geradores como inúteis, indesejáveis ou descartáveis”<sup>57</sup>, e a definição dada pela Organização Mundial da Saúde<sup>58</sup> que define lixo como "qualquer coisa que seu proprietário não quer mais, em um dado lugar e em um certo momento, e que não possui valor comercial", extrai-se

<sup>56</sup> Artigo “O gerenciamento integrado de resíduos sólidos e a reciclagem”. 24 de setembro de 2006. extraído do site [http://www.redeaguape.org.br/desc\\_artigo.php?cod=92](http://www.redeaguape.org.br/desc_artigo.php?cod=92)

<sup>57</sup> IPT/CEMPRE. Lixo Municipal: Manual de Gerenciamento Integrado. 2ª Edição. São Paulo: IPT/CEMPRE, 2000.246 pg.

<sup>58</sup> PNUD. Educação Ambiental na Escola e na Comunidade. Brasília: Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento/ONU, 1998.

que o afastamento e repúdio pelo tema por parte do poder público poderia significar inexistência de retorno financeiro às Prefeituras. Contudo a verdade dos fatos e o cotidiano do planejamento urbano demonstram que o lixo é riqueza a ser decantada, bastando para isso o debate público e a vontade política de mudança.

Conforme corrobora Ricardo Rose, Diretor de Meio Ambiente da Câmara de Comércio e Indústria Brasil-Alemanha<sup>59</sup>:

(...) O setor de gerenciamento de resíduos é o segundo mais importante mercado ambiental na América Latina. Não existem estatísticas oficiais sobre este mercado nos respectivos países, mas especialistas estimam que este mercado representa cerca de 35% do total do mercado ambiental na América Latina, ou seja, cerca de US\$ 2,9 bilhões em 2000.(...)A coleta e a disposição final dos resíduos domésticos ainda representam um grande problema na América Latina. Atualmente a quantidade média de lixo gerada na região é de cerca 0,6 Kg / pessoa / dia.(...) No México, por exemplo, somente cerca de 8% do lixo doméstico é recolhido. No Brasil, onde são gerados aproximadamente 136.000 toneladas diárias de lixo doméstico, cerca de 85% deste volume é disposto fora de aterros sanitários controlados. (...)Os municípios são responsáveis pelo gerenciamento do lixo doméstico na região. Como, no entanto, a maioria dos municípios está descapitalizados e não possuem know-how para construção de aterros controlados, várias prefeituras da região estão terceirizando estes serviços, transferindo a coleta e a responsabilidade pela disposição para o setor privado, através de concorrências públicas. Empresas e consórcios privados passam a operar o sistema, cobrando as taxas da municipalidade.(...)Os órgãos públicos, em sua grande maioria, não dispõem de conhecimento e iniciativa para implementação de programas de reciclagem.(...)

A coleta seletiva é realizada na Cidade de Niterói desde 1985, através de uma iniciativa privada do Prof. Emílio Eigenheer. Sendo executada pela CLIN somente a partir de 1991, mas somente, a partir de 1997, a coleta seletiva tomou proporções consideráveis, aliadas a instituição de 30 pontos de entrega voluntária, representados pela sigla PEV (Pontos de Entrega Voluntária) e criação de 554 pontos chamados ECOPONTOS, onde os materiais são depositados separadamente para facilitar a reciclagem.

Sem desmerecer a iniciativa da CLIN que merece nossas considerações, a catação informal dentro do Aterro do Morro do Céu, segundo dados divulgados pela

---

<sup>59</sup>O desenvolvimento do mercado ambiental na América Latina, texto extraído em 16/09/2006 do site [http://www.ahkbrasil.com/meio\\_ambiente.asp?link=13](http://www.ahkbrasil.com/meio_ambiente.asp?link=13)

própria CLIN, geram um trabalho também digno de aplausos, pois em 2002, estima-se que foram reciclados 3.500 toneladas de papelão, 500 toneladas de PET e 1.500 toneladas de ferro.

Além disso, a regulamentação do assunto deve mudar, transmitindo aos seus destinatários, um objetivo de redução na produção de lixo, com o reaproveitamento e reciclagem. Condutas que devem ser premiadas pelo Poder Público, ao invés de estabelecer políticas baseadas na delegação de competência com a manutenção do custo público de gestão. Mesmo que grande parte dos recursos, destinados ao setor, tenha fonte própria - IPTU (Imposto Predial Territorial Urbano)- , o custo financeiro e o passivo ambiental é muito alto, pois aplica-se de acordo com o peso coletado, transportado e depositado.

Desenvolvendo uma tendência, também atual, das empresas que gerenciam os aterros de recolher a maior quantidade de resíduo possível, pois quanto mais lixo depositado, maior sua receita e lucro. É preciso mudar a política de pagamento por esse serviço. Deixando a proposta para o Poder Público, ao descentralizar esse serviço, pagar mais, quando o resíduo coletado é reciclado ou encaminhado para catadores promoverem a reciclagem, e exigir ao prestador de serviço a adequada disposição final em solo.

Medidas simples e de baixo custo, que fazem a diferença para a coletividade e preservação do meio ambiente. A preocupação com a destinação final em solo, também não engloba a maioria dos Municípios, que como Niterói, vivem na ilegalidade. Segundo dados do CENSO 2000 do IBGE

(...) o lixo produzido diariamente no Brasil chegava a 125.281 toneladas, sendo que 47,1% era destinado a aterros sanitários , 22,3 % a aterros controlados e apenas 30,5 % a lixões. Ou seja, mais de 69 % de todo o lixo coletado no Brasil estaria tendo um destino final adequado, em aterros sanitários e/ou controlados. Todavia, em número de municípios, o resultado não é tão favorável: 63,6 % utilizavam lixões e 32,2 %, aterros adequados (13,8 % sanitários, 18,4 % aterros controlados), sendo que 5% não informou para onde vão seus resíduos.(...)

A solução mais rápida e eficaz para a quantidade de lixo descartada de forma inadequada é sem dúvida a reciclagem, que deve ser processada na coleta seletiva, reduzindo custos públicos e a exposição ao trabalho insalubre.

O Custo médio anual com o manejo dos Resíduos Sólidos Urbanos é de R\$ 38,20 por habitante, ficando o setor com grande fatia do orçamento público.

Quadro 5.5

Incidência das despesas com manejo de resíduos sólidos urbanos na despesa corrente total da Prefeitura (I 003), segundo porte dos Municípios

Brasil, Municípios Selecionados, 2005

Faixa Populacional	Quantidade de Municípios	Despesa com RSU na despesa total		
		Mínima (%)	Máxima (%)	Média (%)
1	25	0,2	13,5	3,1
2	25	1,1	11,0	4,0
3	32	0,8	13,2	5,5
4	32	0,8	12,5	5,7
5	10	3,5	8,7	5,6
6	2	5,1	7,0	6,0
Total	126	0,2	13,5	4,8

Fonte: SNIS, p. 69<sup>60</sup>

### 2.3. O Mercado da Reciclagem e a Ação Cidadã: Custo-Benefício

Além dos motivos supramencionados que tornam o lixo uma atividade muito lucrativa para os Municípios é importante considerar ainda, que a reciclagem, em final de linha, também se torna um mercado promissor e de rápido resultado, a estimular o crescimento econômico, preservação ambiental bem como primordialmente o

<sup>60</sup> Programa de Modernização do Setor de Saneamento. Sistema Nacional de Informações sobre Saneamento: Diagnóstico do Manejo de Resíduos Sólidos Urbanos- 2005. Brasília, M Cidades. SNSA, 2007. 394p

crescimento social, pelo resgate à Cidadania, formação identitária, movimento social e ação popular pela busca da efetivação de direitos. Em síntese o cidadão destituído da fala e do direito num mundo globalizado e de segregação, começa a se enxergar como parte do processo, do tecido social unindo-se na luta pelo Direito à Cidade, e reclamando seus direitos.

Essa possibilidade analítica de ver a cidade pela dimensão do lixo, como as cidades estão gerindo seus resíduos, ainda tem muitas barreiras a enfrentar, sendo evidente que não conquistou o espaço ideal na mídia e na concepção da maior parte da população, mas se mostra como um movimento capaz de mudar a dura realidade de exclusão social e pobreza existente no Município de Niterói tomado como estudo de caso, uma vez que o índice de qualidade de vida, e a renda auferida e pensada na cidade não retratam a realidade do todo, o cotidiano dessas cidades tidas como modelos, reproduzem a lógica global de desigualdade social e produção de refugo humano. O lixo pode ser a saída para transformar esse refugo em cidadãos, significando trabalho, dignidade e consciência política, quando coletado seletivamente de porta em porta ou em pontos determinados ou quando recebidos em locais próprios e já separados por tipo de material.

O cenário de pobreza que cerca os lixões foi retratado por Fátima Valéria de Souza em sua dissertação<sup>61</sup>. Onde a exacerbação da pobreza, principalmente no início da década de 90, transformam a revenda de lixo reciclável numa importante atividade econômica, contudo surgem questionamentos a quem se direciona essa oportunidade. Estratégia adotada que resguarda um paradoxo entre de um lado garantir a manutenção da vida pela obtenção de recursos necessários a sobrevivência e de outro, pondo em risco o direito à vida, pela catação praticada em Aterros e Lixões sem observância de cuidados necessários à saúde e instauração de um clima de rivalidade

---

<sup>61</sup> SOUZA, Fátima Valéria Ferreira. Dissertação de Mestrado “ Sobrevivendo das Sobras: As novas Formas de Miséria Urbana” apresentada no Centro de Filosofia e Ciências Humanas Escola de Serviço Social da Universidade Federal do Rio de Janeiro, em dezembro de 1995, orientadora Ana Maria Quiroga Fausto Neto.

pela concorrência e busca do sustento de cada dia. Narra a autora a evolução histórica da propagação da pobreza e da indiferença com o exército que se forma de pobres e destituídos de direitos que buscam no lixo a solução da pobreza, afirmando que o fenômeno é permanente, não podendo evitar que amanhã alguém venha a se incluir nessa definição e pior gerando um ambiente de medo e incerteza a tornar a vida uma eterna luta pela sobrevivência, constituindo-se de momentos quase raros de lucidez instaurando-se a “guerra” pela sobrevivência do lixo.

SOUZA (1995) procurou demonstrar que as estratégias traçadas não solucionam o problema, e pouco contribui para a inclusão dos marginalizados, e pior a lucratividade com a reciclagem e a catação não se atém nas mãos dos catadores e sim ficam entre os intermediários e as indústrias, acabando por perpetuar a lógica da reprodução do fenômeno da pobreza;

Assim, encarar o lixo como um trabalho como outro qualquer é fechar os olhos para os brutais mecanismos de dominação e exploração que envolvem a atividade da catação. É, sobretudo, aceitar a exclusão como um processo natural (SOUZA, 1995, p.139)

Inegável que a miséria e a pobreza na qual vivem os catadores andam lado a lado com a lógica capitalista de reprodução do capital, numa insegurança social que faz a tudo e a todos se adequarem a realidade dada sem auxílio do Estado ou inclusão de direitos.

Se é necessário, para não correr o risco de uma morte social, entrar no jogo da mudança, da mobilidade, da adaptação constante, da reciclagem incessante, é visível que algumas categorias sociais estão particularmente mal amarradas para enfrentar este novo dado, e podemos acrescentar que estamos bem pouco preocupados em ajudá-los nisso...<sup>62</sup>

No Morro do Céu toda essa lógica apresentada se reproduz, o que significa dizer que todo lixo coletado pelos catadores, reciclável, é vendido na entrada principal para um só homem, que faz a intermediação comprando daqueles e repassando as empresas, ficando com a maior parte do lucro da reciclagem e submetendo todos os preços que está disposto a pagar, que mesmo por falta de opção vendem à este.

---

<sup>62</sup> CASTEL, Robert. *A insegurança Social. O que é ser protegido?*. Tradução de Lúcia M. Endlich Orth. Petrópolis: Vozes, 2005. páginas 41 à 68.

A CLIN declara que presta auxílio na cotação de preços de mercado do material reciclável, mas as respostas dos catadores é que nunca tiveram orientação, desconhecem a destinação do material vendido e o preço pago pelas empresas. E, os catadores cooperados da Usina de Reciclagem instalada pela Clin, segundo dados fornecidos pela mesma que seriam 30 trabalhadores não foram encontrados para responder a esta pergunta, e pelo informado a cooperativa paga salários ao final, que se traduz na divisão de lucros, portanto, novamente os catadores desconhecem o valor pago e para quem é vendido, tendo única e exclusivamente conhecimento de que vão recebera quantia “X” porque foi arrecadado determinado valor.

As falhas existentes no sistema de reciclagem e na composição de cooperativas no Morro do Céu, não podem ser encaradas como regra. Ao contrário, a coleta coletiva, mesmo enfrentando esses obstáculos, ainda é considerada pelos catadores de lixões e aterros como atividade lucrativa.

O lixo não pode ser associado a aspectos negativos e elemento estruturador da pobreza, ao contrário, é a riqueza e sobrevivência de milhares de famílias. Bastando somente dignificar o trabalho de catação, não expondo os catadores ao trabalho insalubre em meio ao lixo despejado em vazadouros a céu aberto.

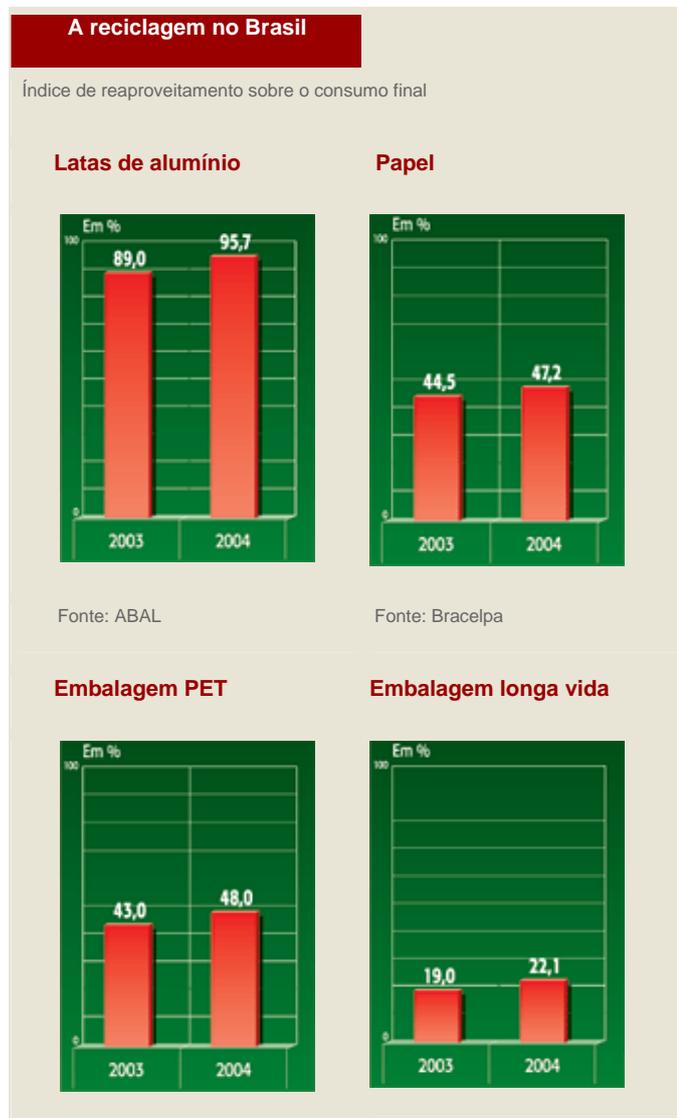
Quadro retratado em junho de 2002, por Carolina Coutinho<sup>63</sup>, onde o Brasil chega ao primeiro lugar no reaproveitamento de alumínio graças a 150 mil catadores que buscaram a prática dessa atividade comercial por não encontrarem lugar no mercado formal de trabalho, superando expectativas de índices de pobreza e desemprego. Estratégia adotada que não teve a interferência ou ajuda do Estado, em subsídio ou isenção de impostos para o setor nem tampouco fez parte de metas de planejamento urbano.

---

<sup>63</sup> Texto “Juntou a fome com a vontade de catar” extraído em agosto de 2006 da Revista Ecologia e Desenvolvimento, Ano 12, nº 104, de 2002 do site [http://www2.uol.com.br/ecologia/pesquisa-public/ecologia/ecologia\\_104\\_09.htm](http://www2.uol.com.br/ecologia/pesquisa-public/ecologia/ecologia_104_09.htm)

A Reciclagem no Brasil em números se expressam de forma relevante, em média 40% (quarenta por cento) do que é consumido é reciclado, comprovando a mudança do comportamento dos cidadãos quanto a urgência e necessidade de tratar o lixo urbano como meta para alcançar o desenvolvimento sustentável, o que antes era um problema de grande magnitude agora é a solução para o desenvolvimento sócio-econômico e crescimento das Cidades.

O índice cada vez mais crescente de reaproveitamento no Brasil, tem sido acompanhado e divulgado pelo CEMPRE. Conforme pode-se se extrair do Gráfico abaixo:





Fonte: [http://www.expressao.com.br/ecologia/anuarios\\_eletronicos/anuario2005/conteudos/reciclagem.htm](http://www.expressao.com.br/ecologia/anuarios_eletronicos/anuario2005/conteudos/reciclagem.htm)

Segundo o CEMPRE em 2004, a reciclagem foi responsável por uma geração de receita de R\$ 6,5 bilhões, em tendo sido reciclado apenas 10% do total de resíduos urbanos, calculado em 52 milhões de toneladas ao ano, com a participação de apenas 237 dos 5.561 municípios brasileiros que mantêm um trabalho de coleta seletiva de resíduos.

O Mapa da Reciclagem no Brasil, elaborado em parceria pelo Cempre e Sebrae-RJ publicado em 2005 revelou que existem no país 2.361 empresas que trabalham com reciclagem de materiais, concentrando na região Sudeste o maior número de empresas, 1.145, que contam com aproximadamente 500 mil famílias beneficiadas com geração de emprego e renda por meio da coleta seletiva e reciclagem de materiais.

A Radiografia da coleta seletiva no país<sup>64</sup> teve um crescimento de 38% no Brasil nos dois últimos anos, contudo se manteve uma longa distância entre a melhoria e a cobertura de forma igualitária no território nacional vez que atinge apenas 6% das cidades do país (327) concentrando 85% (279) nas regiões Sul e Sudeste, tendo o Rio a cobertura da coleta seletiva atendendo a 25% da população. Das pesquisas elaboradas pelo CEMPRE e publicações divulgadas em 1994, o custo médio da coleta

<sup>64</sup> Texto “Coleta seletiva de lixo cresce 38% no país” extraído em 10/09/2006 do site <http://www.ider.org.br/oktiva.net/1365/nota/18000/>

seletiva de uma tonelada de lixo era de US\$ 240 (R\$ 523, pela cotação de setembro de 2006), em 2002, com aumento da eficiência dos programas de reciclagem, esse custo caiu para US\$ 70 (R\$ 152), já em 2004, no entanto, o custo da coleta seletiva subiu para US\$ 114 (R\$ 248) a tonelada, e US\$ 151 (R\$ 329), em 2006, demonstrando a absorção de grande número de trabalhadores, que acabam por buscar no lixo um meio de sustento para a família, realizando-se a coleta e a venda de forma isolada, fragmentada, a elevar o custo da coleta por cooperativa ou pelo poder público, que muitas vezes resulta em um custo alto para a manutenção do projeto extinguindo-o.

Em depoimentos prestados para o Museu da Pessoa<sup>65</sup>, os discursos ratificam a inclusão cada vez maior de todo tipo de trabalhador na catação diante das dificuldades de desemprego e a necessidade de sobrevivência, vejamos:

A gente acorda quatro e meia da manhã. A gente toma café e sai para a rua, antes do carro do lixo passar. Então deixa para nós porque não temos trabalho e salário fixo. **José da Silva Carvalho**

Tem que acabar com essa história de coitadinho. Tem que fazer a gente gerar renda. Inclusão social é poder ter dignidade e ganhar o próprio sustento. **José Cardoso**

O discurso do envolvido diretamente na catação muda a concepção de aversão ao lixo e principalmente retratam comportamentos de reversão do quadro de crise social e estratégias de sobrevivência que começam a encontrar na aparente “inutilidade” a riqueza e auto-estima de inserção na sociedade como ator principal, parte do processo, parte da Cidade.

Somados aos discursos, as estatísticas consagram o Brasil como país consciente ambientalmente frente ao mundo globalizado e concorrente, ao mesmo tempo em que é composto de uma sociedade de consumo desenfreada e segregadora, consegue transformar realidades e reverter uma situação crítica de um quadro de miséria e fome. Começando um movimento iniciado recentemente na década de 1980

---

<sup>65</sup> Histórias de Catadores de Materiais Recicláveis. Depoimentos extraídos em 20/08/2006 do site <http://www.museudapessoa.net/especiais/listacatadores.htm>

nos Estados Unidos em divulgar a importância de reciclar, o lixo transformado em uma mercadoria dotada de valor.

A dificuldade reside agora em fazer o Poder Público incorporar o espírito da Reciclagem, de instituição de medidas enérgicas na mudança de comportamentos de consumo, educar a população, e acima de tudo, destinar o lixo a um espaço planejado. Obediência a lei, com igualdade de tratamento e atenção especial aos que sobrevivem do lixo.

Lembrando que Sabetai Calderoni já desenvolve a tese que se perde bilhões no lixo, há longos anos, referência no assunto<sup>66</sup>. Sua tese demonstra justamente que o lixo é um luxo, não só por ser um meio de milhares de famílias dali retirarem seu sustento e resgatar a cidadania com a reciclagem, mas pelo fato de que é uma questão social que será sempre produto final de uma Cidade, e quanto mais esta buscar o desenvolvimento mais volume de questões serão colocadas em pauta sobre consumo, coleta e disposição final. A riqueza e o potencial de reciclabilidade que existe no descarte de resíduos domésticos, industriais e públicos é, portanto incontestável.

Calderoni ainda vai além, quando discute as dificuldades de ordem financeira em custear os projetos de coleta seletiva e reciclagem. Propõe o investimento na área de gerenciamento do lixo urbano através de Parceria Público-Privada (PPP)<sup>67</sup> sendo implantada através de contratos entre empresários e prefeituras. Para ele, as PPP's permitem a realização de obras sem custos para o município, relatando o seguinte<sup>68</sup>:

(...)As parcerias público - privadas constituem-se em excelente mecanismo para que os municípios possam evitar os investimentos necessários, transferindo-os

---

<sup>66</sup> CALDERONI, Sabetai. *Os Bilhões perdidos no lixo*. São Paulo: Humanitas/ FFLCH/USP. 3. ed., 1999.

<sup>67</sup> A Parceria Público Privada foi instituída pela **Lei nº 11.079, de 30 de dezembro de 2004**, tratando-se de um contrato administrativo de concessão na modalidade patrocinada ou administrativa, observando as diretrizes de eficiência no cumprimento das missões de Estado e no emprego dos recursos da sociedade;respeito aos interesses e direitos dos destinatários dos serviços e dos entes privados incumbidos da sua execução;indelegabilidade das funções de regulação, jurisdicional, do exercício do poder de polícia e de outras atividades exclusivas do Estado;responsabilidade fiscal na celebração e execução das parcerias; transparência dos procedimentos e das decisões;repartição objetiva de riscos entre as partes e sustentabilidade financeira e vantagens socioeconômicas dos projetos de parceria

<sup>68</sup> Trecho extraído em 15/09/2006 do site <http://www.americamagica.com.br/ecologia/noticias.asp?cod=4070>

para o setor privado que passaria a reciclar os materiais e a compartilhar os ganhos com a Prefeitura.(...)

(...)Os municípios são escravos do lixo que custa demais. Aterro não é sustentável e sua vida útil é de 10 a 15 anos.Com a reciclagem podem ser gerados bilhões. No Brasil, deixa-se de obter cerca de R\$ 4,6 bilhões anuais somente pela não reciclagem da parte seca do lixo domiciliar, constituída por papéis, plásticos, metais e vidro (...).

Sob todas as óticas imagináveis o lixo é riqueza e seu custo pode ser reduzido drasticamente com soluções simples e parcerias.

#### 2.4. Aspectos legais do lixo: entre a legalidade e a legitimidade das políticas públicas

O Lixo possui num contexto Estadual, da região metropolitana do Rio de Janeiro, um emaranhado de normas a regular o assunto, do consumo á disposição final. Ressaltando que a gestão de resíduos sólidos é de competência do Município (principalmente a coleta-serviço público previsto no art. 30 da Constituição Federal de 1988) mas a competência legislativa para regular a disposição final é do Estado, mesmo porque compete à este ente federativo conceder ou não a licença ambiental para funcionamento dos locais de disposição final, e por determinação legal, só podem ser emitidas licenças para Aterros Sanitários. Assim como, o município de Niterói dispõe do Código de Limpeza Urbana e das Resoluções emitidas pela CLIN para regulamentar os pontos obscuros ou omissos e a tramitação no Congresso do Projeto de Lei nº 203 de 1991, com 73 propostas apensadas pelas diferentes casas legislativas, sobre a institucionalização de uma Política Nacional de Resíduos Sólidos<sup>69</sup>.

---

<sup>69</sup> Dentre os inúmeros fundamentos e pontos abordados na Política Nacional de Resíduos Sólidos a principal questão é a Política pós-consumo, com destaque ao gerenciamento integrado entre União, Estado e Município e entre os Municípios, criação de um Fundo Nacional específico para resíduos sólidos, valorização dos resíduos na política dos três ERRES ( Reduzir, Reusar e Reciclar), privilégio a realização de Audiência Pública e erradicação dos lixões.

A legislação aplicada ao lixo em Niterói, não diz respeito somente a competência normativa do Município, mas principalmente a competência estadual<sup>70</sup> e Federal<sup>71</sup>. Ocasionalmente muitas vezes um conflito de normas sem precedentes.

O exagero de propostas e tendência a uniformizar o assunto deixam a validade da norma de lado frente a legalidade, afastando-se incontestemente a legitimidade das políticas públicas. Quando o direito deixa de exercer sua função de estabilização das relações sociais, perde-se a figura da certeza e equilíbrio, incompreensão das normas jurídicas, falta de conhecimento dos destinatários e aplicação diferenciada a

---

<sup>70</sup> LEI Nº 1.476, de 23/10/67 Dispõe sobre o despejo de óleo e lixo da Baía de Guanabara , LEI Nº 1.220, de 17/11/87 Proíbe a criação de depósito de lixo atômico ou rejeitos radioativos no Estado do Rio de Janeiro, LEI Nº 1.356, de 03/10/88 Dispõe sobre os procedimentos vinculados à elaboração, análise e aprovação dos Estudos de Impacto Ambiental, LEI Nº 1.361, de 06/10/88 Regula a estocagem, o processamento e a disposição final de resíduos industriais tóxicos, LEI Nº 1.806, de 30/03/91 Autoriza o Poder Executivo a promover junto às comunidades carentes a instalação de "biodigestores" , LEI Nº 1.831, de 06/07/91 Cria a obrigatoriedade das escolas públicas procederem a coleta seletiva do Lixo no Estado do Rio de Janeiro LEI Nº 2.011, de 10/06/92 Dispõe sobre a obrigatoriedade da implementação de Programa de Redução de Resíduos , LEI Nº 2.060, de 28/01/93 Dispõe sobre a coleta de lixo hospitalar e dá outras providências,LEI Nº 2.110, de 28/04/93 Cria o Sistema Estadual de Recolhimento de Pilhas e Baterias,LEI Nº 2.794, de 17/09/97 Dispõe sobre aterros sanitários na forma que menciona,LEI Nº 2.939, de 08/05/98 Dispõe sobre o transporte e armazenamento de baterias usadas de telefones celulares, e dá outras providências, LEI Nº 3.183, de 28/01/99 Autoriza o Poder Executivo a criar normas e procedimentos para o serviço de coleta e disposição final de pilhas no Estado do Rio de Janeiro, LEI Nº 3.316, de 09/12/99 Autoriza o Poder executivo a implantar sistema de tratamento de resíduos sólidos dos serviços de saúde e dá outras providências, LEI Nº 3.325, de 17/12/99 Dispõe sobre a Educação Ambiental, institui a Política Estadual de Educação Ambiental, cria o Programa Estadual de Educação Ambiental e complementa a Lei Federal Nº 9.795/99 no âmbito do Estado do Rio de Janeiro, LEI Nº 3.369, de 07/01/00 Estabelece normas para a destinação final de garrafas plásticas e dá outras providências,LEI Nº 3.415, de 29/05/00 Dispõe sobre a coleta de baterias de telefones celulares e de veículos automotores e dá outras providências, LEI Nº 4.191, de 30/09/03 Dispõe sobre a Política Estadual de Resíduos Sólidos e dá outras providências. As normas técnicas são disciplinadas pela ABNT:NBR 10004 - Classificação de Resíduos Sólidos,NBR 8419 - Apresentação de projetos de Aterros Sanitários, NBR 8849 - Apresentação de projetos de Aterros Controlados, NBR 8843 - Gerenciamento de resíduos de aeroportos,NBR 11175 - Incineração de resíduos sólidos perigosos,NBR 12980 - Coleta, varrição e acondicionamento de resíduos sólidos,NBR 13463 - Coleta de resíduos sólidos, NBR 13591 – Compostagem,NBR 12809 - Manuseio de Resíduos Sólidos de Serviços de Saúde e pelo Estado do Rio de Janeiro: IT-1.302 R-1 - Instrução Técnica para Requerimento de Licenças para Aterros Sanitários e DZ 41- R-13 - Diretriz para a implementação do Estudo de Impacto Ambiental (EIA) e do respectivo Relatório de Impacto Ambiental (RIMA).

<sup>71</sup> RESOLUÇÃO CONAMA 001, de 23/01/86 - Definições e Critérios para EIA/RIMA RESOLUÇÃO CONAMA 005, de 05/08/93 - Classificação dos Resíduos de Serviço de Saúde,RESOLUÇÃO CONAMA 006, de 19/09/91 - Resíduos de Serviço de Saúde RESOLUÇÃO CONAMA 257, de 30/06/99 - Pilhas e Baterias.RESOLUÇÃO CONAMA 258, de 26/08/99 – Pneumáticos,RESOLUÇÃO CONAMA 275, de 25/04/01 - Códigos de Cores para os resíduos, RESOLUÇÃO CONAMA 283, de 12/07/01 - Disposição de Resíduos de Serviço de Saúde,RESOLUÇÃO CONAMA 308, de 21/03/02 - Licenciamento Ambiental,LEI Nº 6803, de 02/07/1980 Dispõe sobre as diretrizes básicas para o zoneamento industrial nas áreas críticas de poluição, e dá outras providências, LEI Nº 6.938, de 31/08/81 Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências, LEI Nº 9.605, de 12/02/98 Dispõe sobre as sanções penais e administrativas derivadas de condutas e atividades lesivas ao meio ambiente, e dá outras providências

casos semelhantes constroem uma aversão total a regras e uma tendência a transgressão das normas, pautada a conduta numa descrença dos resultados de justiça e a função revertida em agravar as desigualdades e destituir os direitos já conquistados a duras lutas.

O Morro do Céu é o exemplo dessa estrutura desestruturante, da ilegitimidade das políticas públicas e da descrença no direito como mediador dos conflitos. Na Audiência Pública realizada em 28/06/2006 na Câmara Municipal de Niterói, o discurso quer por parte das autoridades públicas, representada pelo Vereador Renatinho, quer pelos representantes do IBAMA, quer pelos ambientalistas presentes, quer pelo Presidente da Associação de Moradores do Caramujo, demonstravam discursos preocupados com a transferência do Aterro da região e a disposição em qualquer outro local do município, e buscavam acima de tudo impedir a desapropriação de casas para ampliação do atual Aterro prorrogando assim sua vida útil.

Visivelmente que entre os presentes estavam moradores principalmente do Caramujo, inexistente a figura de quaisquer catadores e representante da CLIN. Sem desmerecer a legitimidade dos discursos proferidos pelos moradores das proximidades, havia uma lacuna na discussão, inexistia a figura da vontade geral e pública, do interesse da maioria e de um consenso, pois estava sendo deixado a latters os interesses dos principais atores — catadores —, bem como se afastava da discussão uma solução plausível de englobar a vontade geral para dispor e como dispor desse lixo na Cidade. Principalmente pelo fato de que o local para disposição final e a forma adotada (lixão, Aterro Controlado ou Aterro sanitário) é de interesse geral, não podendo fazer parte somente da arena política dos que o tem em seu quintal.

A legalidade destituída do reconhecimento social da validade, legitimidade, não se opera. “ O Direito só se legitima enquanto força de justiça”<sup>72</sup> (HABERMAS, 1997: 184). Agregado à este conflito de competência e segurança jurídica de validade da

---

<sup>72</sup> HABERMAS, Jurgen. *Direito e Democracia: entre a Facticidade e validade I*. Tradução: Flávio Beno Siebeneichler. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1997.

norma, o pensamento é divergente entre quem legisla, quem aplica e o destinatário final da norma. Neste diapasão Cristiane Derani, professora de Direito Ambiental da Faculdade de Direito da USP, nos ensina que as leis trazem problemas intrínsecos que impedem sua efetiva interferência nos mecanismos sociais.

O problema não é só fazer lei, e sim que ela ofereça aparatos para que suas medidas possam ser cumpridas. Para isso é preciso haver fiscalização e que também sejam criados espaços institucionais para a população poder participar. Hoje, a classe média está preparada para assimilar muito mais rapidamente programas ambientais ou qualquer propaganda pública nesse sentido. O que adianta, por exemplo, o cidadão ficar com baterias em casa sem saber como descartá-las adequadamente? Tudo isso está vinculado a políticas públicas e leis que amparem condutas apropriadas <sup>73</sup>

Nas palavras de Habermas (1990, p.108) <sup>74</sup> “ (...) o que conta não é razão prática do uso das normas, mas a eficácia na implementação de um programa dado(...)”. O Espaço público aqui funciona como um conceito normativo intelegível, distance do alcance da percepção dos destinatários finais e principalmente conflitante com o próprio Poder Público que elabora as normas, não constituindo-se o conteúdo das normas a vontade política racional por destoar do mundo da vida. Transformando os Cidadãos em mero expectadores e não como sujeito e ator político, transgredindo valores e conceitos, por não “serem questões legais e éticas mas acima de tudo legítimas e justas” <sup>75</sup>(LAPA, 1998, p.15).

O Processo de racionalização do mundo da vida composto da vontade política do Estado de direito e da legislação não resguardam o princípio de comunhão de convicções distanciando-se do contato com a realidade social, não atingindo o fim de amortizar as instabilidades sociais.

---

<sup>73</sup> DERANI, Cristiane. Artigo *Uma nova legislação para uma vida melhor*. 2 a 8 de junho de 2003 ano XVIII no.644 – extraído so site <http://www.usp.br/jorusp/arquivo/2003/jusp644/pag1011.htm>

<sup>74</sup> HABERMAS, Jurgen. *Soberania Popular como Procedimento. Um Conceito Normativo de Espaço Público*. . Tradução: Márcio Suzuki. Novos Estudos nº 26, março de 1990.

<sup>75</sup> LAPA, Andrea Brandão. Planejamento, Comunicação e Cidade: reflexões acerca da formação do cidadão. Dissertação de Mestrado do Curso de Planejamento Urbano e Regional do IPPUR/UFRJ Rio de Janeiro:1998, 121 p. Orientadora: Tamara Tania Cohen Egler e Rainer Randolph.

A estabilização da tensão entre a facticidade e a validade realizada por intermédio do direito (HABERMAS,1997) não passa de uma utopia, não é fonte de legitimação e sim instrumento de organização do poder. “O poder político não é um potencial para a imposição de interesses próprios ou a realização de fins coletivos, nem um poder administrativo capaz de tomar decisões obrigatórias coletivamente; ele é, ao invés disso, uma força autorizadora que se manifesta na criação do legítimo e na fundação de instituições” – aqui se produz o direito legítimo (ARENDT apud HABERMAS: 1997, 187).

A própria condição de excluído a que se submetem os catadores e as pessoas que residem próximo ao lixo, é condição que consiste na ausência de uma lei que se aplique à ela, ou quando existe, deixa de ser aplicada. Sobrevivendo os catadores num universo de impedimentos; submetidos a limites maiores que as possibilidades e conquistas. Cabe ao direito aplicado indistintamente, se adaptar a realidade dada desses indivíduos, para cessar os limites e permitir o fortalecimento da categoria que trará sem dúvida alguma, benefícios a toda a sociedade.

#### 2.4.1. Crise urbana: estado, sociedade e direito, uma relação delicada

Crise Urbana é entendida como expressão violenta da chamada crise ecológica - crise estrutural a partir da contradição crescente entre o desenvolvimento das forças produtivas e das relações sociais de produção constitutivas do capitalismo<sup>76</sup>(Castells, 1980).

Essa crise urbana em Niterói é exteriorizada no espaço do Morro do Céu. Perpassa a contradição crescente entre uma Cidade em excelência de qualidade de vida e que abandona os cidadãos, segregando a Cidade em dos pólos extremos, o da riqueza e com acesso ao meio ambiente sadio, equilibrado e fértil e da pobreza

---

<sup>76</sup> CASTELLS, Manuel; Cidade, Democracia e Socialismo, Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1980. Introdução e cap. 1, p. 13-41.

absoluta privada do meio ambiente sadio e equilibrado e principalmente destituída de direitos.

A fundação da crise urbana aqui analisada não vem apenas da ausência de direitos dos catadores ou planejamento deficiente, mas acima de tudo, de gestões privadas e distanciamento do debate público.

O apaziguamento da crise só será possível quando o tratamento dos resíduos e seu destino final, forem capazes de respeitar as diferenças, equiparar o uso e gozo do meio ambiente a todas as categorias, com iguais oportunidades de escolhas e debate. Atender pura e simplesmente a norma, com a disposição final em Aterros Sanitários, onde é proibida a catação, não se constitui em resultado para o restabelecimento da ordem e desenvolvimento da Cidade.

A esfera de análise centra-se na vulnerável regulação do meio ambiente e das relações sociais com o lixo urbano. Duas faces da mesma moeda, o conflito positivo e necessário, para a tomada de consciência política do problema, e o conflito que muitas vezes encerra o debate público, com enriquecimento de poucos e pobreza absoluta de muitos catadores contribuindo para depreciação e estigmatização de sua profissão.

O Direito nesse contexto como fenômeno social deixa de ter lastro na ciência dos problemas reais e passa a ser instrumento da sistematização da vida, determinando e condenando à exclusão aqueles que não possuem utilidade nem produtividade, relacionando os que consomem e os que não consomem.

Logo, a marginalização de grupos sociais que desenvolvem seu trabalho no lixo tem relação direta com a disseminação efetiva de concepções morais e políticas introduzidas pela letra da lei, permitindo assim, a permanência da lógica de neutralização da ação desses grupos e submissão ao texto legal, sem contestar sua situação e a destituição de direitos a que foi embalsamado.

O Direito passa a ter valor na forma de legitimação da desigualdade. Há uma condenação das pessoas que vivem do lixo à uma vida marginal nas dimensões existencial, econômica, política e jurídica; com a conseqüente aceitação da situação a que foram expostas.

Os moradores e os catadores do Morro do Céu precisam ser enxergados como trabalhadores dignos e detentores de direitos, não sendo admissível na Pós-Modernidade continuarem a ser excluídos, tratados como se trata o lixo na Cidade. Não cabe medir as pessoas pela posição de consumidores, nem descartá-las ao interesse do mercado.

Precisamos de soluções locais que atendam aos problemas locais. Precisamos observar a igualdade como princípio norteador das políticas públicas. Precisamos de menos leis e mais direito. Precisamos planejar.

### 3. (IN) SUSTENTÁVEL GESTÃO DE RESÍDUOS SÓLIDOS

“ A mudança está em tuas mãos.  
Embora ninguém possa voltar atrás e fazer um novo começo,  
qualquer um pode começar agora e fazer um novo fim.”  
Chico Xavier

Ultrapassadas as mudanças sociais e as adaptações ao novo, a disposição final do lixo urbano, gerida pelo poder público, ainda guarda distância com relação às demandas sociais locais, aplicando soluções técnicas globais para problemas locais, sem considerar as demandas pontuais. Peculiaridades locais, que influenciam diretamente a eficácia e legitimidade das políticas empregadas. Realidade evidente que o gestor público tenta afastar.

Da norma externa à moral instituída na sociedade, o lixo requer tratamento diferenciado por localidade. Do planejamento da cidade à captação de recursos para viabilizar os projetos de destinação final de resíduos sólidos, o gestor deve orientar-se pelo critério ponderado na aplicação e interpretação da norma. Adequando a letra abstrata e geral à interpretação concreta e específica da Cidade.

Nessa linha conflituosa, entre a prática social difundida de manutenção de um de Lixão e ao Estado Legal de Aterro Sanitário, os gestores públicos encontram o maior obstáculo no tratamento de seus resíduos.

As cidades enfrentam problemas de (I)ordem física; local apropriado para dispor o resíduo, (II)de ordem social; atender às necessidades dos catadores e inseri-los nos projetos, (III) de ordem legal; existência de prolixa e extensa legislação contraditória e deslegitimada e (IV)de ordem econômica; pela gerência dos lucros e distribuição dos dividendos.

O desafio agora não é mais dar um destino legal e legítimo aos resíduos que produz, ou pensar a reciclagem como solução aos problemas, tampouco a educação ambiental como freio a produção de lixo e a prática do descarte; o desafio impera para

as cidades a adoção de medidas eficazes, de resultado em observância à demanda local, alcançar a sustentabilidade na gestão local dos resíduos sólidos, conceito que será desenvolvido no presente capítulo.

Como nos ensinou Habermas, o desafio do sucesso das políticas públicas é a formação racional da vontade política com o auxílio de um mundo da vida.

### 3.1. Gestão sustentável: problema ou solução? Cidade projetada e cidade executada.

O conceito de sustentabilidade e seus pilares de atuação despertam a aceitação imediata por parte de todos, pois são revestidos da racionalidade econômica e do instinto de sobrevivência. Segundo o Relatório Brundtland de 1987, desenvolvimento sustentável é aquele que atende às necessidades do presente sem comprometer a possibilidade de as gerações futuras atenderem a suas próprias necessidades. O conceito de desenvolvimento sustentável é a pedra de toque do relatório que a Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento apresentou à ONU, sob o título de Nosso Futuro Comum.

Porém, a prática desses princípios representa um desafio que exige profundas mudanças na nossa forma de pensar e agir, principalmente nas questões relacionadas à gestão de cidades para que possam ser sustentáveis. Transitar da visão de curto prazo para a cultura da sustentabilidade é uma tarefa árdua, porém os resultados são infinitamente mais gratificantes que a obtenção de ganhos efêmeros que não beneficiarão as gerações futuras.

Pensando na gestão de cidades e, por sua vez, na limpeza urbana, tem-se um problema de extenso debate atual, que é da disposição final de resíduos sólidos, lixo.

A Organização Mundial de Saúde define lixo como “qualquer coisa que seu proprietário não quer mais, em um dado lugar e em certo momento, e que não possui

valor comercial". De acordo com essa definição, pode-se concluir que o resíduo sólido separado na sua origem, ou seja, nas residências e empresas, e destinado à reciclagem, não pode ser considerado lixo, e sim matéria prima ou insumo para a indústria ou outros processos de produção, com valor comercial estabelecido pelo mercado de recicláveis.

Esta questão, no entanto, denota total importância quanto às pessoas envolvidas neste problema. A presença de lixões em áreas urbanas envolve todo entorno da população, tanto a que reside próxima aos lixões, quanto a que vive do trabalho de catação no interior dos lixões. Existindo uma exposição constante ao dano à saúde individual e coletiva da população, como também a presença de catadores é estigmatizada pela Cidade.

Existe uma grande dificuldade em relação ao debate da questão das populações expostas aos efeitos diretos e indiretos do gerenciamento inadequado dos resíduos sólidos municipais. Isso se deve ao fato de que os sistemas de informação e monitoramento sobre saúde e meio ambiente, bem como os órgãos fiscalizadores e licenciadores não contemplaram, em geral, estudos profundos sobre o tema. A inexistência de banco e dados, suprida por projeções estatísticas de probabilidade não são confiáveis para subsidiar um planejamento.

A primeira parcela da população a ser considerada no debate da gestão de resíduos sólidos é aquela que não dispõe de coleta domiciliar regular e que, ao se desfazer dos resíduos produzidos, lançando-os no entorno da área em que vive, gera um meio ambiente deteriorado com a presença de fumaça, mau cheiro, vetores transmissores de doenças, animais que se alimentam dos restos, numa convivência promíscua e deletéria para a saúde (Ruberg & Philippi Jr., 1999)<sup>77</sup>. Em geral, constituem esta população os segmentos pobres da sociedade. Entretanto, dependendo das condições e localização das suas moradias, os riscos se estendem às

---

<sup>77</sup> RUBERG, C. & PHILIPPI Jr., A., 1999. O Gerenciamento de Resíduos Sólidos Domiciliares: Problemas e Soluções - Um Estudo de Caso. In: 20<sup>o</sup> Congresso Brasileiro de Engenharia Sanitária e Ambiental, *Anais*, CD-ROM III. Rio de Janeiro: Associação Brasileira de Engenharia Sanitária e Ambiental.

populações próximas (nem sempre de baixa renda) seja pelo alcance dos efeitos do mau cheiro e da fumaça, seja pela mobilidade dos vetores, como também pela invasão de áreas consideradas mais nobres pelos resíduos arrastados por chuvas fortes, podendo propiciar condições favoráveis a epidemias de leptospirose e dengue, por exemplo.

Outra população sujeita à exposição aos resíduos municipais é a de moradores das vizinhanças das unidades de tratamento e destinação de tais resíduos. Por melhor que seja o padrão técnico da unidade - projeto, construção e operação - a questão do mau cheiro está sempre presente quando se manuseiam grandes quantidades de resíduos domiciliares, face ao processo de decomposição da matéria orgânica, e tem sido um dos fatores para o fechamento de usinas de reciclagem e compostagem no Brasil.

Apesar da dificuldade para se estabelecer uma relação de influência dos resíduos sólidos na saúde das populações, diante da ausência de qualquer tipo de saneamento, não existem motivos para que se afirme que não haja uma contribuição significativa dos mesmos neste quadro negativo.

Cabe ressaltar a questão dos catadores, que existem em praticamente todos os vazadouros de resíduos, que ao manipularem os resíduos vazados à procura de materiais que possam ser comercializados ou servir de alimentos, ficam expostos a todos os tipos de riscos de contaminação presentes nos resíduos. Não somente os riscos à sua saúde física por acidentes causados pelo manuseio dos mesmos, mas também pela própria operação do vazadouro. Dessa forma, estas pessoas que vivem próximas aos vazadouros, vão servir de vetor para a propagação de doenças originadas dos impactos dos resíduos, devido ao fato de que algumas destas pessoas trabalham em outras localidades, podendo transmitir doenças para pessoas com quem mantém contato.

Os impactos provocados pelos resíduos sólidos municipais podem estender-se para a população em geral, por meio da poluição e contaminação dos corpos d'água e dos lençóis subterrâneos, direta ou indiretamente, dependendo do uso da água e da absorção de material tóxico ou contaminado. A população em geral está ainda exposta ao consumo de carne de animais criados nos vazadouros que podem ser causadores da transmissão de doenças. Estima-se que mais de cinco milhões de pessoas morrem por ano no mundo inteiro devido a enfermidades relacionadas com resíduos (Machado & Prata Filho, 1999).<sup>78</sup>

Os trabalhadores que estão diretamente envolvidos com os processos de manuseio dos resíduos formam outra parcela da população afetada. A exposição se dá pelos riscos de acidentes de trabalho que são provocados pela ausência de treinamento, pela falta de condições adequadas de trabalho e pela inadequação da tecnologia utilizada à realidade dos países em desenvolvimento, e através dos riscos de contaminação pelo contato direto e mais próximo do instante da geração do resíduo, com maiores probabilidades da presença ativa de microorganismos infecciosos.

É importante observar que a adoção do modelo de privatização dos serviços de limpeza urbana nos países em desenvolvimento pode acarretar um impacto negativo na saúde dos trabalhadores devido ao fato de que a rotatividade de mão-de-obra é extremamente elevada nas empresas privadas do setor, o que inviabiliza programas de treinamento e de prevenção. Isso deverá resultar em um aumento no número de acidentes e na deterioração dos, já baixos, padrões de saúde dos referidos trabalhadores.

No Brasil, a rotatividade da mão-de-obra do setor não é elevada, mas em compensação inexistem números possíveis de acidentes de trabalho, uma vez que a

---

<sup>78</sup> MACHADO, C. & PRATA FILHO D. A. Gestão de Resíduos Sólidos Urbanos em Niterói. In: 20º Congresso Brasileiro de Engenharia Sanitária e Ambiental, Anais, CD-ROM III. Rio de Janeiro: Associação Brasileira de Engenharia Sanitária e Ambiental. 1999.

maior parte dos que trabalham diretamente dentro dos Lixões e Aterros são trabalhadores informais.

### 3.1.1. Gestão pública e gestão privada do lixo. Lucro ou solução?

Apoiados pelo desenvolvimento de políticas neoliberais e pela idéia de domínio tecnológico e de organização moderna e funcional, houve um estímulo à gestão privada dos serviços de saneamento.

No Brasil as empresas privadas que trabalham no setor de saneamento básico são associadas ao capital estrangeiro e aos consórcios entre empresas médias e grandes de capital nacional. Os conglomerados internacionais ligados aos grandes capitais financeiros resultam de constantes fusões de empresas com tradição em setores distintos, tais como: transporte, pavimentação urbana, energia, comunicação, saneamento, entre outros. Estas entraram em poucas cidades brasileiras, porém, estão localizadas em lugares estratégicos do ponto de vista das áreas de produção de água mundial e em relação à potencialidade de exploração de mercados consumidores.

Entre as maiores empresas do mundo no setor de saneamento básico temos o grupo Suez Lyonnais des Eaux (ex Lyonnais des Eaux), o grupo Veolia Environnement (ex Vivendi Environnement), o grupo RWE Ag – Thames Water, o grupo Bouygues e o grupo Bechtel. Os dois primeiros grupos são franceses e os maiores do mundo, com mais de 100 subsidiárias espalhadas entre mais de 80 países, os quais o Brasil faz parte.

Nesse caso, apesar das pressões em relação às formas de investimentos, a opção pela concessão dos serviços de saneamento básico à iniciativa privada não foi adotada pela maioria dos poderes municipais ou estaduais. Porém, segundo a Associação Brasileira de Concessionárias de Serviços Públicos de Água e Esgoto (ABCON), há 37 concessões no Brasil concentradas principalmente em estados do Sudeste e Centro Oeste.

Vargas e Lima (2003)<sup>79</sup> constatam que o restrito número de empresas privadas frente ao potencial de mercado brasileiro se dá principalmente em relação aos obstáculos ainda existentes, do ponto de vista jurídico-legal, no seu ordenamento institucional, no que tange principalmente a regulamentação da titularidade sobre os serviços de saneamento nas regiões metropolitanas e aglomerações urbanas, que ficou “congelada” na atual gestão do governo de Luiz Inácio Lula da Silva.

As políticas de cunho neoliberais associadas às grandes intervenções de instituições financeiras mundiais, tais como o Banco Mundial e o FMI, lhes oferecem apoio, que se justifica pelas grandes somas nelas envolvidas. Dessa forma, a população passa a arcar com o ônus em todos os sentidos, seja pelo não atendimento de suas demandas, seja pela dívida advinda destes processos.

Além das pressões externas à incorporação do capital transnacional nos serviços de saneamento básico no Brasil, pode-se observar que existem fragilidades internas no que diz respeito à estrutura reguladora e fiscalizadora que facilitariam a atuação destas corporações.

O Processo de terceirização do serviço de coleta e gestão de resíduos sólidos urbanos passou a ser fortemente intensificado no país na última década., e quanto maior o município, menor é a atuação do agente executor público. Inclusive nas duas maiores faixas populacionais de análise (faixa 5 e 6), o Sistema Nacional de Informações sobre Saneamento<sup>80</sup> apurou que dos 14 municípios pesquisados, nenhum deles detinha a atuação exclusiva da Prefeitura, pagando-se em média pela coleta terceirizada dos resíduos sólidos a quantia de R\$ 55,64 por tonelada. Niterói se destaca

---

<sup>79</sup> VARGAS, M. C. e LIMA, R.F.de. Abastecimento de água e esgotamento sanitário nas cidades brasileiras: riscos e oportunidades do envolvimento privado na prestação de serviços. In: I Encontro Nacional em Pesquisa Ambiental e Sociedade, Águas questões sociais, político-institucionais e territoriais, Campinas, dezembro/2003.

<sup>80</sup> Programa de Modernização do Setor de Saneamento. Sistema Nacional de Informações sobre Saneamento: Diagnóstico do Manejo de Resíduos Sólidos Urbanos-2005. Brasília, M Cidades. SNSA, 2007. 394p

pela prestação de serviço de coleta, outorgada a uma Empresa Pública- CLIN, que cobra quase muito acima da média, R\$ 74,08 por tonelada.

Em algumas localidades onde ocorre grande deslocamento populacional de áreas rurais para as urbanas - como é o caso da região Norte - percebe-se a dificuldade das empresas públicas em lidar com a demanda por novos investimentos. Fato este que se acirrou fortemente a partir da década de 1990, com o impedimento de financiamentos.

É possível fazer uma associação entre a renda da maior parte da população e as maiores perdas ambientais. Estudos mostram que as regiões Norte e Nordeste são as áreas onde há maior diminuição do faturamento com serviço público e onde há menor produção de lixo também. Quanto maior a renda per capita maior o consumo e o descarte de lixo. Concentrando na região Sudeste 62% dos resíduos sólidos produzidos em todo o país, enquanto a região Nordeste é responsável por cerca de 28,1% e a região Norte por 7,6% do lixo produzido no país<sup>81</sup>.

Os problemas que decorrem dos resíduos sólidos municipais no Brasil continuam presentes e sem uma solução adequada. O lançamento indiscriminado dos resíduos no meio ambiente mantém-se como prática comum. Muitos dos vazadouros são à beira de cursos d'água (ou nos próprios), podendo assim provocar fortes impactos ambientais nos mesmos, rompendo o equilíbrio do ecossistema.

A presença dos resíduos sólidos municipais nas áreas urbanas é muito significativa, gerando problemas de ordem estética, de saúde pública, pelo acesso a vetores e animais domésticos, obstruindo rios, canais e redes de drenagem urbana, provocando inundações e potencializando epidemias de dengue e de leptospirose, entre outras.

---

<sup>81</sup> SAROLDI, Maria José Lopes de Araújo. Termo de Ajustamento de Conduta na Gestão de Resíduos Sólidos. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2005. p. 13

Aos países em desenvolvimento não resta alternativa senão a de uma mudança comportamental em relação aos resíduos, com redução na sua geração, utilização de tecnologias que estejam dentro das suas capacidades técnicas e de recursos para, gradativamente, irem adquirindo maior controle sobre os efeitos no ambiente e na saúde, provocados pelos seus próprios resíduos.

As medidas de prevenção e controle dos efeitos dos resíduos sólidos municipais na saúde coletiva e na saúde ocupacional dependem de informações e dados epidemiológicos em que sejam estabelecidos os nexos causais. O apoio a pesquisas dentro deste enfoque é prioritário.

O desenvolvimento de capacitação técnica dos profissionais envolvidos nos sistemas gerenciais de resíduos, tendo em vista as questões ambientais e de saúde, poderá, a médio e longo prazo, introduzir estas variáveis nos projetos e planos.

A educação e conscientização da população em geral, sobre os efeitos ambientais e na saúde, da disposição inadequada dos seus resíduos e de suas responsabilidades enquanto cidadãos exigirão um esforço muito grande, mas são básicos para uma mudança comportamental que irá repercutir diretamente no gerenciamento dos resíduos.

As condições básicas de vida a que todos os seres humanos têm direito dependem de um meio ambiente saudável. Os elevados índices de morbidade e mortalidade nos países em desenvolvimento, com os conhecimentos de prevenção que se têm, poderiam ser reduzidos quase aos níveis dos países desenvolvidos. As causas dos atuais excessos de doenças nos países em desenvolvimento são, na sua maioria, originárias do meio ambiente e poderiam essencialmente ser evitadas <sup>82</sup>(Doll, 1992; Mendes, 1988).

---

<sup>82</sup> DOLL, R., 1992. Health and the environment in the 1990s. *American Journal of Public Health*, 82:933-940.

MENDES, R., 1988. O Impacto dos efeitos da ocupação sobre a saúde dos trabalhadores. *Revista de Saúde Pública*, 22:311-326.

### 3.2. Municipalização ou globalização? Do local para o global: desafios e descaminhos

A temática da gestão urbana ocupa, nos últimos anos, um lugar de destaque tanto nas discussões acadêmicas quanto nas experiências concretas de órgãos públicos, ONGs e movimentos sociais. O debate tem sido marcado pela multiplicidade de tons: da crítica contundente a visões excessivamente normativas à constatação do permanente descaso para com as condições de sobrevivência da maioria da população; da divulgação de experiências transformadoras à ilusão de fórmulas fáceis e à adoção automática de agendas predeterminadas, por mais bem intencionadas que possam ser.

A questão de fundo está associada à emergência e adoção como "natural" de um modelo único de gestão urbana e ambiental. Tal modelo tem como referência pelo menos duas tendências contemporâneas, que poderíamos chamar de "globalização das agendas" ambientais e urbanas: de um lado, a incorporação de padrões genéricos de sustentabilidade urbana e de qualidade de vida, medidos por índices internacionais e nacionais, associados a uma certa "eficiência ecológica" das cidades. De outro lado, e não dissociado da primeira tendência, situam-se as alternativas de gestão ligadas ao planejamento estratégico e ao marketing das cidades, que vem sendo caracterizado por um certo "pensamento único" ou por um ambiente único: o dos negócios.

Novas lógicas de organização territorial e de localização dos indivíduos e das atividades face às transformações tecnológicas e econômicas, por um lado, recolocam em novas bases as possibilidades de acesso ao poder por parte dos atores sociais. Por outro lado, tais lógicas vêm acentuando as concentrações metropolitanas a partir de racionalidades diferentes daquelas que informaram o planejamento e a intervenção em décadas anteriores, evidenciando como desafio a construção de formas inovadoras de gestão, neste caso, as municipais.

A discussão sobre as implicações da adoção de "agendas", particularmente aquelas definidas globalmente, o conteúdo dos discursos sobre a sustentabilidade urbana, integrantes da Agenda 21 brasileira e produzidos por agências multilaterais. Apesar dos indiscutíveis avanços inerentes ao reconhecimento da necessidade de adoção de critérios de sustentabilidade sócio-ambiental na gestão urbana, fica patente uma perigosa inversão da lógica que orienta esses discursos: a sustentabilidade como uma condição para a competitividade entre cidades, ou seja, como um diferencial positivo na supostamente "natural" competição por recursos e investimentos, e não como um direito fundamental e básico de todos.

O fortalecimento de uma "agenda marrom", relativa ao saneamento básico, a minimização dos riscos "naturais", a nova saúde pública calcada tanto nos efeitos perversos da modernidade (como riscos químicos) quanto em necessidades básicas de água e esgoto, as propostas de cidades saudáveis e as crescentes certificações de produtos e processos produtivos, são alguns dos aspectos associados aos mecanismos de tomada de decisões ambientais, que crescentemente oscilam, com diferentes graus de controle e autonomia entre as escalas global e local.<sup>83</sup>

No Brasil, a iniciativa pública passou a atuar, em alguns municípios, na área do saneamento entre o final do século XIX e início do XX com a ampliação do acesso à água através de distribuições de chafarizes e bicas públicas e, principalmente na implantação das primeiras estruturas sanitárias destinadas à coleta de esgotos, com fins a solucionar problemas de epidemias advindas das precárias condições urbanas.

A década de 1970 foi marcada, logo em seu início, por pressões por parte da população e de representantes da indústria e comércio, reivindicando maiores investimentos no setor de saneamento básico, tais como extensão das redes de abastecimento, redes de coleta e tratamento de esgotos, já que os déficits estariam

---

<sup>83</sup> ACSELRAD, Henri (Org.). A Duração das Cidades: Sustentabilidade e risco nas políticas urbanas. Rio de Janeiro: Editora DP&A, 2001.

impedindo o crescimento econômico e social das cidades, levando um grande número de empresas a abandonar os grandes centros urbanos em virtude dos custos implicados em sua manutenção.

Nessa época, foi criado o PLANASA – Plano Nacional de Saneamento – no qual o poder federal concentrou o poder de decisão e financeiro no Banco Nacional da Habitação, desta forma, direcionando grandes investimentos para o setor de saneamento. Caberia, portanto, aos Estados e aos Municípios aderirem ou não a este Plano para obterem recursos que, por sua vez, tinham origem no Fundo de Garantia do Tempo de Serviço – FGTS. Neste sentido, foram criadas em todos os Estados, Companhias de Saneamento Básico, tais como a SABESP, que estariam responsáveis pelo planejamento, execução e operação dos serviços de saneamento através da concessão dos municípios.

Em meados da década de 1980, o setor foi perdendo força, culminando com a extinção do órgão central do sistema - o Banco Nacional da Habitação - e com a pulverização das funções exercidas pelo PLANASA. Até 1985, apenas estas empresas públicas podiam obter financiamentos junto ao BNH para instalação de sistemas de água e esgoto em regime de monopólio. Para que as CESBs pudessem operar em seus respectivos estados, foi necessária a concessão municipal para a exploração dos serviços, através de contratos de longo prazo, porque a Constituição já estabelecia que o poder da concessão dos serviços públicos de saneamento pertence ao município.

Nem todos os municípios aderiram ao Planasa, alguns se mantiveram efetivamente autônomos, operando com empresas municipais, isto é, com o controle acionário do município e a administração municipal responsabilizando-se integralmente pelo serviço através de um órgão da administração direta ou de uma entidade autônoma. Cerca de 20% dos municípios do País adotam este tipo de gestão, concentrados, sobretudo, na região Sudeste, particularmente em Minas Gerais e São Paulo.

A Constituição Federal de 1988 não determina qualquer modalidade preferencial de prestação de serviços. Segundo a Carta, a implementação de programas é de competência de qualquer um dos níveis da federação, ainda que submetidos a diretrizes gerais emanadas pela União. Por outro lado, a partir dos anos 90, sob o impulso dos processos de reforma do Estado, uma grande reestruturação vem ocorrendo na engenharia administrativa dos serviços de saneamento básico no Brasil, modificando significativamente a estrutura institucional que havia sido montada sob o Planasa.

Contemporaneamente, a luta pela retomada do poder de decisão municipal tomava corpo através das eleições em 1985, seguido da constituição de 1988 que fornecia subsídios à descentralização dos serviços de saneamento básico.

É na década de 1990 que se concretiza a possibilidade da privatização dos serviços de saneamento básico aos moldes das grandes empresas. A princípio, este modelo de gestão era opcional, surgindo no primeiro mandato do governo Fernando Henrique Cardoso. Com isto, as empresas públicas estaduais e municipais que já se encontravam enfraquecidas pela queda de investimentos, teriam que assumir sozinhas o ônus de novos investimentos necessários ou ceder às pressões pela concessão dos serviços à iniciativa privada.

### 3.3. Sustentabilidade para quem?

Em meio à discussão sobre sustentabilidade na gestão de resíduos sólidos, tem-se a preocupação com alternativas que possam sustentar um modelo onde a atual circunstância da população diretamente envolvida com o lixo possa obter resultados efetivos. Desta forma, existe a exemplo disto o Fórum Lixo e Cidadania do Estado de São Paulo constituído no ano de 1999, com o objetivo de erradicar o trabalho infanto-juvenil no lixo, impulsionar e implantar uma política pública voltada para o reaproveitamento dos resíduos sólidos urbanos com inclusão social e preservação

ambiental, reduzir a geração dos resíduos sólidos urbanos, e segregar os resíduos perigosos nas fontes geradoras.

A partir deste compromisso, construiu-se um modelo de coleta seletiva sob a forma do Programa Coleta Seletiva Solidária. Este Programa estruturou-se sob forma de gestão compartilhada, ou seja, o modelo de operação da coleta, triagem e comercialização dos resíduos recicláveis foi definido por uma instância denominada Grupo de Gestão Compartilhada do Programa Coleta Seletiva Solidária, formada pelos quatro Fóruns acima mencionados e representantes da Secretaria de Serviços e Obras – SSO da Prefeitura de São Paulo.

O modelo inicialmente elaborado previa o fortalecimento dos núcleos de catadores (associações e cooperativas) já existentes na cidade. Os núcleos (associações e cooperativas) seriam equipados com prensas, balanças, esteiras e veículos para transporte de carga e equipamentos de proteção individual, assim como as Centrais. Porém, o governo entendeu que o funcionamento deste Programa deveria ser estruturado a partir de cooperativas que funcionariam em unidades públicas, denominadas Centrais de Triagem.

Vale ressaltar a grande importância dos núcleos na composição do Programa Coleta Seletiva Solidária como um todo. É no núcleo organizado que acontece a primeira formação do catador num coletivo. É nele também em que ocorre a primeira acolhida da pessoa que trabalhava nas ruas individualmente. É, portanto, uma referência e um apoio fundamental para o catador.

Cabe ressaltar que a atividade de catação de materiais recicláveis pelas ruas da cidade já existe há pelo menos cinco décadas, mas é a partir do final da década de oitenta que tem início as primeiras iniciativas de organização de catadores em associações e cooperativas. Tome-se como referência a Coopamare - Cooperativa de Catadores Autônomos de Papel, Papelão, Aparas e Materiais Reaproveitáveis formada em 1989.

Este exemplo do programa de coleta solidária justifica algumas das possibilidades de alternativas para os catadores, pessoas que vivem do lixo, podendo ser, portanto, o cooperativismo, uma saída para a sustentabilidade da gestão de resíduos sólidos.

### 3.3.1 A proposta do cooperativismo: uma alternativa de gestão sustentável

Ainda com a proposta do cooperativismo, temos que este é um sistema de produção que se baseia na solidariedade e na cooperação. As unidades de produção desse sistema são as cooperativas em que o trabalho e a posse dos meios de produção não são separados, como acontece na empresa capitalista. Isso significa que a cooperativa é propriedade dos sócios-cooperados que nela trabalham.

Segundo Singer (2002:84), a cooperativa diferencia-se da empresa capitalista da seguinte maneira:

A empresa solidária é basicamente de trabalhadores, que apenas secundariamente são seus proprietários. Por isso sua finalidade básica não é maximizar o lucro, mas a quantidade e a qualidade do trabalho. Na realidade, na empresa solidária não há lucro, porque nenhuma parte de sua receita é distribuída em proporção às cotas de capital. Ela pode tomar empréstimos dos próprios sócios ou de terceiros e procura pagar os menores juros do mercado aos credores (internos e externos).<sup>84</sup>

A primeira cooperativa moderna de consumo, os Pioneiros de Rochdale, fundada na Inglaterra em 1844, foi responsável pela concepção dos princípios norteadores do cooperativismo. Esses princípios, revistos em diversos congressos da Aliança Cooperativa Internacional, fazem parte do estatuto de cada cooperativa. São os seguintes:

---

<sup>84</sup> SINGER, Paul. A ressurreição da economia solidária no Brasil. In: Santos, Boaventura de Sousa (org.). Produzir para viver: os caminhos da produção não capitalista, Rio de Janeiro: Editora Civilização Brasileira, 2002.

1. Adesão livre e voluntária (dos seus associados);
2. Gestão democrática (todos se encarregam da gestão e da produção e o resultado das atividades é distribuído proporcionalmente à participação de cada cooperado);
3. Educação, formação e informação (para os seus associados);
4. Participação econômica dos membros;
5. Autonomia e independência (com relação ao governo, empresas ou outras organizações);
6. Interesse pela comunidade;
7. Intercooperação (entre empreendimentos solidários, eliminando os grupos intermediários que fazem a distribuição dos produtos e ficam com grande parte dos rendimentos).

O cooperativismo, como motor central da economia solidária, é uma forma de recuperar a autonomia do trabalhador perdida no modo de produção capitalista. A autogestão é a condição essencial para o funcionamento de empreendimentos solidários e pode ser entendida como a participação coletiva no planejamento, na produção, na execução e nas decisões estratégicas da organização. Assim, a cooperativa é entendida, por diversos autores, como o elemento-chave de uma nova economia solidária.

Conceitualmente, podemos entender a economia solidária segundo a definição de Veiga e Fonseca (2001):

A economia solidária utiliza o poder de articulação coletiva dos indivíduos a partir de suas trajetórias mais ou menos compartilhadas; parte de um referencial teórico e prático longamente acumulado na história das classes trabalhadoras; reconhece que sua força está na participação e na comunicação; necessita estar integrada ao território e às redes de informação; usa de pressão coletiva para organizar apoio político e para barganhar no mercado; e necessita ter a capacidade de articular

potenciais humanos e sociais como uma componente estratégica de transformação e de realização de seus objetivos.<sup>85</sup>

O princípio democrático é outra condição fundamental na construção da economia solidária. Isto porque, sendo o capital social da cooperativa, é dividido igualmente por todos, portanto o poder de decisão também é distribuído de forma igual. A parte executiva é realizada, em geral, por sócios eleitos que devem acatar as decisões tomadas em assembleias gerais.

Inicialmente, pode-se apontar que a rotatividade de pessoas nas cooperativas é um problema muito freqüente. As condições em que os catadores de rua trabalham – sem horários, regras, exigências técnicas etc – dificulta sua adaptação a uma organização cooperativista. Por outro lado, alguns recorrem a esta atividade temporariamente, até conseguir outro trabalho.

Além disso, os catadores quando trabalham individualmente nas ruas, conseguem ganhar relativamente mais do que aqueles que estão em processo de organização<sup>86</sup>(Sorbille, 2000).

Desta forma, a política do governo de fortalecimento das cooperativas que atuam nos equipamentos públicos, tende a estabelecer a lógica do mercado, na qual os mais fracos - os núcleos - não conseguem acompanhar o ritmo e a dinâmica das Centrais, ficando isolados ou chegando a desaparecer. O desafio para o governo é o de potencializar o funcionamento dos núcleos, para que possam manter sua autonomia, mas ao mesmo tempo atuar de forma articulada às estruturas públicas, numa equação de mútuo benefício.

Trabalhar sob forma cooperativista envolve uma outra postura em relação aos colegas e ao trabalho. Os catadores que estavam acostumados a uma relação

---

<sup>85</sup> VEIGA, Sandra Mayrink e FONSECA, Isaque. Cooperativismo: uma revolução pacífica em ação. Rio de Janeiro: DP&A: Fase, 2001. p.18

<sup>86</sup> SORBILLE, Reynaldo Norton. A autogestão e o desafio da viabilidade econômica. In: Ponte, Osmar de Sá (org.). Mudanças no mundo do trabalho: cooperativismo e autogestão. Fortaleza: Expressão, 2000

empregado/ patrão ou que trabalhavam na informalidade, por conta própria, experimentam uma nova situação e um novo status. Isto requer todo um período de aprendizagem quanto às relações de igualdade entre cooperados e responsabilidades e oportunidades compartilhadas.

Assim, retomando a questão da alta rotatividade de catadores nas Centrais, o que termina por interferir na capacidade de ampliar e aprofundar a compreensão do que seja um empreendimento autogestionário que possa garantir uma atuação autônoma e sustentável desta categoria.

Este é um desafio permanente para as cooperativas de catadores, sem exceção. Para que a gestão de uma cooperativa ocorra de forma participativa e democrática, pressupõe-se que todos os cooperados tenham pleno entendimento de seus direitos e deveres no funcionamento da cooperativa. No entanto, isso requer um longo processo de aprendizagem, pois, para a grande maioria, essa é a primeira experiência num projeto coletivo, que exige a participação e a responsabilidade de todos.

De fato, o movimento organizado dos catadores defende a proposta de o poder público reconhecer e remunerar o serviço prestado por eles através dos núcleos locais. Esta, inclusive, seria uma forma de equilibrar as desigualdades produzidas no atual sistema em que as cooperativas que operam dentro das Centrais de Triagem contam com a infra-estrutura pública, seja através da coleta seletiva (disponibilização de recicláveis nas unidades de trabalho), seja por disporem de equipamentos para a separação dos resíduos.

Por fim, uma grande preocupação das cooperativas, no momento em que foram realizadas as entrevistas, girava em torno da formalização da relação das mesmas com a Prefeitura através de convênios. Esta preocupação aumentou na perspectiva da proximidade das eleições municipais, o que apontava para a falta de

garantias jurídicas numa eventual mudança de governo e de o Programa poder vir a sofrer descontinuidade.

### 3.3.2. Novo padrão de gestão de resíduos

No caso concreto em foco, pode-se observar que um programa de inclusão social combinado com a prestação de um serviço público, estruturado sob forma de um sistema cooperativista, trouxe uma enorme complexidade na gestão do processo e das próprias cooperativas. Ainda que criadas com grande apoio da Prefeitura e de algumas instituições em particular, salvo algumas exceções, todas elas enfrentaram e enfrentam desafios cotidianos para avançar e se afirmar como uma alternativa sustentável e viável para uma cidade do porte de São Paulo.

Assim, construir um novo paradigma de gestão pública na perspectiva do compartilhamento de responsabilidades com vistas ao reaproveitamento dos resíduos significa: (1) o poder público assumir seu papel, na verdade, suas obrigações - responder pela gestão dos resíduos e viabilizar sistemas cooperativistas para a coleta, triagem e beneficiamento de recicláveis, bem como linhas de crédito solidário (Banco do Povo); (2) as cooperativas ou associações dos catadores contribuírem com qualidade de vida na cidade, desviando resíduos dos aterros sanitários, gerando trabalho e renda; (3) a população poder participar ativamente separando seus recicláveis e disponibilizando-os nos equipamentos públicos (ao invés de auferir renda com os mesmos); e (4) as empresas de produção, serviços, comércio e transporte de bens poderem praticar sua responsabilidade social, doando seus resíduos e apoiando de múltiplas outras formas as organizações dos catadores. Por exemplo, uma forma de apoio seria o estabelecimento de acordos de comercialização de recicláveis entre cooperativas e indústrias de forma direta, sem os intermediários. Alguns setores da indústria de reciclagem, ligadas ao segmento do vidro, papelão e plástico já estão começando a promover ações de valorização das cooperativas de catadores.

As parcerias com o setor da indústria da reciclagem constituem-se um aspecto chave para o salto qualitativo no processo de desenvolvimento de uma economia inclusiva que dê garantia de direitos de cidadania para o segmento profissional dos catadores. Para tal, é preciso assegurar preços justos aos materiais comprados das organizações de catadores, contribuir para a criação de uma estrutura que possibilite a venda direta para as indústrias de reciclagem e, também, por parte do setor financeiro, promover a criação de linhas de *crédito popular solidário*, para viabilizar capital de giro.

Assim, é fundamental o avanço das cooperativas na perspectiva da economia solidária, mas também no sentido de pressionar o mercado para que este se desenvolva com base numa ética compatível com os princípios da solidariedade e da equidade social. Por fim, um novo padrão de gestão de resíduos urbanos requer a implementação de programas voltados para a efetiva integração de catadores, ou seja, que tragam reais condições para serem reconhecidos, valorizados e ao mesmo tempo qualificados para prestarem um serviço na cidade. Desta forma, é preciso que se programe uma política pública que integre ações de diversas secretarias de governo. No caso das cooperativas que operam as Centrais, é preciso, por exemplo, atendimento especial na área da saúde, talvez uma espécie de atendimento volante nas Centrais.

Também é necessário que se promova ações que tenham por objetivo garantir creches, para os filhos dos catadores e catadoras, bem como de atividades educativas complementares para que as crianças e jovens desenvolvam-se em condições de segurança e equilíbrio social. Ações no campo do suporte sócio-econômico são fundamentais, principalmente nos primeiros anos de formação das cooperativas, mas este tipo de apoio deve estar disponível, por parte do poder público, sempre que a cooperativa passar por alguma dificuldade. Por exemplo, no caso das cooperativas estudadas, quase todas necessitam de vale transporte, visto que as retiradas não são suficientes para cobrir todas as despesas dos cooperados. Em alguns casos, em geral mulheres chefes de família, percebe-se a urgência de um programa de

cestas básicas até que estas pessoas conquistem um equilíbrio econômico com base na sua retirada.

Enfim, uma política pública sustentável nesta área deverá atuar de forma sistêmica, o que pressupõe a participação de todas as áreas/secretarias de governo na promoção de uma efetiva ação de inclusão social com cidadania. Estes desafios, se enfrentados de forma efetiva, representarão um grande avanço no processo de construção de formas cooperativas de produção e de gestão democrática, tanto internamente às organizações dos catadores, quanto na construção participativa de políticas públicas de caráter social.

### 3.3.2.1 Um estudo comparativo entre o Aterro Sanitário de Nova Iguaçu e o Aterro Controlado do Morro do Céu

Nova Iguaçu é um dos municípios que compõe a Região Metropolitana do Rio de Janeiro. Com características e índices distantes da liderança em qualidade de vida, como Niterói; a cidade de Nova Iguaçu possui o dobro da população de Niterói, quase 1 milhão de habitantes, e tem carência em infra-estrutura de saneamento básico e ambiental.

Entretanto, os índices negativos de Nova Iguaçu foram superados pela adequada disposição final de seus resíduos em uma Central de Tratamento de Resíduos em Adrianópolis. Da anterior prática social de manutenção de um lixão (Lixão de Marambaia) nada restou. Com a absorção de mão de obra dos antigos catadores do lixão, para trabalharem no atual aterro, até a recuperação da área degradada pela disposição final de lixo que antes era feita sem o mínimo de cuidado técnico, o município conseguiu seu destaque, e dentre os 92 municípios do Estado foi o primeiro a conseguir a Licença de Operação da FEEMA<sup>87</sup>.

---

<sup>87</sup> Atualmente, segundo Saroldi, somente dois Aterros no Estado do Rio de Janeiro possuem licença de operação: Nova Iguaçu e Pirai.

A Empresa S/A Paulista que gerencia o atual Aterro Sanitário de Nova Iguaçu, ganhou a licitação<sup>88</sup> de concessão do serviço público de disposição final de resíduos sólidos, inovando na prestação de serviço público delegado. Criou um Aterro Sanitário nos moldes internacionais e em atendimento às exigências da legislação pátria e a demanda dos municípios de Nova Iguaçu e de Mesquita.

O Aterro Sanitário Nova Gerar, em Adrianópolis - Nova Iguaçu, aprovou a primeira metodologia mundial de redução de emissão de gases de efeito estufa em metodologia de aterros sanitários. Constituindo-se em um projeto de Mecanismo de Desenvolvimento Limpo (MDL), que viabiliza o recebimento de verbas estrangeiras de países desenvolvidos obrigados a reduzir suas emissões de gases de efeito estufa, estabelecido pelo Protocolo de Kyoto<sup>89</sup>. Através do MDL, os países com cotas de redução estabelecidas podem compensar parte de seu compromisso através da de investimentos em projetos de redução executados em países em desenvolvimento, através da compra de créditos de carbono ou financiando o recuperando vegetação degradada, chamado seqüestro de carbono. Negociação que vem rendendo cifras em torno de milhões de dólares no mercado internacional de créditos de carbono aplicado no Brasil.

O Aterro Sanitário Nova Gerar sai na frente, e faz jus ao recebimento desse investimento, só não declarando a quantia exata que já negociou com o projeto de MDL que aprovou.

O Espaço físico do Aterro ocupa uma área de 1 milhão e 200 mil metros quadrados, contando com uma unidade de tratamento de chorume próprio, monitoramento ambiental de todos os procedimentos internos realizados, sistema de

---

<sup>88</sup> Licitação é o procedimento administrativo, realizado pela Administração Pública, para auferir a melhor proposta de contratação com o Poder Público para consecução de serviço público, entrega de bens, aquisição de bens públicos e realização de obras públicas.

<sup>89</sup> O Protocolo de Kyoto foi adotado em 1997, sob a Convenção Quadro das Nações Unidas para Mudanças Climáticas, definindo que países industrializados deveriam reduzir suas emissões de gases de efeito estufa a um percentual de 5,2% abaixo dos limites das emissões de 1990, para o período de 2008-2012.

desinfecção térmica e usinas de conversão dos gases emitidos pela putrefação do lixo para a geração de energia, entre outras técnicas modernas e inovadoras.

Demonstrando assim, que a realidade crítica de cidades que gerenciam lixões, mesmo desprovidas de recursos e infra-estrutura, pode mudar, mesmo aparentemente condenadas. Além disso, o mercado da gestão de resíduos sólidos com adequada disposição final, é um mercado lucrativo sob a ótica da reciclagem, sob a ótica da legitimidade das políticas públicas empregadas e principalmente, lucrativo para as empresas privadas que visam somente o lucro nos seus segmentos comerciais, a exemplo da S/A Paulista. Demonstrado que o lucro pode ser ainda maior se a disposição final for adequada e transparente, conjuntamente em atendimento ao ordenamento legal, a participação de catadores e da população da local.

Não só o orçamento público destinado a gestão de resíduos é atraente para esse segmento, como também os recursos externos advindos de protocolos de defesa e proteção ambiental.

A Cidade de Niterói visualizando as vantagens e o atendimento a determinações que acordou com o Ministério Público, caminha para a construção do seu Aterro Sanitário dentro das normas legais. Encaminhou no final de 2006, o EIA/RIMA para o órgão ambiental licenciador (FEEMA), objetivando a concessão de licença prévia para verificar a viabilidade técnica de instalação.

Entretanto, o Estudo do novo Aterro prevê a utilização de um espaço ao lado do atual Aterro Controlado, o que obriga a desapropriação de inúmeras famílias que possuem sua residência e domicílio no local há anos, desde a criação do antigo Lixão do Morro do Céu, e em sua maioria são catadores do atual aterro.

Com um projeto de 72 mil metros quadrados e capacidade para armazenar em um período de 11,25 anos de operação, um volume de 1.800.000 metros cúbicos de resíduos de origem domiciliar e comercial, o projeto do Aterro Sanitário, não atende aos

interesses locais, e pretende promover a desapropriação das casas de forma traumática, a originar passeatas e revolta dos moradores que vão ser novamente deslocados e descartados em outra localidade.

O projeto é detentor de elogios na técnica e na adequada disposição, mas deslegitimado pela população local. Não foi precedido de uma Audiência Pública, consulta prévia ao povo sobre os impactos do novo empreendimento. Pior, deixou de conter em seu texto, indicadores estatísticos reais de trabalhadores existentes dentro do atual Aterro e o valor de mercado das residências que pretende desapropriar.

Em depoimento, um catador do Aterro do Morro do Céu, informou que nunca foi perguntado por funcionários da CLIN sobre seu nome, qualificação, ou ao menos consultado sobre a desapropriação que iriam fazer de sua casa para a construção do novo Aterro. Segundo palavras do mesmo catador, o mesmo nem possui identidade e sua casa, um “barraco” de madeirite, sem luz, nem água, é visto pela CLIN por algo sem valor algum.

A preocupação que encerra este trabalho é o fato de que a adequada disposição final de lixo não deva atender somente a interesses econômicos e legais, e sim, acima de tudo a interesses sociais locais; sob pena de assim o planejamento não procedendo, incorrer numa injustiça irreparável. Se constituindo em políticas deslegitimadas e conflitos irremediáveis.

No caso de Niterói, é preciso que a disposição final de resíduos seja adequada e legal, com a construção de um Aterro Sanitário. Sem contudo, esquecermos que fazem parte desse projeto os catadores, ameaçados na sua estratégia de sobrevivência, desapropriados, desfilados e que muito contribuíram para a redução dos danos ambientais gerados pela larga produção de lixo na Cidade.

## 5. CONCLUSÃO

O presente trabalho tratou das dificuldades enfrentadas pelo Município de Niterói no que tange à gestão do lixo urbano por ele produzido. Gestão aqui entendida como o complexo de etapas que o material recolhido percorre: separação em tipos, remoção, coleta, reciclagem e destinação final. Analisa sua relação com a problemática socioambiental, correlacionando-a com implicações na construção da cidadania, apontando a demanda crescente por políticas públicas e as dificuldades que se impõem à sua criação.

O destino final do lixo urbano em solo, dado pelos Municípios brasileiros adotam três formas: lixão, aterro controlado ou aterro sanitário. Sendo que a legislação pátria autoriza somente a criação e manutenção de Aterros Sanitários, por ser o meio de disposição mais adequado a menor impactação do meio ambiente e controle da poluição oriunda desse setor. Entre a legalidade e a validade da norma, nenhum dos caminhos foi percorrido pelo poder público em Niterói. A cidade vive na ilegalidade da destinação final do seu lixo e na ilegitimidade da intervenção pública. Situação em que se encontram muitos municípios do país.

Ao gerenciar um Lixão ou Aterro Controlado, encontra-se o Poder Público na condição de transgressor da norma e de padrões morais construídos pela sociedade. Padrões éticos de gestão pública que deixam de ser observados, criando-se assim, obstáculo a eficiência no atendimento às demandas locais e pontuais por oportunidades iguais de trabalho e gozo de direitos.

O conceito de ética oscila entre a norma e decisão e sua construção é dada no contexto da Cidade. No caso da disposição final de lixo em solo, o assunto é delicado e envolve diversas categorias sociais e valorações distintas. Numa análise do panorama brasileiro dos resíduos sólidos é possível perceber o quanto a tarefa de gerenciá-los se torna ingrata; uma vez que a taxa de geração de resíduos per capita está em torno de 1,0 kg/hab por dia, e a população do país, estimada pelo IBGE (Anuário Estatístico do Brasil –2004), de 175.987.612 milhões de habitantes, a

produção diária no país é de cerca de 175.987, 61 toneladas de lixo, numa tendência real de crescimento e produção inesgotável, o tema pede urgência no tratamento.

Situação que ainda se agrava, pela destinação inadequada e ilegal dada a esse lixo. No Estado do Rio de Janeiro, por exemplo, somente dois municípios, de um total de 92, detêm a Licença Ambiental para operar esse setor, se adequando a legislação pátria, em dispor o lixo em Aterro Sanitário. Revelando ainda, a Pesquisa Nacional de Saneamento Básico do IBGE –2000, que no país 63,6% dos municípios destinam seu lixo a lixões e 32,2% possuem aterros adequados, entre sanitários e controlados, e ainda, 5% do total, não declararam onde dispõe de seu lixo.

O caso de Niterói nos faz pensar em como estamos conduzindo o crescimento das nossas cidades, reconstruindo os nossos costumes e práticas sociais. Sendo a destinação final de lixo em Lixões ou Aterros Controlados, um problema que precisa ser solucionado, para não comprometer o futuro da nossa geração e das futuras.

A realidade crítica e preocupante das cidades brasileiras supera as piores expectativas, expondo as entranhas de um lado oculto da produção social e do crescimento econômico. No caso de Niterói, que serve como exemplo de uma cidade tida como "modelo" em qualidade de vida, bela e atrativa, que trata seu lixo com descaso, clandestinidade e ilicitude, resultando no surgimento de diversos conflitos socioambientais.

Ao se descrever a trajetória de Niterói no tratamento de seus resíduos, nos deparamos com a administração de um lixão que durante décadas conviveu com a contaminação do ar, da água, do solo. Recentemente, a transformação do lixão em Aterro Controlado, por imposição do Ministério Público, reduziu parcialmente os impactos gerados pelo lixo, um passo importante a que deve ser dada continuidade.

O Aterro Controlado do Morro do Céu, destino final e oficial de todo o lixo urbano produzido pela cidade de Niterói, se localiza no topo de um morro, cercado por diversas favelas e comunides, ainda não possui licença de operação do órgão ambiental competente. Além da inobservância da lei, vive na ilegitimidade das políticas públicas que ali se encerram, constituindo-se num espaço marcado pela disputa de interesses entre catadores, instituições governamentais e do capital.

Cabe ressaltar que a responsabilidade legal pela coleta e destinação final dos resíduos urbanos é do município, sendo de competência recíproca dos entes federados, a legislação sobre o assunto, a fiscalização e preservação do meio ambiente. Imputação de responsabilidade que não exime o cidadão da sua parcela de culpa no quadro brasileiro instituído. É preciso repensar não só a gestão pública, mas principalmente o papel da população nessa mudança urgente e necessária em tratar o lixo urbano. Responsabilidade sobre os hábitos de consumo, a cultura do desperdício, a gestão social das empresas em promoverem a reciclagem, reutilização e a melhor utilização dos recursos, propiciando uma redução substantiva na produção de lixo.

Uma boa parcela dos moradores do Morro do Céu e de seu entorno obtêm renda da seleção e venda do material reciclável ali depositado. Essas pessoas são responsáveis por grande parte da reciclagem realizada no município, o que lhes dá um papel social relevante na redução de matéria a ser absorvida pelo meio ambiente e na conquista de novos postos de trabalho que geram emprego e renda. São eles, no entanto, os que menos consomem, os que menos geram lixo e os que mais contribuem para a redução dos impactos socioambientais.

Entretanto, não se tem reconhecido a relevância do papel social que os catadores desempenham. Sob o olhar crítico da sociedade, têm seu trabalho desqualificado e são vistos como sujos, maltrapilhos e conseqüentemente são marginalizados e estigmatizados. As políticas públicas ali desenvolvidas são apenas uma forma de amortização dos danos à que foram vítimas com a construção no local de uma área para depósito inadequado de resíduos. A construção de uma escola, uma

creche, de uma cooperativa para os catadores dentro do Aterro e um projeto de auxílio a crianças e adolescentes foi a contrapartida encontrada pelo poder público para tentar minimizar os danos causados à população local. Não há, todavia, a abertura de canais que atendam as reivindicações sobre as diversas demandas ali existentes.

O trabalho procurou destacar que o lixo deve ser tratado como mercadoria e mercado, sem contudo afastar nessa interpretação o cotidiano da cidade. É mercado em potencial, tendo a reciclagem como sua principal fonte de lucro. Sendo também trabalho, ou seja, instrumento capaz de resgatar a identidade e reinserção dos antes marginalizados do direito ao pertencimento a cidade.

O tema do lixo urbano vem ganhando espaço no planejamento sob a ótica da obtenção da lucratividade com esse novo mercado, sem contudo, relevar o descarte e a exposição aos riscos dos catadores e moradores do entorno dos lixões e aterros, pontos cruciais que eliminados do planejamento conduzem a sua inoperância.

Insta salientar que é um ponto muito positivo a valoração econômica dada ao lixo, facilitando assim sua inserção nas agendas municipais como prioridade, ainda que retraída, e da mesma forma torna o trabalho dos catadores digno e relevante.

Interesses contraditórios que tornam o objeto de estudo constituído de sentimentos de temor e atração. A assimilação do tema a restos sem utilidade e destituído de valor vem sendo superado por números positivos de lucratividade com a reciclagem. Desta forma, ganha espaço no planejamento sob o viés de retorno financeiro com a venda do lixo reciclável, oportunidade de trabalho e renda às comunidades antes esquecidas pela sociedade.

O estudo realizado no Morro do Céu não é um caso isolado, nem um problema desligado dos demais existentes no espaço urbano das Regiões Metropolitanas. É inevitável reconhecer que estamos diante de um problema urbano muito complexo e abrangente.

O lixo, hoje, é sem dúvida na visão desse trabalho, o maior desafio as prefeituras e o maior passivo ambiental que a sociedade moderna conseguiu produzir. Com característica da inesgotabilidade e da proporção direta de existência relacionada ao crescimento populacional, é um problema sem fim.

A mudança na realidade brasileira se impera. O tema surge no cotidiano das cidades em caráter de urgência, devendo o lixo ter tratamento adequado, não só no aspecto legal e técnico, mas principalmente com destaque as características locais e demandas setoriais.

A lição final, a ser extraída do presente trabalho, é que o problema humano dos lixões e da disposição final de lixo inadequada, deve representar um incentivo para que as Academias e os Governos se concentrem em soluções eficazes para a problemática do volume de lixo produzido a ser gerenciado. Respostas de novas tecnologias e ações públicas devem vir acompanhadas de participação local e atendimento as necessidades reais existentes na cidade. Desafios que podem ser superados.

A ferramenta ao alcance das Cidades, para mudar esse quadro de degradação e atingir o tão almejado desenvolvimento sustentável, é o Planejamento Urbano Participativo. Quando condensado em letra de lei, deve o direito intermediar a relação Estado e Sociedade incorporando ao texto legal a face dos destinatários da norma. Não se admite mais a criação de um sistema normativo abstrato, e sim, uma norma auto-aplicável e legitimada pelo atendimento aos interesses sociais locais. Sem a validade/legitimidade da norma, o Planejamento Urbano se torna inócuo e ineficaz. E, a cidade por sua vez, falece; enterrada sob o manto de tudo que descartou, montes de resíduos sólidos e de pessoas.

## REFERÊNCIAS

ACSELRAD, Henri (Org.). A duração das cidades: sustentabilidade e risco nas políticas urbanas. Rio de Janeiro: Editora DP&A, 2001.

\_\_\_\_\_. Discursos da sustentabilidade urbana. Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais, n. 1, p. 79-90, maio de 1999.

\_\_\_\_\_. Desregulamentação, contradições espaciais e sustentabilidade urbana. In: ENCONTRO NACIONAL DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA EM PLANEJAMENTO URBANO E REGIONAL, 11 ANPUR, 23-27 de maio de 2005.

\_\_\_\_\_. (Org.). Coleção espaços do desenvolvimento. Rio de Janeiro: DP&A Editora e CREA-RJ, 2001.

ARENDDT, Hanna. A condição humana. Rio de Janeiro: Relume Dumará, 1992.

ARRETCHE, M. Mitos da descentralização: mais democracia e eficiência nas políticas públicas? Revista Brasileira de Ciências Sociais, v. 11, n. 31, p. 44-66, 1996.

BAUMAN, Zigmund. Comunidades. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editores, 2002.

\_\_\_\_\_. Globalização: as conseqüências humanas. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editores, 1999. (p. 7-84)

BAUMAN, Zigmund. Vidas desperdiçadas. Tradução de Carlos Alberto Medeiros. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 2005.

BECK, Ulrich. World risk society, polity. In: RISK society revisited: theory, politics, critiques and research programmes, Cambridge, 1999. cap. 7. p.133- 152.

BERMAN, Marshall. Tudo que é sólido se desmancha no ar: a aventura da modernidade. São Paulo: Companhia das letras, 1987.

BERNARDES, Lisya. Política Urbana. Análise e conjuntura. Fundação João Pinheiro, 1986.

BOURDIEU, Pierre. O Poder Simbólico. Rio de Janeiro: Bertrand, 1998.

BURGOS, Marcelo. Cidade, Territórios e Cidadania, Revista Dados, v. 48, jan./mar. 2005.

CALDERONI, Sabetai. Os Bilhões perdidos no lixo. 3. ed. São Paulo: Humanitas; FFLCH/USP, 1999.

- CASTEL, Robert. A insegurança Social. O que é ser protegido?. Tradução de Lúcia M. Endlich Orth. Petrópolis: Vozes, 2005.
- CASTELLS, Manuel. Cidade, Democracia e Socialismo, Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1980. Introdução e cap. 1, p. 13-41.
- COMPARATO, Fábio Konder. A Nova Cidadania. Lua Nova, n. 28/29, 1993.
- CONCEIÇÃO, Márcio Magera. Os empresários do Lixo: um paradoxo da modernidade. Campinas, SP: Editora Átomo, 2003.
- CUNHA, Márcio. Dissertação: Lixo Urbano: Algo fora do lugar. 1995. IPPUR/ UFRJ
- DIB-FERREIRA, Declev Reynier. As diversas visões do lixo. Dissertação de Mestrado do Programa de Pós-Graduação em Ciência Ambiental da Universidade Federal Fluminense, Niterói, 2005.
- DOLL, R. Health and the environment in the 1990s. American Journal of Public Health, n. 82, p. 933-940, 1992.
- ECOLOGIA. Juntou a fome com a vontade de catar Revista Ecologia e Desenvolvimento, v. 12, n. 104, de 2002. Disponível em: <[http://www2.uol.com.br/ecologia/pesquisa-public/ecologia/ecologia\\_104\\_09.htm](http://www2.uol.com.br/ecologia/pesquisa-public/ecologia/ecologia_104_09.htm)>. Acesso em: 08/2006.
- ELIAS, Nobert. Os estabelecidos e os Outsiders. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2000.
- FERREIRA, Aurélio B. de Holanda. Dicionário Aurélio Escolar da Língua Portuguesa. Editora: Nova Fronteira.
- FONSECA, Marcelo Silva da. Reestruturação e Segregação Espacial em Pendotiba: a Luta pelo Lugar na Cidade. Dissertação (Mestrado em Planejamento Urbano e Regional) – Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 1996.
- GONÇALVES, Pólita. A reciclagem integradora dos aspectos ambientais, sociais e econômicos. Rio de Janeiro: DP&A;FASE, 2003.
- GUERRA, Isabel. O planejamento estratégico das cidades: organização do espaço e ação coletiva, 1997.
- HABERMAS, Jurgen. Direito e democracia: entre a facticidade e validade. Tradução de Flávio Beno Siebeneichler. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1997.
- \_\_\_\_\_. Consciência moral e agir comunicativo. Tradução de Guido A. de Almeida. Rio de Janeiro: Tempo Brasileir, 1989.

\_\_\_\_\_. Soberania popular como procedimento: um conceito normativo de espaço público. Tradução de Márcio Suzuki. Novos Estudos, n. 26, mar. de 1990.

HELD, David. Modelos de democracia. Belo Horizonte: Paidéia, 1987.

HOLZMANN, Lorena. Gestão cooperativa: limites e obstáculos à participação democrática. In: SINGER, Paul; SOUZA, André Ricardo (Org.) A economia solidária no Brasil: a autogestão como resposta ao desemprego. São Paulo, Contexto, 2000.

COMPROMISSO EMPRESARIAL PARA RECICLAGEM. Lixo Municipal: manual de Gerenciamento Integrado. 2. ed. São Paulo: IPT/CEMPRE, 2000.

JUNCÁ, Denise; GONÇALVES, Marilene. P ; AZEVEDO, Verônica Gonçalves. A mão que obra no lixo. Niterói: EdUFF, 2000.p.50

KOWARICK, L. Sobre a vulnerabilidade socioeconômica e civil: Estudos Unidos, França e Brasil, Revista Brasileira de Ciências Sociais, v.18, n. 51, fev. 2003.

\_\_\_\_\_. Viver em risco. Sobre a vulnerabilidade no Brasil urbano, Novos Estudos CEBRAP, n. 65, jul. 2003.

LAPA, Andrea Brandão. Planejamento, Comunicação e Cidade: reflexões acerca da formação do cidadão. Dissertação (Mestrado em Planejamento Urbano e Regional) – Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 1998.

LEFEBVRE, Henri. A vida cotidiana no mundo moderno. Madrid: Alianza Editorial, 1984.

LIXO. Coleta seletiva de lixo cresce 38% no país. Disponível em: <http://www.ider.org.br/oktiva.net/1365/nota/18000>. Acesso em: 10 set. 2006.

MACHADO, C. ; PRATA FILHO D. A. Gestão de Resíduos Sólidos Urbanos em Niterói. In: CONGRESSO BRASILEIRO DE ENGENHARIA SANITÁRIA E AMBIENTAL, 20. Anais, Rio de Janeiro: Associação Brasileira de Engenharia Sanitária e Ambiental. 1999. CD-ROM III.

MATERIAIS. Histórias de catadores de materiais recicláveis. Disponível em: <http://www.museudapessoa.net/especiais/listacatadores.htm>. Acesso em: 20 ago. 2006.

MENDES, R. O Impacto dos efeitos da ocupação sobre a saúde dos trabalhadores. Revista de Saúde Pública, n. 22, p. 311-326, 1988.

MOSER, C. The asset vulnerability framework: reassessing urban poverty reduction strategies. World Development, New York, v. 26. n. 1, 1998.

NASCIMENTO, Elimar. Hipóteses sobre a nova Exclusão Social: Dos Excluídos necessários aos excluídos desnecessários. In: ENCONTRO ANUAL DA ANPOCS, 18. Caxambú, Minas Gerais, 1994. p. 17. (mimeo.)

O DESENVOLVIMENTO do mercado ambiental na América Latina. Disponível em: [http://www.ahkbrasil.com/meio\\_ambiente.asp?link=13](http://www.ahkbrasil.com/meio_ambiente.asp?link=13). Acesso em: 16/09/2006.

O' DONNEL, Guilherme. Poliarquias & a (in) efetividade da lei na América Latina. Novos Estudos CEBRAP, São Paulo, p. 37-62, 1998.

OLIVEIRA, Francisco de. Privatização do Público, Destituição da Fala e Totalitarismo Neo-Liberal. In: OLIVEIRA, F ; PAOLI, M.C. (Org.). Os Sentidos da Democracia. São Paulo: Vozes; FAPESP, 1999. p. 55-82.

\_\_\_\_\_. Os Direitos do Anti-Valor. Rio de Janeiro: Editora Vozes, 1998.

PIMENTEIRA, Cícero Augusto Prudencio. Aspectos sócio-econômicos da gestão de resíduos sólidos, o subsídio dado as cooperativas de catadores na cidade do Rio de Janeiro. 2000. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Economia) - Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2000.

PNUD. Educação Ambiental na Escola e na Comunidade. Brasília: Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento/ONU, 1998.

Programa de Modernização do Setor de Saneamento. Sistema Nacional de Informações sobre Saneamento: Diagnóstico do Manejo de Resíduos Sólidos Urbanos-2005. Brasília, M Cidades. SNSA, 2007. 394p

PUTNAM, R. Comunidade e democracia. Rio de Janeiro: FGV, 1996.

RESÍDUOS. O gerenciamento integrado de resíduos sólidos e a reciclagem. Disponível em: <[http://www.redeaguape.org.br/desc\\_artigo.php?cod=92](http://www.redeaguape.org.br/desc_artigo.php?cod=92)>. Acesso em: 24 set. 2006.

ROCHA, A.A. Fatos históricos do saneamento. São Paulo: Editora Scortecci, 1997.

RODRIGUES, José Carlos. A cultura do lixo e sua angústia: antropologia do poder. Rio de Janeiro:Terra Nova, 1992.

RODRÍGUEZ, César. À procura de alternativas econômicas em tempos de globalização: o caso das cooperativas de recicladores de lixo na Colômbia. In: SANTOS, Boaventura de Sousa (Org.). Produzir para viver: os caminhos da produção não capitalista, Rio de Janeiro: Editora Civilização Brasileira, 2002.

\_\_\_\_\_. ; César; SANTOS, Boaventura de Sousa. Introdução: para ampliar o cânone da produção. In: Santos, Boaventura de Sousa (Org.). Produzir para viver: os caminhos da produção não capitalista. Rio de Janeiro: Editora Civilização Brasileira, 2002.

RUBERG, C ; PHILIPPI JUNIOR, A. O Gerenciamento de resíduos sólidos domiciliares: problemas e soluções: um estudo de caso. In: CONGRESSO BRASILEIRO DE ENGENHARIA SANITÁRIA E AMBIENTAL, 20. Anais... Rio de Janeiro: Associação Brasileira de Engenharia Sanitária e Ambiental. 1999. CD-ROM III

SANTOS, Milton. A natureza do Espaço: técnica e tempo, razão e emoção. São Paulo: Hucitec, 1996.

\_\_\_\_\_. Técnica, espaço, tempo: globalização e meio técnico-científico informacional. São Paulo, HUCITEC, 1994.

SANTOS, Wanderley G. Cidadania e Justiça. Rio de Janeiro: Campus, 1979.

\_\_\_\_\_. Razões da Desordem. Rio de Janeiro: Rocco, 1993.

SAROLDI, Maria José Lopes de Araújo. Termo de Ajustamento de Conduta na Gestão de Resíduos Sólidos. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2005.

SENNET, Richard. A corrosão do caráter. São Paulo: Record, 1999.

SINGER, Paul. A ressurreição da economia solidária no Brasil. In: SANTOS, Boaventura de Sousa (Org.). Produzir para viver: os caminhos da produção não capitalista. Rio de Janeiro: Editora Civilização Brasileira, 2002.

SOARES, J. A construção social da subcidadania. Para uma sociologia política da modernidade periférica. Belo Horizonte: Editora UFMG/IPUERJ,, 2003.

SOARES, L. E. A duplicidade da cultura brasileira. In: SOUZA, J. (Org.) O malandro e o protestante: a tese weberiana e a singularidade cultural brasileira. Brasília: Editora UNB, 1997.

SORBILLE, Reynaldo Norton. A autogestão e o desafio da viabilidade econômica. In: PONTE, Osmar de Sá (Org.). Mudanças no mundo do trabalho: cooperativismo e autogestão. Fortaleza: Expressão, 2000.

SOUZA, Fátima Valéria Ferreira. Sobrevivendo das sobras: as novas formas de miséria urbana. (Dissertação de Mestrado) - Centro de Filosofia e Ciências Humanas Escola de Serviço Social, Universidade Federal do Rio de Janeiro, 1995.

TABB, W. K. Globalization is an Issue, the power of capital is the issue. Globalization - Monthly Review, June 1997.

VAINER, Carlos B. Pátria, empresa e mercadoria. In: ARANTES, Otília et al (Org.). A cidade do pensamento único: desmanchando consensos. 3. ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2000. p. 75-103.

VARGAS, M. C ; LIMA, R.F.de. Abastecimento de água e esgotamento sanitário nas cidades brasileiras: riscos e oportunidades do envolvimento privado na prestação de serviços. In: ENCONTRO NACIONAL EM PESQUISA AMBIENTAL E SOCIEDADE, ÁGUAS QUESTÕES SOCIAIS, POLÍTICO-INSTITUCIONAIS E TERRITORIAIS, 1. Campinas, dezembro/2003.

VEIGA, Sandra Mayrink ; FONSECA, Isaque. Cooperativismo: uma revolução pacífica em ação. Rio de Janeiro: DP&A: Fase, 2001.

WEBER, Max. Conceito e categorias de cidade. In: VELHO, Otávio G. (Org.). O Fenômeno Urbano. Rio de Janeiro: Ed. Guanabara, 1987.

ZHOURI, Klemens Laschefski; PEREIRA, Doralice Barros (Org.). A Insustentável leveza da política ambiental: desenvolvimento e conflitos socioambientais. Rio de Janeiro: Autêntica editora, 2005.

# Livros Grátis

( <http://www.livrosgratis.com.br> )

Milhares de Livros para Download:

[Baixar livros de Administração](#)

[Baixar livros de Agronomia](#)

[Baixar livros de Arquitetura](#)

[Baixar livros de Artes](#)

[Baixar livros de Astronomia](#)

[Baixar livros de Biologia Geral](#)

[Baixar livros de Ciência da Computação](#)

[Baixar livros de Ciência da Informação](#)

[Baixar livros de Ciência Política](#)

[Baixar livros de Ciências da Saúde](#)

[Baixar livros de Comunicação](#)

[Baixar livros do Conselho Nacional de Educação - CNE](#)

[Baixar livros de Defesa civil](#)

[Baixar livros de Direito](#)

[Baixar livros de Direitos humanos](#)

[Baixar livros de Economia](#)

[Baixar livros de Economia Doméstica](#)

[Baixar livros de Educação](#)

[Baixar livros de Educação - Trânsito](#)

[Baixar livros de Educação Física](#)

[Baixar livros de Engenharia Aeroespacial](#)

[Baixar livros de Farmácia](#)

[Baixar livros de Filosofia](#)

[Baixar livros de Física](#)

[Baixar livros de Geociências](#)

[Baixar livros de Geografia](#)

[Baixar livros de História](#)

[Baixar livros de Línguas](#)

[Baixar livros de Literatura](#)  
[Baixar livros de Literatura de Cordel](#)  
[Baixar livros de Literatura Infantil](#)  
[Baixar livros de Matemática](#)  
[Baixar livros de Medicina](#)  
[Baixar livros de Medicina Veterinária](#)  
[Baixar livros de Meio Ambiente](#)  
[Baixar livros de Meteorologia](#)  
[Baixar Monografias e TCC](#)  
[Baixar livros Multidisciplinar](#)  
[Baixar livros de Música](#)  
[Baixar livros de Psicologia](#)  
[Baixar livros de Química](#)  
[Baixar livros de Saúde Coletiva](#)  
[Baixar livros de Serviço Social](#)  
[Baixar livros de Sociologia](#)  
[Baixar livros de Teologia](#)  
[Baixar livros de Trabalho](#)  
[Baixar livros de Turismo](#)