

**Sugestão de Projeto de Lei do Movimento  
Nacional dos Catadores de Materiais Recicláveis  
(MNCR)  
para inclusão previdenciária dos catadores de  
materiais recicláveis**

Agosto  
2009

A legislação concernente aos direitos previdenciários no Brasil é marcada por uma série de conquistas que favoreceram o desenvolvimento de uma política de inclusão social para redução das desigualdades.

Neste contexto, a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 impôs um importante desafio ao Estado e à sociedade brasileira ao estabelecer a universalização da seguridade social que pode ser entendida como o “conjunto de medidas constitucionais de proteção dos direitos individuais e coletivos concernentes à saúde, à previdência e à assistência social.” (BALERA, 2004, p. 42).

A seguridade social é, portanto, instrumento para realização do mínimo necessário à manutenção do indivíduo, tendo por escopo a redução das desigualdades e realização da justiça social.

A saúde e a assistência social independem da inclusão previdenciária tendo o seu acesso universalizado através do Sistema Único de Saúde (SUS) e da Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS – Lei nº 8.742/1993).

Já o direito previdenciário, entendido como um instrumento de proteção que estabelece modelos de seguro, mediante contribuição dos trabalhadores, dos empregadores e do Estado, tendo como objetivo precípua a redução dos riscos sociais como a doença, velhice, invalidez, acidentes no trabalho e desemprego (BALERA, 2004), tem encontrado sérios obstáculos à sua universalização em razão da desproporcionalidade entre a oferta de empregos e a mão-de-obra disponível, bem como pela incapacidade contributiva de trabalhadores que se encontram no mercado informal de trabalho.

Segundo Costa:

*O espírito da Constituição Federal de 1988 foi no sentido de construir um padrão de seguridade social no qual a previdência tem importância fundamental como um mecanismo capaz de criar processos de inclusão social, revendo a histórica precariedade de proteção social dada aos trabalhadores do meio rural e àqueles que nunca foram inseridos no mercado formal. (2006, p. 199).*

Motivado pela compreensão da história da precariedade nas relações laborais e de incapacidade contributiva, o legislador brasileiro, buscando superar obstáculos que se colocam à consolidação do direito previdenciário, desde a década de 60, vem estendendo a cobertura previdenciária às populações que se encontram em situação de insegurança social, seja em razão da precariedade laboral, seja em razão da incapacidade contributiva, ou ambas, como no caso dos trabalhadores rurais e empregadas domésticas.

Essa inclusão representou um vigoroso avanço em termos de universalização do sistema, redução das desigualdades e erradicação da pobreza absoluta, no Brasil.

Com o advento da Constituição Federal de 1988, houve a ampliação dos benefícios previdenciários, mas a economia não gerou os postos de trabalho suficientes para favorecer a inclusão dos trabalhadores na economia formal, ocasionando o crescimento do desemprego perpetuando a precariedade das relações laborais.

Apesar da geração, nos últimos anos, de postos de trabalhos<sup>1</sup>, existem ainda grupos sociais que não têm capacidade de acesso ao sistema previdenciário, dado sua incapacidade contributiva.

Diante desse quadro, coloca-se o desafio da inclusão dos catadores de materiais recicláveis. Como explica Martins (2007), a atividade de catador de material reciclável se insere como trabalho precário dentro da sociedade brasileira, marcada por um grave quadro social de desemprego e grande desigualdade de renda.

Para compreender a problemática do trabalho do catador de material reciclável se faz necessário compreender o papel econômico, ambiental e social desta atividade.

Por expressa previsão do art. 30, V, da Constituição da República Federativa do Brasil, a coleta, tratamento e destinação do lixo urbano é responsabilidade legal do Poder Público Municipal.

---

1 A taxa de desocupação anual, no Brasil, segundo dados do IBGE, foi, em 2002, de 12,67% contra 7,89%, em 2008.

Apesar da regular coleta do lixo feita pelo Poder Público Municipal, a transformação empreendida no século XX com a industrialização modificou os hábitos de consumo da população com a produção de mais resíduos sólidos em detrimento de lixo orgânico (de fácil decomposição).

Esta mudança provocou sérios prejuízos ao meio-ambiente, sendo notórios os aspectos negativos da destinação desses resíduos sólidos. No entanto, populações colocadas à margem do consumo e, por consequência, à margem da produção de resíduos derivados desse consumo passaram a reconhecer o valor desses resíduos, que através do trabalho criativo, são devolvidos à sociedade como bens ou matéria-prima para o consumo.

A grave situação da maioria dos municípios brasileiros, que não possuem coleta seletiva, é atenuada pelo trabalho dos catadores que realizam a coleta dos materiais recicláveis dando a eles destinação correta. Esse trabalho gera economia para os cofres públicos, além de benefícios ambientais e sociais.

O serviço da coleta dos materiais recicláveis realizada pelos catadores se enquadra como prestação de serviço público, pois satisfaz uma necessidade concreta da coletividade, vinculada a um direito fundamental, como a saúde, o meio ambiente ecologicamente equilibrado e à vida. (MARTINS, 2007).

A reciclagem faz parte de um setor produtivo da economia, que tem seu ciclo composto por catadores de materiais recicláveis, intermediários e indústrias, que beneficiam esses materiais.

Os catadores ao realizarem a coleta dos materiais recicláveis nas ruas e lixões, fornecem mercadoria à indústria recicladora que irá transformar esses materiais, mas ao mesmo tempo, estão realizando parte de um serviço público.

A contribuição dos catadores de materiais recicláveis, que hoje correspondem aproximadamente a uma população de 700.000 pessoas, é marcada por benefícios de ordem econômica, social e ambiental, como demonstra levantamento feito pelo Fórum Estadual Lixo & Cidadania (MG).

## **1. Repercussão econômica da coleta seletiva**

Em levantamento conjunto realizado em fevereiro de 2008 por duas associações e cinco depósitos de materiais recicláveis de Belo Horizonte, levantou-se o número de catadores de cada logradouro participante deste estudo e a produtividade média destes.

Um total de 323 (trezentos e vinte e três) catadores encaminham para reciclagem uma média mensal de 1.103 ton. (hum mil, cento e três toneladas). Sendo que a capacidade produtiva de cada catador gira em torno de 4.300 ton./mês (quatro mil e trezentas toneladas por mês) de material reciclável.

Estimando-se que apenas na região central de Belo Horizonte (perímetro inserido dentro dos limites da Avenida do Contorno) atuem 1.000 (mil) catadores, são retirados das vias públicas um total de 3.400 ton./mês (três mil e quatrocentas toneladas por mês).

Segundo informações da Divisão de Coleta Seletiva da Prefeitura de Belo Horizonte, a nova modalidade de coleta implantada no município, com expectativa para retirada de 250 ton./mês (duzentos e cinquenta toneladas por mês), custará aos cofres públicos cerca de R\$ 61.000,00 (sessenta e um mil reais) ao mês, coletando um montante de apenas 7,4% do que é coletado pelos catadores.

O custo geral da nova modalidade de coleta gera um gasto de R\$244,00 (duzentos e quarenta e quatro reais) por tonelada coletada. No caso da não atuação dos catadores e conseqüente demanda para a coleta mecanizada o poder público arcaria com uma despesa excedente de cerca de R\$ 829.600 (oitocentos e vinte e nove mil reais) ao mês, para a coleta dos recicláveis hoje realizada pelos 1.000 (hum mil) catadores sem ônus nenhum aos cofres públicos.

Às 4.300 ton. (quatro mil e trezentas toneladas) coletadas pelos catadores em seus carrinhos acrescenta-se mais 169 ton./mês (cento e sessenta e nove toneladas por mês) recolhidas pela coleta mecanizada da ASMARE. A economia aos cofres públicos, mensalmente, gira em torno de R\$1.000.000,00 (hum milhão de reais).

## 2. Repercussão ambiental da coleta seletiva

São inúmeros os benefícios ambientais decorrentes do processo de coleta seletiva realizado pelos catadores. Com a reinserção de resíduos reciclados no processo produtivo como matéria-prima, verifica-se a economia tanto de água como de energia, se fosse realizada a extração de matéria-prima *in natura*, além do volume que o resíduo ocuparia em aterros sanitários.

Com base nos dados apurados no levantamento supracitado apresenta-se, na tabela abaixo, o quantitativo anual de resíduos encaminhados à reciclagem pelos 323 (trezentos e vinte e três) catadores participantes do estudo e decorrentes benefícios ambientais:

ECONOMIA DE RECURSOS NATURAIS COM A RECICLAGEM							
RESÍDUO/ TONELADA	Petróleo (Toneladas)	Árvores (Unidades)	Água(Litros)	Energia (KW/hora)	Minério (Toneladas)	Volume em aterro (m <sup>3</sup> )	Areia (Toneladas)
PAPEL/PAPELÃO - 11.118,24 toneladas		333.547	324.652.608	45.584.784		33.355	
PLÁSTICO – 1.853,04 toneladas	927	.	.				
METAL - 92,7 toneladas	.	.	370.608		463		
VIDRO - 172 toneladas	Recuperação de 172 toneladas de vidro reciclado						16.346

**Tabela 1** – Economia de recursos naturais com a reciclagem.

Fonte: FELC.

O consumo *Per Capita* de água é estimado em 150 (cento e cinquenta) litros/habitante.dia, e com o trabalho destes catadores economizou-se um total de 325.023.216 L (trezentos e vinte e cinco milhões, vinte e três mil e duzentos e dezesseis de litros) em 2007. Com a economia de 890.475 L (oitocentos e noventa mil, quatrocentos e setenta e cinco de litros) por dia estes catadores propiciaram um volume suficiente para abastecer 5.937 hab./dia (cinco mil, novecentos e trinta e sete de habitantes por dia) no ano de 2007.

No caso da aplicação desta relação para a produção dos mil catadores da área central do município chegaríamos à economia de um volume de 2.756.889 L/dia (dois milhões, setecentos e cinquenta e seis mil, oitocentos e oitenta e nove litros por dia), suficiente para abastecer 18.379 hab./dia (dezoito mil, trezentos e setenta e nove de habitantes por dia) no período de um ano, bem como a um valor consideravelmente superior quanto aos outros benefícios ambientais supracitados.

De se ressaltar que o interesse dos catadores na preservação ambiental é de longa data, posto que existem catadores nesta atividade há mais de 30 (trinta) anos, ao passo que o interesse dos empresários e da própria administração pública surgiu recentemente com a lucratividade incrementada ao setor nos últimos anos.

### **3. Repercussão social da coleta seletiva**

Estas pessoas, em sua grande maioria, constituíram laços estáveis de relações familiares e tem moradia fixa, seus filhos freqüentam escolas regulares, e muitos deles, escolas profissionalizantes. Grande parte destes catadores de materiais recicláveis são egressos da população de rua, do contingente de dependentes químicos, ou até mesmo das prisões. Na catação conhecem o respeito à sua dignidade, o trabalho e a afirmação de sua cidadania. Dão enorme contribuição à sociedade.

Viabilizar esta modalidade de trabalho que se desenvolveu e se consolidou constitui afirmação dos princípios constitucionais que asseguram os direitos fundamentais da pessoa humana e seus direitos sociais, assegura o livre exercício do trabalho previsto no art. 5º, XIII, da Constituição e o direito à organização do trabalho.

Nenhum programa social, governamental ou da iniciativa privada, alcança, a um só tempo, um número tão expressivo de pessoas com repercussões simultâneas, de ordem econômica, social e ambiental como aquele empreendido pelos catadores de material reciclável.

A necessidade de proteção previdenciária é apontada como uma das principais reivindicações dos catadores, em razão dos riscos inerentes à

atividade, como de cortes, fraturas e acidentes de trabalho. Na atual situação, o catador não tem perspectivas para o futuro, nem em relação ao afastamento do trabalho por doença, nem em relação à aposentadoria, seja por invalidez, seja por idade.

Em 2002, o catador de materiais recicláveis teve sua atividade reconhecida pelo Ministério do Trabalho e Emprego, por meio da Classificação Brasileira de Ocupação (CBO), podendo ser contribuinte individual autônomo, com a alíquota de 20% (vinte por cento) sob o salário de contribuição.

Esta alíquota inviabiliza o acesso à previdência em razão da incapacidade contributiva desta população historicamente marginalizada. Em razão do reconhecimento de trabalhadores nestas condições, a Emenda Constitucional nº 47/2005, que modificou o art. 201, da Constituição, dispõe que:

§ 12. Lei disporá sobre sistema especial de inclusão previdenciária para atender a trabalhadores de baixa renda e àqueles sem renda própria que se dediquem exclusivamente ao trabalho doméstico no âmbito de sua residência, desde que pertencentes a famílias de baixa renda, garantindo-lhes acesso a benefícios de valor igual a um salário-mínimo.

§ 13. O sistema especial de inclusão previdenciária de que trata o § 12 deste artigo terá alíquotas e carências inferiores às vigentes para os demais segurados do regime geral de previdência social.

O que se evidencia do texto constitucional é a preocupação do Estado Brasileiro com a superação das desigualdades e a inclusão social através do direito à previdência social.

Para a efetivação da inclusão previdenciária de uma população que presta um relevante serviço público, mas que, por outro lado, formam um contingente de pessoas de baixa renda, urge a modificação da legislação brasileira com a introdução de dispositivos que efetivem os direitos fundamentais assegurados pela Constituição da República Federativa de 1988.

*Assim, considerando a função social da catação em virtude da possibilidade de inclusão de pessoas que criativamente fizeram do lixo uma riqueza e o compromisso da sociedade brasileira com a solidariedade social, a erradicação da pobreza, a valorização do trabalho humano, a igualdade*



*material e a dignidade da pessoa humana estabelecidos como objetivos da República Federativa do Brasil, nos termos da Constituição de 1988;*

*Considerando a função ambiental dos catadores em face da omissão do Estado, no que diz respeito à coleta e a reciclagem dos materiais rejeitados pela sociedade;*

*Considerando a função econômica dos catadores no que diz respeito à produção de bens através da reciclagem;*

*Considerando a necessidade de inclusão da população de catadores no regime previdenciário brasileiro, visto a importância deste na valorização da pessoa humana com base no princípio da solidariedade social;*

*Considerando a natureza insalubre do trabalho de catação de materiais recicláveis e a capacidade contributiva do catador;*

*Considerando o resgate de categorias de trabalhadores, como os trabalhadores rurais e a empregadas domésticas que, em plena ditadura militar, tiveram sua importância reconhecida e foram incluídos no regime previdenciário;*

*Considerando o momento histórico em que vivemos, onde a própria Presidência da República reconhece a necessidade de resgate da dívida social existente motivada pela exploração do trabalho dos mais pobres em detrimento da distribuição das riquezas;*

*Devem ser alterados o art. 12, da Lei nº 8.212/91 e art. 55, da Lei nº 8213/91, para o cômputo do tempo de serviço dos catadores, independentemente de contribuição, do período anterior a data de entrada em vigor desta mudança, bem como a previsão da especialidade da alíquota de contribuição. Por consequência, deve ser alterado também o Regulamento da Previdência Social (Decreto nº 3.048/99) em razão das alterações promovidas na legislação supracitada e previsão do custeio dos benefícios em conformidade com o disposto no texto constitucional<sup>2</sup>.*

---

2 Art. 195. (...)

(...)

§ 5º - Nenhum benefício ou serviço da seguridade social poderá ser criado, majorado ou estendido sem a correspondente fonte de custeio total.

*Deve ainda ser regulamentada a profissão de catador de material reciclável para atender ao Verbete nº 2 da Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público da Câmara dos Deputados.*

**Redação modificada do art. 55 da Lei nº 8.213/91:**

Art. 55. O tempo de serviço será comprovado na forma estabelecida no Regulamento, compreendendo, além do correspondente às atividades de qualquer das categorias de segurados de que trata o art. 11 desta Lei, mesmo que anterior à perda da qualidade de segurado:

(...)

§ 2º O tempo de serviço do segurado trabalhador rural, anterior à data de início de vigência desta Lei, será computado independentemente do recolhimento das contribuições a ele correspondentes, exceto para efeito de carência, conforme dispuser o Regulamento.

§ 2º-A. O tempo de serviço do segurado catador de materiais recicláveis, anterior à data de vigência da alteração, será computado independentemente do recolhimento das contribuições a ele correspondentes, exceto para efeito de carência.

§ 3ºA comprovação do tempo de serviço para os efeitos desta Lei, inclusive mediante justificação administrativa ou judicial, conforme o disposto no art. 108, só produzirá efeito quando baseada em início de prova material, não sendo admitida prova exclusivamente testemunhal, salvo na ocorrência de motivo de força maior ou caso fortuito, conforme disposto no Regulamento.

§ 4º Não será computado como tempo de contribuição, para efeito de concessão do benefício de que trata esta subseção, o período em que o segurado contribuinte individual ou facultativo tiver contribuído na forma do § 2º do art. 21 da Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991, salvo se tiver complementado as contribuições na forma do § 3º do mesmo artigo.

**Redação modificada do art. 12 da Lei nº 8.212/91:**

Art. 12. São segurados obrigatórios da Previdência Social as seguintes pessoas físicas:

(...)

VII - como segurado especial: a pessoa física residente no imóvel rural ou em aglomerado urbano ou rural próximo a ele que, individualmente ou em regime de economia familiar, ainda que com o auxílio eventual de terceiros a título de mútua colaboração, na condição de:

(...)

b1) catador de materiais recicláveis, que faça da catação, triagem ou processamento dos materiais recicláveis sua profissão habitual ou principal meio de vida; e

(...)

§ 9º. Não descaracteriza a condição de segurado especial:

(...)

VII – a associação em cooperativa ou associação de catadores de materiais recicláveis.

## **BIBLIOGRAFIA**

BALERA, Wagner. **Noções preliminares de direito previdenciário**. São Paulo: Quartier Latin, 2004.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília: 1988.

BRASIL. Lei n. 8.212. **Dispõe sobre a organização da seguridade social, institui plano de custeio e dá outras providências**. Brasília: 1991.

BRASIL. Lei n. 8.213. **Dispõe sobre planos de benefícios da previdência social e dá outras providências**. Brasília: 1991.

COSTA, Lucia Cortes. **Os impasses do Estado Capitalista, uma análise sobre a reforma do Estado no Brasil**. Ponta Grossa: UEPG; São Paulo: Cortez, 2006.

## Anexo I

Pesquisa Cartografia Sócio-ambiental das condições e do gerenciamento de resíduos sólidos em Minas Gerais – Relatório preliminar.

Objeto da Pesquisa:

A realidade e a compreensão sócio-ambiental em municípios de Minas Gerais, no que se refere ao gerenciamento de resíduos sólidos e às condições, incluindo a existência e participação de catadores de materiais recicláveis na implantação ou ampliação de modelos para o aprimoramento dessa realidade em Minas Gerais.

Objetivo geral:

Realizar cartografia sócio-ambiental a partir da realidade do gerenciamento de resíduos sólidos, incluindo a existência e participação de catadores de materiais recicláveis, analisando as condições para a adoção de modelos que viabilizem um gerenciamento de resíduos sólidos que permita, por um lado, a erradicação dos lixões e, por outro, promova o reconhecimento, a cidadania e a inclusão social.

Público Alvo:

- ✓ Catadores de Materiais recicláveis (atuando nos lixões, nas ruas e em organizações de catadores);
- ✓ Organizações de catadores;
- ✓ Prefeituras e
- ✓ População.

Elementos metodológicos:

- ✓ Inclusão de pesquisadores, com histórico de catação;
- ✓ Elaboração conjunta dos instrumentos de pesquisa;
- ✓ Pesquisa de campo realizada em equipe, envolvendo um técnico e um catador e
- ✓ Discussão contínua dos dados da pesquisa.

Abrangência da Pesquisa:

- ✓ As 10 macroregiões do Estado
- ✓ As 67 microregiões de MG
- ✓ Municípios Pesquisados: 211 (24,73% dos 853 mineiros)

<b>Município / Habitantes</b>	<b>Total Municípios por Faixa</b>	<b>Municípios Pesquisados</b>	<b>%</b>
Até 5 mil	240	43	18
De 5 a 10 mil	253	46	18
De 10 a 25 mil	233	52	22
De 25 a 50 mil	63	22	35
De 50 a 100 mil	38	26	68
De 100 a 200 mil	13	9	69
Acima de 200 mil	13	13	100

#### **I- A REALIDADE DOS CATADORES DE MATERIAIS RECICLÁVEIS:**

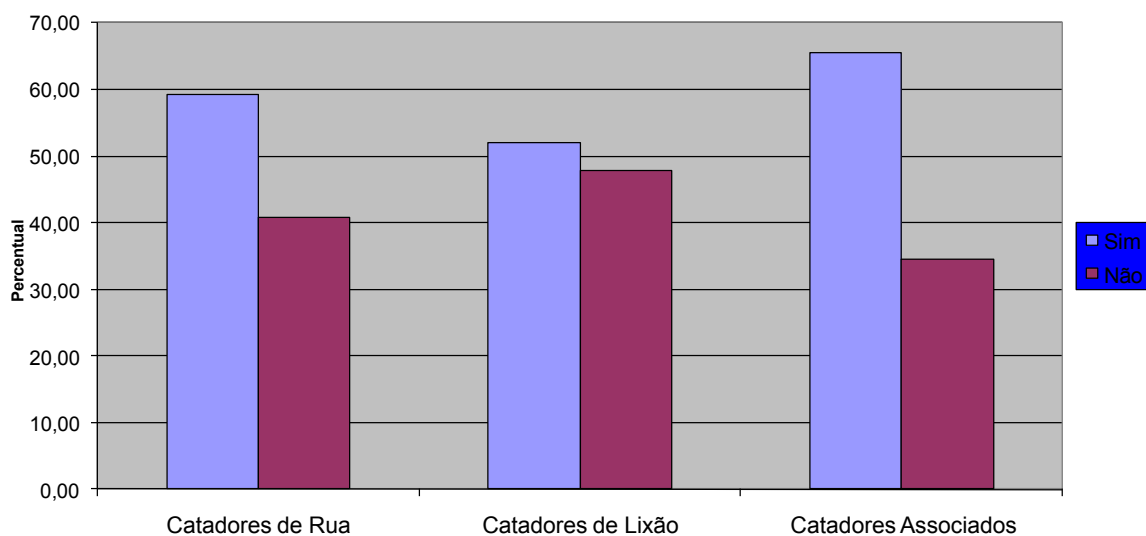
Número de catadores pesquisados:

- ✓ Nas ruas: 149
- ✓ Em lixões: 78
- ✓ Catadores organizados: 149
- ✓ Total cat. Pesq.: 376

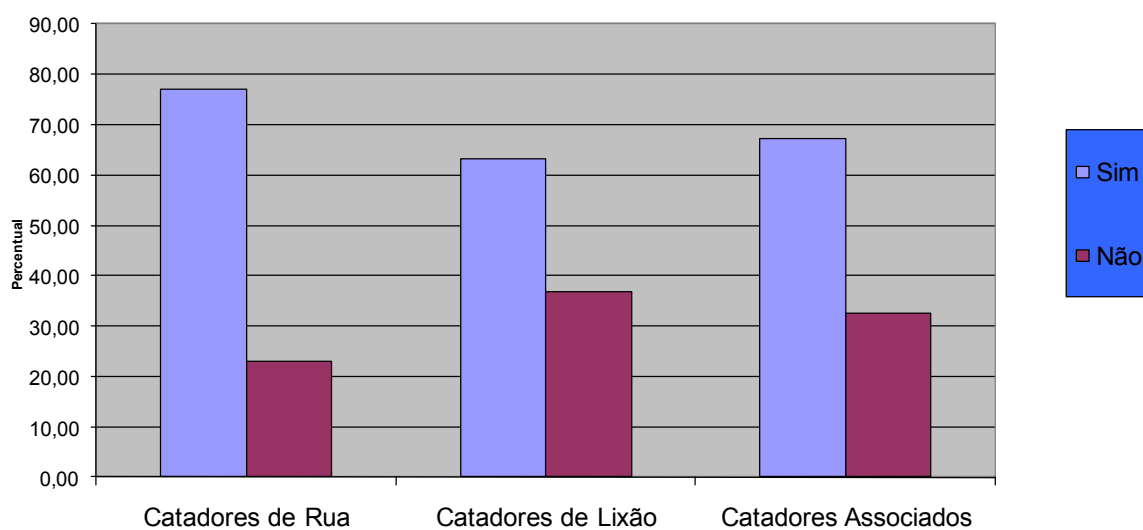
**Municípios com catadores, por faixa de habitantes:**

<b>Município/ Habitantes</b>	<b>Total Municípios por Faixa</b>	<b>Municípios Pesquisados</b>	<b>Mun. com Catador</b>	<b>Mun com Catador (%)</b>	<b>Mun. com Catador (projeção MG)</b>
<b>Até 5 mil</b>	<b>240</b>	<b>43</b>	<b>13</b>	<b>30.23</b>	<b>240 / 73</b>
<b>De 5 a 10 mil</b>	<b>253</b>	<b>46</b>	<b>32</b>	<b>69.56</b>	<b>253 / 176</b>
<b>De 10 a 25 mil</b>	<b>233</b>	<b>52</b>	<b>41</b>	<b>78.84</b>	<b>253 / 184</b>
<b>De 25 a 50 mil</b>	<b>63</b>	<b>22</b>	<b>22</b>	<b>100</b>	<b>63 / 63</b>
<b>De 50 a 100 mil</b>	<b>38</b>	<b>26</b>	<b>26</b>	<b>100</b>	<b>38 / 38</b>
<b>De 100 a 200 mil</b>	<b>13</b>	<b>9</b>	<b>9</b>	<b>100</b>	<b>13 / 13</b>
<b>Acima de 200 mil</b>	<b>13</b>	<b>13</b>	<b>13</b>	<b>100</b>	<b>13 / 13</b>
<b>Total</b>	<b>853</b>	<b>211</b>	<b>156</b>		<b>560 (65.65%)</b>

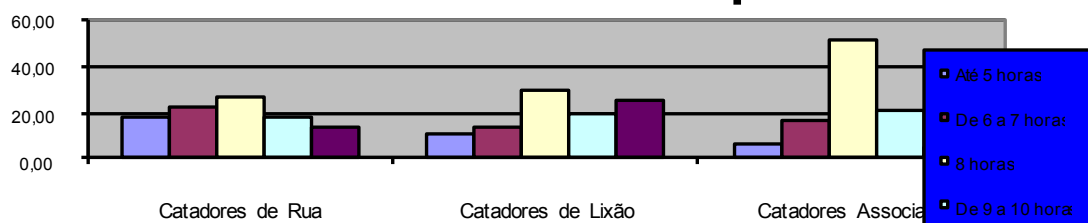
**Contribui ou já contribuiu com o INSS?**



### Já trabalhou com Carteira Assinada?



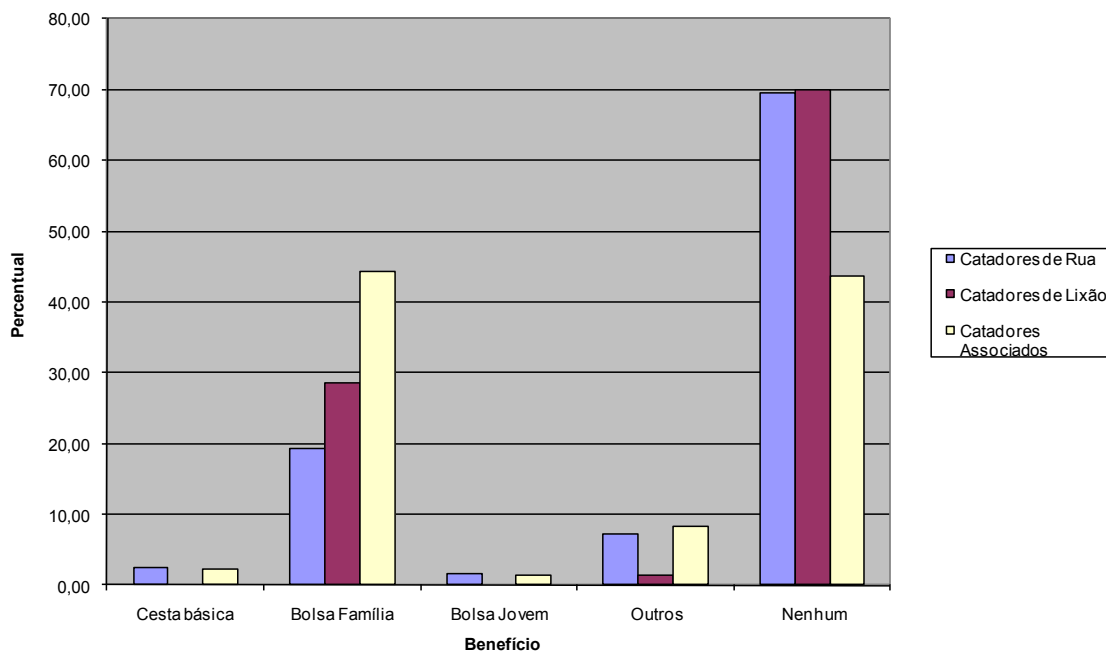
### Horas trabalhadas por dia:



Horas trabalhadas por dia	Catadores de Rua	Catadores de Lixão	Catadores Associados	Total
Até 5 horas	18,12	10,26	6,08	11,73
De 6 a 7 horas	22,15	14,10	16,22	18,13
8 horas	26,85	29,49	50,68	36,80
De 9 a 10 horas	17,45	19,23	20,27	18,93
Acima de 11 horas	13,42	25,64	4,73	12,53



## Recebimento de Benefícios



### Equipe responsável pela pesquisa:

Insea – Instituto Nenuca de Desenvolvimento Sustentável

Consultoria: João Batista Moreira Pinto - Instituto DH: Promoção, Pesquisa e Intervenção em Direitos Humanos e Cidadania

Equipe de campo: Geraldo Antero De Barros Silva, Samira Nadim Abou-Yd, Celi Márcio Silva Santos, Lutimar Rodrigues Da Silva, Guilherme Romeros Fonseca, Carlos Eduardo Pereira Batista (Carlinhos), Janaína Aparecida Silva, Mateus Ferreira De Oliveira e Raquel Rodrigues Da Silva.

Equipe de organização dos dados: Tatiana Marcelino Goulart, Analice Mateus de Souza e Luciano Marcos Pereira da Silva.