



## UM ESTUDO SOBRE COOPERATIVAS DE MATERIAIS RECICLÁVEIS E O ICMS ECOLÓGICO: AS DEMANDAS DOS CATADORES E CATADORAS NA GESTÃO COMPARTILHADA DE RESÍDUOS SÓLIDOS URBANOS NA REGIÃO METROPOLITANA DO RIO DE JANEIRO

Tatiane Soares da Cunha Codeço

Maximiano Prates

Rafael Ângelo Fortunato

Ubirajara Aluizio de Oliveira Mattos

Valéria Pereira Bastos

**RESUMO:** A gestão dos resíduos sólidos urbanos (RSU) no Brasil é um desafio intensificado pela elevada geração de resíduos e pela desigualdade socioambiental. Este artigo analisa o papel das cooperativas de catadores no contexto da Política Nacional de Resíduos Sólidos (PNRS) e da possibilidade de obtenção dos recursos do o Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Prestação de Serviços para fins ecológicos (ICMS-E) pelos catadores e catadoras no estado do Rio de Janeiro. Através de estudo de caso e entrevista realizada com lideranças de duas cooperativas, investigou-se o conhecimento acerca do ICMS-E, as demandas e os obstáculos à inclusão efetiva dos catadores nessas políticas públicas. O resultado apontou a urgência de ampliar o reconhecimento dos catadores como agentes ambientais e de regulamentar sua participação no acesso aos recursos do ICMS-E, promovendo justiça socioambiental e fortalecimento das suas organizações.

**PALAVRAS-CHAVE:** Cooperativas de materiais recicláveis, Resíduos Sólidos Urbanos, Catadores e Catadoras de materiais recicláveis, Gestão compartilhada, ICMS Ecológico.

## INTRODUÇÃO

A gestão dos resíduos sólidos no Brasil é uma atribuição constitucional, serviço mantido pelo estado, que confere à esfera municipal a competência para a sua execução e gerenciamento. Esse desafio se torna ainda mais complexo quando se considera que, em 2022, a geração de resíduos sólidos urbanos no país alcançou um total anual de aproximadamente 81 milhões de toneladas. Isso implica que, em média, cada brasileiro produziu 382 kg de resíduos naquele ano (ABREMA, 2023).

O Estado do Rio de Janeiro é o segundo estado com a maior densidade demográfica do Brasil e a segunda maior economia, e ainda possui o terceiro litoral mais extenso do país (IBGE cidades, 2019). Conhecido pelo seu desenvolvimento socioeconômico, com alto consumo, atividades ligadas ao setor terciário da economia, o que provoca o aumento da exploração dos recursos naturais e do descarte de resíduos sólidos urbanos. Desse modo, apresenta consideráveis desafios socioambientais a serem trabalhados pelas esferas do governo, tais como a necessidade de avançar nas taxas de saneamento e educação, além de aprimorar a gestão de resíduos sólidos urbanos e garantir o desenvolvimento socioambiental no território fluminense.

O Brasil recicla anualmente apenas 4% do total de resíduos recicláveis gerados. Em 2022, uma quantidade total de materiais coletados pelos catadores e catadoras e destinados para reciclagem foi de cerca de 1,77 milhão de toneladas (ICS, 2024), contribuindo para o aumento da vida útil de aterros e diminuição de consumo de matérias-primas virgens na fabricação de novos produtos e embalagens. Segundo o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea, 2013), os catadores são responsáveis por aproximadamente 90% de tudo que é reciclado no Brasil. Nesse contexto, é relevante investigar como os catadores organizados devem ser relacionados nas políticas públicas como o Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Prestação de Serviços para fins ecológicos, o ICMS Ecológico (ICMS-E), que podem beneficiar suas práticas e aumentar a sua renda, além de fortalecer a sua posição na cadeia da reciclagem. Esses trabalhadores são essenciais na coleta seletiva e na reciclagem.

O ICMS-E consiste na redistribuição de parte da arrecadação do ICMS entre os municípios de um estado, com base em critérios ecológicos previamente definidos por legislação estadual. De acordo com a legislação vigente, para que seja feito o cálculo do índice de repasse do ICMS - E são levados em conta os seguintes critérios: existência e nível de implementação de áreas protegidas (45%), qualidade ambiental dos recursos hídricos do município (30%) e resíduos sólidos com disposição final adequada (25%).

O conceito de Pagamento por Serviços Ambientais (PSA) está diretamente relacionado à noção de serviços ecossistêmicos, entendidos como externalidades positivas geradas pelos ecossistemas que oferecem benefícios à sociedade. Esses

serviços são frequentemente classificados como bens públicos, pois apresentam características de não exclusividade e não rivalidade no consumo, ou seja, não se pode impedir seu uso por terceiros e múltiplos indivíduos podem utilizá-los simultaneamente sem reduzir sua disponibilidade. Tais propriedades dificultam a definição de direitos de propriedade sobre esses bens (pois são bens de uso comum), o que contribui para falhas de mercado, como a ausência de remuneração aos produtores (agentes ambientais definidos por lei) e o consumo excessivo por parte dos usuários (SEEHUSEN, et al. 2007).

Este artigo consiste na análise de organizações de catadores de materiais recicláveis acerca do conhecimento sobre o instrumento ICMS-E, além de levantar as principais demandas dos catadores nesse sentido. Ainda, relaciona a questão do ICMS-E no quesito “resíduos sólidos” com as necessidades dos catadores (as) em relação a essa política pública.

A metodologia utilizada envolveu a revisão bibliográfica do tema, aplicado o instrumento questionário por meio entrevista. Foi utilizado o critério “Resíduos sólidos com disposição final adequada” como variável que inclui os catadores no quesito “coleta seletiva” para conhecer suas principais demandas e necessidades relacionadas a essa política pública e discutir os desafios enfrentados por essas cooperativas na gestão dos resíduos sólidos urbanos objetivando a obtenção dos recursos do ICMS-E.

## REFERENCIAL TEÓRICO

### O ICMS ECOLÓGICO (ICMS-E)

O ICMS-E é um instrumento de política fiscal e ambiental utilizado no Brasil para incentivar os municípios a adotarem práticas de conservação ambiental e gestão sustentável dos recursos naturais. Também conhecido como ICMS Verde, ele surge originariamente no estado Paraná, em 1991. No estado do Rio de Janeiro, foi Instituído pela Lei Estadual nº 5.100/2007 e regulamentado pelo Decreto Estadual nº 41.844/2009. Este mecanismo condiciona parte do repasse do Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS) aos municípios ao cumprimento de metas ambientais. Um dos critérios de maior peso é a correta destinação de resíduos sólidos, que inclui a implementação de sistemas de coleta seletiva e a melhoria dos aterros sanitários. O ICMS-E é talvez o mais poderoso instrumento indireto de apoio aos catadores no estado. A pontuação dos municípios aumenta significativamente quando a coleta seletiva é realizada em parceria com cooperativas de catadores (coleta seletiva solidária). Isso cria um incentivo financeiro direto para que as prefeituras estruturem programas de reciclagem que integrem e remunerem as organizações de catadores, alinhando-se perfeitamente aos objetivos do Programa Pró-Catador.

No estado do Rio de Janeiro, a parcela de 2,5% é repartida pelos municípios com base no IFCA (Índice Final de Conservação Ambiental), calculado com base do desempenho do município em suas políticas de áreas protegidas, gestão de resíduos sólidos, além de coleta e tratamento de esgoto. O IFCA é calculado com base nas análises da Secretaria do Ambiente e Sustentabilidade (SEAS/RJ) e do Instituto Estadual do Ambiente (Inea/RJ) e apresentadas no sítio eletrônico do Observatório do ICMS-E.

## O INSTRUMENTO COLETA SELETIVA E A INCLUSÃO DE CATADORES

A coleta seletiva é instrumento definido na Política Nacional de Resíduos Sólidos (PNRS), instituída pela Lei nº 12.305/2010, que visa viabilizar a separação na fonte geradora e a destinação correta dos resíduos, contribuindo para a redução dos impactos ambientais e dos materiais, o aumento da vida útil dos aterros sanitários e a promoção da reciclagem. De acordo com a PNRS, a coleta seletiva deve ser implantada pelos municípios como parte integrante de seus Planos de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos (PGIRS), priorizando a inclusão socioeconômica de catadores organizados em cooperativas ou associações, reforçando o princípio da responsabilidade compartilhada pelo ciclo de vida dos produtos e exigindo o envolvimento de diferentes atores: poder público, setor empresarial e sociedade civil.

Além disso, a coleta seletiva, quando solidária, refere-se à doação, pelo poder público, de resíduos a cooperativas constituídas por catadores. Contudo, o Decreto Federal Nº. 10.936/2022 institui o Programa Nacional de Logística Reversa e o Programa Coleta Seletiva Cidadã, determinando que cooperativas de catadores deem destinação final adequada aos rejeitos da reciclagem, além do Planares (Plano Nacional de Resíduos Sólidos). No âmbito do estado do Rio de Janeiro temos o Decreto nº 40.645/07, que regulamenta a coleta seletiva de materiais recicláveis descartados por órgãos públicos estaduais, estabelecendo a destinação desses materiais para associações e cooperativas de catadores e a atuação das cooperativas de catadores e catadoras de materiais recicláveis, reconhecendo esses profissionais como protagonistas na gestão compartilhada dos resíduos sólidos urbanos.

## METODOLOGIA

Neste artigo, realiza-se a investigação através estudo de caso envolvendo duas cooperativas de catadores de materiais recicláveis - denominadas C1 e C2 -, ambas localizadas na Região Metropolitana do Rio de Janeiro.

Segundo os critérios de escolha das organizações foram feitos com base empírica, no processo de observação escolheu-se as que são chave no entendimento das

questões sobre a atual conjuntura pela qual vêm passando os catadores de materiais recicláveis, importantes atores sociais na cadeia da reciclagem. A área de estudo é fundamental na gestão dos RSU na RMRJ, sendo a Baixada fluminense área de forte territorialidade socioambiental e na qual se identifica racismo ambiental, além de ser assolada por questões sociais de relevância no cenário brasileiro relacionadas à temática da gestão compartilhada de resíduos sólidos e às políticas públicas de cunho socioambiental.

Este artigo refletiu uma abordagem qualitativa, de caráter exploratório, com a apresentação de um estudo de caso. Por investigar um cenário recente e relativamente inédito, trata-se de uma pesquisa exploratória, que visa proporcionar maior familiaridade com o problema, com vistas a torná-lo explícito ou construir hipóteses. Envolve levantamento bibliográfico; entrevistas com pessoas que tiveram experiências práticas com o problema pesquisado; análise de exemplos que estimulem a compreensão. Assume, em geral, as formas de pesquisas bibliográficas e Estudos de Caso (GIL, 1991, p. 26).

Foi realizada também pesquisa documental nos relatórios produzidos por instituições diversas e pelo poder público, além de termos de referência, leis, decretos, deliberações e resoluções a fim de obter dados e informações referentes à base legal concernente ao objeto de pesquisa. A etapa subsequente correspondeu à pesquisa de campo para coleta de dados.

Por ser uma técnica de investigação que busca apreender de que forma os entrevistados atribuem significados a problemas e situações previamente não estruturados com base nos pressupostos do pesquisador (Martins; Theóphilo, 2009), além de seu potencial de fazer virem à tona desejos, percepções, sentimentos, crenças e expectativas dos sujeitos de uma pesquisa (Gil, 2008), a entrevista será adotada como procedimento de campo para coleta de informações, evidências e dados de natureza qualitativa a respeito das percepções e opiniões de diversos atores sociais e, sobretudo, informantes-chave relacionados ao objeto de pesquisa, sendo sua eficácia projetada para o alcance tanto do objetivo geral quanto de todos os objetivos específicos. As entrevistas realizadas são do tipo semiestruturada, onde o pesquisador lança mão de um roteiro de perguntas previamente elaboradas, porém com flexibilidade para apresentar novas indagações conforme o andamento do processo (Martins; Theóphilo, 2009).

**Figura 1:** roteiro de perguntas das entrevistas

---

➤ Nome Completo do Respondente:

---



---

➤ Instituição:

➤ Função do respondente:

➤ Há quantos cooperados? Quantos homens ( ) quantos mulheres ( );

➤ O que reciclam?

➤ Quais são as características do entorno da cooperativa?

➤ Quanto a coleta regular e seletiva dos resíduos no bairro em que está localizada a cooperativa:

➤ Participa de algum programa de coleta seletiva solidária? ( ) SIM ( ) NAO

➤ Se sim, quais?

➤ Acessa edital público socioambientais? ( ) SIM ( ) NAO

➤ Se sim, quais?

➤ Conhece o ICMS-Ecológico? ( ) SIM ( ) NAO

➤ Se não, o que vem à mente quando pensa em ICMS-E?

➤ Já recebeu recurso sabendo que era oriundo de ICMS-E?

Fonte: elaborado pelos autores

Os respondentes-chave foram duas das principais lideranças (uma de cada cooperativa) das cooperativas de catadores de materiais recicláveis C1 e C2, que são representantes dos cooperativados conhecidos nos movimentos sociais de catadores. O roteiro foi aplicado presencialmente em cada uma das cooperativas no mês de março de 2024.

## RESULTADOS

### O estudo de caso

#### A Cooperativa de catadores do município de Mesquita

A primeira cooperativa pesquisada, aqui denominada **C1**, é atuante no município de Mesquita desde 1993, é uma organização pioneira nas atividades de coleta e

triagem de materiais no **Programa Municipal de Coleta Seletiva (PMCS)**, referência para a construção de políticas públicas no município de Mesquita e na inserção de catadores em grupos organizados, além de peça importante na implementação do Programa Coleta Seletiva Solidária do estado do Rio de Janeiro. O município de

Mesquita-RJ faz fronteira com os municípios Nova Iguaçu e Belford Roxo, ambos situados na Baixada Fluminense, na Região Metropolitana da cidade do Rio de Janeiro (RMRJ).

É composta por 13 cooperados, sendo 12 mulheres e 1 homem. Possui uma rede com diversos pontos de coleta seletiva nos municípios de Mesquita, Nova Iguaçu e Belford Roxo, entre residências, comunidades, escolas, comércios e empresas. Ainda, possui parceria com a prefeitura de Mesquita e, apesar de não participar diretamente da gestão pública municipal atual, mesmo constando no Plano Municipal de Coleta Seletiva (PMCS), não faz uso das rotas semanais, pois sua atuação é independente da Prefeitura. Durante a criação das novas cooperativas, ela foi protagonista do modelo de gestão de coleta seletiva municipal ao executar o treinamento das demais cooperativas do município. Apesar de coletarem e fixarem, os cooperados, assim como os catadores de materiais recicláveis, não recebem pagamento pelo serviço prestado. O pagamento por serviço ambiental (PSA) é demanda dos movimentos sociais de catadores pelo serviço que prestam enquanto agentes ambientais.

O modelo de empreendimento econômico solidário tem operado em produção e rateio entre os cooperados, e o rendimento tem sido menor que um salário e que a média estadual (RJ) R\$ 1.352,74 (um mil trezentos e cinquenta e dois e setenta e quatro centavos), números do anuário de reciclagem (2023). Ainda é descontada a contribuição de seguro social, os cooperados possuem seguro de vida e contam com horário fixo, que varia entre 6 a 8 horas por dia e entre 5 e 6 dias da semana. São realizadas reuniões frequentes e assembleias, e coletados por eles materiais das quatro famílias dos recicláveis: plástico, vidro, metal e papel.

Atualmente a organização coleta nos prédios públicos da empresa e atua em um projeto vencedor de um edital de apoio financeiro junto com outras cooperativas. Além disso, vem ao longo dos anos participando de editais de chamamento público como os da Casa da Moeda Brasil, Emlurb, Marinha do Brasil, Furnas Centrais Elétrica, etc.

## A Cooperativa de catadores do município do Rio de Janeiro

A Cooperativa de Catadores e Catadoras aqui denominada **C2** situa-se no município do Rio de Janeiro. No último censo do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE, 2022), o município do Rio de Janeiro apresentou uma população de 6.211.423 de pessoas, densidade demográfica de 5.265,82 hab/km<sup>2</sup>. habitantes

e uma área total de 1.200,26 km<sup>2</sup>. Localizada na zona norte do município do Rio de Janeiro –RJ, trata-se de uma cooperativa que iniciou em 2003 o trabalho de coleta seletiva de materiais recicláveis e, entre outras atividades, promove educação ambiental realizada por meio de parcerias.

De acordo com dados fornecidos pela instituição, atualmente ela é composta por 86 cooperados, sendo 47 mulheres e 39 homens, que atuam em funções variadas, dos quais dez haviam participado da fundação. Possui ainda a particularidade de possuir cooperados oriundos do extinto Aterro Metropolitano Jardim Gramacho (AMJG), que funcionava com um lixão e foi encerrado em 2012, às vésperas da Rio +20, no compromisso de legislação sociambiental de encerrar os lixões até 2014, e no âmbito estadual no programa lixão zero, no Rio de Janeiro.

O modelo de empreendimento econômico solidário tem operado em produção e rateio entre os cooperados, e o rendimento tem sido maior que um salário, sendo maior que a média estadual (RJ). Ainda contam com uma escala 12 X 36, incluindo os finais de semana, e com horário fixo de 8h às 17h. São realizadas reuniões frequentes e assembleias, sendo por eles coletados e triados materiais como: resíduo eletrônico, isopor, óleo vegetal e madeira.

Atualmente a organização coleta nos prédios públicos e atua em parceria na execução de um projeto vencedor de edital de apoio financeiro. Tem investido em capacitação e na logística, com a manutenção de veículos, galpões e equipamentos, o que impacta em melhorias nas condições de trabalho e vida dos catadores e cooperados.

## DISCUSSÃO

A Política Nacional de Resíduos Sólidos (PNRS), correspondente à Lei Federal nº 12.305/2010, estabelece a responsabilidade e a gestão compartilhada de Resíduos Sólidos Urbanos e oferece apoio ao trabalhador catador, estimulando a sua organização e inclusão socioproductiva através de seu trabalho na cadeia da reciclagem. A PNRS considera e relaciona as variáveis cultural, social e ambiental, e contribui ainda para o alcance efetivo da sustentabilidade do gerenciamento de resíduos sólidos em escala local.

O sistema de coleta seletiva de resíduos sólidos deve priorizar a participação de cooperativas ou de outras formas de associação de catadores de materiais reutilizáveis e recicláveis constituídas por pessoas físicas de baixa renda da categoria dos catadores.

Os catadores têm se organizado em movimentos sociais como: o Movimento Nacional de Catadores de Materiais Recicláveis (MNCR) e o Movimento Eu Sou Catador (MESOC). Estes reuniram-se recentemente em evento inédito: o 1º Encontro



Nacional do Movimento “Eu sou catador”, realizado em Brasília, no âmbito das novas articulações com o atual governo Federal. Conforme notícias no sítio eletrônico do MESC, são apresentadas 23 demandas, dentre as quais destaca-se para fins deste artigo a de nº 23: fomento às cooperativas e associações de materiais recicláveis e coleta seletiva através do ICMS – E : que pode ser definido como “um instrumento econômico e de gestão ambiental que estimula os agentes a incorporarem uma conduta mais adequada do ponto de vista ambiental, por intermédio de incentivos financeiros, objetivando criar mudanças de comportamentos através incentivos e/ ou recompensas financeiras. (Fonte: <https://icmsecologicorj.com.br/>)

De acordo com os dados do Observatório do ICMS Ecológico do Estado do Rio de Janeiro (Figura 2), é possível observar a ainda flutuante e incipiente participação da coleta seletiva no cenário da cidade do Rio de Janeiro. Ainda que haja a existência de cooperativas de catadores, a baixa representatividade dos índices mostrados revela a desconexão entre o potencial de contribuição desses importantes atores sociais e a efetiva implementação de políticas públicas que os integrem. Tal cenário reforça a urgência de regulamentação e incentivo à inclusão dos catadores no acesso aos recursos do ICMS Ecológico, conforme preconizado pela PNRS, a fim de fortalecer a cadeia de reciclagem e promover justiça socioambiental.

**Figura 2:** Índices de coleta seletiva do município do Rio de Janeiro

Coleta Seletiva							
	Ano Fiscal	Unidade de Triagem e Compostagem	Coleta Seletiva	Coleta Seletiva Solidária	Resíduos Recicláveis Coletados Seletivamente (%)	Arrecadação Coleta Seletiva (R\$)	Arrecadação Coleta Seletiva Solidária (R\$)
1	2009	Não	Não	Não	0,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00
2	2010	Não	Não	Não	0,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00
3	2011	Não	Não	Não	0,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00
4	2012	Não	Não	Não	0,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00
5	2013	Não	Não	Sim	0,27	R\$ 0,00	R\$ 141.935,79
6	2014	Não	Não	Sim	0,30	R\$ 0,00	R\$ 142.448,55
7	2015	Não	Não	Sim	0,43	R\$ 77.201,08	R\$ 77.201,08
8	2016	Não	Não	Sim	0,71	R\$ 190.876,87	R\$ 63.625,62
9	2017	Não	Não	Sim	0,89	R\$ 127.132,87	R\$ 63.566,44
10	2018	Não	Sim	Sim	1,08	R\$ 173.580,16	R\$ 57.860,05
11	2019	Não	Sim	Não	1,58	R\$ 207.310,71	R\$ 0,00
12	2020	Não	Sim	Não	1,12	R\$ 256.695,32	R\$ 0,00
13	2021	Não	Não	Sim	0,57	R\$ 25.945,12	R\$ 51.890,24
14	2022	Não	Sim	Sim	0,02	R\$ 106.231,18	R\$ 70.820,78
15	2023	Não	Não	Sim	0,00	R\$ 43.599,78	R\$ 87.199,57

**Fonte:** <https://icmsecologicorj.com.br/o-icms-ecologico>

No entanto, o município de Mesquita é um contraponto ao cenário supramencionado e arrecadou mais em coleta seletiva solidária do que a cidade do Rio de Janeiro no ano de 2023 (Figuras 3), mesmo sendo um município menor em população e tamanho. No último censo do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE, 2022) apresentou uma população de 167.127 mil pessoas e com uma densidade demográfica de 4.059,54 hab./km<sup>2</sup>, área total de 41.169 km<sup>2</sup> e taxa de abastecimento de esgoto de 93,3 %. É importante apontar que mais de 50%

do território municipal é de espaços verdes, caracterizada pela Área de Proteção Ambiental (APA) de Gericinó-Mendanha.

Figura 3: Índices de coleta seletiva do município de Mesquita

Coleta Seletiva						
Ano Fiscal	Unidade de Triagem e Compostagem	Coleta Seletiva	Coleta Seletiva Solidária	Resíduos Recicláveis Coletados Seletivamente (%)	Arrecadação Coleta Seletiva (R\$)	Arrecadação Coleta Seletiva Solidária (R\$)
1	2009 Não	Não	Não	0,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00
2	2010 Não	Não	Não	0,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00
3	2011 Não	Não	Não	0,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00
4	2012 Não	Não	Não	0,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00
5	2013 Não	Sim	Sim	1,80	R\$ 141.935,79	R\$ 141.935,79
6	2014 Não	Sim	Sim	1,76	R\$ 142.448,50	R\$ 142.448,50
7	2015 Não	Sim	Sim	1,20	R\$ 77.201,08	R\$ 77.201,08
8	2016 Não	Sim	Sim	1,25	R\$ 122.558,69	R\$ 61.279,35
9	2017 Não	Não	Não	0,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00
10	2018 Não	Não	Sim	0,76	R\$ 173.580,16	R\$ 57.860,05
11	2019 Não	Sim	Sim	6,82	R\$ 207.310,71	R\$ 69.103,57
12	2020 Não	Não	Não	0,58	R\$ 0,00	R\$ 0,00
13	2021 Não	Não	Sim	0,67	R\$ 0,00	R\$ 51.639,56
14	2022 Não	Não	Sim	0,00	R\$ 0,00	R\$ 70.139,82
15	2023 Não	Não	Sim	0,00	R\$ 0,00	R\$ 89.714,94

Fonte: <https://icmsecológicoj.com.br/o-icms-ecológico>

Ainda quanto a previsão de recebimento de recursos do ICMS, pelo município de Mesquita, no ano de 2025, na categoria “áreas protegidas municipais”, a maior arrecadação do estado foi de Mesquita: R\$ 3.569.932 sendo Silva Jardim o último com R\$ 35. Ainda o município de Mesquita-RJ apresenta-se no *ranking* da estimativa de recebimento do ICMS Ecológico 2025 no 4º lugar geral, com arrecadação prevista de R\$ 9.228.177, de acordo com o projeto de Lei Orçamentária do estado.

CONCLUSÕES

A política pública ocorre de maneira mais efetiva através do marco e da regulamentação da PNRS, que é uma das poucas legislações no mundo que implementou a responsabilidade compartilhada para os agentes envolvidos na cadeia da reciclagem da logística reversa dos resíduos sólidos. Nos países desenvolvidos, vigora o sistema de responsabilidade estendida do produtor (REP). Fabricantes, comerciantes e importadores pagam aos governos taxas que compõem um fundo para a coleta seletiva. O sistema opera na esfera B2B (*Business to Business*), eliminando o aspecto mais social da coleta seletiva. O modelo também não engloba a categoria de catadores informais, agentes comuns em países em desenvolvimento. Por isso, a PNRS é tão importante e referência na América Latina. Como a responsabilidade é compartilhada, torna-se necessário prover recursos para os agentes que atuam na esfera social e ambiental. A elaboração de propostas e políticas públicas que façam acontecer a inclusão dos catadores no recebimento de parte da parcela da destinação final de resíduos.

Após um período de pacote de cortes do Governo anterior (2016- 2022), houve a extinção de importantes decretos<sup>4</sup> para a inclusão dos catadores na PNRS, entre

eles o Decreto Federal 7405/2010, que regulamentava a PNRS, criava o o Comitê Interministerial para Inclusão Socioeconômica de Catadoras e Catadores de Materiais Reutilizáveis e Recicláveis (CIISC) e o antigo pró-catador. Após o Decreto 7405/2010 ter sido revogado, a categoria dos catadores perdeu a exclusividade do repasse de recursos, da coleta em órgãos públicos e o seu principal programa de capacitação. Perdeu ainda a exclusividade do repasse de recursos, da coleta em órgãos públicos e o seu principal programa de capacitação. O Decreto Federal nº 10.936/2020, que regulamentou a PNRS, deu ênfase na Logística Reversa através de um sistema em que empresas se tornavam competidoras das cooperativas.

Somente em 2023 houve a retomada do Programa Diogo de Sant'Ana Pró-Catadoras e Pró-Catadores para a Reciclagem Popular (pró-catador) pelo Decreto nº 11.414/2023, que recriou o CIISC e visa a expansão: da coleta seletiva de resíduos sólidos, coleta seletiva solidária, reutilização, reciclagem, logística reversa e da educação ambiental. E possui também a finalidade de integrar e articular as ações, os projetos e os programas da administração pública federal, estadual, distrital e municipal voltados à promoção e à defesa dos direitos humanos das catadoras e dos catadores de materiais reutilizáveis e recicláveis, sendo voltado à articulação de ações integradas em prol da inclusão socioeconômica dos catadores. Contempla ações como o fortalecimento da capacidade de organização, melhoria das condições de trabalho, financiamento público, educação ambiental e a ampliação da coleta seletiva e da inclusão na logística reversa (BRASIL, 2023b).

Complementarmente, o Decreto nº 11.413/2023 criou mecanismos de incentivo econômico à cadeia da reciclagem, como o Certificado de Crédito de Reciclagem de Logística Reversa, que traz como critério de validade a participação direta dos catadores. O decreto determina os projetos estruturantes, que devem envolver em mais de 50% a meta de recuperação de embalagens, parcerias formais e mais duradouras com catadores, além de prever diagnóstico, plano de ação, investimentos, qualificação e formalização dessas organizações (BRASIL, 2023a).

A aplicação dos recursos do ICMS-E nas cooperativas de catadores e catadoras carece ainda de legislação específica a respeito do tema, entre outros instrumentos legais ao nível governamental que contemplem a categoria. Os movimentos sociais de catadores vêm em busca das demandas e a ideia é fortalecer as iniciativas para transformar as ações em políticas efetivas que perpassem governos, através de uma lei que garanta o acesso dos mesmos aos recursos do ICMS-E. Foi observado na pesquisa que as lideranças entrevistadas têm conhecimento sobre o instrumento, sabem da sua importância, mas nunca souberam se acessaram recursos oriundos do referido tributo. É prática prestar conta de todo o volume de resíduo reciclável recebido das prefeituras, que certamente amplia seus números em reciclagem. Tais trabalhadores têm consciência de que os movimentos sociais são engajados, mas para muitas demandas ainda não receberam o retorno, já que o trabalho de

organização nas cooperativas é demorado e necessita persistência, além de não caminhar com a mesma urgência das necessidades diárias das instituições para fecharem as contas no fim do mês.

A coleta seletiva, articulada com a logística reversa e a educação ambiental, fortalece a economia circular e contribui para o cumprimento das metas nacionais de redução, reutilização e reciclagem dos resíduos. Nesse contexto, sua efetivação não deve ser vista apenas como um serviço

técnico-operacional, mas como uma ação estruturante que promove cidadania, trabalho digno e sustentabilidade socioambiental. Ainda, a inclusão social de catadores e suas cooperativas nos sistemas de logística reversa deixou de ser apenas uma diretriz legal para se tornar uma realidade operacional e com crescente impacto financeiro no Rio de Janeiro. Hoje, existem mecanismos estabelecidos e auditáveis que permitem a transferência de recursos das empresas privadas para as cooperativas, remunerando-as pelo serviço ambiental que prestam.

O sistema se baseia em um princípio claro: as empresas que colocam embalagens no mercado têm a obrigação de garantir a reciclagem de um percentual desse material. Para cumprir essa meta, elas remuneram as cooperativas de catadores, que são a base da coleta e triagem desses resíduos.

Os desafios para o alcance das demandas pleiteadas pelos catadores organizados em cooperativas envolvem seus mecanismos e instrumentos exigidos atualmente pela lei e carecem de lei e regulamentação de todas as suas demandas. Na conjuntura atual, para o alcance dos recursos nas situações que têm envolvido as cooperativas de catadores e catadoras de materiais recicláveis, os editais de fomento socioambientais que contratam cooperativas, por exemplo, exigem consistência das organizações, que devem possuir pré-requisitos como documentação, formalização e adequação para acesso a tais políticas e recursos. Entender os desafios do processo, prover meios e investir na sustentabilidade socioeconômica das cooperativas são obrigações dos governos, tendo em vista a ampliação da legislação sobre o tema. ONG, setor público e sociedade civil são relevantes e devem atuar juntos, em parceria e governança. Somente desta forma os catadores e catadoras verão transformação socioeconômica em suas vidas.

## REFERÊNCIAS

ABREMA. Associação Brasileira de Resíduos e Meio Ambiente. Panorama 2023: Parte1. ABREMA, 2023. Disponível em: [https://www.abrema.org.br/pdf/Panorama\\_2023\\_P1.pdf](https://www.abrema.org.br/pdf/Panorama_2023_P1.pdf)  
Acesso em: 12 mai 2025.

BRASIL. Presidência da República. Legislação federal brasileira: Constituição, leis e decretos. Brasília, DF. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/a-camara/estruturaadm/gestao-na-camara-dos-deputados/responsabilidade-social-e-ambiental/ecocamara/legislacao-sustentavel/legislacao-aplicavel>. Acesso em: 24 jun 2025.

SEEHUSEN, Sigrid. Pagamentos por serviços ambientais: elementos para projetos de PSA na Mata Atlântica. In: OLIVEIRA, José Augusto Pádua de; MORAES, Luiza; BRITO, Maria Cristina Gomes de. *Pagamento por serviços ambientais: perspectivas para a conservação ambiental e desenvolvimento rural no Brasil*. Rio de Janeiro: MMA, 2007. p. 23-36.

GIL, A. C. Métodos e técnicas de pesquisa social. 6. ed. São Paulo: Atlas, 200p., 2008. INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). *Cidades: Mesquita e Rio de*

*Janeiro(RJ)*. Rio de Janeiro: IBGE, 2022. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/rj/mesquita/panorama>. Acesso em: 28 jul. 2025.

OBSERVATÓRIO DO ICMS ECOLÓGICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO. *O que é o ICMS Ecológico*. Disponível em: <https://icmsecologicorj.com.br/>. Acesso em: 28 jul. 2025.

INSTITUTO CAMINHOS SUSTENTÁVEIS. Anuário da Reciclagem 2024. Brasília, 2023. Disponível em: [https:// ics.eco.br/](https://ics.eco.br/). Acesso em: 25 jun 2025

IPEA. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. Situação Social dos Catadores e Catadoras de Material Reciclável e Reutilizável. Brasília, 2013.

MARTINS, G. de A.; THEÓPHILO, C. R. Metodologia da investigação científica para ciências sociais aplicadas. São Paulo: Atlas. Acesso em: 30 dez. 2023, 2009.