

**UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO**  
**FACULDADE DE FILOSOFIA, LETRAS E CIÊNCIAS HUMANAS**  
**Programa de Pós-Graduação em Ciência Política**

**A economia política da limpeza urbana em São Paulo**

**Samuel Ralize de Godoy**

Mestre em Ciência Política

[samuel.ralize@gmail.com](mailto:samuel.ralize@gmail.com)

Trabalho preparado para apresentação no VI Seminário Discente da Pós-Graduação em  
Ciência Política da USP, de 2 a 6 de maio de 2016.

## A economia política da limpeza urbana em São Paulo<sup>1</sup>

Samuel Ralize de Godoy<sup>2</sup>

### Resumo

O artigo examina a construção do mercado de limpeza urbana em São Paulo. Observam-se características societárias das empresas que operam os nichos público e privado dos serviços de coleta e destinação de resíduos, bem como a organização de entidades associativas e as redes de propriedade dessas empresas. Relaciona-se o processo de consolidação do mercado ao contexto regulatório mais amplo sobre a política pública.

**Palavras-chave:** Política urbana. Políticas públicas. Limpeza urbana.

As políticas de limpeza pública e gestão de resíduos sólidos urbanos não são muito conhecidas pela Ciência Política, apesar de intensamente discutidas por outras disciplinas. Este artigo trata da construção do mercado que se ancorou para a provisão desses serviços no município de São Paulo, no regime público e no privado.

O arcabouço institucional da limpeza urbana em São Paulo é marcado pela tentativa de fortalecimento da regulação pelo Estado, ao mesmo tempo em que o setor privado se torna cada vez mais presente como o responsável pela entrega dos serviços de coleta e equipamentos de destinação de resíduos. Desde o surgimento das primeiras normas e dos primeiros serviços, o setor passou por mudanças regulatórias importantes, que transferiram responsabilidades do Estado para o mercado, tal como visto em outros setores de políticas urbanas. Hoje, São Paulo possui um modelo de concessão dos serviços de coleta e destinação de resíduos sólidos que atribui à Autoridade Municipal de Limpeza Urbana (AMLURB) o papel de agência reguladora, para fiscalizar a execução dos serviços, planejar o equilíbrio financeiro dos contratos e gerenciar o Fundo Municipal de Limpeza Urbana.

De outro lado, as empresas que operam os serviços também têm se organizado. Grandes empresas concentraram os contratos com a municipalidade para a gestão de resíduos domiciliares, enquanto empresas menores atendem a estabelecimentos comerciais e industriais, entre outros. Além disso, as empresas criaram associações para coordenar seus interesses. O mercado se dividiu em aglomerações (*clusters*) de empresas

---

<sup>1</sup> Artigo baseado na dissertação de Mestrado em Ciência Política elaborada pelo mesmo autor, defendida em 2015 na Universidade de São Paulo, com o título “Muito além da lata de lixo: a construção da política pública e a organização do mercado de limpeza urbana no município de São Paulo”.

<sup>2</sup> E-mail: samuel.ralize@gmail.com

reunidas em torno da conquista de contratos públicos, resultando num processo endógeno de aumento de capital e importância: quanto mais contratos públicos ficaram concentrados pelas empresas maiores e mais antigas, mais contratos públicos elas tenderam a conquistar e mais importância (prestígio) elas adquiriram entre seus pares. Enquanto isso, os serviços prestados a estabelecimentos particulares são muito mais pulverizados entre empresas menores. Também se verifica uma notória concentração de capital nas mãos de grupos societários seletos, com a recorrência de sócios e diretores nos quadros de administradores de diferentes empresas. Além de poucas empresas operarem os serviços em regime público, um número ainda menor de sócios controlam essas operadoras.

Para apresentar esse cenário, o artigo divide-se em cinco seções, além desta introdução e das considerações finais. A primeira seção caracteriza brevemente o sistema de limpeza urbana e seu arcabouço institucional, para ilustrar o funcionamento dos serviços e subsidiar a compreensão de sua economia política. A segunda seção introduz a discussão sobre as relações entre Estado e mercado nesse setor de políticas, referindo-se ao quadro teórico-conceitual utilizado para a análise. A terceira seção explora a organização do mercado voltado a atender os serviços públicos de limpeza. A quarta seção, por sua vez, dedica-se ao mercado que atende aos serviços contratados em regime privado. A quinta seção apresenta as principais associações de empresas do setor, que organizam a comunidade da política.

## **O sistema de limpeza urbana**

Os serviços de limpeza urbana dizem respeito ao esforço de coleta, transporte, tratamento e destinação de resíduos sólidos e outros objetos deixados em vias públicas, bem como de promoção da limpeza e conservação de espaços e equipamentos públicos em geral<sup>3</sup>. Em São Paulo, a legislação<sup>4</sup> diferencia dois regimes de prestação de serviços de limpeza urbana: o regime público e o privado. No primeiro, a provisão é de

---

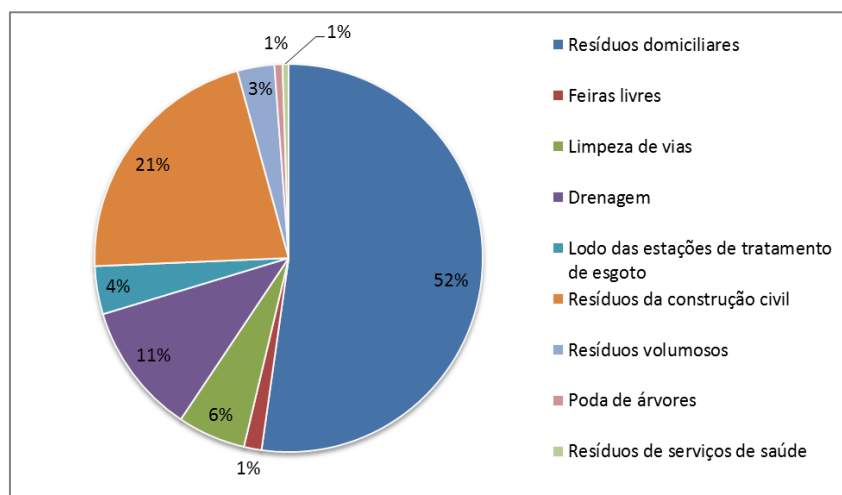
<sup>3</sup> O Inciso V do Artigo 30 da Constituição Federal de 1988 atribui aos municípios a competência de organizar e prestar serviços públicos de interesse local, diretamente ou sob o regime de concessão ou permissão. Os serviços de limpeza urbana são considerados nesse grupo (ABIKO, 2011, p. 15).

<sup>4</sup> Lei Municipal nº 13.478, de 30 de dezembro de 2002. Seu Artigo 9º define os serviços e atividades que integram o sistema de limpeza urbana, e os Artigos 21 a 24 classificam os serviços prestados em regime público segundo sua natureza.

responsabilidade do poder público, com serviços classificados como divisíveis (coleta, transporte, tratamento e destinação final de resíduos sólidos) e indivisíveis (limpeza e conservação de bens de uso comum, varrição e asseio de logradouros públicos e outros serviços de zeladoria). Esses serviços são operados por meio de concessões (no caso dos serviços divisíveis) e permissões (no caso dos serviços indivisíveis). Já no regime privado<sup>5</sup>, os serviços são contratados e remunerados pelos grandes geradores<sup>6</sup>, ou que gerem resíduos perigosos (exceto aqueles de serviços de saúde).

O município de São Paulo abrange uma área de 1.521 km<sup>2</sup>, ocupados por 11.253.503 habitantes e 3.574.286 domicílios particulares permanentes, segundo o Censo Demográfico de 2010 do IBGE. Do total de domicílios, 99,79% têm o lixo coletado por serviço de limpeza porta a porta ou por meio de caçamba. Somente em 2012, foram geradas quase 7,4 milhões de toneladas de resíduos, o equivalente a uma média de 20,1 mil toneladas por dia, das quais 10,5 mil toneladas diárias (ou 52% do total) correspondiam a resíduos sólidos domiciliares – o equivalente à média de 1,1 quilograma de resíduos domiciliares por habitante por dia. Além disso, mais de 7.000 quilômetros de vias públicas são abrangidos pelos serviços de limpeza diariamente, atividade responsável por adicionar quase 300 toneladas/dia à somatória dos resíduos coletados (SÃO PAULO, 2014), conforme apresenta a figura 1 a seguir.

**Figura 1** – Composição dos resíduos coletados em São Paulo por origem (2012)



Fonte: Elaboração do autor a partir dos dados do PGIRS (SÃO PAULO, 2014).

<sup>5</sup> Conforme Artigo 119 da Lei Municipal nº 13.478 de 2002.

<sup>6</sup> Estabelecimentos que, sozinhos, gerem mais de duzentos litros de resíduos sólidos não perigosos por dia, ou mais de cinquenta quilogramas de resíduos inertes (entulho, terra e sobra de material de construção civil).

Atualmente, o sistema de limpeza urbana de São Paulo funciona num modelo de concessão administrativa, no qual o setor privado não deve ser meramente um operador, mas também um investidor. A Autoridade Municipal de Limpeza Urbana (AMLURB), uma autarquia municipal, é o órgão responsável por gerir e fiscalizar os contratos de concessão dos serviços divisíveis de limpeza urbana firmados em 2004, com duração de vinte anos, prorrogáveis por mais vinte, com dois consórcios (cada um ficando responsável pela gestão e operação dos serviços e investimentos de longo prazo num agrupamento da cidade): EcoUrbis Ambiental e SP Limpeza Urbana (SampaLimp), que posteriormente teve seu nome alterado para Logística Ambiental de São Paulo (Loga). Além disso, ela também gere e fiscaliza os contratos de permissão dos serviços indivisíveis, firmados em 2011 com os consórcios Soma e Inova. Somente em 2014, o custo associado aos dois tipos de serviços representou 4,3% do orçamento liquidado, cujo total geral foi pouco mais de R\$ 41,5 bilhões (SÃO PAULO, 2015). E foi somente entre o final de 2012 e o início de 2013 que a AMLURB foi de fato implantada.

### **As relações entre Estado e mercado no setor de infraestrutura urbana**

Embora a existência de relações entre Estado e mercado na produção de políticas seja reconhecida pela literatura, poucos estudos se dedicaram a estudar essa dimensão no setor de políticas urbanas (MARQUES, 1999). Podem-se citar Marques (1998; 1999) e Marques & Bichir (2003), que estudaram as relações entre Estado e empreiteiras nos setores de saneamento e infraestrutura urbana; mais recentemente, Hoyler (2014) estudou processos de intermediação de interesses entre a Prefeitura de São Paulo e incorporadores imobiliários, e Campos (2015) estuda a formação da política de transporte coletivo público sobre rodas (ônibus) em São Paulo, observando a organização dos empresários em torno da definição das linhas e outros aspectos operacionais do sistema. Todos esses estudos concordam com o fato de existirem múltiplas as formas de intermediação de interesses entre Estado e mercado, e que se verifica a existência de um padrão conhecido como “permeabilidade do Estado” (MARQUES, 2003): pressões e interesses externos chegam às burocracias responsáveis pelo processo decisório e de implementação de políticas por meio de redes compostas por técnicos, políticos e empresários, o que pode

variar com o grau de insulamento das burocracias e de abertura dos processos decisórios à sociedade em geral.

Marques (1998; 1999) conclui que a evolução da legislação sobre contratos públicos reduziu a concentração de vitórias das maiores empresas no setor de saneamento básico do Rio de Janeiro. O acesso das empresas aos contratos de limpeza pública também está diretamente relacionado às regras de contratação – isto é, à legislação que regula as licitações públicas. Quando, na década de 1960, os serviços de limpeza começaram a ser repassados a empresas privadas por meio de contratos de prestação de serviços com a municipalidade, a legislação sobre contratações públicas era bastante incipiente. A primeira norma que regulava o tema veio em 1967 – sob o regime militar iniciado em 1964, de cunho centralizador e autoritário –, quando as primeiras empresas de limpeza urbana foram contratadas em São Paulo. Essa norma vigorou até 1986, quando um novo marco regulatório trouxe o primeiro “sistema legal específico para a realização de licitações” (MARQUES, 1999). A nova norma de 1986 foi editada no final do período de gradativo repasse dos serviços de limpeza a empresas privadas em São Paulo. A essa altura, as empresas já possuíam experiência, patrimônio e capacidade técnica acumulada para prestar esses serviços e buscar contratos também em outras metrópoles. Em 1993, surgiu um novo marco para licitações e contratos públicos, com regras mais extensas e que tornam os processos de contratação ainda mais complexos, procurando aumentar a publicidade dos processos de contratação e tornar os critérios ainda mais objetivos, intensificando a restrição sobre a discricionariedade dos órgãos durante a licitação.

Ainda que este artigo não analise padrões de relação entre empresários e agentes públicos do setor de limpeza urbana de São Paulo, ele propõe um exercício de avaliação da estrutura do mercado e das recorrências entre composições societárias das empresas do setor, e também observa o aparecimento de sócios, diretores e administradores comuns entre diversas empresas – algo que a literatura em Administração de Empresas conhece como *board interlocking* (SANTOS & SILVEIRA, 2007). Considerando apenas as controladoras de empresas que atualmente compõem os consórcios operadores de serviços em regime público, por exemplo, é possível identificar que três delas estão por trás de cinco empresas presentes em quatro consórcios, cobrindo os serviços divisíveis e indivisíveis de limpeza na cidade.

Mais um aspecto considerado diz respeito à organização da comunidade de políticas da limpeza urbana, o que mobiliza algumas das ideias de organização de interesses e seus efeitos sobre decisões em políticas públicas. A Ciência Política já produziu diversas explicações sobre a organização de grupos de interesse em suas formas diversas, como frutos das interpretações da teoria das elites, do pluralismo e do marxismo acerca do papel do Estado e dos processos decisórios<sup>7</sup>. No caso em estudo, isso é lembrado pela aliança entre empresas e setor público em torno da definição dos contornos da política pública, o que é formalizado na fundação da ABLP, uma associação cujos objetivos manifestos são “treinar pessoas, trocar experiências, transmitir conhecimentos e estabelecer diretrizes, contribuindo para a resolução do problema do lixo”, participando de “comissões, nos diversos níveis de governo, para a elaboração de projetos de normas e leis ou a revisão e atualização das mesmas” (ABLP, 2015). Isso remete diretamente à ideia de comunidades de políticas públicas (MARQUES, 2006): a ABLP foi estruturada para reunir as redes de especialistas e autoridades no tema (*issue*) da limpeza pública, na década de 1970, para compartilhar crenças e práticas profissionais com o objetivo de resolver problemas específicos. O argumento ganha alguma força quando se observa que, em sua origem, além de ter sido estruturada por pessoas do setor público e da academia, a ABLP promovia o intercâmbio de ideias com entidades similares do exterior, como a *International Solid Waste Association* (ISWA), e difundia relatos detalhados sobre viagens realizadas por seus diretores na Europa e nos Estados Unidos, com o intuito de divulgar tecnologias para a gestão e a destinação dos resíduos sólidos.

### **As operadoras do regime público**

Um número relativamente pequeno de empresas prestou serviços de limpeza pública em São Paulo desde a década de 1960, quando ainda não havia empresa especializadas nesse tipo de operação. A “vanguarda” do setor era formada por empresas de construção civil, terraplenagem e pavimentação, que possuíam experiência como empreiteiras de obras públicas pontuais. O primeiro contrato foi firmado em 1966 com a Terpa-Lipater, uma associação de duas empresas do mesmo grupo (CAODAGLIO & CYTRYNOWICZ, 2012). Em 1975, dois terços das áreas cobertas pelos serviços de

---

<sup>7</sup> Para uma excelente recuperação desses argumentos, ver Marques (1997; 2003).

limpeza já eram atendidos por cinco empresas privadas: Vega Sopave, Terpa-Lipater, Enterpa, Jofege e Pavi-Obras – o restante das áreas era atendido diretamente pela Prefeitura. Em 1977, os contratos da Terpa-Lipater foram repassados à Enterpa, que assumiu posição de liderança junto à Vega Sopave – ambas já estavam entre as principais empresas de limpeza urbana no Brasil, e concentravam uma parte muito maior dos contratos com a Prefeitura de São Paulo que as demais empresas. Basicamente, Vega Sopave e Enterpa concentravam, juntas, 36% do volume de resíduos coletados em 1976, 40% em 1977, 74% em 1980 e 86% em 1985; nesse ano, a empresa CAVO (Companhia Auxiliar de Viação e Obras), do grupo Camargo Corrêa, passa a aparecer como a terceira principal empresa operando no município, com 3% do volume, índice que chegou a 16,1% em 1988 (SÃO PAULO, 1992).

Em 1988, no final da gestão de Jânio Quadros (1986-1988), ocorreu uma licitação para seleção das empresas que prestariam os serviços pelos próximos cinco anos. As empresas contratadas para a coleta de resíduos foram a Vega Sopave, a Enterpa e a CAVO. A empresa Heleno & Fonseca Construtécnica era contratada para a gestão de aterros sanitários. Na gestão seguinte, de Luiza Erundina, a Prefeitura tentou promover a descentralização dos contratos entre as Administrações Regionais do município – algo que não logrou sucesso em função da baixa capacidade técnico-administrativa e política das unidades da Prefeitura para fazer valer o novo modelo. Por isso, os contratos foram prorrogados até 1995 (SÃO PAULO, 2001). Já na gestão de Paulo Maluf (1993-1996, realizou-se nova licitação em 1995: o rol de vencedoras incluía Vega Sopave, Enterpa, CAVO, Companhia Brasileira de Projetos e Obras (CBPO) do grupo Odebrecht, Paviter Serviços Ambientais, Construtora OAS e Cliba, de origem argentina. O prazo contratual previsto pela licitação era de cinco anos.

Em 1998, a Enterpa Engenharia foi adquirida por duas empresas estrangeiras: Sideco Americana (Grupo Macri, de capital argentino) e Waste Management (dos Estados Unidos da América). Por sua vez, a Vega Sopave seria adquirida pela Lyonnaise des Eaux (multinacional francesa), que expandia suas operações internacionais de forma mais agressiva (LORRAIN, 2007). Ao mesmo tempo em que passavam a ser controladas por empresas estrangeiras (o que perdurou até o início da década de 2000, quando o capital dessas empresas foi renacionalizado), as duas principais empresas de limpeza urbana de São Paulo – e que também operavam esses serviços em outras capitais do País –



tornavam-se protagonistas do principal escândalo de corrupção da gestão de Celso Pitta (1997-2000): a “máfia dos fiscais”, que consistia num esquema de pagamento de propina para fiscais de Administrações Regionais, sobretudo a AR da Penha (JACOBI & VIVEIROS, 2006). Em meio à crise, não se realizou uma nova licitação conforme esperado em 2000, ano em que a principal candidata de oposição, Marta Suplicy (PT) foi eleita prefeita para o período 2001-2004. Ao final da gestão Pitta, quatro empresas foram contratadas em regime de emergência para promover a limpeza das ruas: Cliba, Vega Engenharia Ambiental, Enterpa Engenharia Ambiental e Construtora Marquise.

No início da gestão de Marta Suplicy, em 2001, foi realizada uma operação de emergência para a retirada de entulho e a limpeza de logradouros na cidade, com a contratação emergencial de algumas empresas, o que motivou nova crise do setor tomou lugar com o surgimento de novas denúncias de favorecimento de empresas em contratações públicas. Ainda em 2001, realizou-se a maior CPI para investigar o assunto, culminando no cancelamento de alguns contratos e na realização de uma licitação para contratar, por 24 meses, as empresas que prestariam os serviços de limpeza em regime de prestação de serviços. Foram contratadas as empresas Enob, Vega, Queiroz Galvão, Enterpa, Cliba, Júlio Simões Logística e SPL Constutora. Em 2002, a Enterpa teve sua denominação alterada para Qualix Serviços Ambientais, uma sociedade anônima (SUSTENTARE, 2012). No mesmo ano, introduziu-se o novo marco regulatório da limpeza pública em São Paulo com a Lei Municipal nº 13.478 de 2002, que separou os serviços em divisíveis (coleta e destinação de resíduos sólidos domiciliares, hospitalares e outros) e indivisíveis (varrição de logradouros, limpeza de equipamentos e outros), criou o modelo de concessão dos serviços divisíveis e previu a criação da AMLURB.

A primeira licitação para a contratação das concessionárias foi realizada em 2004. A cidade foi dividida em dois agrupamentos, e contrataram-se dois consórcios: São Paulo Limpeza Urbana S/A (SampaLimp), posteriormente renomeado como Logística Ambiental de São Paulo S/A (Loga), e EcoUrbis Ambiental S/A, ambas sociedades por ações de capital fechado. Os contratos são vigentes até 2024, sendo prorrogáveis por mais vinte anos. Quanto aos serviços indivisíveis, eles eram prestados por cinco empresas até 2011: Qualix, Construfert, Unileste, Paulitec e Delta, cada uma sendo responsável por um agrupamento da cidade. Em 2011, esse modelo foi alterado pela gestão de Gilberto Kassab (2006-2012), que redistribuiu a cidade em somente dois agrupamentos

coincidentes com aqueles dos serviços divisíveis, e para cada um contratou um consórcio de até três empresas, para prestarem os serviços indivisíveis essenciais por três anos prorrogáveis: Inova Gestão de Serviços Urbanos (sociedade por ações de capital fechado) e Consórcio Soma (consórcio).

No agrupamento noroeste de São Paulo, a Loga é a concessionária dos serviços divisíveis, e a Inova opera os serviços indivisíveis. Já no agrupamento sudeste, EcoUrbis é a concessionária dos divisíveis e a Soma é responsável pelos indivisíveis. O quadro 1, a seguir, apresenta a constituição de cada consórcio, com suas respectivas controladoras. As controladoras de 1º nível correspondem às empresas que formalmente compõem cada consórcio. Já as controladoras de 2º nível correspondem às empresas que controlam as de 1º nível. Empresas que não tenham controladoras de 2º nível figuram nas duas colunas.

**Quadro 1** – Empresas concessionárias e permissionárias dos serviços de limpeza prestados em regime público e suas atuais controladoras (2015)

Serviços	Empresas	Controladoras (1º)	Controladoras (2º)
Divisíveis (concessão)	EcoUrbis Ambiental	Vital Engenharia Ambiental	Grupo Queiroz Galvão
		Construtora Marquise	
		S.A. Paulista de Construções e Comércio	
	Logística Ambiental de São Paulo	Vega Valorização de Resíduos	Solví Participações
Indivisíveis (permissão)	Consórcio Soma	Estre Coleta Holding	Estre Ambiental
		Cavo Serviços e Saneamento	
	Corpus Saneamento e Obras		
	Inova Gestão de Serviços Urbanos	Vital Engenharia Ambiental	Grupo Queiroz Galvão
		Revita Engenharia Sustentável	Solví Participações
Paulitec Construções			

Fonte: Elaboração do autor a partir dos dados de AMLURB, JUCESP e empresas.

Existem recorrências importantes entre as controladoras dessas quatro empresas. O Grupo Queiroz Galvão, a Solví Participações e a Estre Ambiental controlam cinco

outras empresas, e assim estão presentes em todos os contratos em regime público de São Paulo. A Vega Engenharia Ambiental (antiga Vega Sopave) tinha sido adquirida pela Lyonnaise des Eaux, que se tornou o grupo francês Suez Environnement. Entretanto, na década de 2000, o grupo Suez abriu mão de suas operações no Brasil. Entrevista com um representante dos empresários do setor indicou que isso tinha a ver com longos atrasos dos pagamentos feitos pelos governos locais para remunerar os serviços prestados. Isso exigia que o grupo Suez operasse sempre em déficit de caixa, injetando capital próprio para que as operadoras não entrassem em prejuízo. Em 2007, surgiu o grupo brasileiro Solví, ora controlador da Vega e de outras empresas de infraestrutura, saneamento e serviços urbanos no Brasil.

O grupo Estre Ambiental, por sua vez, foi fundado em 1998 como uma empresa que atuava somente com a operação de aterros sanitários no estado de São Paulo, tendo expandido essa operação para outras localidades no Brasil e no exterior. Sua entrada em outros tipos de operação se deu pela aquisição de empresas já consolidadas, entre as quais a CAVO (Companhia Auxiliar de Viação e Obras), que até 2011 pertencia ao grupo Camargo Corrêa.

Já o Grupo Queiroz Galvão chegou no início do século XXI como uma das empresas contratadas emergencialmente na gestão de Marta Suplicy (2001-2004) e integra o consórcio Loga. Assim como Enterpa e Vega Sopave, a Queiroz Galvão teve início na década de 1950 como uma empresa de construção civil, tendo conquistado contratos públicos para a construção de obras de infraestrutura, expandindo sua atuação em outros setores (ESTEVEZ, 2012).

### **As operadoras do nicho privado**

A legislação<sup>8</sup> estabelece que os estabelecimentos geradores de grandes volumes de resíduos sólidos são obrigados a se cadastrar junto à Prefeitura e contratar uma das empresas por ela autorizadas a prestar esses serviços em regime privado. Para este artigo, montou-se um banco com dados cadastrais de 116 dessas empresas. O quadro 2 a seguir apresenta alguns indicadores sobre o perfil dessas empresas.

---

<sup>8</sup> Decreto Municipal nº 45.668 de 29 de dezembro de 2004.

**Quadro 2 – Perfil das empresas de limpeza urbana em regime privado (2015)**

<b>Indicador</b>	<b>Valor</b>
Número de empresas consideradas na análise	116
Média do capital declarado (R\$)	8.654.844,38
Mediana do capital declarado (R\$)	70.200,00
Média do número de sócios e administradores	2,3
Mediana do número de sócios e administradores	2,0

Fonte: Elaboração do autor a partir de dados de AMLURB e JUCESP.

A média do capital dessas empresas, superior a R\$ 8,5 milhões, é influenciada por poucas delas que possuem capitais muito altos. Metade das empresas tem capital declarado de até R\$ 70.200,00, e apenas um quarto delas possui capital igual ou superior a R\$ 440 mil. Conforme indicam os dados da JUCESP, trata-se de 96 sociedades limitadas, 17 empresas de responsabilidade individual e três sociedades por ações – AMBITEC S/A, Cavo Serviços e Saneamento S/A (Grupo Estre) e Koleta Ambiental S/A (Grupo Solví). Ressalte-se que a Cavo constitui parte do consórcio Inova, que opera os serviços indivisíveis de limpeza em regime público no agrupamento noroeste, e que o grupo Solví, controlador da Koleta Ambiental, também está presente em dois consórcios de limpeza pública, como mostrado na seção anterior. Entre as sociedades limitadas, onze delas possuem outras empresas entre seus sócios. O quadro 3, a seguir, apresenta essas situações.

**Quadro 3 – Empresas do regime privado de limpeza e suas empresas-sócias (2015)**

<b>Empresas</b>	<b>Empresas-sócias</b>	<b>Objetos sociais das sócias</b>
Colepav Ambiental Ltda.	Concrepav S/A Participação e Administração	Holding, compra, venda e aluguel de imóveis próprios
	Linaria Empreendimentos e Participações Ltda.	Holding
Coleta Industrial Fimavan Ltda.	Simakafi Administradora de Bens Ltda.	Aluguel de imóveis próprios
	Vanfig Administração de Bens Ltda.	Holding, compra, venda e aluguel de imóveis próprios
Construrban Logística Ambiental Ltda.	Santo Amaro Participações Ltda.	Holding
	São Pedro Incorporações e Participações S/C Ltda.	Incorporação de empreendimentos imobiliários
Ecopav Construção e Soluções Urbanas Ltda.	Ciclo Participações Societárias S/A	Sociedade de participação
Empresa Tejofran de Saneamento e Serviços Ltda.	Campos Elíseos Participação, Empreendimento e Administração	Holding
	Cia. De Investimentos Alvalade	Sociedade de participação
Translix Logística Ambiental Ltda.	AF1 Holding EIRELI	Holding, gestão de ativos intangíveis não financeiros
Ultralex Ambiental Ltda.	Devels Serviços em Transporte Ltda.	Atividades de design, prestação de serviços de informação, outros serviços às empresas
	Sociedade Civil de Saneamento Ltda.	Serviços de engenharia
Veolia Serviços Ambientais Ltda.	Proactiva Medio Ambiente S/A	Holding
	Sanedo Participações Ltda.	Holding, construção de redes de abastecimento de água, coleta de esgoto e construções correlatas, exceto irrigação
Comércio de Aparas de Papel Adriana Ltda.	KF Participações e Comércio Ltda.	Holding, comércio atacadista de resíduos e sucatas, serviços de escritório e apoio administrativo
Pepec Comércio Transportes e Saneamento Ltda.	Pepec Ambiental Comércio e Serviços Ltda.	Coleta de resíduos, comércio varejista de produtos
Trail Infraestrutura Ltda.	Campos Elíseos Participação, Empreendimento e Administração	Holding
	Cia. De Investimentos Alvalade	Sociedade de participação

Fonte: Elaboração do autor a partir de dados de JUCESP.

Como se observa, doze das dezesseis empresas-sócias identificam-se como holdings de instituições não financeiras e sociedades de participação. Duas das empresas de limpeza, Empresa Tejofran e Trail Infraestrutura, possuem as mesmas empresas-sócias, evidenciando que pertencem ao mesmo grupo societário. Isso fica mais evidente quando se observa que as pessoas físicas incluídas nos seus quadros de sócios e administradores também se repetem. Mais um caso de destaque é o da Veolia Serviços Ambientais, cujas proprietárias são a Proactiva Medio Ambiente e a Sanedo Participações. A Proactiva é uma empresa espanhola que, desde 2013, possui como única proprietária a multinacional francesa Veolia Environnement – que, por sua vez, é a principal concorrente da Suez Environnement. A história de ambas as multinacionais francesas é bastante parecida. A Suez é originada na Lyonnaise des Eaux, enquanto a Veolia é resultado de uma série de transformações societárias da Compagnie Générale des Eaux, que se tornou parte da Vivendi (um grupo empresarial francês com presença marcante nos mercados de entretenimento e telecomunicações) e expandiu suas atividades no mundo por meio da aquisição de empresas de diversos países, em estratégia parecida com aquela adotada por sua concorrente Suez (BISSET & MERLI, 2016). Em São Paulo, a Proactiva Medio Ambiente adquiriu a empresa Intranscol, de capital nacional – posteriormente, a Veolia adquiriu a Proactiva, assumindo o controle de todas as suas subsidiárias.

Outra perspectiva para a análise passa pela avaliação da concentração de serviços em torno de poucas dessas empresas. Apesar da grande pulverização desse nicho em comparação com o dos serviços prestados em regime público (em que somente quatro empresas operam todos os serviços), um conjunto de apenas 29 empresas atende a 92,1% dos 7.682 grandes geradores registrados junto à Prefeitura. A de maior destaque é a Multilixo Remoções de Lixo, que sozinha serve a 22,8% dos grandes geradores cadastrados, e congrega um dos maiores grupos empresariais dos ramos de coleta e gerenciamento de resíduos industriais, reciclagem de resíduos secos, triagem de resíduos da construção civil e administração patrimonial em São Paulo. O quadro 4, a seguir, apresenta a distribuição das empresas com os maiores números de contratantes no regime privado de limpeza, isto é, as empresas com mais clientes atendidos.

**Quadro 4** – Empresas com maiores números de contratantes no regime privado (pelo menos, 150 ou 2% de estabelecimentos), São Paulo (2015)

<b>Nome da empresa</b>	<b>Nº de clientes</b>	<b>% de clientes</b>
Multilixo Remoções de Lixo Sociedade Simples Ltda.	1751	22,8
Coleta Industrial Fimavan Ltda.	562	7,3
4R Ambiental Locação de Equipamentos Ltda.	517	6,7
2A Reciclagem e Remoção de Lixo Ltda.	412	5,4
Polilix Triagem e Classificação de Resíduos Ltda.	312	4,1
Soluções Técnicas Ambiental Ltda.	269	3,5
Koleta Ambiental Ltda. (Solví)	254	3,3
Veolia Serviços Ambientais Ltda. (Veolia)	245	3,2
Cavo Serviços e Saneamento S/A (Estre)	223	2,9
Koletus Gestão Ambiental Ltda.	197	2,6
Miguelão Comércio de Sucatas Ltda.	188	2,4
Montanha Transporte e Coleta de Resíduos Ltda.	184	2,4
Transambiental Serviços Ambientais Ltda.	177	2,3
Ecotrans Ambiental Sist. de Coleta e Destinação de Resíduos Ltda.	170	2,2
Laguna Gestão Ambiental Ltda.	158	2,1

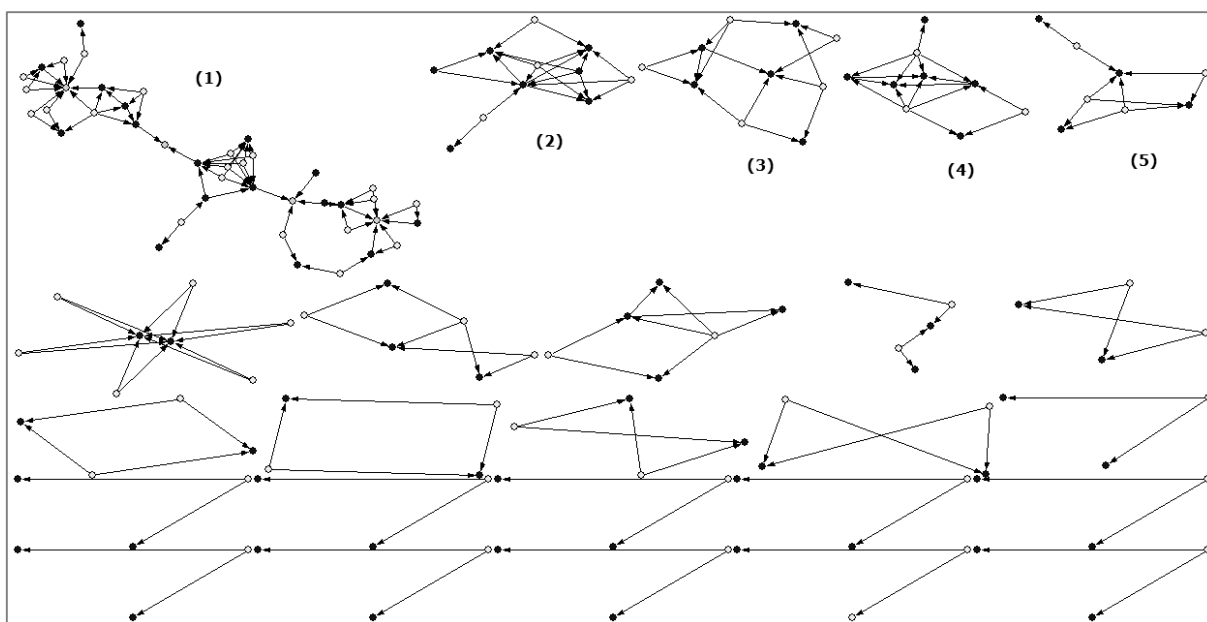
Fonte: Elaboração do autor a partir dos dados de AMLURB.

Como se observa, os grupos Solví e Estre estão representados entre as principais empresas que operam no regime privado de limpeza, por meio de suas subsidiárias Koleta Ambiental e Cavo Serviços e Saneamento, respectivamente. Expandindo a análise da estrutura societária para todas as empresas, também se notam recorrências de nomes de pessoas físicas em diferentes quadros de sócios e administradores, evidenciando fenômeno similar àquele observado por Lazzarini (2011) entre empresas privatizadas no Brasil: existem redes de propriedade nas empresas de limpeza urbana de São Paulo.

Com um banco de dados que inclui dados não apenas dos quatro consórcios do regime público e das 116 empresas que operam o regime privado, mas também das empresas que apareceram como suas controladoras, totalizando 195 empresas, observou-se a quantidade de vezes em que cada uma das pessoas é identificada como integrante de seus quadros de sócios e administradores. De um total de 397 nomes de pessoas (físicas ou jurídicas), 318 aparecem somente uma vez, isto é, compõem somente uma sociedade ou diretoria; outras 59 aparecem em duas empresas, 14 compõem três sociedades, três pessoas aparecem como membros de quatro sociedades e outros três nomes são identificados em cinco sociedades. Selecionando-se os quatro consórcios, suas

respectivas controladoras e todas as pessoas (físicas e jurídicas) que aparecem pelo menos dois quadros de sócios e diretores de empresas (considerando-se todo o banco), é possível produzir sociogramas que evidenciam graficamente as relações entre as empresas. A figura 1 mostra o resultado do exercício.

**Figura 1** – Sociogramas das principais empresas de limpeza urbana de São Paulo



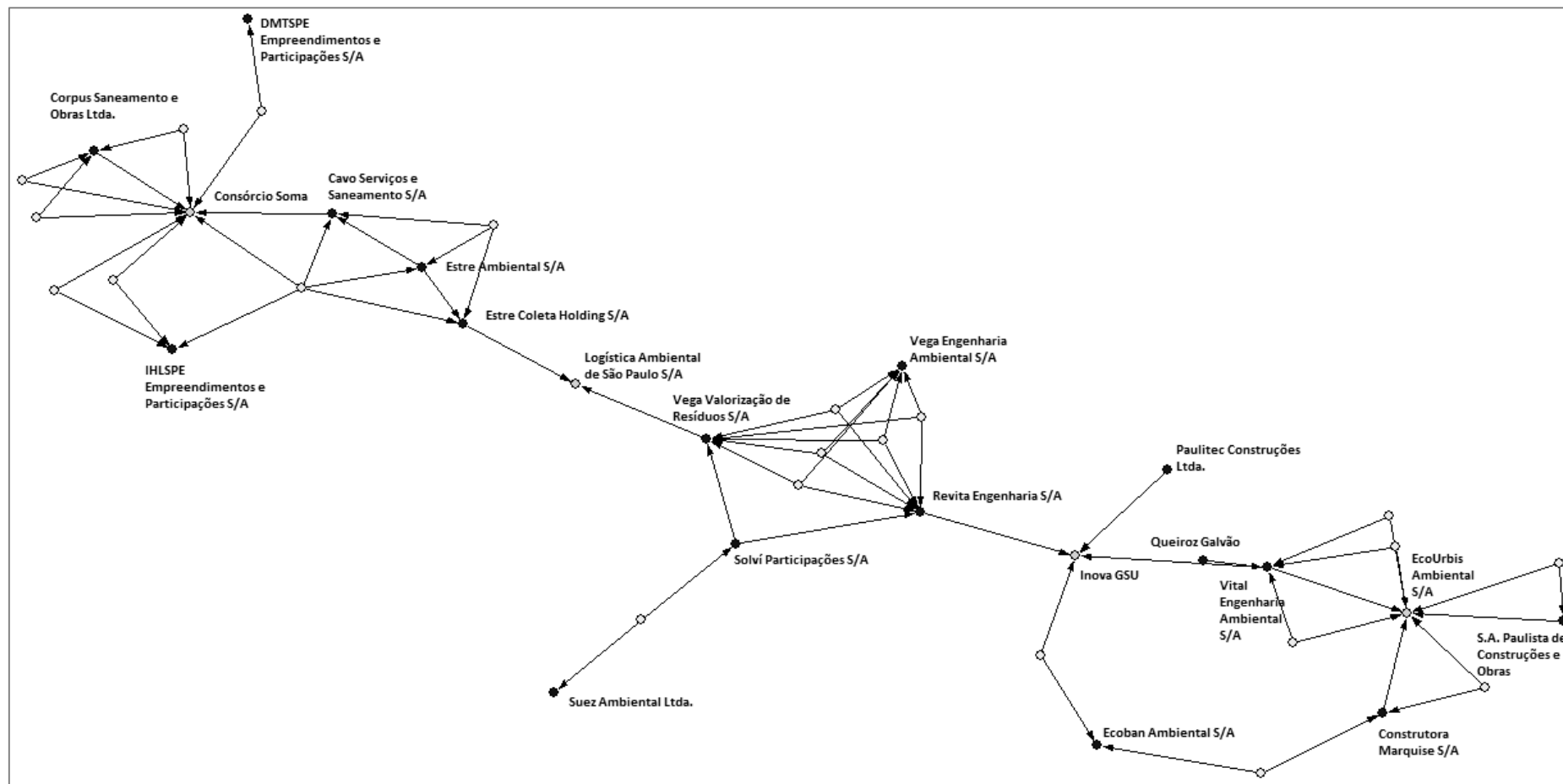
Fonte: Elaboração do autor a partir dos dados de JUCESP e empresas.

Os vértices brancos representam pessoas físicas cujos nomes aparecem em pelo menos dois quadros de sócios e administradores. Os vértices pretos representam pessoas jurídicas (empresas). As setas entre um vértice e outro representam vínculos direcionados para a empresa em cujo quadro de sócios e administradores aparecem os nomes das pessoas representadas pelos vértices dos quais saem as setas.

É possível observar a existência de agrupamentos ou componentes de vértices e linhas no gráfico. Isso indica que, ao mesmo tempo em que há fragmentação quando se considera a rede em geral, existe concentração de capital entre pequenos grupos que se relacionam entre si, mas não com os outros. Na porção superior da figura, aparecem os cinco principais componentes da rede. O componente identificado pelo número 1 inclui os quatro consórcios de limpeza pública de São Paulo. Isso é detalhado na figura 2 a seguir.



**Figura 2** – Componente 1: consórcios do regime público e suas controladoras

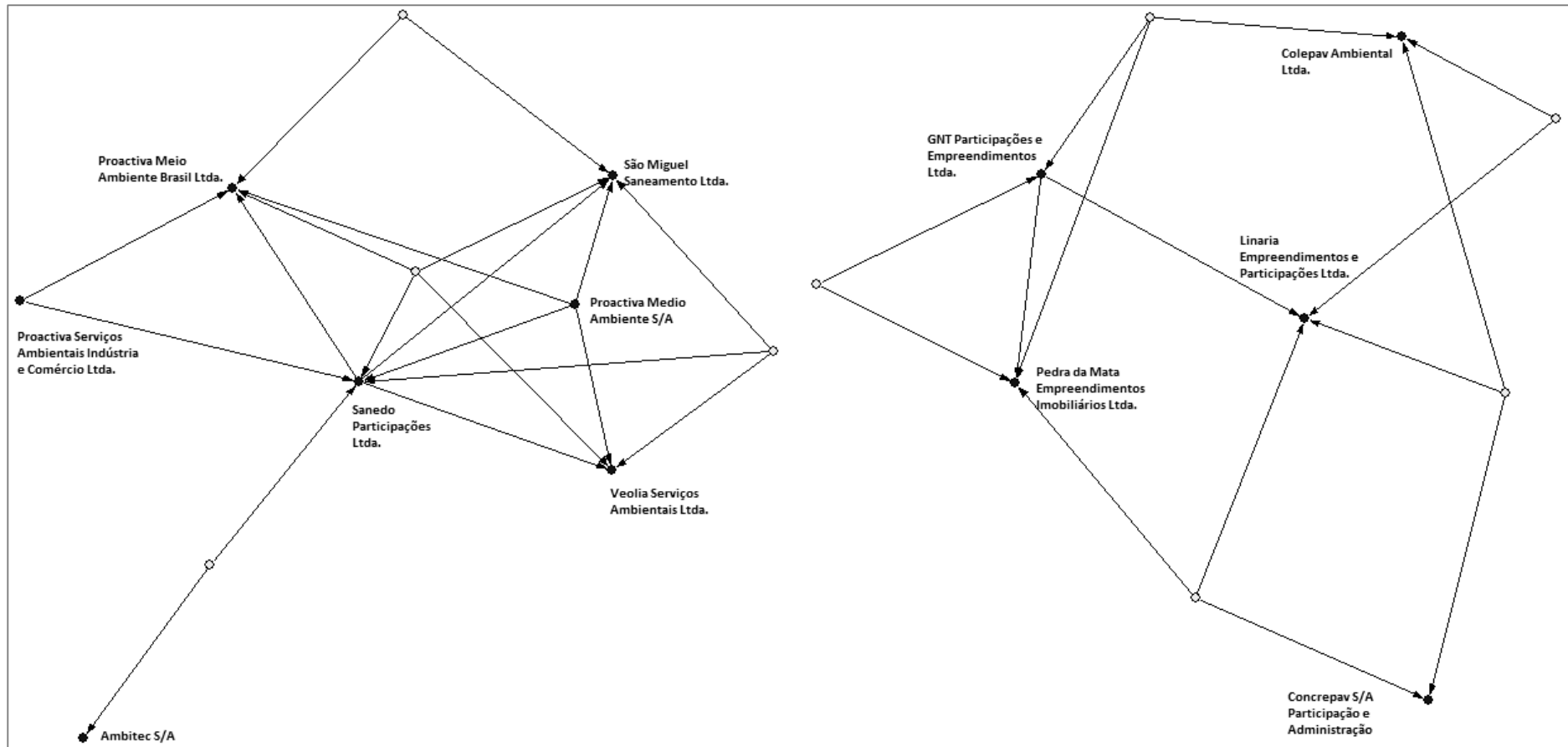


Fonte: Elaboração do autor a partir dos dados de JUCESP e empresas.

Os quatro consórcios da limpeza pública são empresas distintas, mas controladas por acionistas e diretores em comum (naturalmente, pois são empresas que se juntam em consórcio), como apresentado na seção anterior. Trata-se de um componente relativamente mais complexo que os demais. A figura mostra que o Consórcio Soma, que opera serviços indivisíveis em regime público, controlado por Corpus Saneamento e Obras e Cavo Serviços e Saneamento, está conectado ao restante da rede por meio desta última, que também opera os serviços contratados por grandes geradores de resíduos sólidos, em regime privado. A Cavo atualmente é controlada pelo grupo Estre Ambiental, que se conecta à Solví Participações por meio do consórcio Logística Ambiental de São Paulo (Loga), controlado por Estre Coleta Holding (do grupo Estre) e Vega Valorização de Resíduos (do grupo Solví). A Solví participações possui três empresas em seu “guarda-chuva”: Vega Valorização de Resíduos, Vega Engenharia Ambiental e Revita Engenharia. Esta última faz parte do consórcio Inova, que conecta na rede o grupo Solví às empresas Paulitec Construções, grupos Queiroz Galvão e Marquise e S.A Paulista – as três últimas controlam o consórcio EcoUrbis, que opera serviços divisíveis em regime público.

O componente identificado pelo número 2 é o das empresas Ambitec e Veolia, que constam na lista de empresas autorizadas a operar serviços de limpeza em regime privado em São Paulo. Esse componente mostra como a operação dessas empresas envolve composição societária complexa. A espanhola Proactiva Medio Ambiente é a controladora de quatro empresas que figuram nesse componente e correspondem às suas subsidiárias: Proactiva Meio Ambiente Brasil, Sanedo Participações, Veolia Serviços Ambientais e São Miguel Saneamento. Um dos administradores da Sanedo Participações também figura no quadro de administradores da Ambitec S/A. Já o componente indicado pelo número 3 corresponde à rede de propriedade da Colepav, que também opera serviços em regime privado, e pertence a um grupo cuja estrutura societária envolve cruzamentos entre diferentes empresas de empreendimentos, participações e administração patrimonial. Os componentes 2 e 3 são apresentados na figura 3 a seguir.

**Figura 3** – Componentes 2 e 3: Ambitec, Veolia, Colepav e suas controladoras

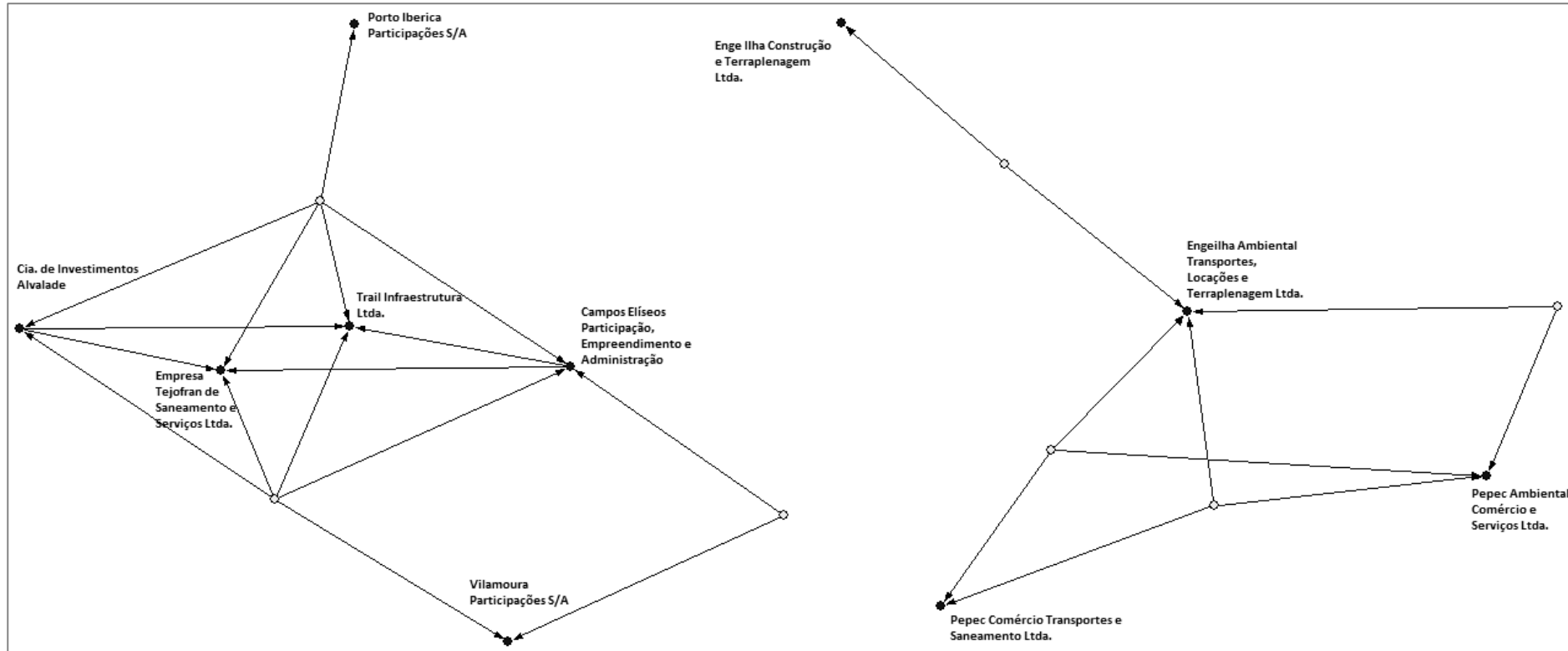


Fonte: Elaboração do autor a partir dos dados de JUCESP e empresas.

O componente indicado pelo número 4 é o da Empresa Tejofran e da Trail Infraestrutura, que também pertencem a um mesmo grupo societário. No caso dessas duas empresas, elas contam com capital de outras duas empresas de participação e investimentos: Cia. De Investimentos Alvalade e Campos Elíseos Participação. Seus sócios também figuram nos quadros de Porto Iberica Participações e Vilamoura Participações. Já o componente indicado pelo número 5 é o das empresas Enge Ilha Construção e Terraplenagem e Pepec Comércio Transportes e Saneamento, ambas listadas como autorizadas a prestar serviços de limpeza urbana em regime privado. A empresa Enge Ilha Construção possui um sócio em comum com uma empresa de nome parecido, Engeilha Ambiental, que por sua vez pertence a sócios que compartilham a propriedade das empresas Pepec Comércio e Pepec Ambiental, revelando um caso parecido com o da Empresa Tejofran e da Trail Infraestrutura. Os componentes 4 e 5 são apresentados na figura 4, a seguir (próxima página).

Considerando a evidência gráfica, é intuitivo concluir que as principais empresas de limpeza de São Paulo estejam organizadas de forma fragmentada em agrupamentos distintos. Algumas delas encontram-se em redes mais complexas, com maiores números de sócios e diretores, ou mais cruzamentos de nomes comuns em seus quadros de sócios e diretores. Isso remete à interpretação de Lazzarini (2011) sobre as redes de propriedade do capitalismo de laços no Brasil, ainda que com reservas. No caso estudado por Lazzarini, o Estado se faz presente no controle das empresas estatais privatizadas durante as reformas dos anos 1990. No caso da limpeza urbana em São Paulo, não há presença do Estado nos quadros societários das empresas, e a ocorrência de “mundos pequenos” é segregada a cada agrupamento – mas ocorre de forma bastante visível na rede de propriedade das empresas que operam os serviços em regime público (componente indicado pelo número 1).

**Figura 4** – Componentes 4 e 5: Tejofran, Trail, Enge Ilha, Pepec e suas controladoras



Fonte: Elaboração do autor a partir dos dados de JUCESP e empresas.

## **Entidades associativas do mercado de limpeza pública**

Outro aspecto bastante relevante para a economia política da limpeza urbana é a organização das empresas em torno de entidades associativas. No caso desse setor, elas se reúnem em torno de uma comunidade técnica, com a presença e a cooperação do Estado, com objetivo de pautar os aspectos técnicos e operacionais da limpeza urbana; mas também se reúnem em torno de associações e sindicatos patronais, cujas pautas têm caráter estratégico e representativo perante o Estado e os empregados das empresas, definindo critérios de precificação, monitorando custos agregados e defendendo interesses corporativos.

Em São Paulo, a comunidade técnica da limpeza urbana se organiza, principalmente, em torno de duas associações civis. A primeira delas é a Associação Brasileira de Resíduos Sólidos e Limpeza Pública (ABLP), fundada em 1970. Como informam Caodaglio & Cytrynowicz (2012), a ABLP é originada do esforço de técnicos ligados ao LIMPU, à CETESB e à Faculdade de Saúde Pública da Universidade de São Paulo. Seu objetivo na época era introduzir no País estudos sistemáticos sobre a operação de sistemas de gestão de resíduos sólidos e limpeza urbana, promover a divulgação do tema e a difusão de ideias entre a comunidade do setor, o que inclui empresas, órgãos estatais e também pessoas físicas que estudem o tema ou trabalhem com ele.

O principal veículo de divulgação da ABLP, e que fornece a maior parte do registro histórico de sua atuação, é a Revista Limpeza Pública, que além de divulgar notícias sobre o setor de limpeza e eventos setoriais desde 1975, publica artigos técnicos produzidos por representantes de órgãos públicos e de empresas. Parte importante desses artigos reúne muitas das discussões que pautaram, inclusive, a construção do arcabouço institucional da limpeza urbana em São Paulo e a definição de como os serviços propriamente ditos viriam a ser executados, sugerindo novas tecnologias para coleta e destinação de resíduos – era, também, uma importante forma de divulgação de novos equipamentos e insumos diretamente pelos fabricantes, que por meio de anúncios pagos na revista custeavam sua publicação (e ainda o fazem). A revista serviu de veículo para que técnicos do LIMPU (posteriormente, LIMPURB) difundissem, por exemplo, argumentos a favor do repasse dos serviços de limpeza pública a empresas privadas, demonstrando que isso teria o potencial de reduzir 33% dos custos de operação (LINDEMBERG, 1988<sup>a</sup>; 1988B).

Nem todas as empresas de limpeza urbana de São Paulo são associadas à ABLP. Na verdade, poucas empresas são filiadas a essa e às demais associações. Apenas nove empresas prestadoras de serviços em São Paulo encontram-se no rol de associadas: basicamente, apenas

os consórcios do regime público e suas sócias e controladoras, além de alguns fabricantes e fornecedores de insumos e equipamentos para o setor.

A segunda associação que organiza a comunidade técnica da limpeza urbana é a Associação Brasileira de Empresas de Tratamento de Resíduos (Abetre), fundada em 1997, que reúne exclusivamente as empresas especializadas na destinação de resíduos sólidos (gerenciamento de aterros sanitários, valorização de resíduos, reciclagem), com objetivo de contribuir para o aperfeiçoamento técnico das empresas que operam esse tipo de atividade no País e para a regulamentação dos serviços. Como se trata de um público-alvo bastante específico, são poucas as empresas associadas à Abetre, entre as quais se encontra a Estre, que participa do consórcio Loga, a Corpus, que participa do Consórcio Soma, a CDR Pedreira, que gerencia o aterro de resíduos inertes, e a Essencis, que gerencia o aterro de Caieiras, para o qual são destinados os resíduos do agrupamento noroeste do município de São Paulo.

Ambas as associações promovem a construção de uma comunidade de política da limpeza urbana, na medida em que reúnem não somente os operadores da política, mas também autoridades e especialistas nos temas para discutirem tópicos, difundirem ideias e pautarem a agenda decisória do setor. É exatamente isso que a ABLP defende de forma expressa por meio da Revista Limpeza Pública, em diversos editoriais e artigos técnicos ali presentes, e também por meio da estratégia de compor diretorias formadas por representantes de empresas e também por representantes de órgãos públicos, estabelecendo uma arena de diálogo entre Estado e mercado.

Por outro lado, as empresas também se organizam como categoria profissional. São duas as entidades que as representam em São Paulo. A primeira delas é a Associação Brasileira das Empresas de Limpeza Pública e Resíduos Especiais (Abrelpe), fundada em 1976, cujo objetivo é reunir as empresas do setor para trocar informações e promover estudos estratégicos sobre o mercado da limpeza pública, com foco no cálculo de custos e investimentos e na divulgação de informações sobre o setor. A Abrelpe é responsável pela divulgação anual do Panorama dos Resíduos Sólidos no Brasil, que apresenta indicadores estatísticos diversos sobre o mercado de limpeza urbana e aspectos como volume e tipo de resíduos produzidos, coletados e reciclados em cada região do País, com dados atualizados obtidos junto às empresas de limpeza urbana. A Abrelpe também publica, regularmente, estudos produzidos por consultorias nacionais e internacionais sobre o mercado e as perspectivas para investimentos e custos de operação, em parceria com outras associações do setor. Em junho de 2015, a Abrelpe publicou um estudo sobre os custos necessários à destinação adequada de resíduos sólidos urbanos no Brasil,

concluindo que não se investe o suficiente para que os objetivos da Política Nacional de Resíduos Sólidos sejam atingidos conforme determina a legislação.

Por último, as empresas contam com a arena do Sindicato das Empresas de Limpeza Urbana do Estado de São Paulo (Selur), responsável por representar a categoria patronal perante os órgãos públicos e as entidades sindicais de trabalhadores do setor. Embora o principal objetivo do Selur seja a organização das empresas em torno de questões trabalhistas, o Sindicato também se junta à Abrelpe e à ABLP para promover publicações sobre o mercado de limpeza pública no Brasil, sendo responsável por produzir planilhas de estimativa de custos da limpeza urbana, em parceria com instituições de pesquisa (a última versão, de 2014, foi produzida pela Fundação Getúlio Vargas), para que sirvam ao planejamento de custos das empresas.

### **Considerações finais**

As evidências levantadas corroboram a ideia de que as empresas de limpeza urbana de São Paulo se dividem de forma consistente entre aquelas que prestam serviços para o setor público e aquelas que gerem resíduos em regime privado. Essa separação não é natural, mas construída no tempo por efeitos cumulativos do próprio crescimento de algumas empresas em relação a seus pares.

É possível pontuar no tempo as grandes fases do mercado de limpeza urbana em São Paulo. A primeira fase do mercado ocorreu entre as décadas de 1960 e 1980, e consistiu na sua formação primária: foi o período em que os serviços de limpeza urbana passaram a ser contratados junto a empresas de engenharia e obras de infraestrutura urbana. É nesse período que surgem as primeiras empresas especializadas e lideranças do setor, como foi o caso da Vega Sopave e da Enterpa. Também nesse período, as empresas e o Estado identificam a necessidade de se organizar, seja para construir a agenda técnica e promover a difusão de ideias para a construção de uma política, como foi o caso da ABLP, seja para constituir um grupo de representação de interesses coletivos perante o Estado, como foi o caso da Abrelpe. Nessa primeira fase, a legislação sobre contratações públicas ainda era muito incipiente em relação às normas que viriam depois – o Decreto-Lei Federal nº 200 de 1967 estabelecia algumas diretrizes, mas no contexto de regimes autoritários e processos decisórios fechados, certamente havia amplo espaço para discricionariedade de decisão. Nessa primeira fase, as empresas Vega Sopave e Enterpa Engenharia tornam-se as principais fornecedoras de serviços de limpeza pública em São Paulo, estando presentes durante todo o período e concentrando a maior parte dos contratos, até que 100% dos serviços fossem executados por empresas privadas na cidade.



Uma segunda fase do mercado de limpeza urbana foi iniciada no final da década de 1980, tendo perdurado até os primeiros anos da década de 2000. O período foi marcado pela intensificação da regulação sobre as contratações públicas – primeiro com o Decreto-Lei nº 2.300 de 1986, e depois com a Lei Federal nº 8.666 de 1993 – e pela entrada de novas empresas no setor de limpeza urbana de São Paulo, ainda que de forma discreta, sobretudo após a promulgação da Lei nº 8.666. Do ponto de vista local, foi o período de maior conturbação do setor, com a realização de três Comissões Parlamentares de Inquérito específicas ao tema na Câmara Municipal de São Paulo, em 1989, 1993 e 2001, respectivamente, o que fazia aumentar a visibilidade do assunto perante a sociedade. Os grandes problemas da limpeza urbana estavam na fiscalização dos serviços executados e nas formas de destinação dos resíduos coletados. Nesse período, fundou-se a Abetre, órgão de caráter técnico e específico às empresas de destinação de resíduos, o que estava em sintonia com a agenda daquele momento. No início do século XXI, um número maior de empresas ganhou acesso aos contratos de limpeza pública de São Paulo, pois as contratações emergenciais de 2000 e 2001 foram consideravelmente menos exigentes que as contratações regulares, e uma vez que essas empresas tenham prestado serviços na cidade (ainda que em caráter emergencial), elas passam a ter condições de atestar capacidade técnica e experiência para pleitear novos contratos. O período também foi marcado por movimentos de entrada e saída de capital estrangeiro nas composições das empresas contratadas pela Prefeitura: Vega Sopave foi adquirida pela francesa Suez (Lyonnaise des Eaux) e Enterpa tornou-se patrimônio de Sideco Americana (Macri) e Waste Management. Posteriormente, essas empresas foram “renacionalizadas”: Vega Sopave (que se tornou Vega Engenharia Ambiental e se dividiu entre esta e a Vega Valorização de Resíduos) tornou-se parte do grupo brasileiro Solví Participações, e Enterpa (que se tornou Qualix e depois Sustentare) passou a ter capital nacional, não mais operando o sistema de limpeza pública de São Paulo.

A última fase teve início com o novo marco regulatório da limpeza pública em São Paulo, com a promulgação da Lei Municipal nº 13.478 de 2002, a criação do modelo de concessão dos serviços divisíveis e a contratação dos consórcios responsáveis pelos dois agrupamentos por um período de vinte anos iniciados em 2004. A possibilidade de trabalhar na forma de consórcios de até três empresas contribuiu para diversificar o rol de empresas contratadas: o Grupo Queiroz Galvão e a Construtora Marquise, empresas de grande porte que atuam em diversos setores econômicos, mas principalmente no de construção civil e obras de infraestrutura, passaram a atuar em São Paulo somente no início do novo século, no contexto das contratações emergenciais das gestões Celso Pitta e Marta Suplicy, e em 2004 passaram a compor consórcios vencedores da licitação da concessão. Essa fase também é marcada pelo

início da regulação federal específica sobre o setor, com a promulgação da Política Nacional de Saneamento Básico, em 2007, e a Política Nacional de Resíduos Sólidos, em 2010.

Enquanto todos esses movimentos ocorriam nos serviços contratados pela Prefeitura, os estabelecimentos considerados como grandes geradores eram obrigados a contratar a gestão de seus resíduos diretamente junto a empresas autorizadas pela municipalidade. Embora essa regra já existisse antes, foi com o marco regulatório de 2002 que ela se fortaleceu. Todavia, a fiscalização pelo município ainda é bastante incipiente, sendo bastante comuns os casos em que grandes geradores encaminham seus resíduos ao serviço de coleta pública.

Finalmente, observa-se mais recentemente a atuação das associações do mercado como Abrelpe e Selur em torno de estratégias para planejamento de custos e atingimento de metas da Política Nacional de Resíduos Sólidos, com a publicação de estudos direcionados à gestão da limpeza urbana. Esse movimento pode ser interpretado como uma entrada mais marcante dessas associações no campo das comunidades de políticas, como foi o caso da ABLP desde sua fundação. De forma geral, o mercado de limpeza urbana tem se tornado mais organizado, e suas entidades têm se fortalecido, de forma que é razoável esperar que elas passem a pautar a agenda técnica do setor de maneira mais firme.

### Referências bibliográficas

ABIKO, Alex. (2011) “Serviços Públicos Urbanos”. **Texto Técnico TT/PCC/10**. São Paulo: Escola Politécnica da Universidade de São Paulo.

CAMPOS, Marcos. (2015) **Territórios de Fronteira: notas sobre os capitais dos transportes urbanos**. Trabalho apresentado no V Seminário Discente da Pós-Graduação em Ciência Política da USP. [online] Disponível em: <http://www.sistemas.fflch.usp.br/ocspkp/sdpscp/Vsem/paper/view/378/187> Acesso em 29 jul 2015.

CAODAGLIO, Ariovaldo; CYTRYNOWICZ, Roney (2012). **Limpeza urbana na cidade de São Paulo: uma história para contar**. São Paulo: Via Imprensa.

ESTEVES, Luiz Alberto. (2012). **Estratégia Corporativa e Formação de Portfólio: Histórico do Grupo Queiroz Galvão**. Trabalho apresentado no VI de Pós-Graduação em História Econômica da USP. [online] Disponível em [http://cihe.fflch.usp.br/sites/cihe.fflch.usp.br/files/Luiz\\_Alberto\\_Esteves\\_0.pdf](http://cihe.fflch.usp.br/sites/cihe.fflch.usp.br/files/Luiz_Alberto_Esteves_0.pdf) Acesso em 29 jul 2015.

HOYLER, Telma. (2014) **Incorporação imobiliária e intermediação de interesses em São Paulo**. Dissertação de Mestrado. São Paulo: Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo.

JACOBI, Pedro; VIVEIROS, Mariana. (2006) “Da vanguarda à apatia, com muitas suspeitas no meio do caminho: gestão de resíduos sólidos domiciliares em São Paulo entre 1989 e 2004”. In:

JACOBI. (Org.) **Gestão compartilhada dos resíduos sólidos no Brasil: inovação com inclusão social**. São Paulo: Annablume, pp. 17-64.

LAZZARINI, Sérgio. (2011) **Capitalismo de laços: os donos do Brasil e suas conexões**. Rio de Janeiro: Elsevier.

LINDEMBERG, Roberto de Campos. (1988a) “Coleta, transporte e disposição final de resíduos sólidos domésticos do Brasil – São Paulo”. In: **Revista Limpeza Pública**, n. 30 (dez), p. 14-16.

LINDEMBERG, Roberto de Campos. (1988b) “Preços médios pagos pelos serviços pela Prefeitura do Município de São Paulo”. In: **Revista Limpeza Pública**, n. 29 (jul-ago), p. 4.

LORRAIN, Dominique. (2007) “The local-global firm: Lyonnaise des Eaux, 1980-2004”. In: **Sociologie du travail**, 49S, p. e90–e109.

MARQUES, Eduardo. (1995) “Da higiene à construção da cidade: o Estado e o saneamento no Rio de Janeiro”. In: *História, Ciência, Saúde – Manguinhos*, II, n. 2, pp. 51-67. [online] Disponível em <http://www.scielo.br/pdf/hcsm/v2n2/a04v2n2.pdf> Acesso em 29 jul 2015.

MARQUES, Eduardo. (1997), “Notas críticas à literatura sobre Estado, políticas estatais e atores políticos”. In: **Revista Brasileira de Informação Bibliográfica em Ciências Sociais BIB**, n. 43, 1º semestre de 1997. Rio de Janeiro: ANPOCS.

MARQUES, Eduardo. (1999), “Estado e empreiteiras na comunidade de políticas urbanas no Rio de Janeiro”. In: **Dados – Revista de Ciências Sociais**, v. 42, n. 2. [online] Disponível em [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0011-52581999000200005](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0011-52581999000200005) Acesso em 29 jul 2015.

MARQUES, Eduardo. (2000), **Estado e redes sociais: permeabilidade e coesão nas políticas urbanas no Rio de Janeiro**. Rio de Janeiro: Revan.

MARQUES, Eduardo. (2003), **Redes sociais, instituições e atores políticos no governo da cidade de São Paulo**. São Paulo: Annablume.

MARQUES, Eduardo. (2006) “Redes sociais e poder no Estado brasileiro: aprendizados a partir das políticas urbanas”. In: **Rev. Brasileira de Ciências Sociais**, v. 21, n. 60, pp. 15-41.

MARQUES, Eduardo. (2011), **As políticas públicas na Ciência Política**. [mimeo]

MARQUES, Eduardo. (2013), **Governing São Paulo: Urban policies and segregation in a highly unequal metropolis**. Buenos Aires: III World Forum of Sociology. [mimeo]

MARQUES, Eduardo (Org.). (2015) **A metrópole de São Paulo no século XXI: espaços, heterogeneidades e desigualdades**. São Paulo: Unesp/CEM.

MARQUES, Eduardo; BICHER Renata. (2003) “Estado e Empreiteiras II: Permeabilidade e Políticas Urbanas em São Paulo (1978-98)”. In: **Dados – Revista de Ciências Sociais**, v. 46, n. 1, pp. 39-74.

SANTOS, Rafael Liza; SILVEIRA, Alexandre Di Miceli. (2007) “Board Interlocking no Brasil: a participação de conselheiros em múltiplas companhias e seu efeito sobre o valor das empresas”. In: **Revista Brasileira de Finanças**, v. 5, n. 2, pp. 125-163.

SÃO PAULO (MUNICÍPIO). (1968) **Lei Municipal nº 7.108 de 10 de janeiro de 1968. Dispõe sobre a ampliação e reorganização da secretaria de serviços municipais, e dá outras providências.**

SÃO PAULO (MUNICÍPIO). (1976) **Lei Municipal nº 8.491 de 14 de dezembro de 1976. Dispõe sobre a reestruturação da Secretaria de Serviços e Obras, e dá outras providências.**

SÃO PAULO (MUNICÍPIO). (1989). **Parecer e Relatório Final da Comissão Especial de Inquérito com a finalidade de apurar a situação do lixo em nossa cidade (RPP 281/89).** São Paulo: Câmara Municipal de São Paulo. [mimeo]

SÃO PAULO (MUNICÍPIO). (1992) **Diretrizes para a destinação final dos resíduos sólidos no município de São Paulo.** São Paulo: Secretaria de Serviços e Obras.

SÃO PAULO (MUNICÍPIO). (1989). **Relatório da Comissão Parlamentar de Inquérito sobre possíveis irregularidades nas contratações de coleta de lixo na cidade de São Paulo (RPP 221/93).** São Paulo: Câmara Municipal de São Paulo. [mimeo]

SÃO PAULO (MUNICÍPIO). (1993). **O Poder em São Paulo: história da administração pública da cidade (1554-1992).** São Paulo: Cortez/SERA.

SÃO PAULO (MUNICÍPIO). (2001). **Relatório final da Comissão Parlamentar de Inquérito para apurar eventuais irregularidades ocorridas em licitações, contratações, execução e fiscalização dos contratos de coleta de lixo e entulho, varrição e limpeza pública da cidade de São Paulo (RDP 81/2001).** São Paulo: Câmara Municipal de São Paulo. [mimeo]

SÃO PAULO (MUNICÍPIO). (2002), **Lei Municipal nº 13.478 de 30 de dezembro de 2002. Dispõe sobre a organização do Sistema de Limpeza Urbana do Município de São Paulo; cria e estrutura seu órgão regulador; autoriza o Poder Público a delegar a execução dos serviços públicos mediante concessão ou permissão; institui a Taxa de Resíduos Sólidos Domiciliares - TRSD, a Taxa de Resíduos Sólidos de Serviços de Saúde - TRSS e a Taxa de Fiscalização dos Serviços de Limpeza Urbana - FISLURB; cria o Fundo Municipal de Limpeza Urbana - FMLU, e dá outras providências.**

SÃO PAULO (MUNICÍPIO). (2014), “Plano de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos”. In: **Portal da Prefeitura da Cidade de São Paulo** [online]. Disponível em <http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/servicos/arquivos/PGIRS-2014.pdf>. Acesso em 29 jul 2015.

SÃO PAULO (MUNICÍPIO). (2015), Autoridade Municipal de Limpeza Urbana. In: **Portal da Prefeitura da Cidade de São Paulo** [online]. Disponível em <http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/servicos/amlurb/>. Acesso em 29 jul 2015.

SUSTENTARE. (2012) Plano de Recuperação Judicial Consolidado da Sustentare Serviços Ambientais S/A e Sideco Brasil S/A. [online] Disponível em [http://www.sustentareambiental.com.br/Sustentare Plano%20Modificativo Aprovado 06112012.pdf](http://www.sustentareambiental.com.br/Sustentare%20Plano%20Modificativo%20Aprovado%2006112012.pdf). Acesso em 29 jul 2015.