

## AS TRANSFORMAÇÕES EMERGENTES DA (DES)REGULAMENTAÇÃO DA POLÍTICA NACIONAL DE RESÍDUOS SÓLIDOS

**Mario Ricardo Guadagnin**

Universidade do Extremo Sul Catarinense,  
Programa de Pós-graduação em Ciências Ambientais, Criciúma, SC, Brasil  
[profmrquadagnin@gmail.com](mailto:profmrquadagnin@gmail.com)

**Viviane Kraieski de Assunção**

Universidade do Extremo Sul Catarinense,  
Programa de Pós-graduação em Ciências Ambientais, Criciúma, SC, Brasil  
[vivianekraieski@gmail.com](mailto:vivianekraieski@gmail.com)

### RESUMO

Este artigo resgata e relata os procedimentos adotados na construção do plano nacional de resíduos sólidos denominado “Planares” (2020 - 2022) na gestão do governo Bolsonaro (2019-2022). A discussão tomou como ponto de partida a versão preliminar do plano e as audiências públicas *online* em meio à pandemia de Covid-19. O estudo enfocou as alterações ocorridas na PNRS. A elaboração do planares operacionalizada pelo acordo de cooperação técnica entre ABRELPE e MMA, em conjunto com outras quatro associações setoriais configuram o que se denomina 5As dos resíduos sólidos. Com abordagem qualitativa, análise bibliográfica documental e de conteúdo com participação direta nas audiências públicas *online*, enquanto pesquisador, identificam-se as novas configurações e arranjos resultantes das desregulamentações da PNRS, em suas diretrizes e estratégias, com redefinição de rotas tecnológicas excludentes que remodelam processos de inclusão perversa, despossessão dos catadores e comodificação dos resíduos.

**Palavras-chave:** Planares. Inclusão perversa. Despossessão dos catadores. Comodificação. 5As.

### (DES)CONSTRUCTION OF THE NATIONAL SOLID WASTE PLAN - PLANARES (2020-2022)

### ABSTRACT

This article rescues and reports the procedures adopted in the (de)construction of the national solid waste plan called “Planares” (2020-2022) under the Bolsonaro government (2019-2022). The discussion took as a starting point the preliminary version of the plan and the online public hearings during the COVID-19 pandemic. The study focused on the changes that occurred in the PNRS. The preparation of Planares operationalized by the technical cooperation agreement between ABRELPE and MMA, together with four other sectoral associations, configure what is called 5As of solid waste. Using a qualitative approach, bibliographical documentary, and content analysis with direct participation in online public hearings as a researcher, new configurations, and arrangements resulting from the (de)regulations of the PNRS, in its guidelines and strategies, are identified, with a redefinition of exclusionary technological routes that remodel processes of perverse inclusion, environmental injustice and dispossession of collectors, and commodification of waste.

**Keywords:** Planares. Perverse inclusion. Dispossession of collectors. Commodification. 5As.

### INTRODUÇÃO

No ano de 2010, o Brasil aprovou a Política Nacional de Resíduos Sólidos (PNRS), instituída pela lei 12.305, que em seu escopo apresentou objetivos, princípios e instrumentos para efetivar uma estratégia de gestão de resíduos no contexto brasileiro. A lei inclui, dentre os seus objetivos, a integração dos catadores nas ações que envolvam a responsabilidade compartilhada pelo ciclo de vida dos produtos (art. 7º, inciso XII), ressignifica e valoriza os resíduos reutilizáveis e recicláveis “como um bem econômico e de valor social, gerador de trabalho e renda e promotor de cidadania” (art. 6º, inciso VIII)

e indica que os planos municipais de gestão integrada de resíduos sólidos devem contemplar programas e ações com controle social, garantindo a participação dos grupos interessados, em especial, das cooperativas ou outras formas de associações de catadores de materiais reutilizáveis e recicláveis formadas por pessoas físicas de baixa renda, se houver (art. 19, inciso XI) (BRASIL, 2010a).

A lei prevê a elaboração de um Plano Nacional de Resíduos Sólidos, cabendo à União, por intermédio do Ministério do Meio Ambiente (MMA), a execução mediante amplo processo de mobilização e participação social. O Plano Nacional de Resíduos Sólidos terá vigência de prazo indeterminado e horizonte de planejamento estratégico de 20 anos, com atualização a cada quatro anos (BRASIL, 2010a). O novo Marco Legal do Saneamento Básico, introduzido pela Lei 14.026/2020, estabeleceu que os municípios devem revisar seus planos a cada dez anos, além de trazer outras mudanças nos setores do saneamento (BRASIL, 2020).<sup>1</sup>

O conteúdo do Plano Nacional (PN), conforme descrito nos incisos I ao XI do artigo 15 da lei 12305/2010, deve conter diagnóstico da situação atual, proposição de cenários, metas, programas, projetos e ações para o atendimento das metas previstas, normas e condicionantes técnicas, medidas e diretrizes para o planejamento e demais atividades de gestão de resíduos sólidos (BRASIL, 2010a).

Uma primeira versão do Plano Nacional (PN), divulgada em 28 de junho de 2011, foi elaborada a partir do diagnóstico da situação atual dos resíduos sólidos no país (IPEA, 2012). Compunham este diagnóstico os cenários e as tendências, as metas de redução e de reciclagem, o aproveitamento energético de gases, o fechamento dos lixões associado ao processo de inclusão social para atingir a emancipação econômica de catadores, programas, projetos, normas técnicas, diretrizes para a gestão integrada de resíduos sólidos e disposição final de rejeitos (BRASIL, 2011).

Em abril de 2019, o Ministério do Meio Ambiente (MMA) firmou acordo de cooperação técnica com o setor privado ligado à prestação de serviços de gerenciamento de resíduos sólidos para a revisão e atualização do Plano Nacional, denominado Planares, com previsão de término até o início de 2020. A versão resultante da celebração de Acordo de Cooperação Técnica, "sem ônus para o MMA" (CGU, 2019, p.13), com a Associação Brasileira das Empresas de Limpeza Pública e Resíduos Especiais (ABRELPE), teve como objeto o desenvolvimento de ações conjuntas destinadas à atualização com proposição de cenários, diretrizes, estratégias e programas com ações para atendimento das metas.

No entanto, a construção e a entrada em vigor do Planares trouxeram à tona processos e arranjos que podem comprometer a inclusão socioprodutiva dos catadores, conforme prevista na PNRS. O presente artigo analisa estes aspectos como parte de um processo de apropriação comodificada dos resíduos sólidos no Brasil, que pode resultar na despossessão dos catadores. Para isso, busca compreender o momento de construção da política pública de resíduos sólidos ocorrida pelo governo federal entre os anos 2019-2022.

## PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

A pesquisa utilizou a abordagem qualitativa, nas modalidades bibliográfica, documental e observação participante. O emprego da análise documental adota fontes, primárias ou secundárias, de documentos que não passaram por tratamento analítico ou estudos sistematizados (CELLARD, 2008). Foram utilizados documentos públicos referentes ao Planares, na versão preliminar e definitiva, além dos seguintes documentos legais: lei nº 12.305/2010 que instituiu a Política Nacional de Resíduos Sólidos (BRASIL, 2010a), lei nº 13.529/2017, que autorizou a União a participar de fundo com a finalidade exclusiva de financiar serviços técnicos especializados (BRASIL, 2017), lei nº 14.026/2020, que instituiu

---

<sup>1</sup> O novo Marco Legal do Saneamento Básico alterou a lei nº 12.305, de 2 de agosto de 2010, modificando os prazos para fechamento dos lixões. Para os municípios que elaboram o plano, os prazos são: 2 de agosto de 2021, para regiões metropolitanas e capitais; 2 de agosto de 2022 para cidades com mais de 100 mil habitantes; 2 de agosto de 2023 para cidades entre 50 e 100 mil habitantes; 2 de agosto de 2024 para cidades com menos de 50 mil habitantes (Art.54, BRASIL, 2020). No caso de concessão e privatização, os municípios que tiverem aprovação da União e da Câmara Municipal, respectivamente, terão prioridade para recebimento de recursos públicos federais. Neste sentido, houve anteriormente, no ano de 2017, a aprovação da lei nº 13.529, que autorizou a União a participar de fundo que tenha por finalidade exclusiva financiar serviços técnicos profissionais especializados, com vistas a apoiar a estruturação e o desenvolvimento de projetos de concessão e parcerias público-privadas da União, dos estados, do Distrito Federal e dos municípios, em regime isolado ou consorciado (BRASIL, 2017)

o novo marco legal do saneamento básico (BRASIL, 2020), portaria nº 340/2020 que torna pública a abertura de processo de consulta pública de proposta do Plano Nacional de Resíduos Sólidos - Planares (BRASIL, 2020c), a portaria nº 516/2020, que estabelece período adicional para a consulta pública de proposta do Plano Nacional de Resíduos Sólidos – Planares (BRASIL, 2020d), decretos obtidos no Diário Oficial da União (decreto nº 7.404/2010 que regulamentou a Política Nacional de Resíduos Sólidos e criou o Comitê Interministerial da Política Nacional de Resíduos Sólidos e o Comitê Orientador para a Implantação dos Sistemas de Logística Reversa, e dá outras providências (BRASIL, 2010b), decreto nº 10.117/2019 sobre a qualificação de projetos para ampliação da capacidade de recuperação energética de resíduos sólidos urbanos (BRASIL, 2019a), decreto nº 10.936/2022 que regulamenta a lei nº 12.305/2010 que institui a Política Nacional de Resíduos Sólidos (BRASIL, 2022a), decreto nº 11.044/2022, que institui o Certificado de Crédito de Reciclagem - Recicla+ (BRASIL, 2022b), Relatórios da Controladoria Geral da União (CGU) (CGU, 2019, 2020, 2023), programas governamentais, tais como o Lixão Zero (BRASIL, 2019) e demais conteúdos presentes nas páginas *Website* do Ministério do Meio Ambiente (MMA) e de Minas e Energia, organizações empresariais relacionadas à prestação de serviços de gerenciamento de resíduos sólidos (ABRELPE, ABETRE, ABCP, ABIOGÁS, ABREN), organizações da sociedade civil (Observatório da Política Nacional de Resíduos Sólidos - OPNRS) e movimentos sociais (Movimento Nacional dos Catadores de Materiais Recicláveis - MNCR), documentos e estudos da Confederação Nacional das Indústrias (CNI) e notícias.

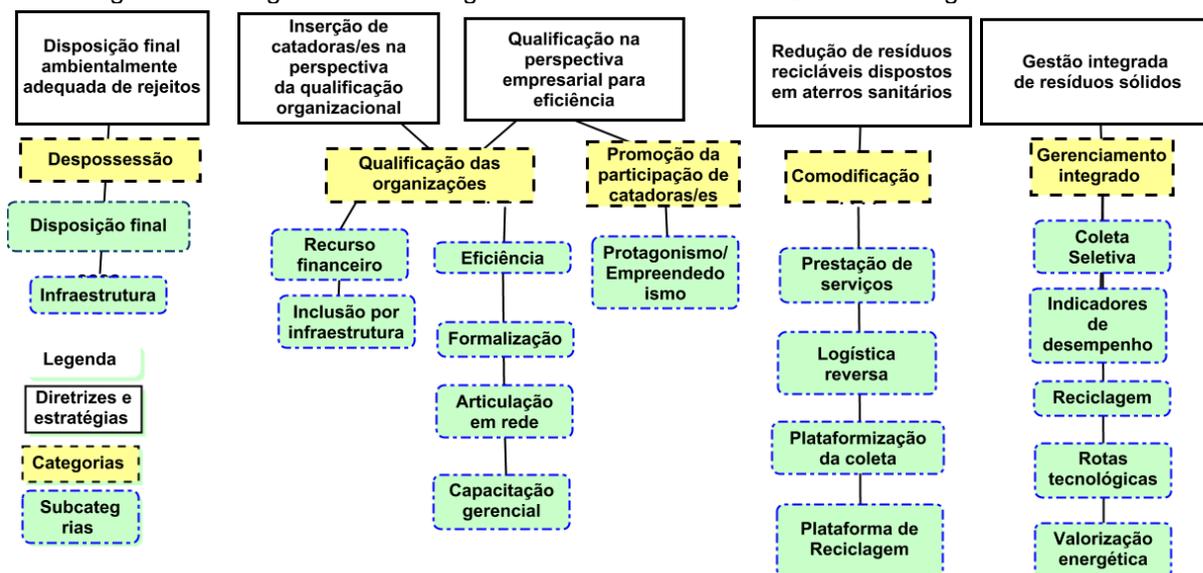
Na perspectiva do MMA, o documento que compõe o Planares seria disponibilizado apenas para consulta pública em meio digital sem a realização de audiências com a participação dos interessados. O ministro do Meio Ambiente assinou, no dia 31 de julho de 2020, a portaria nº 340 que tornava pública a abertura de processo de consulta pública de proposta do Plano Nacional de Resíduos Sólidos – Planares (MMA, 2020c). A proposta elaborada para o período 2020-2040 foi apresentada com a logo do Ministério do Meio Ambiente (MMA) e do governo federal, sem data de elaboração, no endereço eletrônico do MMA <http://consultaspublicas.mma.gov.br/planares/> (MMA, 2020b).

O País vivenciava a pandemia de Covid-19. Não houve outros momentos além das audiências ocorridas em formato *online* em outubro de 2020. Após pressão de 73 entidades, junto ao MPF, o MMA anunciou a postergação do prazo da consulta pública e a realização de cinco audiências públicas, uma em cada uma das cinco, nas cinco regiões do Brasil, com avisos publicados no Diário Oficial da União (Porto Velho–14 de outubro de 2020, Campo Grande, em 16 de outubro de 2020, Curitiba, em 19 de outubro de 2020, Belo Horizonte, em 21 de outubro de 2020, e Maceió, em 23 de outubro de 2020). Em 13 de novembro do mesmo ano, foi realizada uma audiência final em Brasília– DF concluindo os processos de audiência pública *online* (MMA, 2020h).

Além dos documentos, cinco audiências públicas realizadas de forma *online*, em outubro de 2020, foram acompanhadas pelo pesquisador, que atuou como ouvinte e participante pelo chat. A participação teve por finalidade identificar as dinâmicas e os espaços de diálogos estabelecidos entre os mediadores e expositores do MMA, ABRELPE, com os participantes semipresenciais nos auditórios, e o acompanhando dos questionamentos de assistentes do canal oficial do @Youtube do Ministério do Meio Ambiente.

Os dados foram examinados com o emprego do método de análise de conteúdo, segundo Bardin (2016), na definição das categorias e subcategorias das diretrizes e estratégias do Planares (Figura 1). As diretrizes e estratégias que dialogam e tratam a questão da inclusão de catadores considerados no estudo contemplam os seguintes itens: fechamento de lixões; disposição ambientalmente adequada de rejeitos; inserção de catadores na perspectiva da qualificação organizacional de associações e cooperativas; promoção e protagonismos de catadores; redução de resíduos recicláveis dispostos em aterros sanitários; contratação de catadores; gestão e gerenciamento integrado de resíduos sólidos.

Figura 1 - Categorias e subcategorias de análise das diretrizes e estratégias do Planares



Fonte: elaboração pelos autores

Além disso, foram considerados os arranjos e acordos estabelecidos entre o estado e as organizações privadas na elaboração do Planares (2020-2022), o que permitiu a elaboração de linhas de evolução temporal das leis e das articulações entre capital-estado.

## ATUAÇÃO DO MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE E SETOR PRIVADO NA CONSTRUÇÃO DO PLANARES

A PNRS definiu que o governo federal, os governos estaduais, municipais e distrital devem elaborar o plano de gerenciamento integrado de resíduos. A elaboração dos planos de gestão integrada é uma condicionante para os estados (Art. 16, BRASIL, 2010a) e municípios (Art. 18, BRASIL, 2010a) buscarem recursos da União destinados aos serviços relacionados ao manejo de resíduos

A elaboração, construção e discussão do Plano Nacional é de responsabilidade da União, sob a coordenação do Ministério do Meio Ambiente (MMA). A vigência é por prazo indeterminado com um horizonte temporal de planejamento de 20 anos, mediante revisões e atualizações em período quadrienal (art. 15 - parágrafo único) (BRASIL, 2010a).

Art. 15. A União elaborará, sob a coordenação do Ministério do Meio Ambiente, o Plano Nacional de Resíduos Sólidos, com vigência por prazo indeterminado e horizonte de 20 (vinte) anos, a ser atualizado a cada 4 (quatro) anos, tendo como conteúdo mínimo:

...

X - Normas e diretrizes para a disposição final de rejeitos e, quando couber, de resíduos; XI - meios a serem utilizados para o controle e a fiscalização, no âmbito nacional, de sua implementação e operacionalização, assegurado o controle social. Parágrafo único. O Plano Nacional de Resíduos Sólidos será **elaborado mediante processo de mobilização e participação social, incluindo a realização de audiências e consultas públicas.** (BRASIL, 2010a). (grifo do autor)

A versão preliminar do Plano Nacional de Resíduos Sólidos, em agosto de 2012, após as realizações de cinco Audiências Públicas regionais, uma Audiência Pública Nacional e de Consultas Públicas, foi aprovada pelo Comitê Interministerial da Política Nacional de Resíduos Sólidos (CI) e apreciada pelos Conselhos de Meio Ambiente, das Cidades, de Recursos Hídricos e de Saúde. Entretanto, em função da não apreciação pelo Conselho Nacional de Política Agrícola (CNPA), o Plano Nacional não foi publicado (inciso IV, art. 47 do decreto nº 7.404/2010) (BRASIL, 2010b).

A ausência da sanção por decreto inviabilizou a cobrança e o monitoramento dos resultados obtidos em relação às metas e às diretrizes estabelecidas no Plano Nacional (versão de agosto de 2012). Apesar da recusa do CNPA em examinar o Plano Nacional foi publicado pelo MMA na internet, mas sua eficácia ficou comprometida, pois antes da federação e setores ligados ao agronegócio sentiram-se desobrigados à sua execução. (BRANDÃO, 2016).

Em 2019, o Ministério do Meio Ambiente (MMA), em parceria com o setor privado ligado à prestação de serviços de gerenciamento de resíduos sólidos, reelaboraram o Plano Nacional, que passou a ser denominado Planares. Esta versão é resultante do Acordo de Cooperação Técnica, "sem ônus para o MMA" (CGU, 2019, p.17), celebrado em 30 de abril de 2019, com a Associação Brasileira das Empresas de Limpeza Pública e Resíduos Especiais - ABRELPE (BRASIL, 2020b), que tinha como objeto o desenvolvimento de ações conjuntas destinadas à atualização do Plano Nacional de Resíduos Sólidos - Planares com proposição de cenários, diretrizes, estratégias e programas com ações para atendimento das metas.

A coordenação geral do Planares esteve sob responsabilidade da Secretaria de Qualidade Ambiental do Ministério do Meio Ambiente (MMA). A elaboração da versão preliminar para consulta pública do Planares, que tinha como finalidade atender a Política Nacional de Resíduos Sólidos (PNRS) e orientar ações em âmbito nacional, envolveu o MMA (estado) e a Associação Brasileira de Empresas de Limpeza Pública e Resíduos Especiais (ABRELPE).

Em julho de 2020, por meio do ofício nº 4871, que encaminhou à Controladoria-Geral da União (CGU), o Ministério do Meio Ambiente (MMA) apresentou uma minuta do Plano Nacional de Resíduos Sólidos (CGU, 2023). No entanto, algumas etapas estavam pendentes: a proposição de uma metodologia para o processo de mobilização e participação social; a consolidação do texto; a realização de audiências e consultas públicas e, a aprovação do plano por meio de decreto, de acordo com o previsto no artigo 47 do decreto nº 7.404/2010 (BRASIL, 2010b)

As etapas pendentes compõem parte dos requisitos necessários à elaboração e implementação de políticas públicas abrangentes, como o Plano Nacional de Resíduos Sólidos, e objetivam garantir a participação da sociedade, a transparência e a legalidade na formulação dessas políticas. A elaboração do Plano Nacional de Resíduos Sólidos (art. 14, inciso I) (BRASIL, 2010a) necessita da publicidade ampla do seu conteúdo, do exercício de controle social com acesso público aos dados e informações, de acordo com a lei 10.650, de 2003, que dispõe sobre o acesso público aos dados e informações existentes nos órgãos e entidades integrantes do Sisnama (BRASIL, 2003).

A versão Planares, disponibilizada para consulta pública, estava alinhada com o Programa Nacional Lixão Zero, lançado em abril de 2019 pelo MMA. A concepção do Planares, na construção conjunta entre ABRELPE e MMA, seguiu os princípios do novo Marco Legal do Saneamento Básico, instituído pela lei nº 14026/2020. A limpeza urbana e o manejo de resíduos sólidos são integrantes do saneamento básico, compreendendo os serviços de "...manutenção de infraestruturas e instalações operacionais de coleta, varrição manual e mecanizada, asseio e conservação urbana, transporte, transbordo, tratamento e destinação final ambientalmente adequada dos resíduos sólidos domiciliares e dos resíduos de limpeza urbana" (BRASIL, 2020).

O Ministro do Meio Ambiente assinou, no dia 31 de julho de 2020, a portaria nº 340-MMA que abriu o processo de consulta pública da proposta do Plano Nacional de Resíduos Sólidos – Planares, aos atores da cadeia de reciclagem. O MMA pretendia colocar o Planares apenas para consulta pública, de forma virtual, em documento na versão preliminar disponibilizado em sua página oficial. Esta forma concebida pelo MMA e ABRELPE estava em desacordo com as regras estabelecidas na lei 12.305/2010 (BRASIL, 2010a) e no decreto 7.404/2010 (BRASIL, 2010b), em especial ao exercício de controle social com acesso público aos dados e informações. Essa discordância legal levou à formulação de uma representação pública por um grupo de instituições ligadas aos movimentos sociais e pesquisadores de universidades que atentaram para a reformulação de conceitos de gerenciamento de resíduos sólidos e identificaram uma série de inconsistências estruturais no Planares, tais como ausência do controle social, contrariando o art. 2º, inciso X da lei 11.445/2007; não previsão da realização audiências públicas, em desconformidade com o art. 47, inciso III, e ausência de participação de ministérios na construção do documento, conforme previsto no art.53, § ambos de acordo com do decreto 7.404/2010. Além disso, o grupo apontou que a coordenação geral efetuada por equipe técnica da ABRELPE, que representa um setor privado interessado no manejo de resíduos sólidos, não representa a sociedade brasileira em suas diversas facetas e áreas de atuação (REPRESENTAÇÃO, 2020).

O descumprimento dos requisitos participativos, com exercício do controle social e a ausência de debate popular por meio de conferências regionais e nacional, levaram à mobilização destas instituições que envolveram 73 entidades em ação protocolada, em 18 de setembro de 2020, junto ao Ministério Público Federal (MPF). Por meio da representação coletiva, foi solicitada a impugnação do processo de consulta pública, apenas da versão preliminar no formato *online*, sem discussão, por estar em desacordo aos princípios constitucionais, ferindo a Política Nacional de Resíduos Sólidos e os princípios do Estado democrático de Direito (REPRESENTAÇÃO, 2020).

Após a Representação (2020) junto ao subprocurador-geral da República da 4ª Câmara de Coordenação e Revisão (Meio de Ambiente e Patrimônio Cultural) do MPF, o MMA recuou na decisão de promover apenas a consulta pública *online* sobre o Planares e anunciou a prorrogação do prazo para contribuições dos interessados bem como a realização de cinco audiências públicas regionais no país com avisos publicados no Diário Oficial da União (MMA, 2020e).

### **AUDIÊNCIAS PÚBLICAS DO PLANARES EM MEIO À PANDEMIA DE COVID-19: DIÁLOGOS LACÔNICOS**

As audiências para a elaboração do Plano Nacional de Resíduos Sólidos (Planares), de acordo requisitos legais estabelecidos no inciso III do art. 47 do decreto nº 7.404, de 2010 (BRASIL, 2010b), deveriam prescindir da realização de, no mínimo, uma audiência pública em cada região geográfica do país e uma audiência pública de âmbito nacional, a ocorrer mais precisamente no Distrito Federal, simultaneamente ao período de consulta pública do documento disponibilizado na página do site do MMA.

O convite à participação da sociedade nas audiências públicas, relativas ao Planares, em 2020, considerou as medidas para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do Coronavírus, declarada pela portaria nº 188/GM/MS, de 4 de fevereiro de 2020, do Ministério da Saúde (MS, 2020). Isso motivou a definição de regulamentações com restrições à realização de atividades públicas para a redução da condição de transmissão comunitária do Coronavírus (Covid-19). As restrições de atividades públicas se refletiram no processo de mobilização, na participação social e na realização das audiências públicas do Planares.

Contribuições e sugestões fundamentadas com a identificação dos proponentes foram oportunizadas por meio do formulário eletrônico disponível no endereço <<http://consultaspublicas.mma.gov.br/planares/envie-sua-contribuicao/>>. O prazo estabelecido para contribuições foi entre a 00h00min do dia 31 de julho de 2020 até as 23h59min do dia 30 de setembro de 2020. Posteriormente, em 28 de setembro de 2020, o prazo para consulta foi prorrogado até 16 de novembro de 2020, pela portaria nº 516, de 28 de setembro de 2020 (MMA, 2020d).

As audiências públicas semipresenciais e virtuais foram divulgadas por meio de avisos publicados no Diário Oficial da União, em 29 de setembro de 2020 (MMA, 2020d). Foram realizadas cinco audiências públicas, uma em cada uma das cinco regiões do Brasil, com avisos publicados no Diário Oficial da União (Porto Velho, em 14 de outubro de 2020, Campo Grande, em 16 de outubro de 2020, Curitiba, em 19 de outubro de 2020, Belo Horizonte, em 21 de outubro de 2020, e Maceió, em 23 de outubro de 2020). Em 13 de novembro do mesmo ano, foi realizada uma audiência final em Brasília (DF), concluindo os processos de audiência pública (MMA, 2020h).

Estiveram à frente da condução das discussões representantes do MMA e da ABRELPE. No modelo concebido para as audiências públicas, houve limitação da participação dos atores envolvidos no processo de discussão, tanto sobre manifestações de críticas ou sugestões ao plano, bem como a participação nas audiências. As audiências públicas foram realizadas com participação presencial restrita a 30 pessoas e com salas de discussão em ambiente virtual com limite de participantes. Em cada sala virtual simultânea, foram disponibilizadas apenas 80 vagas para participação na audiência pública na forma virtual.

Nas audiências, os espaços de diálogo e de contribuição aos participantes foram restritos. A apresentação do conteúdo do Planares de forma expositiva, realizada por representantes técnicos ligados a ABRELPE, restrito à apresentação de slides realizadas pelo canal do Youtube do MMA, empregou em média 1 hora e 18 minutos para a apresentação da sinopse e 01 hora e 38 minutos para

questionamentos. O limite de fala de 01 minuto aos participantes da sala virtual impediu o debate, reduzindo a possibilidade de contextualização do problema, a análise e possíveis contribuições.

O único meio de acompanhamento da sociedade organizada (academia, setor público, empresarial - indústria, comércio e serviços, ONGs, associações de profissionais, de catadores de materiais recicláveis, entre outros) foi através do canal oficial do *YouTube* do Ministério do Meio Ambiente. Este processo envolveu a audição da apresentação do Planares. Os participantes foram instruídos à leitura prévia e revisão do documento disponibilizado na página da internet do MMA. Durante as audiências *online*, questionamentos ou contribuições foram feitos pelos participantes por meio do *chat* do canal do *YouTube* do MMA, na opção COMENTÁRIOS.

A construção do Plano Nacional de Resíduos (2020-2022) reflete a participação preponderante do setor privado, representada por corporações empresariais, denominadas como 5A's dos resíduos sólidos. A localização da sede destas associações é o centro financeiro do país, na cidade de São Paulo, na região Sudeste. São associações de empresas que têm da prestação de serviços em resíduos sólidos oportunidades de negócios, desde a coleta até o destino final, abrangendo a ressignificação dos resíduos e rejeitos como *commodities* para geração de energia.

### **CONFIGURAÇÕES E ARRANJOS SETORIAIS PARA VALORIZAÇÃO ENERGÉTICA DE RESÍDUOS NO PLANARES: OS 5'As DOS RESÍDUOS SÓLIDOS**

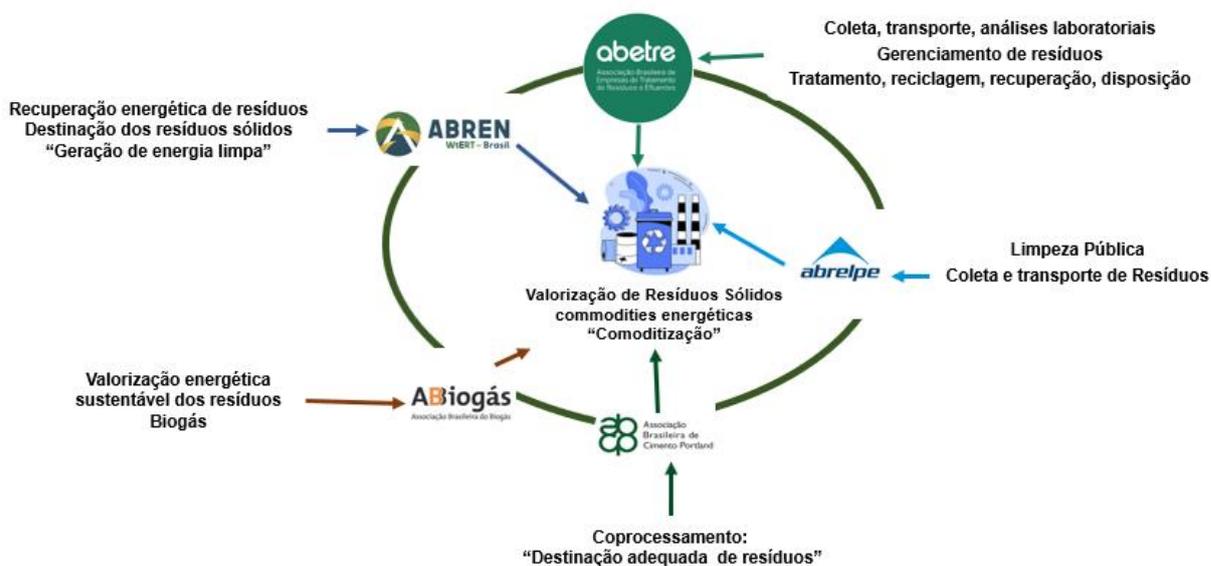
A análise do processo de construção do PLANARES demonstrou que o plano foi direcionado às rotas tecnológicas de valorização energética de resíduos, e foram acompanhadas por diversas iniciativas de agentes governamentais e econômicos. As rotas tecnológicas compreendem o conjunto de procedimentos, processos, tecnologias e fluxos de resíduos sólidos desde a geração até a disposição final ambientalmente adequada de rejeitos, que são aqueles “resíduos sólidos que, depois de esgotadas todas as possibilidades de tratamento e recuperação por processos tecnológicos disponíveis e economicamente viáveis, não apresentem outra possibilidade que não a disposição final ambientalmente adequada em aterros sanitários” (BRASIL, 2010). Podem incidir entre a etapa da geração e o destino final uma ou mais formas de tecnologias de tratamento (JUCÁ et al., 2014).

É importante ponderar que a incineração como tecnologia a ser considerada como alternativa para a destinação de resíduos sólidos domiciliares já constava no Relatório Preliminar da Política Nacional de Resíduos Sólidos. Desde meados da década de 2000, os participantes do Fórum Lixo e Cidadania da cidade de São Paulo, em conjunto com o Instituto Pólis, com a colaboração de especialistas no tema, integrantes do Greenpeace, se posicionaram publicamente contra o uso e emprego desta tecnologia para tratamento de resíduos (GRIMBERG, 2007).

No entanto, no período entre 2019-2022, a participação do setor privado na elaboração de políticas públicas de resíduos sólidos se amplia por meio de associações empresariais que desenvolvem atividades e prestam serviços em diferentes etapas do gerenciamento no Brasil: Associação Brasileira de Empresas de Limpeza Pública (ABRELPE); Associação Brasileira de Empresas de Tratamento de Resíduos e Efluentes (ABETRE); Associação Brasileira de Cimento Portland (ABCP); Associação Brasileira de Biogás e Biometano (ABIOGÁS); e, Associação Brasileira de Recuperação de Energia de Resíduos (ABREN). O interesse comum entre os setores empresariais na definição de rotas tecnológicas direcionadas para a valorização energética consolidou o que se denomina, neste trabalho, como os 5A's dos resíduos sólidos (Figura 2).

Os interesses comuns dos 5A's dos resíduos sólidos somaram esforços conjuntos na busca de soluções técnicas e operacionais em prol da destinação do lixo urbano no país (ABCP, 2020), que foi consolidado com a Frente Brasil de Recuperação Energética de Resíduos (FBRER), em junho de 2020 (CANAL ENERGIA, 2020). O objetivo da criação de mercado neste setor no país é impulsionar a captação de energia a partir de rejeitos e resíduos depositados em aterros sanitários (ABCP, 2020).

Figura 2 - Área de atuação e interesse comum dos 5A's dos resíduos sólidos



Fontes: ABCP (2020); ABRELPE (2022); ABREN (2020); ABETRE (2022); ABIOGÁS (2019). Elaboração: os autores

Desta frente se articula o arranjo setorial que dá origem à Associação Brasileira de Recuperação Energética de Resíduos (ABREN), com o objetivo de fomentar a recuperação energética de resíduos. Esta organização tem como propósito ações que possibilitem a recuperação energética e, na concepção da associação, resolver ao mesmo tempo a destinação dos resíduos sólidos e a geração de energia limpa, considerados simultaneamente dois grandes problemas atuais do Brasil e do mundo, os lixões e a necessidade de energia (ABREN, 2020).

A configuração do arranjo setorial promove e ampara as ações privadas por meio de mudanças das normas e portarias legais e infralegais. O programa Lixão Zero é a gênese de ações que visam o desenvolvimento de um ambiente de negócios favoráveis aos investimentos privados no setor de gerenciamento de resíduos sólidos urbanos. Este programa foi criado pelo Ministério do Meio Ambiente (MMA), em 2019, como forma de reduzir o volume de resíduos e, conseqüentemente, os problemas decorrentes de sua disposição inadequada a céu aberto em lixões. Os atores envolvidos, neste programa, são pelo estado, o Ministério do Meio Ambiente (MMA), o Ministério de Minas e Energia (MME) e a Agência Nacional de Energia Elétrica (ANEEL); por parte da iniciativa privada, participaram as associações setoriais: ABRELPE e a Associação Brasileira do Biogás (ABIOGÁS).

As associações ABRELPE, ABETRE, ABCP e ABIOGÁS integram a Frente Brasil de Recuperação Energética de Resíduos (FBRER), constituída em 2020 e, posteriormente, ampliada para a formação da Coalizão de Valorização Energética de Resíduos. Esta coalizão empresarial tem como objetivo promover ações para incentivar o desenvolvimento da valorização energética de resíduos sólidos no Brasil. A coalizão tem a liderança da ABREN e da Associação Brasileira da Indústria de Máquinas e Equipamentos (Abimaq) (MANIFESTO, 2020). O processo de ampliação do aproveitamento energético de resíduos sólidos foi delineado como uma diretriz do Planares voltada à estruturação do mercado de aproveitamento energético de RSU.

As estratégias elencadas foram direcionadas para a identificação das limitações e entraves de ordem técnica, econômica, tributária, jurídica e legal para expansão da recuperação energética de RSU no território nacional e articular soluções junto aos estados, consórcios, municípios e setor privado (MMA, 2022).

A ABCP, associada ao MMA, desenvolveu, mediante convênio (MMA, 2021), o Atlas de Recuperação Energética de Resíduos Sólidos (ABCP, 2022), ferramenta digital que integra o SINIR+ com a funcionalidade de apontar locais e regiões com maior potencial para investimentos de conversão de lixo em energia por meio da recuperação energética de resíduos sólidos (COPROCESSAMENTO, 2022; MMA/SINIR, 2022). Outro produto elaborado no conjunto de arranjos empresariais foi a edição do "Atlas e Potencial Energético dos Resíduos Sólidos Urbanos (RSU)". O levantamento do potencial energético dos resíduos, elaborado ao longo de 2021 e executado pela Associação Brasileira de

Cimento Portland (ABCP) sem custos ao erário público (COPROCESSAMENTO, 2022; MMA/SINIR, 2022), propôs orientações de rotas tecnológicas para geração de energia a partir dos resíduos sólidos. Esta rota tecnológica já estava prevista no programa Lixão Zero (BRASIL, 2019).

No período analisado pela pesquisa, foi identificado que um incentivo à tecnologia de incineração de resíduos sólidos urbanos ocorreu por meio de diversos marcos regulatórios. Primeiramente, houve a publicação da Portaria Interministerial nº 274, de 3 de abril de 2019. Esta disciplinou a recuperação energética dos resíduos sólidos urbanos referida no § 1º do art. 9º da lei nº 12.305, de 2010, e no art. 37 do decreto nº 7.404, de 2010, possibilitando o funcionamento de usinas de recuperação energética (URE) de resíduos sólidos urbanos. Essas usinas se referem a qualquer unidade dedicada ao tratamento térmico de resíduos sólidos urbanos que possibilite a recuperação de energia térmica gerada pela combustão, com vistas à redução de volume e periculosidade, preferencialmente associada à geração de energia térmica ou elétrica (BRASIL, 2019b).

No mês seguinte à publicação da portaria, em maio de 2019, a Confederação Nacional da Indústria (CNI) apresentou o estudo inédito “Recuperação energética de resíduos sólidos: um guia para tomadores de decisão”, destacando em suas orientações a necessidade de atenção ao programa de comunicação e informação às partes interessadas para sensibilizar sobre os benefícios ambientais e financeiros da implementação de plantas *Waste-to-Energy* (WtE) ou Recuperação Energética de Resíduos (CNI, 2019).

As campanhas de informação precisam ser abertas, honestas e apresentadas em linguagem de fácil compreensão para todos. A oposição local pode ser forte e adiar a implementação; experiências de casos anteriores mostram que, se representantes locais (vizinhos, ONGs ambientalistas, catadores de materiais recicláveis etc.) participarem no grupo de comunicação, os obstáculos podem ser superados mais facilmente. (CNI, 2019, p. 63).

O governo abriu caminho para geração de energia com queima de resíduos por decreto presidencial em 19 de novembro de 2019, que definiu a criação de um comitê interministerial para a qualificação de projetos e ampliação da capacidade de recuperação energética de resíduos sólidos urbanos no âmbito do Programa de Parcerias de Investimentos (PPI) da Presidência da República (BRASIL, 2019a; VIEIRA, 2019). A flexibilização da legislação para valorização de resíduos sólidos como fonte geradora de energia passou por processos de regulamentação e edição de diretrizes até chegar à realização do Leilão de Compra de Energia Elétrica Proveniente de Novos Empreendimentos de Geração denominado Leilão de Energia Nova “A-5”, em 2021 (Figura 3).

Figura 3 - Linha do tempo evolução da valoração energética de resíduos sólidos



Fonte: BRASIL (2019, 2020); MMA (2019); MME-MMA (2019); MME (2021). Elaboração: os autores.

Em articulação conjunta, o Ministério do Meio Ambiente (MMA) e o Ministério de Minas e Energia (MME) editaram portaria de recuperação energética de resíduos sólidos e estabeleceram diretrizes de ampliação da capacidade de geração energética culminando nas regras para leilão de energia A-5 em empreendimentos termelétricos a partir de resíduos sólidos urbanos. Esses foram passos rumo à reorientação da Política Nacional de Resíduos Sólidos. A evolução temporal entre 2019 e 2022 dos marcos regulatórios de valorização energética de resíduos é representada na Figura 4.

Figura 4 - Evolução das normas legais e infralegais e articulações empresariais para valorização energética de resíduos



Fonte: ABRELPE (2019); Brasil (2019, 2020, 2022a); MME-MMA (2019); MMA (2019, 2020f). Elaboração: os autores, 2023.

Desde o processo inicial de construção da Política Nacional de Resíduos Sólidos, que duraram 19 anos desde 1990 - 2009 e, posteriormente, no Plano Nacional (2012) e mais fortemente no Planares (2022), representantes de diversos segmentos sociais (Instituto Pólis, Aliança Resíduo Zero Brasil (ARZB), *Global Alliance for Incinerator Alternatives* (GAIA), Movimento Nacional dos Catadores Materiais Recicláveis (MNCR), Observatório da Reciclagem Inclusiva e Solidária (ORIS), Associação Brasileira de Engenharia Ambiental e Sanitária - Câmara técnica de Resíduos Sólidos (ABES – RS) se posicionaram contrários à valorização energética de resíduos sólidos (ARZB, 2020), por considerarem uma rota tecnológica excludente, sem a participação de catadores de materiais recicláveis.

O posicionamento do Movimento Nacional de Catadores de Recicláveis já era contrário desde as discussões do Plano Nacional, debatido em 2011-2012, como colocava Roberto Laureano, presidente do MNCR, em relação à adoção de tecnologias de incineração de resíduos. “Todas essas oportunidades que conseguimos com a Política Nacional de Resíduos podem vir por água abaixo se foi adotada a incineração. Mais uma vez colocamos publicamente nossa posição e pedimos o apoio do Secretário (de Meio Ambiente) ao Não à Incineração e sim à contratação (das cooperativas)” (MNCR, 2013).

O reconhecimento que os resíduos sólidos são possuidores de valor econômico e de valor social na PNRS atribui aos gestores públicos a responsabilidade compartilhada de garantir a reutilização, reciclagem e tratamento dos resíduos, na concepção da gestão integrada contemplando a logística reversa (JUCÁ et. al., 2014).

Esta integração caracteriza-se pelo emprego de um conjunto de estratégias, institucionais, econômicas, sociais e ambientais, capaz de orientar as ações voltadas para a busca de soluções para os resíduos sólidos cuja continuidade seja, de acordo com as necessidades regionais, numa concepção de um modelo adequado ao contexto brasileiro (JUCÁ et. al. 2014). A elaboração de documentos definidores de gestão e gerenciamento de resíduos pelo setor privado, tais como as definições de estratégias, as metas e os objetivos do Planares priorizaram rotas tecnológicas como a valorização energética dos resíduos sólidos para geração de energia.

O relatório de gestão 2020 do MMA consta como uma das “entregas estratégicas” na gestão de resíduos sólidos urbanos o objetivo de auxiliar os estados e municípios na gestão dos resíduos sólidos urbanos, com foco na disposição final ambientalmente adequada, a “inclusão da recuperação energética de resíduos sólidos urbanos nos leilões de energia” (MMA, 2020i, p. 27).

O papel do estado nas redefinições e desregulamentações de marcos legais (leis, decretos leis, portarias e resoluções) de saneamento básico e de resíduos sólidos são estratégias efetivas do neoliberalismo que implicam no apoio às corporações empresariais criando um ambiente favorável para negócios de valorização energética de resíduos ampliando o lucro. “O neoliberalismo pode ser definido como o conjunto de discursos, práticas e dispositivos que determinam um novo modo de governo dos homens segundo o princípio universal da concorrência” (DARDOT e LAVAL, 2016, p. 17).

As diretrizes e estratégias adotadas no PLANARES conduziram o gerenciamento de resíduos neoliberal no Brasil para saneá-los, privatizá-los e organizar o espaço de trabalho com reforço a inclusão de catadoras/es organizados em associações e cooperativas.

## ANÁLISE DAS DIRETRIZES E ESTRATÉGIAS RELACIONADAS AOS CATADORES NO PLANARES

A construção do Plano Nacional de Resíduos (2020-2022) reflete uma participação preponderante do setor privado, representada por corporações empresariais, que denominamos como 5A's. São associações de empresas que têm prestação de serviços em resíduos sólidos, oportunidades de negócios, desde a coleta até ao destino final, abrangendo a ressignificação dos resíduos e rejeitos como *commodities* para geração de energia. Na análise do Planares, a rota tecnológica de valorização de resíduos como *commodities* energética entra em conflito com as lutas dos movimentos sociais, das organizações não governamentais e representantes de trabalhadoras/es da base da cadeia da reciclagem.

O MNCR (2022), em manifesto em defesa da reciclagem popular e solidária, destaca a discordância do Planares com a lei 12.305/2010, por trazer a recuperação energética como opção ao cumprimento da logística reversa de embalagens em geral. Denuncia a omissão quanto à existência de mecanismos de controle e garantias de que não ocorra uma desaceleração da destinação de resíduos para a reciclagem no país. “As opções por queima de resíduos sempre se apresentam como uma solução simples e rápida, no entanto, seus prejuízos ao meio ambiente são tanto ou mais prejudiciais do que o simples aterramento dos resíduos” (MNCR, 2022).

No Planares, há a incorporação do Programa Nacional Lixão Zero (BRASIL, 2019b) como foco de ação nacional e não se observam as diferenças regionais do país. Esta adequação deveria ser voltada à universalização dos serviços de limpeza urbana; coleta diferenciada; manejo de resíduos; adoção de tecnologias consolidadas e adequadas a cada realidade; modelos de gerenciamento apropriados às disparidades regionais no sentido de melhorar a qualidade de vida e de saúde da população brasileira e do meio ambiente (JUCÁ et. al. 2014).

A diretriz que aborda a eliminação e recuperação de lixões e aterros controlados e refere-se à disposição final ambientalmente adequada de rejeitos, conforme prevê a lei 12.305/2010. Tem como estratégia a promoção de “mecanismos para formalização, capacitação e assistência técnica aos catadores de materiais recicláveis com atuação em lixões e aterros controlados” (BRASIL, 2022, p. 162). Os catadores são considerados como objeto de “inclusão social e emancipação econômica” (BRASIL, 2022, p. 164) e ao cercear, evitar ou reduzir o acesso aos materiais recicláveis pelos catadores configura a despossessão (Quadro 1).

O fomento à promoção de mecanismos para formalização, capacitação e assistência técnica aos catadores de materiais recicláveis com atuação em lixões e aterros controlados evolui da janela de visada com foco social para abordagem que aproxima o social do econômico, no sentido de enfatizar a necessidade de formalização da relação entre os prestadores de serviços, público ou privado, no gerenciamento de resíduos sólidos e os catadores organizados em associações e cooperativas.

Quadro 1 - Diretrizes e estratégias para eliminação e recuperação de lixões e aterros controlados

Categoria	Subcategoria	Diretriz	Estratégia
Despossessão	Disposição Final	Diretriz 1 A Eliminar os lixões e aterros controlados e promover a disposição final ambientalmente adequada de rejeitos e a recuperação de áreas contaminadas pela disposição inadequada, conforme leis federais nº 6.938/1981, nº 9.605/1998 e nº 12.305/2010.	Estratégia 6: Promover mecanismos para formalização, capacitação e assistência técnica aos catadores de materiais recicláveis com atuação em lixões e aterros controlados. (p. 162)

Fonte: MMA (2022)

A diretriz e estratégia voltada para a eliminação e recuperação de lixões e aterros controlados com vistas à disposição final ambientalmente adequada de rejeitos, ao cercear, evitar ou reduzir o acesso aos materiais recicláveis pelos catadores configura a despossessão.

A acumulação por despossessão, conceito elaborado por Harvey, a partir das considerações do caráter dual da acumulação capitalista concebidas por Luxemburgo (1970) e da “acumulação primitiva” de Marx (2017), que distingue os processos “de produção de mercadorias com extração de mais-valia) e processos “extra” - econômicos de apropriação de riqueza, paralelos à produção, porém necessários para a reprodução do capitalismo em situações de sobreacumulação do capital. Adotam-se mecanismos coercitivos ou violentos de apropriação direta de recursos ou de instituição de condições para a reprodução ampliada de capital.

O processo de acumulação por despossessão não só contém as práticas estabelecidas durante o processo de acumulação primitiva, como traz outras formas de concentração e centralização do poder sobre o capital (HARVEY, 2003, p. 144, 164). Assim, findadas as possibilidades tradicionais de acumulação, o estado empreende novas etapas expansionistas a partir de processos de comoditização e privatização de espaços produtivos já ocupados pelo modelo de produção capitalista (HARVEY, 2013b).

Distingue-se ao longo da evolução histórica do capitalismo em escala mundial dois modos principais de acumulação de capital, um baseado na reprodução ampliada, a extração da mais-valia por meio do constrangimento econômico e outro baseado na coerção extraeconômica, na violência, predação e expropriação que retira direitos dos trabalhadores, privatiza bens públicos, mercantiliza recursos naturais e bens comuns.

A valorização dos resíduos sólidos como mercadoria e a apropriação de um bem comum, pela iniciativa privada, orquestrada por corporações com interesses econômicos (5A's) ressignificam os resíduos como fonte geradora de energia. No olhar de Dardot e Laval (2016, p. 21), “o verdadeiro motor da história continua a ser o poder do Capital, que subordina o Estado e a sociedade, colocando-os a serviço de sua acumulação cega” em práticas discursivas que indicam que “a manutenção de um ambiente competitivo mediante ação estatal é geralmente elogiada como uma postura política essencial para qualquer economia capitalista saudável” (HARVEY, 2016, p. 128).

A emancipação e inclusão econômica de catadores, com o discurso neoliberal reproduzido, numa estrutura de formalização em associações e cooperativas, ameaça deslocar muitos catadores com a despossessão do espaço (lixões e aterros controlados) e da mercadoria (materiais recicláveis) para exercício do trabalho e sobrevivência em ruas e avenidas.

O Planares, nos aspectos referentes à efetivação da coleta seletiva de materiais recicláveis, propõe cenários orientados por diretrizes que têm como premissas a estruturação de “sistemas viáveis para aumentar a recuperação de recicláveis secos, associado à educação ambiental e ao fortalecimento de cooperativas e associações de catadores” (MMA, 2022, p. 124), principais agentes da recuperação de recicláveis.

A diretriz que contempla os catadores refere-se à disposição final ambientalmente adequada, que trata do encerramento de lixões e aterros controlados em que são considerados como objeto de “inclusão social e emancipação econômica”. A promoção da inclusão social com emancipação econômica e geração de renda contemplada na diretriz 3A e 3B (Quadro 2) com a qualificação das organizações pela formalização e capacitação gerencial em associações e cooperativas têm caráter de isomorfismo institucional que faz com que sigam o comportamento empresarial (LAVAL, 2019).

Quadro 2 - Diretrizes e estratégias de inclusão perversa de catadores no Planares

Categoria	Subcategoria	Diretriz	Estratégias
Qualificação de organizações	Formalização	Diretriz 3A Qualificar, fortalecer e formalizar a prestação de serviços por associações e cooperativas de catadores	Estratégia 25: Incentivar os municípios a manterem cadastro atualizado no SNIS de catadores de materiais recicláveis organizados em cooperativas e associações. (p.164) Estratégia 26: Realizar ações voltadas à emancipação econômica e geração de renda para os catadores. (p.164) Estratégia 27: Incentivar a capacitação para a formalização de associações e cooperativas de catadores com vistas à sua emancipação econômica. (p.164)

			Estratégia 31: Incentivar a formalização de cooperativas e associações de catadores de materiais reutilizáveis e recicláveis. (p.165)
	Articulação em rede	Estratégia 28: Estimular a articulação em rede das cooperativas e associações de catadores. (p.164)	
	Capacitação gerencial	Estratégia 27: Incentivar a capacitação para a formalização de associações e cooperativas de catadores com vistas à sua emancipação econômica. (p.164)	
Promoção da participação de catadores	Protagonismo / Empreendedorismo	Estratégia 30: Desenvolver, em parceria com organizações dedicadas ao empreendedorismo, competitividade e desenvolvimento econômico, ações de capacitação em gestão de negócios, com o objetivo de incentivar a formalização, profissionalizar e melhorar a gestão das associações e cooperativas de catadores. (p. 164).	
Contratação	Prestação de Serviço	Diretriz 3B Aumentar a participação de cooperativas e associações de catadores no manejo de resíduos sólidos urbanos	Estratégia 32: Fomentar a realização de projetos, instalação e operação de unidades de triagem com participação de associações e cooperativas de catadores. (p.165). Estratégia 33: Incentivar a celebração de contrato entre as associações e cooperativas de catadores de materiais recicláveis e os municípios e indústrias de reciclagem. (p. 165)
		Estratégia 29: Incentivar modelos de contratação de cooperativas e associações de catadores de materiais recicláveis. (p.164)	
	Logística reversa	Diretriz 4C Implementar, fortalecer e consolidar sistemas de logística reversa	Estratégia 50: Apoiar os sistemas de logística reversa de embalagens em geral que priorizem parcerias com organizações de catadores de materiais recicláveis. (p. 166)

Fonte: MMA (2022).

A participação de catadores como protagonistas na cadeia da reciclagem voltada para o empreendedorismo é uma forma de transformação de um novo sujeito, é o sujeito da competição e do desempenho. Este novo ator no capitalismo neoliberal é “especialista em si mesmo, empregador de si mesmo, inventor de si mesmo, empreendedor de si mesmo: a racionalidade neoliberal impele o eu a agir sobre si mesmo para fortalecer-se e, assim, sobreviver na competição” (DARDOT; LAVAL, 2016, p. 325).

O neoliberalismo é, em primeira instância, uma teoria de práticas econômicas políticas que propõe que o bem-estar humano pode ser mais bem provido pela liberação de liberdades e habilidades empreendedoras individuais dentro de uma estrutura institucional caracterizada por fortes direitos de propriedade privada, mercados livres e livre comércio (HARVEY, 2014). O papel do estado é criar e preservar um quadro institucional adequado a tais práticas. A virada para o neoliberalismo envolve a combinação de desregulamentação, privatização e retirada do estado de muitas áreas do bem-estar social (HARVEY, 2014). Na prática, os estados se desviam do modelo doutrinário de “pequeno governo” apenas para promover um clima favorável aos negócios para empreendimentos capitalistas, salvaguardar as instituições financeiras e reprimir a resistência popular ao impulso neoliberal de “acumulação por espoliação” (HARVEY, 2014).

O processo de formalização de catadores proposto no Planares estabelece um cenário segregacionista ao obstruir reivindicações por trabalho decente para todos e potencialmente deslocando os mais vulneráveis.

Por um lado, as organizações orientadas para os negócios (*startup*) de valorização de resíduos sólidos recicláveis e plataformas digitais especializadas em logística reversa extraem legitimidade dos discursos neoliberais, focados na contratação como prestadores de serviços por meio de suas próprias

organizações, habilitam-se a participar de sistemas de logística reversa. Porém, direciona ao corte de vínculos com os catadores que não conseguem uma rápida formalização levando à despossessão e desapropriação de muitos catadores.

Os novos cenários desenvolvidos com as diretrizes e estratégias do Planares são traçados dentro dos princípios do capitalismo neoliberal onde a sociedade de mercado é regulada por meio de um estado reduzido e mantida por meio de um autocompromisso moral entre os participantes (DORRE, 2022).

O estado foi reestruturado de duas maneiras que tendemos a confundir: de fora, com privatizações maciças de empresas públicas que põe fim ao “Estado produtor”, mas também de dentro, com a instauração de um estado avaliador e regulador que mobiliza novos instrumentos de poder e, com eles, estrutura novas relações entre governo e sujeitos sociais (DARDOT; LAVAL, 2016).

No Planares, a proposição de desenvolver a capacidade empreendedora é fomentada, desde o diagnóstico na seção que discute os índices de reciclagem e a participação dos catadores na coleta de materiais recicláveis, salientando o processo de emancipação econômica com a formalização da atividade.

Importante ressaltar a necessidade de realizar não apenas a inclusão social de catadores de materiais reutilizáveis e recicláveis, mas, principalmente, a sua emancipação, a partir de programas que desenvolvam o empreendedorismo, aumentem a formalização da atividade e assegurem a sustentabilidade ambiental, econômica e financeira na sua implantação e operação nos médio e longo prazos. (MMA, 2022, p. 34).

O processo de transformação das/os catadores/as em “auto empreendedoras/es” hiper explorados com a pseudoliberalidade de trabalhar à vontade, uberização da catação ou da coleta seletiva (CARDOSO, 2020)<sup>2</sup>, vem atrelada à combinação entre a ideologia empreendedora e os dispositivos digitais que criam uma nova faceta do capitalismo. Esta racionalidade empreendedora se consolida num conjunto de questões teóricas e práticas reais que orientam a conduta (LAVAL, 2019).

As regulamentações e desregulamentações legais e infralegais, no período 2019-2022, redefiniram rotas tecnológicas excludentes que remodelam processos de inclusão perversa, despossessão dos catadores e comodificação dos resíduos, permitindo a valorização energética. Apenas no final deste período, com o decreto-lei 10.936/2022, que estabeleceu regulamentações para a coleta seletiva atrelada às metas estabelecidas no Planares e planos municipais, com a adoção de um programa nacional de logística reversa, houve a possibilidade de inserção da participação de catadores organizados em cooperativas nesta iniciativa, mediante atendimento de condicionantes de capacitação, fortalecimento e formalização dos empreendimentos (MMA, 2022).

No ano de 2023, com o início do terceiro mandato do presidente Luiz Inácio Lula da Silva, foram instituídas outras medidas com vistas a favorecer a inserção de catadores na cadeia da reciclagem, como o decreto 11.413/2023, que regulamenta créditos de reciclagem (BRASIL, 2023a), e o Programa Diogo de Sant’Ana Pró-Catadoras e Pró-Catadores para a Reciclagem Popular (BRASIL, 2023b). Este programa tem a finalidade de fomentar atividades relacionadas à logística reversa, à gestão integrada e ao gerenciamento de resíduos sólidos, com promoção do aproveitamento e o seu direcionamento para a sua cadeia produtiva ou para outras cadeias produtivas, além de consolidar formas de certificação da logística reversa na cadeia de reciclagem.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

No período de gestão compreendido entre 2019 e 2022, observaram-se estratégias e mecanismos que alteraram o papel do estado. Isto ocorreu pelo incentivo à participação do setor privado, por desregulamentação de políticas públicas, privatização de serviços de saneamento básico, ou, ainda, pela omissão do exercício do poder de fiscalização do estado.

Neste contexto de acordo com a concepção da harmonia triádica, proposta por Harvey (2005), a desregulamentação, privatização e retirada do estado, moldadas nos princípios do neoliberalismo, instituíram cenários de distintos arranjos entre capital, estado e catadores que resultaram novas configurações de inclusão perversa e comodificação de resíduos.

<sup>2</sup> Uberização da coleta seletiva refere-se à prestação de serviços de coleta de materiais recicláveis por catadoras e catadores de forma individual e competitiva, por meio de aplicativos de plataformas digitais que intermediam a recolha com geradoras e geradores de resíduos sólidos (CARDOSO, 2020).

A presença de catadores que atuam em locais inadequados para a deposição de resíduos sólidos, como os lixões, salientou a revisão das metas de fechamento. No âmbito do Plano Nacional de Resíduos Sólidos – Planares, elaborado entre 2020 e 2022, surgem diretrizes com proposta do desenvolvimento do empreendedorismo por meio de emancipação econômica de catadores formalizando a atividade. Contudo, isso configurou cenários de despossessão excluindo catadores de seus locais de trabalho e do acesso às mercadorias recicláveis que são “comodificadas” em rotas tecnológicas excludentes focadas na valorização energética.

O arranjo setorial de resíduos sólidos, denominado 5 A's, com a entrega sem ônus do “novo Planares” (2020-2022), juntamente com o Atlas de Recuperação Energética de Resíduos Sólidos, alinhados ao programa “Lixão Zero”, estabelecem mecanismos de despossessão dos catadores ao direcionar a gestão e o tratamento de resíduos sólidos para rotas tecnológicas excludentes, priorizando a valorização energética. Estas rotas são difundidas como benéficas para todos e são apresentadas como “as tecnologias verdes e novos mercados de emissões de carbono nos direitos de poluição que vão ajudar a salvar o planeta Terra” (HARVEY, 2011, p. 180).

A penetração do setor privado na valorização de resíduos ao assumir a elaboração do Planares indica uma mudança para um novo ordenamento do gerenciamento desses resíduos, com modificações na forma de inclusão de catadoras/es e na definição de rotas tecnológicas excludentes mantendo processos que resultam em inclusão perversa.

As modificações da política pública de resíduos sólidos no Planares efetivam-se num processo dialético de exclusão/inclusão (SAWAIA, 2001). Os novos mecanismos de participação dos catadores se efetivam pela inclusão diferenciada ou perversa. Essa perspectiva conceitual é definida por Miura e Sawaia (2013), pela qual a inclusão dos excluídos, dos marginalizados e daqueles que não tem outra alternativa a não ser o fato de ser catador permanecem invisibilizados na sociedade.

Entretanto, é perturbadora a ideia de que o desperdício, suposto sintoma da falência do sistema capitalista contemporâneo, se tornou um terreno para mais desapropriação visando estender a lógica da acumulação.

A governança neoliberal, uma formação fluida e em constante evolução, continua a ser construída e reconstruída sob um verniz retórico de inevitabilidade, abordando a destinação adequada dos resíduos sólidos no Brasil com o fechamento de lixões, a redefinição de rotas tecnológicas, a reciclagem por meio de plataformas digitais e de valorização energética de resíduos.

A permanência dessas situações aliada à criação de novas formas e mecanismos de apagamento e invisibilidade de catadores através da desregulamentação de legislações referentes à Política Nacional de Resíduos Sólidos, redefinição de rotas tecnológicas, privatização dos serviços, e a junção de interesses comuns de grupos corporativos de oligopólios de resíduos, revelam configurações renovadas de despossessão e expropriação.

O processo de despossessão, resultante da mudança na política de gestão de resíduos urbanos, juntamente com a comodificação, o estímulo para catadores se tornarem empreendedores de si mesmos e sobreviverem pela emancipação econômica, os circuitos de reciclagem em plataformas digitais e a coalizão empresarial para valorização energética, configura novos cenários de inclusão perversa.

## REFERÊNCIAS

- ABCP - Associação Brasileira de Cimento Portland. **Criada a FBRE - Frente Brasil de Recuperação Energética de Resíduos**. São Paulo: ABCP, Imprensa, notícias. 02 jun. 2020. Disponível em: <https://abcp.org.br/criada-a-fbrer-frente-brasil-de-recuperacao-energetica-de-residuos/> Acesso em: 14 out 2022.
- ABCP - Associação Brasileira de Cimento Portland. **Atlas de recuperação energética incentiva parcerias com o setor privado na gestão dos resíduos sólidos**. São Paulo: ABCP. 18 abr. 2022. Disponível em: <https://abcp.org.br/atlas-de-recuperacao-energetica-incentiva-parcerias-com-o-setor-privado-na-gestao-dos-residuos-solidos/> Acesso em: 12 out 2022.
- ABETRE - Associação Brasileira de Empresas de Tratamento de Resíduos e Efluentes. **Quem somos**. Missão e Objetivos. São Paulo: ABETRE. Disponível em: <https://abetre.org.br/quem-somos/> Acesso em: 13 out 2022.

ABIOGÁS - Associação Brasileira de Biogás e Biometano. **Estatuto Social**. Foz do Iguaçu: Abiogás. 2019. Disponível em: <https://abiogas.org.br/wp-content/uploads/2019/04/ESTATUTO-SOCIAL-03-04-2019.pdf> Acesso em: 12 out 2022.

ABRELPE - Associação Brasileira de Empresas de Limpeza Pública. **Um pouco de nossa história**. São Paulo: Abrelpe. Disponível em <https://abrelpe.org.br/sobre/>. Acesso em: 12 out 2022.

ABREN - Associação Brasileira de Recuperação de Energia de Resíduos. **Regimento Interno** ABREN. Brasília: ABREN. 17 jun. 2020. Disponível em: <https://abren.org.br/wp-content/uploads/2020/06/Regimento-Interno-ABREN.pdf> Acesso em: 12 out 2022.

ARZB - Aliança Resíduo Zero Brasil. Movimento Nacional de Catadores de Materiais Recicláveis-MNCR Rede GAIA Aliança Global por Alternativas à Incineração. **Manifesto Contra a Destruição dos Resíduos Sólidos Urbanos por Desperdício Zero**. São Paulo: Aliança Resíduos Zero/ Pólis. 2020. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-permanentes/cmads/arquivos/manifesto-nacional-contr-a-incineracao-de-residuos-solidos> Acesso em: 10 nov. 2022.

BARDIN, L. **Análise de conteúdo**. São Paulo: Edições 70, 2016.

BRANDÃO, I. D. M. R. **Governar o desperdício**: a inclusão de catadores no regime brasileiro de políticas de resíduos. Brasília, 2018. 245 f. Tese (Doutorado) - Universidade de Brasília, Brasília (DF), 2018.

BRASIL. Lei nº 10.650, de 16 de abril de 2003. Dispõe sobre o acesso público aos dados e informações existentes nos órgãos e entidades integrantes do Sisnama. Presidência da República, Casa Civil, Brasília: **Diário Oficial da União**. 17 abr. 2003. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/2003/l10.650.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2003/l10.650.htm). Acesso em: 15 mar. 2022.

BRASIL. Lei nº 12.305, de 02 de agosto de 2010. Institui a Política Nacional de Resíduos Sólidos; altera a Lei nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998; e dá outras providências. Presidência da República, Casa Civil, Brasília: **Diário Oficial da União**. 2010a. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2010/lei/l12305.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/lei/l12305.htm). Acesso em: 23 de novembro de 2020

BRASIL. Decreto nº 7.404, de 23 de dezembro de 2010. Regulamenta a Lei no 12.305, de 2 de agosto de 2010, que institui a Política Nacional de Resíduos Sólidos, cria o Comitê Interministerial da Política Nacional de Resíduos Sólidos e o Comitê Orientador para a Implantação dos Sistemas de Logística Reversa, e dá outras providências. Brasília: **Diário Oficial da União**. 23.dez. 2010 - Edição extra e retificado em 24 dez.2010. 2010b. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2010/decreto/d7404.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/decreto/d7404.htm) Acesso em: 18 mar. 2022

BRASIL. Ministério do Meio Ambiente. **Plano Nacional de Resíduos Sólidos**. Versão Preliminar para Consulta Pública. MMA/ Secretaria de Recursos Hídricos e Ambiente Urbano. Brasil, Brasília/DF, Governo Federal, 2011, 1Disponível em: [http://www.cnrh.gov.br/pnrs/documentos/audiencia/versao\\_Preliminar\\_PNRS\\_WM.pdf](http://www.cnrh.gov.br/pnrs/documentos/audiencia/versao_Preliminar_PNRS_WM.pdf) Acesso em: 15 mar. 2022.

BRASIL, Lei nº 13.529 de 4 de dezembro de 2017. Dispõe sobre a participação da União em fundo de apoio à estruturação e ao desenvolvimento de projetos de concessões e parcerias público-privadas; altera a Lei nº 11.079, de 30 de dezembro de 2004, que institui normas gerais para licitação e contratação de parceria público-privada na administração pública, a Lei nº 11.578, de 26 de novembro de 2007, que dispõe sobre a transferência obrigatória de recursos financeiros para a execução pelos Estados, Distrito Federal e Municípios de ações do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), e a Lei nº 12.712, de 30 de agosto de 2012, que autoriza o Poder Executivo a criar a Agência Brasileira Gestora de Fundos Garantidores e Garantias S.A. (ABGF). Brasília: **Diário Oficial da União**, 05 dez. 2017. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2017/lei/l13529.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/l13529.htm). Acesso em 15 mar. 2022.

BRASIL. Decreto nº. 10.117, de 19 de novembro de 2019. Dispõe sobre a qualificação de projetos para ampliação da capacidade de recuperação energética de resíduos sólidos urbanos no âmbito do Programa de Parcerias de Investimentos da Presidência da República. Brasília: **Diário Oficial da União** - Seção 1 - 20 nov. 2019. 2019a. Disponível em:

<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/2019/decreto-10117-19-novembro-2019-789428-publicacaooriginal-159434-pe.html> Acesso em: 15 mar. 2022.

BRASIL. Lei nº 14.026, de 15 de julho de 2020. Novo marco legal do saneamento básico Brasília: **Diário Oficial da União**, 16 jul. 2020. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2020/i/l14026.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/i/l14026.htm) Acesso em: 15 mar. 2022.

BRASIL. Decreto nº 10.936, de 12 de janeiro de 2022. Regulamenta a Lei nº 12.305, de 2 de agosto de 2010, que institui a Política Nacional de Resíduos Sólidos. Brasília: **Diário Oficial da União** de 12.1.2022 - Edição extra. 2022a. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2019-2022/2022/Decreto/D10936.htm#art91](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2022/Decreto/D10936.htm#art91) Acesso em 15 mar. 2022.

BRASIL. Decreto n 11.044, de 13 de abril de 2022. Institui o Certificado de Crédito de Reciclagem - Recicla+. Brasília: **Diário Oficial da União** 13 de abril de 2022. 2022b. Disponível em: <http://www.in.gov.br/en/web/dou/-/decreto-n-11.044-de-13-de-abril-de-2022-393553968> Acesso em: 15 abr. 2022.

BRASIL. Decreto nº 11.413, de 13 de Fevereiro de 2023. Institui o Certificado de Crédito de Reciclagem de Logística Reversa, o Certificado de Estruturação e Reciclagem de Embalagens em Geral e o Certificado de Crédito de Massa Futura, no âmbito dos sistemas de logística reversa de que trata o art. 33 da Lei nº 12.305, de 2 de agosto de 2010. Brasília: **Diário Oficial da União**, 13 fev. 2023. 2023a Edição extra. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2023-2026/2023/Decreto/D11413.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2023-2026/2023/Decreto/D11413.htm) Acesso em: 15 mar. 2024.

BRASIL. Decreto nº 11.414, de 13 de Fevereiro de 2023. Institui o Programa Diogo de Sant'Ana Pró-Catadoras e Pró-Catadores para a Reciclagem Popular e o Comitê Interministerial para Inclusão Socioeconômica de Catadoras e Catadores de Materiais Reutilizáveis e Recicláveis. Brasília: **Diário Oficial da União**, 13 fev. 2023. 2023b Edição extra. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2023-2026/2023/decreto/D11414.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2023/decreto/D11414.htm). Acesso em 15 mar. 2024.

CANAL ENERGIA. **Associações lançam Frente Brasil de Recuperação Energética de Resíduos** São Paulo: CanalEnergia 4 de junho de 2020. Disponível em: <https://www.canalenergia.com.br/noticias/53136809/associacoes-lancam-frente-brasil-de-recuperacao-energetica-de-residuos> Acesso em: 13 nov. 2022.

CARDOSO, A. A uberização da coleta seletiva: reflexões sobre as novas formas de trabalho na era da economia digital. **Revista Contraponto**, Porto Alegre, v. 7, n. 2, p. 218- 237, 2020.

CELLARD, A. A análise documental. In: POUPART, Jean *et al.* **A pesquisa qualitativa**. Enfoques epistemológicos e metodológicos. Tradução de Ana Cristina Nasser. Petrópolis- RJ: Vozes, 2008. p. 295-316.

CGU - Controladoria Geral da União. **Relatório de Auditoria Anual de Contas**. Órgão: Ministério do Meio Ambiente. Exercício 2018. 15 de julho de 2019. Brasília: Advocacia Geral da União (AGU/CGU), 2019. Disponível em: <https://www.gov.br/mma/pt-br/aceso-a-informacao/transparencia-e-prestacao-de-contas/exercicio-2018/relatorio-de-auditoria-anual-2018.pdf> Acesso em: 16 mar. 2022.

CGU - Controladoria Geral da União. **Relatório de Avaliação Secretaria Executiva - Ministério do Meio Ambiente**. Exercício 2019. 21 de julho de 2020. Brasília: Advocacia Geral da União (AGU/CGU), 2020. Disponível em: <https://www.gov.br/mma/pt-br/aceso-a-informacao/transparencia-e-prestacao-de-contas/exercicio-2019/relatorio-de-avaliacao-cgu-2019.pdf> Acesso em: 16 mar. 2022.

CGU - Controladoria Geral da União. **Relatório de Auditoria Anual de Contas**. Órgão: Ministério do Meio Ambiente. Exercício: 2020 a outubro/2022. 21 de março de 2023. BRASÍLIA: Advocacia Geral da União (AGU/CGU), 2023. Disponível em: <https://eaud.cgu.gov.br/relatorios/download/1088725> Acesso em: 16 mar. 2022.

CNI - Confederação Nacional da Indústria. **Recuperação energética de resíduos sólidos: um guia para tomadores de decisão**. Brasília: CNI, 2019. 111 p.: il. ISBN 978-85-795-219-7

COPROCESSAMENTO. Uma solução definitiva para o resíduo. **Atlas de recuperação energética incentiva parcerias com o setor privado na gestão dos resíduos sólidos**. São Paulo: ABCP, 18 abr. 2022. Disponível em: <https://coprocessamento.org.br/atlas-de-recuperacao-energetica-incentiva-parcerias-com-o-setor-privado-na-gestao-dos-residuos-solidos/> Acesso em: 20 out. 2022.

DARDOT, P.; LAVAL, C. **A nova razão do mundo**: ensaio sobre a sociedade neoliberal. São Paulo: Editora Boitempo, 2016. 402p.

DARDOT, P. LAVAL, C. Anatomia del nuevo neoliberalismo. **Vientosur**, n. 164., 19 jul. 2019. Disponível em: <https://vientosur.info/anatomia-del-nuevo-neoliberalismo/> Acesso em: 02 nov. 2022.

DORRE, K. **Teorema da Expropriação Capitalista**. Tradução de Cesar Mortari Barreira, lasmin Goes. 1. ed. São Paulo: Boitempo, 2022.

GRIMBERG, E. **Coleta seletiva com inclusão social**: Fórum Lixo e Cidadania na Cidade de São Paulo. Experiência e desafios. -- São Paulo: Instituto Pólis, 2007. 148p. (Publicações Pólis, 49). Disponível em: <https://cooperativadereciclagem.files.wordpress.com/2010/03/polis-coletaseletivainclusaocatadores.pdf> Acesso em: 02 jun. 2022

HARVEY, D. **O Novo Imperialismo**. 2.ed. São Paulo: Edições Loyola, 2005. 201 p.

HARVEY, D. A Brief History of Neoliberalism. New York: Oxford University Press, 2005. In what ways is "The New Imperialism" really new? In: **Historical Materialism**, n.15, v.3, p.57-70, 2007. <https://doi.org/10.1163/156920607X225870>

HARVEY, D. **O Enigma do Capital e as crises do capitalismo**. Tradução de João Alexandre Peschanski. São Paulo: Boitempo, 2011.

HARVEY, D. **O Neoliberalismo**: história e implicações. Tradução de Adail Sobral, Maria Stela Gonçalves. 5. ed. São Paulo: Edições Loyola, 2014.

HARVEY, D. **17 contradições e o fim do capitalismo**. Tradução de Rogério Bettoni. 1.ed. São Paulo: Boitempo, 2016.

IPEA - Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada.. **Diagnóstico dos Resíduos Sólidos Urbanos**: Relatório de Pesquisa. MILANEZ, B.; MASSUKADO, L. M. (org.) Brasília: IPEA, 2012. 82 p. Disponível em: [https://portalantigo.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/relatoriopesquisa/121009\\_relatorio\\_residuos\\_solidos\\_urbanos.pdf](https://portalantigo.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/relatoriopesquisa/121009_relatorio_residuos_solidos_urbanos.pdf). Acesso em: 10 jun. 2023.

JUCÁ, J. F. T.; LIMA, J D. MARIANO, M. O. H.; FIRMO, A. L. B.; LIMA ANDRADE, D. G. A.; LUCENA, L. F. L.; CASTILHOS JUNIOR, A, B.; CAVALCANTI, R. M. S.; LIMA SÁ, E. V. F.; MELO, R.; MENDONÇA, M. Z.; GALVÃO, D. **Análise das Diversas Tecnologias de Tratamento e Disposição Final de Resíduos Sólidos Urbanos no Brasil, Europa, Estados Unidos, e Japão**. 2014. 189 p. Instituição Executora: BNDES: Fundação de Apoio ao Desenvolvimento da Universidade Federal de Pernambuco. Disponível em: [https://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/export/sites/default/bndes\\_pt/Galerias/Arquivos/produtos/download/aep\\_fep/chamada\\_publica\\_residuos\\_solidos\\_Relat\\_Final.pdf](https://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/export/sites/default/bndes_pt/Galerias/Arquivos/produtos/download/aep_fep/chamada_publica_residuos_solidos_Relat_Final.pdf) Acesso em: 29 out. 2022

LAVAL, C. A uberização é uma extensão da racionalidade empreendedora: entrevista com Christian Laval / **Entrevista Digi Labour**. Laboratório de Pesquisa. Coordenador Rafael Grohmann Universidade de Toronto.4 out 2019. Disponível em: <https://digilabour.com.br/a-uberizacao-e-uma-extensao-da-racionalidade-empreendedora-afirma-laval/> Acesso em: 29 out. 2022

LUXEMBURGO, R. **A acumulação do Capital**. Estudo sobre a interpretação econômica do imperialismo. Tradução Moniz Bandeira, Rio de Janeiro: Zahar, 1970.

MANIFESTO DA COALIZÃO VALORIZAÇÃO ENERGÉTICA DE RESÍDUOS. São Paulo. Versão: 10 de setembro de 2020. Disponível em: <https://drive.google.com/file/d/1UYHKp51Sem2d6whLEbJVh5YkEV6YRUr/view> Acesso em: 20 out. 2022

MARX, K. **O Capital**. Crítica da Economia Política. Livro I - O processo de produção do capital. Tradução Rubens Enderle.2. ed. São Paulo: Boitempo, 2017. 894 p.

MIURA, P. O; SAWAIA, B. B. Tornar-se catador: sofrimento ético – político e potência de ação. **Psicologia & Sociedade**. v. 25, n. 2, p. 331-341, 2013 <https://doi.org/10.1590/S0102-71822013000200010>

MMA - Ministério do Meio Ambiente. **Agenda Nacional de Qualidade Ambiental Urbana: Programa Nacional Lixão Zero** [recurso eletrônico] / Ministério do Meio Ambiente, Secretaria de Qualidade Ambiental, Departamento de Qualidade Ambiental e Gestão de Resíduos, Coordenação-Geral de Qualidade Ambiental e Gestão de Resíduos. – Brasília, DF: MMA, 2019. Disponível em:

<https://www.gov.br/mma/pt-br/centrais-de-conteudo/programalixaozero-saibamais-pdf> Acesso em: 15 mar. 2022.

MMA - Ministério do Meio Ambiente. Gabinete do Ministro. Portaria nº 280, de 29 de junho de 2020. Regulamenta os arts. 56 e 76 do Decreto nº 7.404, de 23 de dezembro de 2010, e o art. 8º do Decreto nº 10.388, de 5 de junho de 2020, institui o Manifesto de Transporte de Resíduos - MTR nacional, como ferramenta de gestão e documento declaratório de implantação e operacionalização do plano de gerenciamento de resíduos, dispõe sobre o Inventário Nacional de Resíduos Sólidos e complementa a Portaria nº 412, de 25 de junho de 2019. **Diário Oficial da União**. Publicado em: 30 jun. 2020; Edição: 123; Seção: 1; p.: 95. 2020a. Disponível em <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-n-280-de-29-de-junho-de-2020-264244199> Acesso em: 15 mar. 2022.

MMA - Ministério do Meio Ambiente. Secretaria de Qualidade Ambiental. **Plano Nacional de Resíduos Sólidos**. Versão para consulta pública. Versão de 21 de julho de 2020. Brasília: MMA/ABRELPE, 2020b. Disponível em: <http://consultaspublicas.mma.gov.br/planares/wp-content/uploads/2020/07/Plano-Nacional-de-Res%C3%ADduos-S%C3%B3lidos-Consulta-P%C3%ABlica.pdf> Acesso em: 18 set. 2022.

MMA - Ministério do Meio Ambiente. Gabinete do Ministro. Portaria nº 340, de 31 de julho de 2020. Torna pública a abertura de processo de consulta pública de proposta do Plano Nacional de Resíduos Sólidos - Planares. **Diário Oficial da União**. Publicado em: 31 jul. 2020, Edição: 146-A, Seção: 1 - Extra, Página: 1, 2020c. Disponível em: <https://www.in.gov.br/web/dou/-/portaria-n-340-de-31-de-julho-de-2020-269759695> Acesso em: 15 mar. 2022.

MMA - Ministério do Meio Ambiente. Gabinete do Ministro. Portaria nº 516, de 28 de setembro de 2020 estabelece período adicional para a consulta pública de proposta do Plano Nacional de Resíduos Sólidos - Planares, de que trata a Portaria nº 340, de 31 de julho de 2020. **Diário Oficial da União**. Publicado em: 29 set. 2020, n. 187, p. 80, 2020d. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-n-516-de-28-de-setembro-de-2020-280039097> Acesso em: 15 mar. 2022.

MMA - Ministério do Meio Ambiente. Aviso de audiência pública. Diário Oficial da União. Publicado em: 29 set 2020. Seção 3, n. 187, p. 98-99, 2020e.

MMA - Ministério do Meio Ambiente. Conselho Nacional do Meio Ambiente. **Resolução CONAMA Nº 499/2020** - Dispõe sobre o licenciamento da atividade de coprocessamento de resíduos em fornos rotativos de produção de clínquer - Data da legislação: 06 out. 2020. Brasília: DOU, nº 194, de 08 out. 2020, Seção 01, p. 50. 2020f.

MMA - Ministério do Meio Ambiente. Aviso de Audiência Pública Nº 6/2020. Brasília: **DOU: Diário Oficial da União** Publicado em: 28 out. 2020 Edição 207 Seção: 3 p. 87, 2020g. Disponível em <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/aviso-de-audiencia-publica-n-6/2020-285337989> Acesso em: 20 out. 2022

MMA - Ministério do Meio Ambiente. **Audiências públicas sobre Plano Nacional de Resíduos Sólidos percorrem as regiões do País** Brasília: Ascom - MMA. 19 nov. 2020. 2020h. Disponível em: <https://www.gov.br/mma/pt-br/noticias/audiencias-publicas-sobre-plano-nacional-de-residuos-solidos-percorrem-as-regioes-do-pais> Acesso em: 20 out. 2022

MMA - Ministério do Meio Ambiente. **Relatório de Gestão 2020**. Brasília: MMA. 2020i. Disponível em: [https://www.gov.br/mma/pt-br/aceso-a-informacao/transparencia-e-prestacao-de-contas/exercicio-2020/relatriodegestodomma2020\\_editado-1.pdf](https://www.gov.br/mma/pt-br/aceso-a-informacao/transparencia-e-prestacao-de-contas/exercicio-2020/relatriodegestodomma2020_editado-1.pdf) Acesso em: 15 mar. 2022.

MMA - Ministério do Meio Ambiente; SINIR - Sistema Nacional de Informações sobre a gestão de resíduos sólidos. **Recuperação Energética**. Brasília: MMA/SINIR, 2022. Disponível em: <https://www.sinir.gov.br/perfis/recuperacao-energetica/> Acesso em: 20 out. 2022

MMA - Ministério do Meio Ambiente. Secretaria de Qualidade Ambiental. **Plano Nacional de Resíduos Sólidos - Planares** [recurso eletrônico] / coordenação de André Luiz Felisberto França... [et. al.]. Brasília: MMA, 2022. Disponível em: <https://portal-api.sinir.gov.br/wp-content/uploads/2022/07/Planares-B.pdf> Acesso em 18 set. 2022.

MME - Ministério de Minas e Energia; MMA - Ministério do Meio Ambiente. Portaria Interministerial nº 274, de 30 de abril de 2019. Disciplina a recuperação energética dos resíduos sólidos urbanos referida no § 1º do art. 9º da Lei nº 12.305, de 2010 e no art. 37 do Decreto nº 7.404, de 2010. Brasília: DOU **Diário Oficial da União**. 04 jul. 2019 - Seção 2. 2019. Disponível em:

<https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-interministerial-n%C2%BA-274-de-30-de-abril-de-2019-86235505> Acesso em: 18 set. 2022.

MME - Ministério de Minas e Energia. Gabinete do Ministro. Portaria Normativa nº 10, de 30 de abril de 2021. Diretrizes para a realização do Leilão de Compra de Energia Elétrica Proveniente de Novos Empreendimentos de Geração. Brasília: DOU **Diário Oficial da União**. 05 maio 2021. Edição: 83. Seção:1. 2021. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-normativa-n-10-de-30-de-abril-de-2021-317910168> Acesso em: 18 set. 2022.

MNCR - Movimento Nacional dos Catadores de Materiais Recicláveis -. Catadores participam de lançamento de cadastro de cooperativas. **Notícias. Blog Sudeste**. São Paulo: MNCR. 01 mar. 2013. Disponível em <https://www.mnrc.org.br/noticias/blog-sudeste/catadores-participam-de-lancamento-de-cadastro-de-cooperativa> Acesso em: 15 ago. 2022

MNCR - Movimento Nacional dos Catadores de Materiais Recicláveis. Pela revogação do Decreto 11.044/22 e em defesa da Reciclagem Popular e Solidária. **Notas e declarações**. São Paulo: MNCR, 2022. Disponível em: <https://www.mnrc.org.br/sobre-o-mnrc/notas-e-declaracoes/posicionamento-do-mnrc-sobre-o-decreto-federal-11-044-22> Acesso em: 15 ago. 2022

MS – Ministério da Saúde. Portaria nº 188, de 3 de fevereiro de 2020. **Declara Emergência em Saúde Pública de importância Nacional (ESPIN) em decorrência da Infecção Humana pelo novo Coronavírus (2019-nCoV)**. Brasília: D.O.U., 2020. Disponível em [https://bvsmms.saude.gov.br/bvs/saudelegis/gm/2020/prt0188\\_04\\_02\\_2020.html#:~:text=Declara%20Emerg%C3%Aancia%20em%20Sa%C3%BAde%20P%C3%ABlica,Coronav%C3%ADrus%20\(2019%20nCoV\)](https://bvsmms.saude.gov.br/bvs/saudelegis/gm/2020/prt0188_04_02_2020.html#:~:text=Declara%20Emerg%C3%Aancia%20em%20Sa%C3%BAde%20P%C3%ABlica,Coronav%C3%ADrus%20(2019%20nCoV)) Acesso em 18 set. 2022.

**REPRESENTAÇÃO AO MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL – MPF SOBRE PROCESSO DE ELABORAÇÃO DO PLANO NACIONAL DE RESÍDUOS SÓLIDOS – 2020 PELO MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE**. Protocolada na 4ª Câmara de Meio Ambiente e Patrimônio Cultural ao Exmo. Sr. Procurador da República Dr. Juliano Baiocchi Villa-Verde de Carvalho em 18 set. 2020. Disponível no acervo do OPNRS. 2 p. 2020.

SAWAIA, B. B. Introdução: Exclusão ou inclusão perversa? In: SAWAIA, B. B. (Org). **As Artimanhas da Exclusão: análise psicossocial e ética da desigualdade social**. 3ª ed. Petrópolis: Vozes, 2001.

VIEIRA, R. Governo abre caminho para geração de energia com queima de lixo. Rio de Janeiro. **O Globo**. Economia. 22 dez. 2019. Disponível em: <https://oglobo.globo.com/economia/governo-abre-caminho-para-geracao-de-energia-com-queima-do-lixo-24154252> Acesso em: 14 out. 2022.

---

Recebido em: 23/11/2023

Aceito para publicação em: 23/04/2024