

Pontifícia Universidade Católica

ISABELLA FERREIRA DE LIMA

METAS DA POLÍTICA NACIONAL DE RESÍDUOS SÓLIDOS
PARA OS MUNICÍPIOS E O PRINCÍPIO DA RESERVA DO POSSÍVEL

São Paulo
2 0 1 3

Pontifícia Universidade Católica de São Paulo- PUC
Isabella Ferreira de Lima

Metas da Política Nacional dos Resíduos Sólidos para os Municípios
e o princípio da Reserva do possível

Especialização em Direito Ambiental e gestão estratégica de sustentabilidade

“Monografia apresentada À PUC/COGEAE,
como exigência parcial para aprovação no
Curso de Pós –Graduação Lato Sensu –
Especialização em Direito Ambiental e gestão
estratégica de sustentabilidade” sob a
orientação do Prof. Doutor Marcio Lopes

São Paulo
2013

AGRADECIMENTO

Á Deus e a Nossa Senhora, pelo dom da vida e a graça da saúde. E por me ajudarem a ser uma pessoa melhor a cada dia.

Ao Professor Márcio pela paciência na orientação e incentivo que tornou possível a conclusão desta monografia.

Aos meus pais, que formaram os fundamentos do meu caráter e que sempre me apontaram para o caminho do bem. Por todo amor e carinho dedicados a mim, e por me proporcionarem muitas coisas, em especial, os estudos.

Ao meu irmão, pelo apoio e compreensão principalmente nos momentos de silêncio que contribuíram para que desenvolvesse dessa monografia.

Á Maria Cecília Camacho Ferreira, minha Tia, a quem sempre me acolheu com muito amor e carinho para que pudesse estudar em São Paulo.

Á todos amigos e colegas que colaboraram para meu crescimento intelectual.

DEDICATÓRIA

*Á Joceli Neuwald, uma grande amiga,
que sempre me estimulou aos estudos,
meu espelho.*

*Á minha família, a quem eu devo tudo
que sou.*

RESUMO

O presente trabalho acadêmico tem o objetivo de mostrar o brilhante papel a ser desempenhado pela Política Nacional de Resíduos sólidos, com ênfase na função Municipal.

Ademais, o projeto percorre por alguns direitos fundamentais preliminarmente com realce no artigo 225 da Constituição Federal, e posteriormente os direitos sociais garantidos da Lei Maior que é o alicerce de todo sistema jurídico.

Coaduna, no mesmo prisma, com os princípios elementares do Direito Ambiental que são de extrema importância para todo o entendimento da matéria.

Agrega, através da evolução histórica normativa dos Resíduos Sólidos dos Estados que abordaram o tema de forma sempre relevante. Abordo, sequencialmente, sobre a Educação Ambiental e sua aplicação na Política Nacional de Resíduos Sólidos.

Superada essa vertente, passo a analisar o Município e sua função no ordenamento jurídico, passando a apreciar os pontos-chaves da Política, incluindo o plano Municipal de gestão integrada e a logística reversa.

Aduzo sobre a problemática da poluição por resíduos sólidos frente aos direitos sociais, como o direito à saúde, dentre outros, o bem-estar.

No mesmo aparato, abordo sobre o princípio da reserva do possível (*“Vörbehalt des Möglichen”*) e a destinação orçamentária aplicada na garantia do direito à saúde e o entendimento do Supremo Tribunal Federal.

E por último, não menos importante, abordo os instrumentos econômicos com especial atenção para a Política Nacional de Resíduos Sólidos.

ABSTRACT

The aim of the present study is to show the important role to be played by the Brazilian Solid Waste Policy, with emphasis on municipal action.

Furthermore, the project goes through some fundamental rights, highlighting article 225 of the Federal Constitution and the social rights guaranteed by the Major Law, which is the basis of every legal system.

It also combines the elementary principles of the environmental law, that are extremely important to the overall understanding of the issue.

It aggregates, through the historical evolution of the rules of state Solid Waste Policy, which have always focused on this matter in a relevant way.

I consider, subsequently, environmental education and its application in the National Solid Waste Policy.

I then examine the municipality and its role in the juridical system and analyze the key points of the Policy, including the Municipal integrated management plan and reverse logistics.

I adduce the problems of pollution by solid waste in view of social rights such as the right to health, among others, welfare.

In addition, I discuss the principle of “reserve do possível” (*“Vörbehalt des Möglichen”*) and allocation of the budget, destined to ensure the right to health and compliance with the Supreme Court.

Last, but not least, I discuss the economic instruments with special attention to the National Solid Waste Policy.

KEYS WORDS: Environment; Right to health; Solid Waste; integrated management; Municipal; Economic instruments; National Solid Waste Policy.

ABREVIATURAS

CI= Cômite Interministerial

CF= Constituição Federal

PNEA= Política Nacional da Educação Ambiental

PNMA= Política Nacional do Meio Ambiente

PNRS= Política Nacional dos Resíduos Sólidos

PNSB= Política Nacional de Saneamento Básico

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	8
CAPÍTULO I – GARANTIAS CONSTITUCIONAIS NO ÂMBITO DO DIREITO AMBIENTAL	9
1.1 Direito à vida	9
1.2 Meio Ambiente	10
1.3 Direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, art. 225 da CF	12
CAPÍTULO II- PRINCÍPIOS DO DIREITO AMBIENTAL APLICADOS NA PNRS	15
2.1 Princípios da Prevenção e Precaução	15
2.2 Princípios Poluidor pagador e protetor recebedor	19
2.3 Princípio do Desenvolvimento Sustentável	22
CAPÍTULO III- DA EVOLUÇÃO NORMATIVA DOS RESÍDUOS SÓLIDOS	25
3.1 Marco regulatório: o antes X depois da PNRS	25
3.2 Conceito Resíduos Sólidos	29
3.3 Educação Ambiental e sua aplicação na PNRS	31
CAPÍTULO IV- IMPLEMENTAÇÕES DA PNRS	35
4.1 O papel do Município	35
4.2 Plano Municipal de Gestão integrada de Resíduos Sólidos e suas metas.	39
4.3 Logística Reversa	47
CAPÍTULO V- PRINCÍPIO DA RESERVA DO POSSÍVEL	49
5.1 A problemática da poluição por Resíduos Sólidos	49
5.2 Princípio da Reserva do possível X Direitos sociais	52
5.3 Instrumentos Econômicos da PNRS	56
CONSIDERAÇÕES FINAIS	60
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	62

INTRODUÇÃO

Escolhi um tema sobre o assunto Resíduos Sólidos, porque esse sempre foi um assunto que me chamou a atenção. O fato de morar no interior em uma cidade pequena percebi a precariedade dos Municípios e a falta de interesse de uma visão comportamental.

Sempre me questioneei sobre os direitos fundamentais (sociais) e a qualidade de vida saudável frente ao Direito Constitucional ao meio ambiente equilibrado, que é essencial para que possamos usufruir de uma vida digna.

Ao descobrir o princípio da reserva do possível vi que o Estado não poderia se esquivar no cumprimento dos direitos sociais, principalmente no direito à saúde, desse pressuposto decidi que discorreria sobre o tema. Acontece que a situação de saúde no Brasil é uma calamidade e o orçamento público não supre, o que seria considerado de mínimo existencial, ou seja, o que for estritamente necessário, percebemos essa realidade com notícias nos meios de comunicação.

Com a vinda da Política Nacional dos Resíduos Sólidos, os olhos ficarão voltados para essa lei, primeiramente porque ela estabeleceu metas para os Estados e Municípios, segundo que trouxe uma inovadora forma de implementação que é a gestão integrada aliado à logística reversa e a responsabilidade compartilhada dos mais diversos setores.

Ademais, a lei trouxe como poderoso instrumento, o fomento creditício, através de linhas de financiamento que é a “chave” para implementação do aterro sanitário adequado, além da coleta seletiva com a participação dos catadores, incluindo aí, as pessoas de baixa renda em conjunto com cooperativas.

Baseado nessas ponderações discorrerei o presente trabalho utilizando o método de compilação através da pesquisa bibliográfica de diversos autores e as jurisprudências do Supremo Tribunal Federal, na qual exponho o atual posicionamento sobre o princípio da reserva do possível.

CAPÍTULO I – GARANTIAS CONSTITUCIONAIS NO ÂMBITO DO DIREITO AMBIENTAL

1.1 Direito à vida

O direito à vida surgiu como um direito fundamental, não é por menos, afinal o direito de viver trata-se do mínimo existencial. Assim, resguardada como uma garantia constitucional juntamente com os outros direitos fundamentais, tais como: “à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade”, artigo 5º, caput, da Constituição Federal.

Contraditório seria se o constituinte declarasse outro direito *a priori* que não fosse à vida, pois é necessário estar vivo para poder usufruir qualquer outro direito. Por isso, nossa carta magna proclama o direito à vida como o primeiro dos cinco valores básicos que inspiram a lista dos direitos fundamentais.

Insta salientar que o direito à vida é um direito supremo na órbita mundial, uma vez que está previsto nos tratados internacionais como o Pacto Internacional de Direito Civil e Políticos das Nações Unidas em 1968 que explica “o direito à vida é inerente à pessoa humana” e que “este deverá ser protegido pela lei”.¹

Sucessivamente em 1969 a Convenção Americana de Direitos Humanos – Pacto de São José, no qual o Brasil faz parte, traz em seu artigo 4º “toda pessoa tem direito de que se respeite a vida” acrescentando que “esse direito deve ser protegido pela lei, em geral, sendo inclusive garantido desde a concepção” e que “ninguém pode ser privado da vida arbitrariamente”.²

Quando se desdobra a expressão “direito à vida” percebe-se uma ligação curiosa sobre a defesa da gestação do feto, e quem tem legitimidade para essa interrompe - lá. Tema de grande repercussão nos tribunais superiores.

Ocorre que não é essa a linha de discussão que o presente trabalho encaminhará. O direito à vida, no qual menciono, objeto de um dos pontos

¹ Gilmar Ferreira Mendes, Paulo Gustavo Gonet Branco. Curso de direito Constitucional. p. 290

² Gilmar Ferreira Mendes, Paulo Gustavo Gonet Branco. op.cit, p. 290

desenvolvidos pelo projeto é referente a uma vida digna no que tange ao grau de qualidade oferecido por um meio ambiente equilibrado.

Importante mencionar que a carta magna introduziu a segurança como um direito fundamental, que vem no mesmo patamar do direito à vida, seja ele coletivo ou individual.

Contudo, a pergunta que se faz é; como ter uma vida digna com qualidade cercado por uma insegurança ambiental que nos ronda diariamente? Resposta esta que nenhum doutrinador ou legislador, nem ao menos entes dos tribunais superiores podem dar.

Todos os dias os noticiários trazem informações de estudos, pesquisas, casos sobre catástrofes que estão acontecendo, ou que acontecerão em um futuro não muito distante.

Não restam dúvidas que o poder estatal, entidades públicas, membros da sociedade civil precisam trabalhar juntos em ações de preservações, melhorias e recuperações do meio ambiente, a fim de garantir uma qualidade de vida para a presente e as futuras gerações, prevenindo riscos de toda sorte, uma vez que a desordem do meio ambiente gerará uma desordem na saúde individual e coletiva.

1.2 Meio Ambiente

Feita uma análise inicial no termo etimológico da palavra meio ambiente verificou várias críticas acerca do significado da expressão, pois *meio ambiente* relaciona a tudo aquilo que nos circunda. Assim, em razão da redundância, posto que, ambiente traz a idéia de “âmbito que circunda” não seria necessária a complementação da palavra *meio*.

Segundo o Aurélio, o “meio ambiente”, é considerado como “o conjunto de condições naturais e de influências que atuam sobre os organismos vivos e os seres humanos pela própria definição, uma temática de natureza interdisciplinar.”³

³ Aurélio Buarque de Holanda Ferreira. Novo dicionário Aurélio da língua portuguesa. p 1113

Da averiguação legislativa, uma importante lei, a Política Nacional do Meio Ambiente traz em seu artigo 3º, I – “meio ambiente, o conjunto de condições, leis, influências e interações de ordem física, química e biológica, que permite, abriga e rege a vida em todas as suas formas”.

No nosso entendimento, a expressão “meio ambiente” deve ser compreendida como um conjunto de recursos naturais ou artificiais, que visam a servir não somente o homem, mas todas as espécies vivas que interagem no espaço e que são essenciais para sobrevivência.

O Supremo Tribunal Federal acolheu a classificação do conceito de meio ambiente e dividiu da seguinte forma:

Primeiro, temos o meio ambiente natural, que como o próprio nome diz, é constituído pelo solo, água, ar, flora e fauna, assim, podemos dizer que a biosfera como um todo.

Já o meio ambiente artificial, entende-se aquele constituído pelo espaço construído, consubstanciado no conjunto de edificações (chamado de espaço urbano fechado) e pelos equipamentos públicos (espaço urbano aberto).

Segundo Celso Antonio Pacheco Fiorillo: “este aspecto de meio ambiente está diretamente relacionado ao conceito cidade” E conclui “(...) Não está empregado em contraste com o termo campo ou rural, porquanto qualifica algo que se refere a todos os espaços habitáveis”⁴

Em seqüência, o meio ambiente cultural embasado constitucionalmente pelo artigo 216⁵, compõe o patrimônio cultural assim compreendido pela história de

⁴ Celso Antonio Pacheco Fiorillo. Curso de direito Ambiental brasileiro. p.63

⁵ Artigo 216 da CF: Constituem patrimônio cultural brasileiro os bens de natureza material e imaterial, tomados individualmente ou em conjunto, portadores de referência à identidade, à ação, à memória dos diferentes grupos formadores da sociedade brasileira, nos quais se incluem:

I-As formas de expressão;

II-os modos de criar, fazer e viver;

III-as citações científicas, artísticas e tecnológicas;

IV- as obras, objetos, documentos, edificações e demais espaços destinados às manifestações artístico-culturais;

V-os conjuntos urbanos e sítios de valor histórico, paisagístico, artístico, arqueológico, paleontológico, ecológico e científico.

§ 1º O Poder Público, com a colaboração da comunidade, promoverá e protegerá o patrimônio cultural brasileiro, por meio de inventários, registros, vigilância, tombamento e desapropriação, e de outras formas de acautelamento e preservação.

um povo, incluindo o patrimônio histórico, artístico, arqueológico, paisagístico e turístico.

Em consonância, o meio ambiente do trabalho se preocupou com o espaço de trabalho das pessoas, sendo necessário um meio ambiente equilibrado para um desempenho saudável do trabalhador.

Portanto, todos de classificação independente formam uma só unidade no Direito Ambiental, sendo considerado essencial para o cumprimento do direito fundamental previsto constitucionalmente, além de integrar a sadia qualidade de vida, do desenvolvimento econômico e a proteção de recursos naturais.

1.3 Direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, art. 225 da CF

Devido a amplitude do mencionado artigo farei algumas ponderações que abarcam a expressão meio ambiente ecologicamente equilibrado.

Como leciona o artigo 225 da citada norma, transcrevo:

“Art.225. Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.

§ 1º Para assegurar a efetividade desse direito, incumbe ao Poder Público:

- I- preservar e restaurar os processos ecológicos essenciais e prover o manejo ecológico das espécies e ecossistemas;
- II- preservar a diversidade e a integridade do patrimônio genético do País e fiscalizar as entidades dedicadas à pesquisa e manipulação de material genético;
- III- definir, em todas as unidades da Federação, espaços territoriais e seus componentes a serem especialmente protegidos, sendo a alteração e a supressão permitidas somente através de lei, vedada qualquer utilização que comprometa a integridade dos atributos que justifiquem sua proteção;

§ 2º Cabem à administração pública, na forma da lei, a gestão da documentação governamental e as providências para franquear sua consulta a quantos dela necessitem.

§ 3º A lei estabelecerá incentivos para a produção e o conhecimento de bens e valores culturais.

§ 4º Os danos e ameaças ao patrimônio cultural serão punidos, na forma da lei.

§ 5º Ficam tombados todos os documentos e sítios detentores de reminiscências históricas dos antigos quilombos.

§ 6º É facultado aos Estados e ao Distrito Federal vincular o fundo estadual de fomento à cultura, vedada a aplicação desses recursos no pagamento de:

I-despesas com pessoal e encargos sociais;

II-serviço da dívida;

III-qualquer outra despesa corrente não vinculada diretamente aos investimentos ou ações apoiados.

- IV- exigir, na forma da lei, para instalação de obra ou atividade potencialmente causadora de significativa degradação do meio ambiente, estudo prévio de impacto ambiental, a que se dará publicidade;
 - V- controlar a produção, a comercialização e o emprego de técnicas, métodos e substâncias que comportem risco para a vida, a qualidade de vida e o meio ambiente;
 - VI- promover a educação ambiental em todos os níveis de ensino e a conscientização pública para a preservação do meio ambiente;
 - VII- proteger a fauna e a flora, vedadas, na forma da lei, as práticas que coloquem em risco sua função ecológica, provoquem a extinção de espécies ou submetam os animais a crueldade.
- § 2º Aquele que explorar recursos minerais fica obrigado a recuperar o meio ambiente degradado, de acordo com a solução técnica exigida pelo órgão público competente, na forma da lei.
- § 3º As condutas e atividades consideradas lesivas ao meio ambiente sujeitarão os infratores, pessoas físicas ou jurídicas, a sanções penais e administrativas da obrigação de reparar os danos causados.
- § 4º A Floresta Amazônica brasileira, a Mata Atlântica, a Serra do Mar, o Pantanal Mato-Grossense e a Zona Costeira são patrimônio nacional, e sua utilização far-se-á, na forma da lei, dentro de condições que assegurem a preservação do meio ambiente, inclusive quanto ao uso de recursos naturais.
- § 5º São indisponíveis as terras devolutas ou arrecadadas pelos Estados, por ações discriminatórias, necessárias à proteção dos ecossistemas naturais.
- § 6º As usinas que operam com reator nuclear deverão ter sua localização definida em lei federal, sem o que não poderão ser instaladas.

Primeiramente a análise da expressão “bem de uso comum”, trouxe uma controvérsia no que tange a sua natureza jurídica, pois para alguns os bens ambientais tem natureza pública, enquanto que para outros se trata de uma nova categoria.

Assevera Celso Antonio Pacheco Fiorillo: “Na verdade a Constituição formulou inovação revolucionária no sentido de criar um terceiro gênero de bem, que, em face de sua natureza jurídica, não se confunde com os bens públicos e muito menos com os privados”⁶

Como ensina Edis Milaré ao proclamar: “o meio ambiente como “bem de uso comum do povo” foi reconhecida sua natureza de “direito público subjetivo” vale dizer, exigível e exercitável em face do próprio Estado, que tem a missão de protege – ló”⁷.

Por sua vez, Paulo Affonso Leme Machado entende que a Constituição quando se refere a expressão “bem de uso comum do povo” deu uma nova

⁶ Celso Antonio Pacheco Fiorillo. Curso de direito Ambiental brasileiro. p. 50

⁷ Edis Milaré. Direito do Ambiente. p.160 e 161

dimensão ao conceito, assim, sem poder classificar os bens ambientais como propriedade privada ou pública pois os mesmos ultrapassam essa categoria.⁸

Considera-se que o Constituinte ao fazer referência da expressão *uso comum do povo* não se importou com a classificação dos bens ambientais, mas sim, como esses bens poderiam proporcionar a sadia qualidade de vida à todos.

Sequencialmente, ao verificar o vocábulo “todos” do referido artigo percebemos a transindividualidade que o referido artigo quis alcançar, de caráter difuso por sua natureza indivisível, pertence à todos, para um coletivo indeterminado de pessoas.

Por isso, não se trata de um direito exclusivo de uma parcela da sociedade, ou até mesmo de interesse de poucos, mas para um número inalcançável de pessoas, incluindo, a presente e as futuras gerações.

Portanto, obviamente que a Constituição Federal incluiu como destinatários do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado todas as pessoas que residem no território correspondente à República Federativa Brasileira, dando aos mesmos, o dever de defender e preservar o meio ambiente.

Salienta Norma Sueli Padilha:

A sadia qualidade de vida, elevada em âmbito constitucional como direito fundamental, não é questão isolada, restrita a determinadas áreas, tampouco é de interesse exclusivo de ecologistas ou biólogos. Assim, o reconhecimento da necessidade dessa visão do sistema global, do qual é constituído o meio ambiente, é de vital importância para a promoção da qualidade de vida.⁹

A melhoria da qualidade de vida está diretamente ligada e correlacionada com a melhoria da qualidade ambiental, que deve ser recuperado e preservado.

Portanto, incumbe ao poder público, o comando imperativo das normas, com o dever de assegurar a qualidade de vida, que conseqüentemente implica em boas condições de trabalho, lazer, educação, saúde e segurança.

⁸ Paulo Affonso Leme Machado. Direito Ambiental Brasileiro. p. 155

⁹ Norma Sueli Padilha. Do meio ambiente do trabalho equilibrado. p. 21

CAPÍTULO II- PRINCÍPIOS DO DIREITO AMBIENTAL APLICADOS NA PNRS

2.1 Princípios da Prevenção e Precaução

O sistema jurídico traz a base principiológica que serve como norteadores e orientados do Direito, além de exercerem uma função e influência importante frente às outras fontes, uma vez que baseado nos princípios, surgem as leis, jurisprudências, doutrinas, tratados e convenções internacionais.

Ao buscar a etimologia da palavra princípio constata-se que princípios no sentido notadamente pluralizado significa as normas elementares ou os requisitos primordiais instituídos como alicerce, conforme nos ensina de Plácido e Silva¹⁰.

Por um outro ângulo, Edmir Netto de Araújo assevera;

“princípio pode trazer vários significados variados, porém interligados, tendo sentido de origem, começo, base, dogma e outros, classifica-os em realidade (essendi) ou conhecimento (cognoscendi), no qual estabelece uma hierarquia de princípios, sendo os onivalentes, que estão na base do conhecimento, os Plurivalentes válido para um grupo maior ou menos de ciência, e os monovalentes aplicáveis a determinada ciência geral, e finalmente, os setoriais específico para determinados ramos e disciplinas”¹¹.

No ramo do Direito Ambiental não seria diferente, afirma Jorge Catalan que a essência dos princípios são:

“(...) verdadeiras vigas de sustentação na delicada operação do processo de exegese das normas a serem aplicadas”. E conclui “(...) alguns princípios se entrelaçam com tamanha intensidade à questão ambiental, que é praticamente impossível imaginar este ramo do direito na ausência destes verdadeiros bastiões na salvaguarda da aplicação das leis, posto que auxiliam a interpretação e a aplicação abstrata aos casos concretos”

¹²

¹⁰ Plácido de Silva. Vocabulário Jurídico. p. 1095

¹¹ Edmir Netto Araújo. Curso de Direito Administrativo. p. 48

¹² Catalan, Marcos Jorge. Fontes principiológicas do Direito Ambiental. p.161

Considera-se como primordiais os princípios da Prevenção e da Precaução que encontram respaldo legal no art. 4º incisos I e IV da Política Nacional do Meio Ambiente e no artigo 225 § 1º V da Constituição federal¹³.

Ressalto, que ambos os princípios se entrelaçam, e podem ser entendidos por muitos doutrinadores como o mesmo princípio devido a sua interpretação. Entende-se que são princípios complementares nas suas funções tendo como objetivos ações preventivas.

A Conferência das Nações Unidas para o meio ambiente e desenvolvimento, “Rio 92” votou, por unanimidade a chamada “Declaração do Rio de Janeiro” com 27 princípios. Assim, denominado artigo 15 dispõe;

“De modo a proteger o meio ambiente, o princípio da precaução deve ser amplamente observado pelos Estados, de acordo com suas capacidades. Quando haja perigo de dano grave ou irreversível, a falta de uma certeza absoluta não deverá ser utilizada para postergar-se a adoção de medidas eficazes em função do custo para impedir a degradação do meio ambiente”.¹⁴

Como nos ensina Paulo Affonso Leme Machado o princípio da precaução esteve presente em convenções internacionais, na qual, o Brasil faz parte. Assim, na Convenção da Diversidade Biológica diz “

Observando também que, quando existia ameaça de sensível redução ou perda da diversidade biológica, a falta de plena certeza científica não

¹³ Art 4-A Política Nacional do Meio ambiente visará:

I-à compatibilização do desenvolvimento econômico social com a preservação da qualidade do meio ambiente e do equilíbrio ecológico;

(...)

IV-ao desenvolvimento de pesquisas e de tecnologias nacionais orientadas para o uso racional de recursos ambientais;

(...)

Art. 225- Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações;

§ 1º Para assegurar a efetividade desse direito incumbe ao poder Público;

I – preservar e restaurar os processos ecológicos essenciais e prover o manejo ecológico das espécies e ecossistemas;

(...)

¹⁴ ONU. Organização das Nações Unidas. Declaração do Rio sobre meio ambiente. Disponível em: <<http://www.onu.org.br/rio20/img/2012/rio92.pdf>> Acessado em 8 de Agosto de 2013

deve ser usada como razão para postergar medidas para evitar ou minimizar essa ameaça (...)"¹⁵.

Amparado pela Convenção sobre mudança do clima em seu art. 3º, 3 afirma que as partes devem adotar *medidas de precaução* para prever, evitar ou minimizar as causas da mudança do clima e mitigar seus efeitos negativos".¹⁶

Apesar de estarem correlacionadas, analiso primeiramente o princípio da prevenção que se encontra aplicado nos casos de risco certo, perigo concreto, aplicado em atividade que já se tem o conhecimento, ainda que de forma imprecisa o seu impacto.

Para Paulo de Bessa Antunes:

"O princípio da prevenção aplica-se a impactos ambientais já conhecidos e dos quais se possa, com segurança, estabelecer um conjunto de nexos de causalidade que seja suficiente para a identificação dos impactos futuros mais prováveis". E conclui "(...) a prevenção de danos, tal como presente no princípio ora examinado, não significa – em absoluto- a eliminação de danos"¹⁷

Baseado nesse princípio que iniciou se o licenciamento ambiental e estudos complementares, instrumentos pelo quais, um órgão ambiental analisará os riscos de impactos ambientais para que essa atividade não cause degradação no meio ambiente.

Diante dos impactos e danos causados ao meio ambiente, que vão das pequenas atividades urbanas às grandes tragédias ambientais, tais como extinção de espécies, destruição de ecossistemas, utilização de materiais radioativos, intoxicação pela utilização de agrotóxicos e alterações consideradas no clima, o Estado deve adotar políticas para a proteção do meio ambiente, com intuito de frear a destruição do mesmo.

Tamanha importância do licenciamento ambiental, bem como, do Estudo de Impacto Ambiental (EIA), que é parte integrante do processo licitatório ambiental,

¹⁵ Paulo Affonso Leme Machado. Direito Ambiental Brasileiro. p. 102

¹⁶ ONU. Organização das Nações Unidas. Convenção Mudança do Clima. Disponível em <http://www.onu.org.br/rio20/img/2012/01/convecao_clima.pdf> Acessado em 10 de Agosto de 2013.

¹⁷ Paulo de Bessa Antunes. Direito Ambiental. p. 48 e 49

uma vez que os danos ambientais em sua grande parte são irreversíveis e irreparáveis.

A qualidade do meio ambiente é hoje um valioso patrimônio que deve ser preservado, contudo, para que isso ocorra é necessário unir forças com poder público, sociedade e órgão ambientais trabalhando em conjunto.

Insta salientar que os danos ambientais, como num todo, não se limitam às fronteiras de uma cidade ou estado ou de um país, portanto, são de responsabilidade de todos.

Passo adiante para o princípio da precaução, aplicável nos casos de riscos desconhecidos ou incertos, perigo abstrato, incerto, duvidoso no que tange aos possíveis efeitos causados ao meio ambiente.

Assim, amparado constitucionalmente, ainda que de forma implícita, no artigo 225 §1º ao asseverar;

“que todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de preservá-lo para as presentes e futuras gerações”.

Pode se considerar a precaução como um cuidado, cautela, sendo aplicado nos casos de informação científica insuficiente, inconclusiva nos quais poderão resultar em possíveis danos que na sua grande maioria são perigosos para futuras gerações, sem termos a certeza da proporção e do reflexo disso.

Como ensina Cristiane Derani

“Este princípio é a tradução da busca da proteção da existência humana, seja pela proteção de seu ambiente como pelo asseguramento da integridade da vida humana. A partir desta premissa, deve-se também considerar não só o risco eminente de uma determinada atividade, como também os riscos futuros decorrentes de empreendimentos humanos, os quais, nossa compreensão e o atual estágio de desenvolvimento da ciência jamais conseguem captar em toda densidade”¹⁸

¹⁸ Rogério Gesta Leal. Congresso Internacional de Direito Ambiental. Meio Ambiente e acesso à Justiça: flora, reserva legal e APP. p. 348

Indubitavelmente o princípio da precaução vem intervir no que provavelmente acontecerá caso nada seja feito para preveni-lo. Trata-se da imprevisibilidade dos danos que poderão ocorrer dada a incerteza científica dos processos ecológicos envolvidos.

Destaco que denominado princípio desonera o cidadão ou associação de comprovar em processo administrativo ou judicial o dano real ao meio ambiente, sendo suficiente a caracterização do dano potencial.

Sem dúvidas, os princípios ora estudados devem ser implementados por meio de uma consciência ecológica que atinja à todos, afinal o meio ambiente é para todos. Diante disso percebemos a importância de uma política de educação ambiental a ser aplicada em todos os setores.

Igualmente, esclareço que dá aplicação do princípio da precaução é necessário estabelecer uma ponderação do seu uso, não sendo permitido usá-lo de forma geral, aberta e indeterminada, é necessário que se defina o que se pretende prevenir e qual o risco a ser evitado.

Aduz Luís Roberto Gomes ¹⁹“Obviamente, o princípio não deve conduzir ao extremo, mas deve situar-se entre lindes razoáveis, haja vista que um mínimo de degradação ambiental, em prol do desenvolvimento econômico é imprescindível e inevitável”.

Assim, constato o dever de ser complacentes com certo grau de degradação ambiental, podendo ser “aceitável” considerando ser necessário para o um desenvolvimento, em qualquer das suas formas, e sempre estabelecer fronteiras entre danos admissíveis e danos inaceitáveis.

2.2 Princípios Poluidor pagador e protetor recebedor

Não há dúvidas que a questão ambiental é o grande problemática do século, e os dois princípios ora analisados são da mais absoluta relevância em matéria ambiental.

¹⁹ Luís Roberto Gomes. Princípios Constitucionais de proteção ao meio ambiente. p. 179

Primeiramente o princípio do poluidor pagador se mostra muito eficiente no combate da preservação, mas ele deve ser analisado com reservas, para que não se extraia conclusões do tipo: “O que paga, pode poluir?”.

Como se vê, tal princípio não pode ser interpretado ao “pé da letra”, pois agindo dessa maneira, estaremos distorcendo o seu verdadeiro alcance.

A Política Nacional do meio ambiente tratou de conceituar o termo poluidor em seu artigo 3º, IV “*poluidor, a pessoa física ou jurídica, de direito público ou privado, direta ou indiretamente, por atividade causadora de degradação ambiental*”.(grifos nossos)

Citado princípio tem o fundamento na mesma lei do artigo 4º, VII no qual refere que ao poluidor é imposta a obrigação de recuperar ou indenizar os danos causados ao meio ambiente.

Outrossim, na Política Nacional Meio Ambiente o artigo 14 §1º dispendo que ao poluidor é obrigado, independentemente da existência de culpa, a indenizar ou reparar os danos causados ao meio ambiente, revelando uma responsabilidade objetiva do poluidor.

Constitucionalmente o artigo 225 §3º deixa claro que aos infratores responsáveis pelas condutas e atividades lesivas ao meio ambiente o dever de reparar os danos causados, bem como, o § 2º ao se referir sobre a degradação decorrente da mineração.²⁰

Percebe-se que a preocupação do Constituinte, assim como, a do legislador foi imputar ao poluidor o custo financeiro da poluição que ele tiver causado ao meio ambiente, ou seja, a ação de poluir cabe sempre e invariavelmente uma devida e necessária reação, que traduz no custo correspondente ao dano causado.

²⁰ Art.225- Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá –lo para as presentes e futuras gerações;
(...)

§2ºAquele que explorar recursos minerais fica obrigado a recuperar o meio ambiente degradado, de acordo com a solução técnica exigida pelo órgão público competente, na forma da lei.

§3º- As condutas e atividades consideradas lesivas ao meio ambiente sujeitarão os infratores, pessoas físicas ou jurídicas, a sanções penais e administrativas, independentemente da obrigação de reparar os danos causados;

Além disso, o princípio ora analisado está expressamente contido na Declaração do Rio de Janeiro sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento de 1992 “Eco92” no princípio 16 “serve de fundamento à perfeita aplicação da responsabilidade civil por dano ambiental, uma vez que o poluidor sabe perfeitamente que, se poluir, será obrigado a pagar um valor monetário pelo dano que houver praticado”.²¹

Há entendimentos que o princípio do poluidor pagador se interliga ao princípio da prevenção, pois tem como primordial função a ação preventiva através do ataque econômico, para que o poluidor não mais o faça, além da pena de multa.

Sob o mesmo prisma Celso Pacheco Fiorillo entendi que este princípio se divide em duas órbitas, sendo uma de caráter preventivo, no qual se busca evitar a ocorrência de danos ambientais. E a outra, de caráter repressivo, ou seja, ocorrido e dano visa à sua reparação.²²

Cumprindo ainda destacar os ensinamentos de Annelise Monteiro Steigleder, “(...) devemos procurar sempre uma interpretação extensiva deste princípio nos textos legais, enfatizando a sua vocação preventiva, rejeitando-se os comentários ou explicações que procurem entrever no poluidor-pagador uma autorização para poluir”.²³

Portanto, a proteção administrativa através dos órgãos fiscalizatórios não é suficiente porque sempre ocorrerão comportamentos lesivos ao meio ambiente, por isso se faz imprescindível que o poluidor seja o primeiro pagador, sendo obrigado a reparar seus atos nas suas proporções, dessa forma, conseguir se há minimizar os danos causados, além de reparar o básico do mal ocasionado à natureza.

O princípio do protetor recebedor foi introduzido pela lei 12.350/10 instituidora da Política Nacional de Resíduos Sólidos e seu artigo 6º, II, sendo um dos princípios basilares da lei citada.²⁴

(...)
²¹ ONU. Disponível em: < www.onu.org.br/rio20/img/2012/rio92.pdf > Acessado em 1 de Agosto de 2013.

²² Celso Antonio Pacheco Fiorillo. Curso de direito Ambiental brasileiro. p. 82

²³ Alisson Machado Ferreira; Julyanderson Teixeira Mijolário. Congresso Internacional de Direito Ambiental. Mudanças Climáticas, biodiversidade e uso sustentável de energia. p. 60

²⁴ Art 6- São princípios da Política Nacional dos Resíduos Sólidos

Em contraposição ao princípio do poluidor pagador, este visa a recompensar o indivíduo que protege o meio ambiente em benefício de uma coletividade. Assim, o sujeito que pratica uma melhoria ambiental, recebe uma compensação financeira como incentivo ao serviço prestado.

O objetivo do princípio é incentivar a proteção, sem injustiça nos gravames ao protetor. Contudo, não pode induzir a um comportamento egoístico ou antissocial, levando-se a proteger somente o meio ambiente, quando se recebe imediatamente uma recompensa, segundo Arnaldo Jardim²⁵.

Como bem pontua Gina Copola;

“Trata-se de remuneração indireta pelo serviço ambiental prestado. Tal remuneração em geral é concedida através de redução de alíquotas de IPTU (Importo Predial e Territorial Urbano) isenção de ITR (Imposto Territorial Rural), ou redução de alíquotas de ICMS (Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços). No caso do ICMS a compensação já foi denominada de ICMS Ecológico ou ICMS verde”.²⁶

Realço que o princípio deve levar em consideração a disponibilidade financeira do poder público em condições de fazer, sem abusos ou excessos.

Insta ressaltar que os incentivos atingem União, Estados e Municípios e as microrregiões como elencado no artigo 16 §1º da PNRS “serão priorizados no acesso aos recursos da União referidos no caput os Estados que instituírem microrregiões”

2.3 Princípio do Desenvolvimento Sustentável

Há tempos atrás, principalmente a partir da Revolução Industrial, a intervenção humana, com intuito de satisfazer as necessidades, inaugurou uma

(...)

II- o poluidor pagador e o protetor recebdor

(...)

²⁵ Arnaldo Jardim; Consuelo Yoshida; José Valverde Machado Filho. Política Nacional, gestão e gerenciamento de resíduos sólidos. p. 46

²⁶ Gina Copola. Fórum de Direito Urbano e Ambiental- FDU. p. 48

etapa desenfreada do desenvolvimento econômico a qualquer custo. Diante disso, o homem passou a ser o maior contratempo na preservação do meio ambiente.

Tal fato começou a chamar a atenção de especialistas, estudiosos e cientistas a ponto de questionarem acerca da insuficiência dos mananciais de recursos naturais, além das reações em cadeia ocasionados pela extinção de determinados organismos vivos²⁷.

O tema foi discutido inicialmente na Conferência das nações Unidas sobre o ambiente Humano, realizada em Estocolmo em 1972, constituiu o primeiro grande fórum internacional de discussão de países ricos e pobres adicionado a grupos de interesses diversos.²⁸

Apesar da Constituição Federal não trazer no artigo 225 a expressão “desenvolvimento sustentável” é cediço o cuidado do constituinte sobre a questão. Escorre Paulo Affonso Machado Leme; “(...) a inserção do dever de defender e preservar o meio ambiente para a presente e futuras gerações representa a essência do princípio da sustentabilidade. Trata-se de um princípio implícito”²⁹

Importante frisar que a expressão “desenvolvimento sustentável” esteve fortemente presente na Declaração do Rio de Janeiro em 1992, composto por 27 princípios, nos quais, onze mencionaram a locução ora citada.

Ao esmiuçar sobre o conceito de desenvolvimento sustentável percebe o envolvimento dos aspectos econômicos, social e cultural. Destaco que é de praxe associar o “ponto” desenvolvimento com progresso, contudo, é relevante abordar o problema do desenvolvimento diferenciando-os.

Insta frisar que o Constituinte ao tratar da ordem econômica no artigo 170 considerou a defesa do meio ambiente como aspecto fundamental conforme o inciso VI, citado;

²⁷ Adriana de França Guimarães, Paulo Rubens Carvalho Marques. Congresso Internacional de Direito Ambiental. Direitos Humanos e meio ambiente. p. 4

²⁸ Eládio Bassalo; Ladilson Costa Moita; Nicolau Crispino. Congresso Internacional de Direito Ambiental. Direito Ambiental, mudanças climáticas e desastres: impactos nas cidades e no patrimônio cultural. p 389

²⁹ Paulo Affonso Leme Machado . Direito Ambiental Brasileiro. p. 90

“Art. 170. A ordem econômica fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observando os seguintes princípios:

(...)

VI- defesa do meio ambiente, inclusive com tratamento diferenciado conforme o impacto ambiental dos produtos e serviços e de seus processos de elaboração”.

A atividade de cunho econômico tem por obrigação Constitucional a preservação do meio ambiente, não cabendo assim a degradação ambiental para se atingir um “crescimento econômico”, pois para “crescer” é preciso ter qualidade de vida saudável..

Portanto, o Estado tem o dever de mediar o uso sustentável das relações econômicas, respaldado em políticas públicas eficientes, fornecendo meios para que o produtor da atividade poluente, considerável, não cesse sua atividade, se esta for importante para economia do país, preservando um meio ambiente equilibrado.

O presente trabalho procurou tratar dos princípios basilares do Direito Ambiental aplicados na PNRS, sem adentrar de forma minuciosa, pois não é o foco do projeto.

Contudo, não posso deixar de citar outros princípios essenciais da política nacional de Resíduos Sólidos elencados no artigo 6º, são eles: a) princípio da responsabilidade compartilhada, b) princípio da cooperação, c) princípio da visão sistêmica, d) princípio da ecoeficiência, d) princípio do reconhecimento do valor do resíduo sólido reutilizável e reciclável, e) princípio do respeito às diversidades locais e regionais, f) princípio da razoabilidade e da proporcionalidade, g) princípio do direito da sociedade à informação e ao controle social.

CAPÍTULO III- DA EVOLUÇÃO NORMATIVA DOS RESÍDUOS SÓLIDOS

3.1 Marco regulatório: o antes X depois da PNRS

É sabido que o volume de resíduos sólidos produzidos pelos grandes centros urbanos é tão relevante e significativo que tem sido considerado um dos maiores responsáveis pela poluição mundial.

Ocorre que houve um grande marco regulatório normativo após a vinda da Política Nacional de Resíduos Sólidos, lei 12.305/10 e o decreto regulamentador nº 7.404/10.

Anteriormente a promulgação da PNRS alguns Estados haviam editado normas legislativas que tratavam das disposições de resíduos sólidos, assim, muitos municípios já disciplinavam parcialmente sobre a matéria, nos seus diversos instrumentos normativos.

Apesar disso, vemos com “bons olhos” atitudes Estaduais e Municipais, que se preocupavam com esse quesito, afinal, antes de 2010 podemos dizer que o assunto resíduos sólidos se situavam como “terras de ninguém”, pois além das Leis estaduais/ municipais decretos e resoluções, ainda assim, existiam alguns pontos divergentes e outros que necessitavam de regulamentação.

Apresento a ordem cronológica das leis Estaduais que disciplinaram sobre Resíduos Sólidos nos diversos Estados do Brasil, utilizando o critério do ano da lei, sem levar em consideração, na mesma, o ano do decreto para uma melhor organização.

Primeiramente o Estado pioneiro foi o Rio Grande do Sul, que instituiu a lei 9.921/93 que dispõe sobre a gestão dos resíduos sólidos, nos termos do artigo 247, §3º da Constituição do Estado e regulamentou essa lei com o decreto 38.356/98.

Em sequencia, o Estado do Paraná criou a lei 12.493/99 e o regulamento 6.674/02 que estabelece princípios, procedimentos, normas e critérios referentes à geração, acondicionamento, armazenamento, coleta, transporte, tratamento e

destinação final de resíduos, visando controle da poluição, da contaminação e a minimização de seus impactos ambientais.

Ademais o Estado de Pernambuco com a lei 12.008/01 disciplina a Política Estadual de Resíduos Sólidos e dá outras providências, e seu decreto 23.941/02.

No mesmo ano, o Estado do Ceará que dispunha sobre a Política estadual de Resíduos Sólidos, lei 13.103/01, e seu decreto regulamentador 26.604/02.

E no ano seguinte, o Estado de Goiás que criou a lei 14.248/02 instituidora da Política Estadual de Resíduos Sólidos, e o decreto regulamentador 16.746/09 que trouxe algumas alterações na lei ora citada.

E também o Mato Grosso instituiu a Política Estadual de Resíduos Sólidos pela lei 7.862/02 e posteriormente depois de 7 (sete) anos a lei 9.132/09 altera e acrescenta dispositivos à lei anterior, e ainda em 2009, instituiu a lei 9.263/09 que adiciona o inciso V do artigo 50 da lei 7862/02.

Na mesma ordem, o Distrito Federal com a Lei 3.232/03 dispõe sobre a Política Distrital de Resíduos Sólidos e seu decreto regulamentador 29.399/08.

Ademais, no Rio de Janeiro a lei 4.191/03 que trata da Política Estadual Resíduos Sólidos e o decreto regulamentador nº41.122 instituiu o plano diretor de gestão de resíduos sólidos da região metropolitana do Estado do Rio de Janeiro.

Dando seguimento, o Rio Grande do Norte instituiu a lei 272/04 que regulamenta os artigos 150 e 154 da Constituição, revoga as Leis Complementares Estaduais nº140, de 26 de Janeiro de 1996, e nº148 de 26 de Dezembro de 1996, dispõe sobre a Política e o sistema Estadual do Meio Ambiente e dá outras providências.

Sucessivamente, em Roraima a lei instituidora 416/04 que dispõe sobre a Política integrada de Resíduos Sólidos e dá outras providências.

Na continuação, o Estado de Santa Catarina também disciplinou sobre a matéria conforme lei 13.557/05 que dispõe sobre a Política Estadual de Resíduos Sólidos.

Tardiamente para alguns, o Estado de São Paulo também disciplinou sobre o tema através da Política Estadual de Resíduos Sólidos nº12.300/06, bem como, seu decreto regulamentador nº54.645/09 alterando o inciso I do artigo 74 do regulamento da lei 997/76, aprovado pelo decreto nº8.468/76.

Acompanhando São Paulo, o Estado de Sergipe com a lei 5.857/06 que dispõe sobre a Política Estadual de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos e dá providências correlativas.

Seqüencialmente, o Estado de Minas Gerais lei 18.301/09 instituiu a Política Estadual de Resíduos Sólidos e o decreto regulamentador 45.181/09 da mencionada lei.

Para finalizar, o Estado do Espírito Santo instituiu a lei 9.264/09 que trata dos resíduos sólidos, sem ter regulamentado.

Levantamento tirado do quadro de normas legais sobre Resíduos Sólidos presente no livro Política nacional Gestão e Gerenciamento de Resíduos Sólidos da autoria de Arnaldo Jardim, José Valverde Machado Filho e Consuelo Yoshida.³⁰

No âmbito das resoluções, temos resolução conama 307/2002 que disciplina sobre resíduos da construção civil diretrizes, critérios e procedimentos para a gestão³¹. Também a resolução 358/2005 que trata sobre os resíduos de saúde tratamento e disposição.³²

Na mesma esteira, a resolução 452/2012 estabeleceu sobre procedimentos de controle e importação de resíduos perigosos, conforme as normas adotadas pela Convenção da Basileia sobre o controle de movimentos transfronteiriços de resíduos perigosos e seu depósito.³³

Com exceção da última resolução nº452/2012, Arnaldo Jardim pondera: “*No que concerne às Resoluções Conama, pode-se afirmar que foram recepcionadas*

³⁰ Arnaldo Jardim; Consuelo Yoshida; José Valverde Machado Filho. Política Nacional, gestão e gerenciamento de resíduos sólidos. p. 5 a 7.

³¹ Ministério do Meio Ambiente. Disponível em: < www.mma.gov.br/pot/conama/legiabre.cfm?codlegi=307 > Acessado em 09 de Setembro de 2013.

³² Ministério do Meio Ambiente. Disponível em: < www.mma.gov.br/port/conama/res/res05/res35805.pdf > Acessado em 09 de Setembro de 2013

³³ Ministério do Meio Ambiente. Disponível em: < www.mma.gov.br/port/conama/legiabre.cfm?codlegi=676 > Acessado em 09 de Setembro de 2013.

pela PNRS, sobretudo na obrigação da logística reversa, caso dos pneus, óleos lubrificantes, pilhas e baterias (...)"³⁴ (grifos nossos)

Importante frisar que a Política Nacional de Saneamento Básico lei 11.445/07 também tratou da limpeza urbana e manejo dos resíduos sólidos além das demais diretrizes do saneamento básico, adicionado ao seu decreto regulamentador nº7.217/10 que estabelece normas para execução.³⁵

Contudo, entre tantas normas esparsas surgiu o amplo marco regulatório sobre Resíduos Sólidos, depois de longos vinte e um anos de tramitação no Congresso Nacional, que marcou o início de uma forte articulação institucional envolvendo os três entes federados- União, Estados e Municípios, o setor produtivo e a sociedade civil na busca dos graves problemas causados pelos resíduos.³⁶

A PNRS trouxe princípios, objetivos, diretrizes e metas, de forma clara, envolvendo os diversos setores e entes governamentais para que, em um ciclo, todos trabalhem na implementação dessa política desenvolvendo projetos, ações, programas buscando uma mudança de cenário para a problemática dos resíduos sólidos.

Edis Milaré assevera:

“A Política Nacional de Resíduos Sólidos preencheu uma importante lacuna no arcabouço regulatório nacional. Essa iniciativa é o reconhecimento, ainda que tardio, de uma abrangente problemática ambiental que assola o País, problemática esta de proporções desconhecidas, mas já com diversos episódios registrados em vários pontos do território nacional (...)"³⁷

Além disso, a PNRS estreita laços com a lei 6.938/81 (PNMA), também com a lei 9.795/99 (PNEA), lei 11.445/07 (PNSB), e não menos importante, a lei de Consórcios Públicos nº11.107/05.

³⁴ Arnaldo Jardim; Consuelo Yoshida; José Valverde Machado Filho. Política Nacional, gestão e gerenciamento de resíduos sólidos. p. 8

³⁵ Portal Planalto. Disponível em: < www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2007/lei/11445.htm> Acessado em 09 de Setembro de 2013.

³⁶ Ministério do Meio Ambiente. Disponível em: < www.mma.gov.br/estruturas/253/publicacao02022012041757.pdf > p. 1 Acessado em 09 de Setembro de 2013.

³⁷ Milaré, Edis. Direito do Ambiente. p.1152

Insta salientar que o Decreto regulamentador da PNRS nº7.404/10 criou o Comitê Interministerial –CI, composto por 12 Ministérios e orientado pelo Ministério do Meio Ambiente a responsabilidade de coordenar a elaboração e a implementação do Plano Nacional de Resíduos Sólidos.³⁸

Friso que o decreto 7.404/10 impôs a elaboração de uma versão de plano de resíduos sólidos para análise da sociedade civil e posteriormente ser apreciado nos Conselhos Nacionais de Meio Ambiente, das Cidades, de Recursos Hídricos, de Saúde e de Política Agrícola.³⁹

Portanto, o foco principal da PNRS é trazer um direção para a questão dos resíduos sólidos, utilizando a implementação via gestão integradas com atuação concordante dos entes federados, setor empresarial e outras entidades impedindo fatalidade na saúde populacional com uma possível contaminação do solo, além do aquecimento global e demais possíveis catástrofes ambientais.

As demais questões serão trabalhadas ao longo do desenvolvimento do presente trabalho, não cabendo neste momento abordar tais pontos.

3.2 Conceito Resíduos Sólidos

A Política Nacional de Resíduos Sólidos prelecionou o conceito conforme artigo 3º XV,

“Resíduos Sólidos- material, substância, objeto, ou bem descartado resultante de atividade humanas em sociedade, a cuja destinação final se procede, se propõe proceder ou está obrigado a proceder, nos estados sólidos ou semissólidos, bem como gases contido em recipientes e líquidos cujas particularidades tornem inviável o seu lançamento na rede pública de esgotos ou em corpos d'água, ou exijam para isso solução

³⁸ Ministério do Meio Ambiente. Disponível em: < www.mma.gov.br/estruturas/253/publicacao02022012041757.pdf > p. 2 Acessado em 09 de Setembro de 2013.

³⁹ Ministério do Meio Ambiente. Disponível em: < www.mma.gov.br/estruturas/253/publicacao02022012041757.pdf > p. 2 Acessado em 09 de Setembro de 2013.

técnica ou economicamente inviáveis em face da melhor tecnologia disponível”⁴⁰

Assim, pode - se dizer que os resíduos sólidos são sobras, ou seja, sobejo da cadeia produtiva, mas que ainda pode sofrer processo de tratamento e recuperação para reutilização, enquanto os rejeitos são os resíduos sólidos que já sofreram processo de tratamento e não apresentaram alternativa a não ser a disposição final em aterros sanitários instalados adequadamente segundo as normas brasileiras.

Ademais, a lei 12.350/10 em seu artigo 2º, inciso XV tratou de conceituar rejeitos;

“rejeitos- são 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”.⁴¹

Além disso, o artigo 13º classificou os tipos de resíduos sólidos, cito; a) resíduos domiciliares, b) Resíduos de limpeza urbana, c) Resíduos sólidos urbanos, d) Resíduos de estabelecimentos comerciais e prestadores de serviços, e) Resíduos dos serviços públicos de saneamento básico, f) Resíduos industriais, g) Resíduos de serviços de saúde, h) Resíduos da construção civil, i) Resíduos agrossilvopastoris, j) Resíduos de serviços de transportes, h) Resíduos de mineração.⁴²

⁴⁰ Portal Planalto. Disponível em: < www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2007-2010/2010/lei/12305.htm > Acessado em 29 de Agosto de 2013.

⁴¹ Portal Planalto. Disponível em: < www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2007-2010/2010/lei/12305.htm > Acessado em 29 de Agosto de 2013.

⁴² PNRS. Art.13- Para os efeitos desta Lei, os resíduos sólidos têm a seguinte classificação: i-quanto à origem:

- a) resíduos domiciliares: os originários de atividades domésticas em residências urbanas;
- b) resíduos de limpeza urbana: os originários da varrição, limpeza de logradouros e vias públicas e outros serviços de limpeza urbana.
- c) Resíduos sólidos urbanos: os englobados na alíneas “a” e “b”;
- d) Resíduos de estabelecimentos comerciais e prestadores de serviços: os gerados nessas atividades excetuados os referidos nas alíneas b,e,g,h e j.
- e) Resíduos dos serviços públicos de saneamento básico: os gerados nessas atividades excetuados os referidos na alínea C;
- f) Resíduos industriais: os gerados nos processos produtivos e instalações industriais;
- g) Resíduos de serviços de saúde: os gerados nos serviços de saúde, conforme definidos em regulamento ou em normas estabelecidas pelos órgãos do SISNAMA e do SNVS;
- h) Resíduos de construção civil: os gerados nas construções, reformas, reparos e demolições de obras de construção civil, incluídos os resultantes de preparação e escavação de terrenos para obras civis;

Insta salientar, que no artigo 37 a 41 da lei ora estudada, fica incumbida às pessoas jurídicas que operam com resíduos perigosos a tratarem de forma especial, incluindo a exigência de inscrição no Cadastro Nacional de Operadores de Resíduos Perigosos, além de um responsável técnico em seu quadro de funcionários.

3.3 Educação Ambiental e sua aplicação na PNRS

O crescimento populacional acelerado aliado ao desenvolvimento tecnológico industrial para atender as exigências de um mercado cada vez mais consumidor, proporcionam um aumento da quantidade de resíduos produzidos em todo o mundo, quantidade tão elevada que impossibilita aos sistemas naturais a capacidade de depurar todos esses resíduos na velocidade necessária para se evitar tragédia do impacto ambiental.

A educação ambiental é sem dúvida uma das formas mais eficazes de implementar uma transformação de valores éticos, como também, uma formação pública conscienciosa para a preservação do meio ambiente.

Da pesquisa etimológica da palavra Educação entende; ato ou efeito de educar-se, processo de desenvolvimento da capacidade física, intelectual e moral da criança e do ser humano em geral, visando a sua melhor integração individual e social.⁴³

-
- i) Resíduos agrossilvopastoris: os gerados nas atividades agropecuárias e silviculturais, incluídos os relacionados a insumos utilizados nessas atividades;
 - j) Resíduos de serviços de transporte: os originários de portos, aeroportos, terminais alfandegários, rodoviários e ferroviários e passagens de fronteira;
 - k) Resíduos de mineração: os gerados na atividade de pesquisa, extração ou beneficiamento de minérios;
 - l- Quanto à periculosidade:
 - a) Resíduos perigosos: aqueles que, em razão de suas características de inflamabilidade, corrosividade, reatividade, toxicidade, patogenicidade, carcinogenicidade, teratogenicidade, e mutagenicidade, apresentam significativo risco à saúde pública ou à qualidade ambiental, de acordo com lei, regulamento ou norma técnica;
 - b) Resíduos não perigosos: aqueles não enquadrados na alínea a.

Parágrafo único. Respeitado o disposto no art. 2, os resíduos referidos na alínea d do inciso I do caput, se caracterizados como não perigosos, podem, em razão de sua natureza, composição ou volume, ser equiparados aos resíduos domiciliares pelo poder público municipal.

⁴³ Aurélio Buarque de Holanda Ferreira. Novo dicionário Aurélio da língua portuguesa. p. 619

A Educação Ambiental está embasada Constitucionalmente no artigo 225 § 1º; VI- *“promover a educação ambiental em todos os níveis de ensino e a conscientização pública para a preservação do meio ambiente”* (grifo nossos)

Respaldo que o Constituinte tratou de forma especial a educação ambiental, afinal trata-se de um dos pilares norteadores para uma consciência ecológica voltada para busca de valores éticos, condutas e atitudes englobando a sociedade civil e os diversos setores.

Ademais, no âmbito infralegal, a Política Nacional do Meio Ambiente, Lei n.6.938/8, artigo 2º, inciso X, trouxe a educação ambiental como um dos alicerces com o dever de voltar-se a todos os níveis de ensino e até mesmo comunidades, com intuito de capacitá-las na defesa ativa do meio ambiente.

Conseqüentemente em 1999 foi finalmente promulgada a Lei 9.795, que dispõe sobre a educação ambiental e institui a Política Nacional de Educação Ambiental e dá outras providências.

Conceitua o artigo 1º da PNEA sobre educação ambiental; “(...) processos por meio dos quais o indivíduo e a coletividade constroem valores sociais, conhecimentos, habilidades, atitudes e competências voltadas para a conservação do meio ambiente, bem de uso comum do povo, essencial à sadia qualidade de vida e sua sustentabilidade”.

Indubitavelmente a consciência ecológica se tornou um forte aliado na intervenção da problemática ambiental, que veio para contribuir no fortalecimento da proteção da natureza através da comunicação dialógica e ações educativas.

Este tipo de trabalho busca oferecer o melhor caminho, além do que, importantes atitudes conduzem à participação das comunidades, incluindo os pesquisadores, na preservação do equilíbrio natural, de modo que os indivíduos tenham capacidade de participar e posicionar ativamente das decisões sobre questões ambientais.

Insta frisar que o artigo 10 da Lei 9.795/1999 respalda que a educação ambiental;

“(...) será desenvolvida como uma prática educativa integrada, contínua e permanente em todos os níveis e modalidades do ensino formal”, contudo, faz a ressalva no §1º “a educação ambiental não deve ser implantada como disciplina específica no currículo de ensino”.

Arnaldo jardim sabiamente pondera:

“Deve ser dito que, depois de mais de dez anos de vigência da lei, parece necessário empreender atividades avaliativas consistentes sobre sua execução, seja no ensino formal, seja na educação ambiental não formal. Até que ponto, por exemplo, a regra de que a educação ambiental não deve ser implantada como disciplina específica no currículo de ensino, mas sim incluída no conteúdo de cada uma das disciplinas, tem conseguido alcançar o objetivo de alicerçar visões integradas sobre a questão ambiental?”⁴⁴

O desafio é, então, compreender essa dimensão educativa propiciada pela legislação com implementações de programas públicos nas escolas, na sociedade, setores empresariais e demais instituições trabalhando todos de comum acordo.

Agregue-se que a Política Nacional de Resíduos Sólidos em seu artigo 5º estabeleceu a articulação conjunta com a Política Nacional da Educação Ambiental, bem como, a Política Nacional do Meio Ambiente e a Política Federal de Saneamento Básico.

Ademais, a PNRS em seu artigo 8º quando menciona sobre os instrumentos incluiu em seu inciso VIII a educação ambiental, que poderão ser realizados através de processos individuais e coletivos, sempre de forma permanente

Aduz o artigo 19º, X, da lei 12.350/2012 que; “programas e ações de educação ambiental que promovam a não geração, a redução, a reutilização e a reciclagem de resíduos sólidos”, sendo justamente um dos pontos primordiais que as leis PNEA e PNRS se entrelaçam buscando um único objetivo a ser almejado.

Existem alguns projetos do governo Federal como o: “Separe o Lixo e Acerte na Lata”, campanha que objetiva preparar a sociedade brasileira para uma mudança de comportamento em relação à coleta seletiva do lixo, ressaltando os benefícios

⁴⁴ Arnaldo Jardim; Consuelo Yoshida; José Valverde Machado Filho . Política Nacional, gestão e gerenciamento de resíduos sólidos. p. 46

ambientais, sociais e econômicos do reaproveitamento dos resíduos sólidos para o País.⁴⁵

Este projeto faz referência ao caráter informativo educativo que visa à educação através da efetiva separação do lixo reciclável e orgânico. Assim a campanha objetiva; a) ressaltar a riqueza ambiental e social do lixo, b) Ensinar a correta separação do lixo úmido e seco, c) demonstrar os impactos do lixo no meio ambiente, d) informar sobre o valor ambiental e social do lixo, e) estimular a prática do consumo consciente e a redução do volume de lixo, f) Divulgar as soluções propostas da Política Nacional de Resíduos.⁴⁶

Outro exemplo, este de forma brilhante, é o projeto Cambio Verde, a nível Municipal, este projeto vai muito além de implementar a educação ambiental, mas sim, uma mega obra social. Trata-se de um programa que troca lixo reciclável por hortigranjeiros, cada 4 kg de lixo vale 1 kg de frutas e verduras, pode ser trocado também o óleo vegetal e animal, cada dois litros de óleo vale 1 kg de alimento. A troca é efetuada quinzenalmente em pontos de atendimento implantados na cidade de Curitiba, de acordo com o calendário anual estabelecido pelas Secretarias Municipais de meio Ambiente e Abastecimento.⁴⁷

Percebemos a existência de marcantes projetos educacionais e sociais, contudo no nosso ponto de vista, estes ainda são escassos comparados ao grau de gravidade que encontramos com o “impasse” dos resíduos sólidos da nossa atualidade, e mais do que isso, a proporção desse problema para um futuro não muito distante.

Portanto, nosso apoio para diversificação de projetos nessa área, ressaltando que a educação ambiental como instrumento para a proteção dos conhecimentos tradicionais, traz conseqüentemente, um resultado seguramente positivo para uma formação plena do cidadão, pois conduz à reformulação de seus valores frente à exploração da natureza e à necessária preservação dos ecossistemas.

⁴⁵ Nabil Bonduki . Informativo mensal do Ministério do Meio Ambiente. Disponível em www.mma.gov.br/estruturas/253/arquivos/boletim_0205_253.pdf Acessado em 30 de Agosto de 2013.

⁴⁶ Disponível em < www.separeolixo.gov.br > Acessado em 30 de Agosto de 2013.

⁴⁷ Portal da prefeitura de Curitiba. Disponível em < www.curitiba.pr.gov.br/conteudo/cambio-verde-smab-secretaria-municipal-do-abastecimento/246 > Acessado em 30 de Agosto de 2013.

CAPÍTULO IV- IMPLEMENTAÇÕES DA PNRS

4.1 O papel do Município

A Constituição Federal em seu artigo 18 confere aos Municípios a capacidade de auto-organização, autogoverno, autoadministração e autolegislação, por isso, os Municípios tem autonomia na medida da sua competência, delimitada ao Município, por serem parte integrante da nossa Federação.

Aborda se sobre o papel do Município e as devidas competências, entretanto, esse é um tema de enorme repercussão em doutrinas e Tribunais, podemos até dizer que é o “impasse” do Direito Ambiental.

O artigo 24, inciso I da Constituição Federal diz que compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente, entre outras matérias, sobre direito urbanístico sendo indagável a não inclusão do Município nessa concorrência.

Já o artigo 30, I do mesmo diploma legal, abre uma “brecha” delegando privativamente ao Município “legislar sobre assuntos de interesse local”, ora, direito urbanístico não se enquadraria nessa hipótese?

Verifica se em várias obras para o desenvolvimento do presente trabalho muitas críticas nesse ponto, a maioria defende que o Município foi incluído implicitamente no rol do artigo 24, não podendo em hipótese alguma fazer uma interpretação literal da lei.

Paralelamente, compete privativamente aos Estados Federados matérias de interesse local desde que não sejam conflitantes com as legislações federais. Isto quer dizer que incumbe aos Estados através de legislação Estadual o planejamento urbanístico vinculado às medidas de proteção ambiental, compreendendo os recursos ambientais (naturais e culturais).

No mesmo prisma, o Distrito Federal compõe a organização político administrativa do Brasil, portanto, nossa lei maior assegura expressamente a autonomia do Distrito Federal, para as quais, são atribuídas competências legislativas reservadas aos Estados e aos Municípios. Sendo assim, cabe ao Distrito

Federal legislar nas mesmas condições que os Estados e Municípios conforme os interesses locais, contudo, de forma cumulativa.

No caso dos Municípios não seria muito distinto se compararmos aos Estados, isso quer dizer que compete aos Municípios legislar sobre assuntos de interesse locais concorrentemente, incluindo o direito urbanístico ambiental respaldado na obediência aos princípios constitucionais e o respeito às normas federais e estaduais.⁴⁸

Também faz oportuno aduzir que não se trata de competência concorrente de caráter competitivo ou de concorrência desleal, mas sim, de competência concorrente de natureza suplementar, de efetiva cooperação digna entre todas as Unidades da Federação, todas autônomas e harmônicas entre si.⁴⁹

Celso Ribeiro Bastos perfilha entendimento:

“Cairá, pois, na competência municipal tudo aquilo que for de seu interesse local. É evidente que não se trata de um interesse exclusivo, visto que qualquer matéria que afete uma dada comuna findará de qualquer maneira, mais ou menos direta, por repercutir nos interesses da comunidade nacional. Interesse exclusivamente municipal é inconcebível, inclusive por razões de ordem lógica: sendo o Município parte de uma coletividade maior, o benefício trazido a uma parte do todo acresce a este próprio todo. Os interesses locais dos Municípios são os que entendem imediatamente com as suas necessidades imediatas, e, indiretamente, em maior ou menor, repercussão, com as necessidades gerais.”⁵⁰

Concorda se com Celso Bastos, além do que, o inciso I dá margem ao Município para legislar sobre tudo que seja interesse local, sem ressalva ao Direito urbanístico-ambiental, isso quer dizer que se abriu o “leque” competencial para o Município.

Ademais, a excelsa desembargadora Consuelo Yoshida defende que o direito federal irá se impor ao direito estadual/distrital/municipal se aplicado normativamente de forma genérica que lhe é próprio, sem adentrar na disciplina das peculiaridades

⁴⁸ Helita Brreira Custódio. Fórum de Direito Urbano Ambiental-FDUA. p. 68

⁴⁹ Helita Brreira Custódio. Idibem. Cit. op. p. 74

⁵⁰ Celso Ribeiro Bastos . Curso de Direito Constitucional. p. 277

regionais/estaduais e do interesse local dos municípios, pois se o direito federal invadir a competência dos Estados e municípios, ele não prevalecerá.⁵¹

Ainda salienta que esse é o entendimento clássico;

“as normas ambientais estaduais e municipais podem ser mais restritivas, e no caso devem prevalecer sobre a norma federal no âmbito do respectivo estado e município. Os precedentes jurisprudenciais em face da Constituição atual orientam-se neste sentido (ADIn n.384-4 /PR e RE 286789/RS)”⁵²

Paulo de Bessa Antunes de forma ilustre assevera:

“(...) ainda não se logrou uma clara demarcação do campo de atividade dos diversos órgãos ambientais, vez que as competências não estão claramente definidas, pois a repartição de competências é muito vaga”. E ainda sabiamente analisa; “Ora, a Constituição reconhece uma competência para legislar sobre minas e outra para legislar sobre meio ambiente; reconhece uma competência para energia nuclear e outra para meio ambiente. Por certo, são temas intimamente correlacionados e cujo tratamento deve ser feito em conjunto, sob pena de esvaziamento das competências constitucionais e insegurança jurídica, com a conseqüente fragilização ambiental”⁵³

Tal fato é de tamanha complexidade que o sistema de competência pode ser considerado uma “armadilha”, pois, todos os entes da federação acreditam que são capazes de resolver os problemas ambientais, contudo, os mesmos estão “tropeçando” no sistema de competência e ninguém consegue caminhar para chegar onde precisa.

É necessário que se defina as questões de competência para que supra as inseguranças jurídicas e foque numa maior proteção dos recursos naturais para a conservação dos bens ambientais, que é bem de uso comum de todos, e assim garanta uma qualidade de vida a presente e as futuras gerações.

Nesse desiderato, Celso Antonio Pacheco Fiorillo pondera o papel fundamental do Município;

⁵¹ Arnaldo Jardim. Consuelo Yoshida. José Valverde Machado Filho, . Política Nacional, gestão e gerenciamento de resíduos sólidos. p. 22

⁵² Arnaldo Jardim. Consuelo Yoshida, Filho, José Valverde Machado. Idibem. cit. op. p. 23

⁵³ Antunes, Paulo de Bessa. Direito Ambiental. p. 103

“(…) É no Município que a pessoa, normalmente, nasce, cresce, alcança a maturidade e envelhece; é no Município que a pessoa humana se educa, cuida de sua saúde, trabalha, se diverte, convive com fatores de segurança/insegurança; é ainda no Município que restarão evidenciados os permanentes conflitos do capital em face do trabalho dentro de ambientes artificiais freqüentemente poluídos (poluição de todas as formas) e é principalmente no Município e a partir da localidade em que possui sua casa que a pessoa humana, como que em síntese necessária e fundamental de exercício pleno de seus direitos constitucionais (...)”⁵⁴

Fiorillo em sua obra menciona que o texto Constitucional deu tamanha relevância para o Município, principalmente em face do direito ambiental brasileiro, na medida em que é através dele que a pessoa humana usufruirá dos bens ambientais, visando à plena integração social, com base na concepção de cidadania.⁵⁵

Portanto, o Município com todos os poderes conferidos pela nossa lei fundamental é papel essencial na busca incansável de melhores recursos ambientais, sejam eles, de caráter preventivo ou repressivos, trabalhando em ações minorizadas ou grandes causas, função essa de extrema relevância.

Vertente essa superada, insta aduzir que nossa lei maior em seu artigo 182 § 1º tornou obrigatório o Plano Diretor para os municípios com mais de vinte mil habitantes, no qual atribui como instrumento básico da política de desenvolvimento e de expansão urbana.⁵⁶

Agregue-se a essa lei o planejamento Municipal, devendo ela estar adequada às disposições orçamentárias, leis de diretrizes orçamentárias, plano plurianual e orçamento anual, como prevê o Estatuto da Cidade lei nº10.257/2001

⁵⁴ Celso Antonio Pacheco Fiorillo. Curso de direito Ambiental brasileiro. p. 223

⁵⁵ Celso Antonio Pacheco Fiorillo. Curso de direito Ambiental brasileiro p. 223 *apud* Estatuto da Cidade comentado -Lei n.10.257/2001- Lei do Meio Ambiente Artificial, 2ed. Revista dos Tribunais, 2005.

⁵⁶ Art. 182- A política de desenvolvimento urbano, executada pelo Poder Público municipal, conforme diretrizes gerais fixadas em lei tem por objetivo ordenar o pleno das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes.

§1º O plano diretor, aprovado pela Câmara Municipal, obrigatório para cidades com mais de vinte mil habitantes, é o instrumento básico da política de desenvolvimento e de expansão urbana.

§2º A propriedade urbana cumpre sua função social quando atende às exigências fundamentais de ordenação da cidade expressa no plano diretor.

(...)

Neste sentido, a forma pela qual o Município desenvolverá será mencionada no Plano Diretor, a fim de deliberar um crescimento planejado, organizado, de acordo com os parâmetros legais das legislações Municipais.

Pondera-se que todo e qualquer progresso, independente da esfera, deve levar em conta o desenvolvimento sustentável, contemplado na vertente ambiental nas decisões sobre o planejamento da cidade, de forma a prever e contornar os potenciais impactos ambientais negativos de seu crescimento.

Nos casos dos Municípios com menos de 20.000 (vinte) mil habitantes, deverão orientar-se pelas normas Municipais, podendo inclusive instituir a Política Municipal do Meio Ambiente (PMMA), sendo um texto legislativo que determina a forma pela qual serão tratadas as questões ambientais no âmbito do Município.

Relevante frisar que a Política Municipal do Meio Ambiente poderá ser criada independente do número de habitantes residentes no Município.

Além dessa possibilidade, também poderá o Município criar o Conselho Municipal do Meio Ambiente. É clarividente destacar que a Constituição autoriza que os Municípios legislem conforme suas necessidades, assim o único requisito é interesse legislativo Municipal como instrumentos para a execução efetiva em prol da sociedade local e do Meio Ambiente, essencial à qualidade de vida.

4.2 Plano Municipal de Gestão integrada de Resíduos Sólidos e suas metas.

A PNRS apostou fortemente nos planos e suas diversificações, pois acredita que estes são a base para prosperidade da Política e a ferramenta fundamental para operar com o gerenciamento em bases integradas.

A PNRS se preocupou com a forma de gestão dos três, com a finalidade que atuem cada qual nas suas esferas de forma que agreguem forças através de planos de gestão sistêmica. Assim, a lei deu um tratamento especial para os Municípios que cooperarem na atuação em conjunto.

Instituiu no capítulo II, seção I, em seu artigo 14, 7 (sete) planos de resíduos sólidos;

I – o plano Nacional de Resíduos Sólidos, II- os planos estaduais de resíduos sólidos, III- os planos microrregionais de resíduos sólidos e os planos de resíduos sólidos de regiões metropolitanas ou aglomerações urbanas; IV- os planos intermunicipais de resíduos sólidos, V- planos municipais de gestão integrada de resíduos sólidos e VI- planos de gerenciamento de resíduos sólidos.

O Plano Nacional de Resíduos Sólidos é aquele elaborado pela União, sob a coordenação do Ministério do meio Ambiente, com vigência por prazo indeterminado e horizonte de 20 anos, devendo ser atualizado a cada 4 (quatro) anos conforme disposição do artigo 46 do decreto 7404/2012, prazo aplicável também aos Estados.

Paralelamente, cada Estado deverá efetuar seu plano de gestão integrada cumulativamente com os Municípios.

Aos Municípios fica instituída como meta; (i) a implantação da coleta seletiva com objetivo de destinar todo o resíduo Municipal de forma correta, priorizando nessa ordem; “não geração, redução, reutilização, reciclagem, tratamento dos resíduos sólidos e disposição final ambientalmente adequada dos rejeitos” (Art. 9º)

Nessa vertente, o artigo 3º VII esclarece; “disposição final ambientalmente adequada distribuição ordenada de rejeitos em aterros, observando normas operacionais específicas de modo a evitar danos ou riscos à saúde pública e à segurança e a minimizar os impactos ambientais adversos”.

Além da exterminação dos lixões a céu aberto, que serão substituídos por aterros sanitários, que são os locais onde os resíduos são depositados e confinados, sem causar maiores danos ao meio ambiente.

O procedimento dos aterros se perfaz quando os resíduos são comprimidos por máquinas, que diminuem seu volume, e após, com um trator, os resíduos são empurrados, espalhados e amassados sobre o solo, conhecido processo de

compactação; por fim os resíduos são cobertos por uma camada de areia e argila, que minimiza os odores e a proliferação de insetos.⁵⁷

Além disso, nos aterros não se verifica a contaminação por chorume – líquido malcheiroso proveniente da decomposição de matéria orgânica- que é canalizado para ser tratado. Ademais, os aterros possuem válvula de escape de gases, para que não causem contaminação no local e nem no lençol freático.⁵⁸

No que tange a análise da lei, o artigo 19 §1º tratou de forma privilegiada os Estados que instituírem microrregiões, consoante o § 3º do artigo 25 da Constituição Federal, “para integrar a organização, o planejamento e a execução das ações, a cargo de Municípios limítrofes na gestão de resíduos sólidos”

Insta salientar que além da possibilidade disposta acima, também poderá haver planos específicos direcionados às regiões metropolitanas ou às aglomerações, isso se dá porque a lei quer “incentivar” as integrações intermunicipais.

Aduz a lei que o Município que participar do plano intermunicipal de forma consorciada para a gestão de resíduos sólidos, preenchida os requisitos estabelecidos abaixo, inciso I a XIX, poderá ser dispensado da elaboração do plano municipal de gestão integrada de resíduos sólidos, conforme § 9º, artigo 19.

Seqüencialmente, o artigo 19 mencionou o que é necessário conter no plano municipal de gestão integrada de resíduos sólidos;

- I- diagnóstico da situação dos resíduos sólidos gerados no respectivo território, contendo a origem, o volume, a caracterização dos resíduos e as formas de destinação e disposição final adotadas;
- II- identificação de áreas favoráveis para disposição final ambientalmente adequada de rejeitos, observado o plano diretor de que trata o § 1º do art 182 da Constituição Federal e o zoneamento ambiental, se houver;
- III- identificação das possibilidades de implantação de soluções consorciadas ou compartilhadas com outros Municípios, considerando,

⁵⁷ Gina Copola. Boletim de Direito Administrativo. p. 1053

⁵⁸ Gina Copola. Ibidem. Op. Cit. p. 1053

nos critérios de economia de escala, a proximidade dos locais estabelecidos e as formas de prevenção dos riscos ambientais.

IV- Identificação dos resíduos sólidos e dos geradores sujeitos a plano de gerenciamento específico nos termos do artigo 20 ou a sistema de logística reversa na forma do artigo 3, observadas bem como as normas estabelecidas pelos órgãos do SISNAMA e do SNVS;

V- Procedimentos operacionais e especificações mínimas a serem adotadas nos serviços públicos de limpeza urbana e de manejo de resíduos sólidos, incluída a disposição final ambientalmente adequada dos rejeitos e observada a Lei nº 11.445 de 2007.

VI- Indicadores de desempenho operacional e ambiental dos serviços públicos de limpeza urbana e de manejo de resíduos sólidos;

VII- Regras para o transporte e outras etapas do gerenciamento de resíduos sólidos de que trata o artigo 20, observadas as normas estabelecidas pelos órgãos do SISNAMA e do SNVS e demais disposições pertinentes da legislação federal e estadual;

VIII- Definição das responsabilidades quanto à sua implementação e operacionalização, incluídas as etapas do plano de gerenciamento de resíduos sólidos a que se refere o artigo 20 a, cargo do poder público;

IX- Programas e ações de capacitação técnicas voltadas para sua implementação e operacionalização;

X- Programas e ações de educação ambiental que promovam a não geração, a redução, a reutilização e a reciclagem de resíduos sólidos;

XI- Programas e ações para a participação dos grupos interessados, em especial das cooperativas ou outras formas de associação de catadores de materiais recicláveis formados por pessoas físicas de baixa renda, se houver;

XII- Mecanismos para a criação de fontes de negócios, emprego e renda, mediante a valorização dos resíduos sólidos;

XIII- Sistema de cálculo dos custos da prestação dos serviços públicos de limpeza urbana e de manejo de resíduos sólidos, bem como a forma de cobrança desses serviços, observada a lei nº 11.445, de 2007.

XIV- Metas de redução, reutilização, coleta seletiva e reciclagem, entre outras, com vistas a reduzir a quantidade de rejeitos encaminhados para disposição final ambientalmente adequada;

XV- Descrição das formas e dos limites da participação do poder público local na coleta seletiva e na logística reversa, respeitado o disposto no art.33, e de outras ações relativas à responsabilidade compartilhada pelo ciclo de vida dos produtos;

XVI- Meios a serem utilizados para o controle e fiscalização, no âmbito local, da implementação e operacionalização dos planos de gerenciamento de resíduos sólidos de que trata o art. 20 e dos sistemas de logística reversa previsto no art. 33

XVII- Ações preventivas e corretivas a serem praticadas, incluindo programa de monitoramento;

XVIII- Identificação dos passivos ambientais relacionados aos resíduos sólidos, incluindo áreas contaminadas e respectivas medidas saneadoras;

XIX- Periodicidade de sua revisão, observado prioritariamente o período de vigência do plano plurianual municipal.

(...)

Toshio Mukai, faz uma considerável observação do inciso I

“Como sempre, o diagnóstico da situação dos resíduos sólidos, tanto em nível nacional como estadual, é sempre necessário, pois sem o conhecimento da situação em que se encontram os resíduos é inócuo se projetar um plano eficiente e racional para o futuro”⁵⁹

Insta salientar, que a PNRS deixa claro que os planos tem caráter abrangente, isso quer dizer que inclui todos os tipos de resíduos sólidos urbano, inclusive os classificados como perigosos, conforme artigo 13 “a” e “b”⁶⁰.

Já o §1º continuação do artigo acima transcrito diz que o plano municipal de gestão integrada de resíduos sólidos pode estar inserido no plano de saneamento básico previsto no artigo 19 da lei nº 11.445/2007, respeitado o conteúdo mínimo previsto, conforme acima transcritos.

Samyra Crespo e Silvano Silvério da Costa frisam;

“(...) Claro está que **não trata de submissão** de um plano de resíduos sólidos de âmbito territorial inferior em detrimento de outro de nível

⁵⁹ Toshio Mukai. Fórum de Direito Urbano e Ambiental- FDU. p. 47

⁶⁰ Art. 13-Para os efeitos desta Lei, os resíduos sólidos têm a seguinte classificação:

(...)

II- quanto à periculosidade:

a) resíduos perigosos: aqueles que, em razão de suas características de inflamabilidade, corrosividade, reatividade, toxicidade, patogenicidade, carcinogenicidade, teratogenicidade, e mutagenicidade, apresentam significativo risco à saúde pública ou à qualidade ambiental, de acordo com a lei, regulamento ou normas técnicas:

b) resíduos não perigosos: aqueles não enquadrados na alínea a.

(...)

superior, mas tão somente da necessidade da articulação e da busca da cooperação federativa trazida pela lei 11.107/2005 e decreto 6.017/2007". (grifos nossos)⁶¹

Nos casos dos Municípios com menos de 20.000 (vinte mil) habitantes, terão um plano de gestão integrada simplificado, ressalvado os Municípios integrantes de áreas de especial interesse turístico ou que estejam localizados em área de empreendimentos com significativo impacto ambiental de âmbito regional ou nacional ou cujo território compõe uma unidade de conservação.

Ademais, o plano municipal de gestão integrada de resíduos sólidos não retira a necessidade do Município ou do Distrito Federal do licenciamento ambiental de aterros sanitários e de outra infraestrutura e instalações operacionais integrantes do serviço público de limpeza urbana e de manejo de resíduos sólidos pelo órgão competente SISNAMA.

Ainda, no artigo 19 § 8º diz que a falta do plano municipal de gestão integrada de resíduos sólidos não pode ser utilizada para impedir a instalação ou a operação de empreendimentos ou atividades devidamente licenciadas pelos órgãos competentes.

Reza o artigo 22º que para a elaboração, implementação, operacionalização e monitoramento de todas as etapas dos planos de gerenciamento de resíduos sólidos, nelas incluindo o controle da disposição final ambientalmente adequada dos rejeitos, será designado um responsável técnico habilitado.

Toshio Mukai assevera: *"Penso que é muita responsabilidade para uma pessoa ser tecnicamente responsável por todas essas etapas. A nosso ver, deveria haver uma equipe ou colegiado ou mesmo um conselho para exercer tais funções"*⁶² (grifos nossos)

No que tange a responsabilidade o artigo 25º incumbiu ao poder público, o setor empresarial, e a coletividade da responsabilidade pela efetividade das ações voltadas a assegurar a observância da PNRS.

⁶¹ Arnaldo Jardim; Consuelo Yoshida; José Valverde Machado Filho. Política Nacional, gestão e gerenciamento de resíduos sólidos. p. 284

⁶² Mukai, Toshio. Fórum de Direito Urbano e Ambiental- FDU. Belo Horizonte. p. 50

Mesmo considerando que o prazo para as implementações serão até 2014, temos percebido através de redes de comunicação, noticiários entre outros canais, uma lentidão dos Municípios para se enquadrarem nas metas da PNRS.

Até podemos considerar que os Municípios não dispõem de recursos financeiros disponíveis, contudo, a PNRS trouxe a possibilidade de recursos federais para os Municípios.

A problemática da nossa realidade é descrita abaixo, conforme relatou o Ministério do Meio Ambiente;

“A maioria das Prefeituras Municipais ainda não dispõe de recursos técnicos e financeiros para solucionar os problemas ligados à gestão de resíduos sólidos. Ignoram-se, muitas vezes, possibilidades de estabelecer parcerias com segmentos que deveriam ser envolvidos na gestão e na busca de alternativas para a implementações de soluções (...). “Ainda é freqüente observar-se a execução de ações em resíduos sólidos sem prévio e adequado planejamento técnico – econômico, sendo esse quadro agravado pela falta de regulação e controle social no setor”⁶³

Não se pode olvidar, que o obstáculo dos Municípios se perfaz somente com o investimento inicial, pois tanto a reciclagem como o aterro sanitário podem gerar muita renda, em todas as esferas da Federação.

Recente estudo do Instituto de Pesquisa Econômica e Aplicada (Ipea), do governo Federal, indicou que o país perde anualmente R\$ 8 (oito) bilhões por enterrar materiais recicláveis que podem voltar à produção industrial. Além dos aspectos econômicos a reciclagem economiza recursos naturais, como a água, além de proporcionar o uso racional de energia e menor emissão de gases de efeito estufa.⁶⁴

Assim, sob esse viés, a questão dos resíduos sólidos vai muito além do transtorno de uma possível contaminação de solo, e lençóis freáticos, bem como, o aquecimento global, caminhando para futuras catástrofes.

⁶³ Ministério do Meio Ambiente. Disponível em: www.mma.gov.br/cidades-sustentaveis/residuos-solidos/politica-nacional-de-residuos-solidos/contexto-e-principais-aspectos Acessado em: 09 de Setembro de 2013.

⁶⁴ Cempre. Artigo “Agora é lei”. Disponível em < www.cempre.org.br/download/pnrs_002.pdf > Acessado em 09 de Setembro de 2013.

Dessa vertente, percebe-se que além da ameaça da saúde populacional estamos “deixando de recursos financeiros” de algo que descartamos hoje como inúteis, depois de usados, e que num futuro breve será o grande incômodo da nação.

É clarividente, que a culpa não é somente da Administração Pública e de sua forma governamental, somos todos responsáveis, pela falta de atitude, educação ambiental, por não exercemos nossos papéis de cidadãos e colaboradores para uma mudança de comportamento.

O decreto regulamentador da PNRS em seu artigo 6º e 7º, deixa claro a responsabilidade dos consumidores do produto final, não é por menos, estamos consumindo desenfreadamente sem nos preocuparmos com a destinação dos resíduos.⁶⁵

E o mais grave é que a demanda por este tipo de produtos aumenta, geometricamente, na medida em que a população aumenta e progressivamente a oferta de consumo cresce absurdamente.

Por isso, a PNRS buscou nas ações sistêmicas a possibilidade da gestão integrada com ciclos diversificados envolvendo os mais variados setores, com o objetivo, dentre outras coisas, de possíveis modelos econômicos.

Deveras saliento que o decreto 7404/2010 instituiu o Sistema Nacional de Informações sobre a Gestão dos Resíduos Sólidos (SINIR) nos quais, a União, Estados e Municípios deveram prestar informações, nas quais, fiquem disponíveis para consulta pública dentre outras finalidades.

⁶⁵ Art 6- Os consumidores são obrigados, sempre que estabelecido sistema de coleta seletiva pelo plano Municipal de gestão integrada de resíduos sólidos ou quando instituídos sistemas de logística reversa na forma do art. 15, a acondicionar adequadamente e de forma diferenciada os resíduos sólidos gerados e a disponibilizar adequadamente os resíduos sólidos reutilizáveis e recicláveis para coleta ou devolução.

Art 7- O Poder público, o setor empresarial e a coletividade são responsáveis pela efetividade das ações voltadas para assegurar a observância da política Nacional dos Resíduos Sólidos e das diretrizes e determinações estabelecidas pela Lei 12.305, de 2010, e neste Decreto.

4.3 Logística Reversa

A logística reversa foi um importante instrumento criado há algum tempo pelo Conama (CONAMA), em meados do ano de 2000, através de estudos com projetos pilotos já existentes, fizeram uma associação com o setor agrícola para o retorno controlado de embalagens de defensivos agrícolas, incumbindo a responsabilidade da cadeia.

Mas foi na PNRS que o instrumento ressurgiu fortemente a nível federal, assim a lei tratou de conceituar como;

“instrumento de desenvolvimento econômico e social caracterizado por um conjunto de ações procedimentos e meios destinados a viabilizar a coleta e a restituição dos resíduos sólidos ao setor empresarial, para reaproveitamento, em seu ciclo ou em outros ciclos produtivos, ou outra destinação final ambientalmente adequada”.⁶⁶

A logística reversa está coligada a responsabilidade compartilhada, tem como fundamento básico o princípio o poluidor pagador, no qual, todos que “participam” do ciclo de vida do produto se responsabilizam pelo mesmo.

Assim, todos os produtos que forem estipulados a logística reserva, pelos instrumentos hábeis dispostos em lei, deveram retornar, e aí entra a responsabilidade do consumidor final na colaboração dessa medida, para que sejam reaproveitados em uma nova cadeia produtiva.

Agregue se que a lei trouxe a instituição do Comitê Orientador para Implementação de Sistemas de Logística Reserva com intuito de orientar na execução, aprovando estudos e cronogramas para implementação, além de definir diretrizes, entre outras definições, avalia critérios e estudos e propõe medidas.⁶⁷

⁶⁶ Portal Planalto. Disponível em: < www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2007-2010/2010/lei/12305.htm Acessado em 10 de Setembro de 2013.

Insta salientar, que o artigo 14 do decreto regulamentador 7404/10 dispõe que o sistema de logística reversa de agrotóxico, seus resíduos e embalagens, seguirá o disposto na Lei. 7.802/89 e o decreto 4074/02

Ademais, o artigo 15 do decreto 7404/10 preleciona os instrumentos pelos quais serão implementados o sistema de logística reserva, sendo; (i) acordos setoriais, (ii) regulamentos expedidos pelo poder Público, (iii) termos de compromisso.

Os acordos setoriais, termos de compromisso ou regulamentos, a nível federal deverão ser revistos em até 5 anos, contados da sua entrada em vigor, pelo Comitê Orientador para Implementação da logística reserva.

Nesse desiderato, necessário mencionar que o artigo 33 da lei 12.305/10 trás um rol de produtos que são obrigados a efetivarem a logística reversa, dentre eles: I- embalagens agrotóxicos, II- pilhas e baterias, III- pneus, IV- embalagens óleos lubrificantes, V- Lâmpadas fluorescentes, de vapor de sódio e mercúrio e de luz mista, VI- produtos eletrônicos e seus componentes.

Relevante ressaltar que fica encarregado aos fabricantes, importadores, distribuidores e comerciantes dos produtos estruturarem os sistema de logística reversa para o retorno dos produtos nos limites das suas proporções que colocarem no mercado, conforme artigo 16 do decreto 7404/10.

Ademais, o Poder Público, fabricantes, importadores, distribuidores ou comerciantes poderão dar início a logística reversa através de acordo setorial, saliento que os acordos setoriais iniciados pelo poder público serão precedidos de editais de chamamento, enquanto que os demais deverão apresentar suas propostas formais no Ministério do Meio Ambiente, conforme estipulado no artigo 20 §1º e 2º do decreto.

Não se pode olvidar que a PNRS trouxe para a cadeia produtiva a responsabilidade do produto final no meio ambiente, assim Sidney Guerra assevera;

“É possível ainda extrair do conceito e das finalidades da logística reserva uma estreita conexão desta com o instrumento da responsabilidade

compartilhada pelo ciclo de vida dos produtos. Isto porque o retorno do resíduo (logística reserva) ao fabricante ou produtor originário se configura mais uma etapa do ciclo de vida do produto, sobrevivendo para os intervenientes do processo produtivo a responsabilidade em relação à gestão, ao gerenciamento e à disposição final dos resíduos⁶⁸

Dedutivamente, pode se dizer, que a espinha dorsal da PNRS são os planos de gestão diversificados para os entes federados, como também, os acordos setoriais, regulamentos expedidos pelo Poder Público e os termos de compromisso, relevantes instrumentos trazidos pela política, com intuito de englobar diversos segmentos e setores da cadeia produtiva.

Insta assegurar que a Logística reserva não foi estipulada como **meta** para os Municípios, assim como o fim dos lixões e a prática da coleta seletiva dando a destinação adequada, neste caso é facultativo os acordos, contudo, a lei deixa claro que não exime a responsabilidade em vigilância do cumprimento da PNRS. (grifo nossos)

É clarividente que no futuro a logística reserva abrirá uma oportunidade de negócios e a expectativa de um crescimento importante chamado “economia reversa” ou o PIB reverso, que envolve o somatório da produção de produtos reaproveitados e dos serviços especializados nesta área, como evidencia Paulo Roberto Leite.⁶⁹

CAPÍTULO V- PRINCÍPIO DA RESERVA DO POSSÍVEL

5.1 A problemática da poluição por Resíduos Sólidos

O tempo, que fica cada vez mais curto, obriga os homens da atualidade a agir contra esse avanço desenfreado das irresponsáveis atitudes humanas que obviamente vão deixar conseqüências tanto para os que praticam estes tais atos, quanto para aqueles que nada fazem para combater isso.

⁶⁸ Sidney Guerra. Resíduos Sólidos: Comentários à Lei 12.305/2010. p 77 e 78

⁶⁹ Arnaldo Jardim; Consuelo Yoshida; José Valverde Machado Filho. Política Nacional, gestão e gerenciamento de resíduos sólidos. p. 338

Nosso planeta vem caminhando para uma falência de suas riquezas naturais, onde os lençóis freáticos são destruídos, matas são devastadas, e o clima desequilibrado vem sendo comum nos noticiários que circulam todos os dias nas diversas formas de comunicação. Assim, chegamos a um estado que nossas atitudes se chocam contra nossos deveres e direitos.

Diante disso, o homem passou a ser o maior “obstáculo” na preservação do meio ambiente, dentre outras coisas, as relações de produção e de consumo afetam concomitantemente a integração dos sistemas ecológicos, biológicos, econômicos e sócio psicológicos.

A relação de consumo e a ausência de informações fazem com que se acumulem um alto número de resíduos, sejam eles, os eletrônicos, industriais, agrícolas, de saúde, ou resíduos urbanos estão associados diretamente com a questão de valores, não há como condenar uma única pessoa, uma única classe, um único segmento ou um único país, afinal, poucos são os conscientes, que se preocupam com os bens ambientais na sua conservação e preservação.

É certo que a humanidade está carente de valores que visam a promoção da dignidade humana, pois as pessoas estão presas nas “teias do individualismo” e o setor empresarial, mesmo que tenha se mostrado adquirente boas condutas, ainda sim, o problema continua, o primordial é uma ação sistêmica multisetorial com contribuição intensa da sociedade.

Até então, digo antes da PNRS, o sistema político econômico social impunha uma irracional e inadequada estrutura de produção e consumo que, por sua vez, gera uma crescente produção de resíduos, contudo, pós política nacional temos a responsabilidade compartilhada que se faz responsável pelos produtos gerados.

A poluição por resíduos sólidos tem sido um problema alarmante, pois além da contaminação do solo os resíduos sólidos despejados a céu aberto-lixões causam a emissão de gases que provocam o efeito estufa.

A degradação dos resíduos sólidos no meio ambiente produz gases como o dióxido de carbono e o metano, as emissões de metano também tem um grande

potencial no aquecimento global, pois 1 g desse poluente equivale a 25 g de dióxido de carbono, segundo o Painel Intergovernamental de Mudanças Climáticas (IPCC).⁷⁰

Ainda, segundo dados da Cempre; “Os resíduos sólidos descartados pelos brasileiros geraram uma efetiva emissão de 158 milhões de toneladas de carbono”.

Por isso a PNRS segundo os pesquisadores tem muito para contribuir na redução significativa dessas emissões.⁷¹

Notório se faz perceber que é muito “lixo” e pouca atitude, segundo a Abrelpe (Associação Brasileira de Empresas de Limpeza Pública e Resíduos Sólidos) “constatou que, em 2012, mais de 3 (três) mil cidades brasileiras enviaram quase 24 milhões de toneladas de resíduos para destinos considerados inadequados, o equivalente a 168 estádios do Maracanã lotados de lixo” .⁷²

Ademais, explica o diretor executivo da Abrelpe Carlos Silva Filho;

“A maioria dos Municípios tem menos de 10 (dez) mil habitantes e não dispõe de condições técnicas e financeiras para solucionar a questão dos resíduos sólidos de maneira isolada”. E conclui “As mudanças demandadas pela PNRS requerem investimentos concretos e perenidade, e os avanços não vão acontecer sem sustentabilidade econômica”⁷³

Um dos aspectos mais preocupantes é que o consumo de lixo reciclável aumentou consideravelmente nos últimos anos e a destinação dos mesmos não acompanhou, sendo descartado inadequadamente.

Frente a essa realidade, percebe-se que há muito para fazer e os recursos financeiros disponíveis ajudam, mas, não são suficientes para resolver ponto, por isso é necessário gerir os resíduos sólidos seja reciclando ou gerando energia para que Estados e Municípios obtenham renda.

⁷⁰ Cempre. Artigo “O impacto da nova lei contra o aquecimento global”. Disponível em ; < www.cempre.org.br/download/pnrs_001.pdf > Acessado em 21 de Setembro de 2013

⁷¹ Cempre. Artigo “O impacto da nova lei contra o aquecimento global”. Disponível em ; < www.cempre.org.br/download/pnrs_001.pdf > Acessado em 21 de Setembro de 2013

⁷² Abrelpe. Disponível em < www.abrelpe.org.br/noticias_detalhes.cfm?NoticiasID=1420 > Acessado em 21 de Setembro de 2013.

⁷³ Abrelpe. Disponível em < www.abrelpe.org.br/noticias_detalhes.cfm?NoticiasID=1420 > Acessado em 21 de Setembro de 2013.

5.2 Princípio da Reserva do possível X Direitos sociais

O princípio da reserva do possível surgiu na Alemanha nos anos 1970 (*“Vörbehalt des Möglichen”*) tendo sido acolhida pela jurisprudência da Corte Constitucional Alemã.⁷⁴

Segundo o mencionado princípio, o Estado não pode se eximir de destinar recurso financeiro e orçamentário para conceder aos cidadãos a garantia dos direitos sociais e fundamentais.

O artigo 6º da lei Maior reza; “São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição”.

Entendi Leny Pereira da Silva em seu trabalho de conclusão de curso; “o princípio da reserva do possível regula a possibilidade e a extensão estatal no que se refere à efetivação de alguns direitos sociais e fundamentais, tais como o direito à saúde, condicionando a prestação do Estado à existência de recursos públicos disponíveis”⁷⁵

Fernando Facury Scaff pondera;

“alerta para o fato de que a jurisprudência brasileira vem maltratando e hostilizando a noção de reserva do possível, como se por detrás deste argumento estivesse um complô da Administração Pública cujo intuito fosse esconder recursos públicos para não implementar os direitos fundamentais sociais, e nem tampouco, obedecer as determinações judiciais que a obrigue a tanto”.⁷⁶

Ocorre que o preâmbulo da Constituição de 88 aduz que o Brasil se perfaz de um “Estado Democrático destinado a assegurar o exercício dos direitos sociais e

⁷⁴ Michel Haber Neto . A Tributação e o financiamento do Direito à saúde no Brasil. Disponível em < www.teses.usp.br/teses/disponiveis/2/2133/tde-14062013-132237/publico/Michel_Haber_Neto_ME.pdf > Acessado em 21 de Setembro de 2013

⁷⁵ Leny Pereira Silva . Direito à saúde e o princípio da reserva do possível. Disponível em <www.stf.jus.br/arquivo/cms/processoAudienciaPublicaSaude/anexo/DIREITO_A_SAUDE_por_Leny.pdf > Acessado em 21 de Setembro de 2013

⁷⁶ Citado por Michel Haber Neto. A Tributação e o financiamento do Direito à saúde no Brasil. Disponível em < www.teses.usp.br/teses/disponiveis/2/2133/tde-14062013-132237/publico/Michel_Haber_Neto_ME.pdf > Acessado em 21 de Setembro de 2013

individuais” dentre eles “a segurança, o bem estar” e afirma a existência de um conjunto de “valores supremos de uma sociedade fraterna”⁷⁷

Enfatizo que o respeito aos direitos fundamentais e sociais se fazem elemento imprescindível para o bom delineamento do Estado Democrático de Direito, da mesma forma com a qual incumbe a Constituição que todo cidadão contribua a fim de financiar os direitos fundamentais.

Neste sentido o Poder Constituinte em seu artigo 196 preleciona que cabe ao cidadão, salvo algumas exceções, a contribuição mediante pagamento de tributos e na medida de seus haveres para com o financiamento do direito à saúde no Brasil, assim também tem que cumprir garantindo ao povo, residentes neste território, o direito à saúde e bem estar.

Nessa vertente Sidney Guerra ressalta;

“Não por acaso o legislador deu a esse direito *status* de norma fundamental. A proteção à saúde pública é um axioma que guarda correlação direta com um dos fundamentos da República Federativa do Brasil, que é a dignidade da pessoa humana (art. 1º, III, da CF) sem falar da interdependência deste com vários outros direitos inseridos no texto constitucional, como, por exemplo o direito à vida, preceituado no art. 5º, caput, da CF” .⁷⁸

No momento em que a Constituição institui um Estado democrático destinado à sociedade brasileira, entre outros direitos, o de bem estar, como resultado, nos garante a ideia de um Estado que desenvolva atividades para que sinta boas condições físicas e moral, primando pelo bem estar humano, pela inexistência de um meio ambiente livre da poluição e de outras situações que lhe causem danos.

O caráter de Estado Democrático fundamental do Direito, através dos direitos fundamentais e sociais, gera, entre outros deveres, o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado imprescindível para uma vida saudável, que por sua vez é essencial para que o ser humano viva com dignidade.

⁷⁷ Portal Planalto. Disponível em < www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm > Acessado em 21 de setembro de 2013.

⁷⁸ Sidney Guerra. Resíduos Sólidos: Comentários à Lei 12.305/2010. p 122

O debate ocorre quando colocamos face a face uma massa de poluição derivada da disposição inadequada de resíduos sólidos frente a garantia constitucional do direitos sociais.

Refiro à poluição por resíduos sólidos, que através da poluição do solo, atingirá os lençóis freáticos além de ocasionar uma contaminação em massa da sociedade, podendo causar doenças e atingir a saúde pública. Isso sem contar o dilema do aquecimento global e a consequente preocupação mundial que nos assola diariamente.

Na mesma óbice, caberia ao estado disponibilizar, por meio de medida judicial recursos financeiros para que houvesse um tratamento dos solos, além da regularização dos aterros sanitários, a fim de evitar que um grande mal atinja a saúde pública.

Assim, mencionado o princípio serviria com a finalidade de proteção à saúde pública, à dignidade da pessoa humana, como também, o “bem estar” garantidos na norma Constitucional.

Contudo, no palco em que se desenrola o drama dos direitos sociais terão prioridade segundo o STF os casos preeminentes de doenças, incluindo casos de enfermidades graves, como a falta de medicamento necessário à saúde, buscando atingir os direitos difusos, ressalva dos casos de interesse individual que também foram atendidos.⁷⁹

Ademais, a reserva do possível, tem que levar em consideração um equilíbrio de direitos, atendendo os mais urgentes, nos quais, seja pela falta de medicamento ou risco de vida pela falta de tratamento

Assim, incabível a alegação do princípio da reserva do possível quando se questiona a ausência do direito à saúde por inadequadas condições de saneamento básico, incluindo o inapropriado manejo de resíduos sólidos.⁸⁰

⁷⁹ Daniel Wei Liang Wang. Revista Direito GV. Disponível em: < www.scielo.br/pdf/rdgv/v4n2/a09v4n2.pdf > Acessado 22 de Setembro de 2013.

⁸⁰ RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. ADMINISTRATIVO. FALTA DE REDE ADEQUADA DE ESGOTO SANITÁRIO. INDENIZAÇÃO. DANO MORAL. QUESTÃO QUE DEMANDA ANÁLISE DE DISPOSITIVOS DE ÍNDOLE INFRACONSTITUCIONAL. OFENSA REFLEXA AO TEXTO DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. REEXAME DO CONJUNTO FÁTICO PROBATÓRIO JÁ

O STF já consolidou entendimento que prevalece o direito à saúde, sem maiores considerações sobre a escassez de recursos financeiros, quando equiparados, nos casos de graves enfermidades.⁸¹

Ciente de que os recursos são escassos e as necessidades sociais são infinitas, se faz necessário usar da ponderação, utilizando como critério casos emergenciais que coloque em risco a vida humana.

Além do que insta salientar que o Estado não pode alegar o princípio da reserva do possível por mero descumprimento de dever constitucional.

CARREADO AOS AUTOS. IMPOSSIBILIDADE. INCIDÊNCIA DA SÚMULA 279/STF. A repercussão geral pressupõe recurso admissível sob o crivo dos demais requisitos constitucionais e processuais de admissibilidade (art. 323 do RISTF). Consectariamente, se inexistente questão constitucional, não há como se pretender seja reconhecida a repercussão geral das questões constitucionais discutidas no caso (art.102, III, §3º, da CF). 2. A violação reflexa e oblíqua da Constituição Federal decorrente da necessidade de análise de malferimento de dispositivo infraconstitucional torna inadmissível o recurso extraordinário. Precedentes: RE 596.682, Rel. Min. Carlos Britto, Dje de 21/10/10, e o AI 808.361, Rel Min. Marco Aurélio, Dje de 08/09/10.3. A súmula 279/STF dispõe in verbis: Para simples reexame de prova não cabe recurso extraordinário. 4. É que o recurso extraordinário não se presta ao exame de questões que demandam resolvimento do contexto fático-probatório dos autos, adstringindo-se à análise da violação direta da ordem constitucional. 5. In casu, o acórdão recorrido assentou: APELAÇÃO CÍVEL. SANEAMENTO BÁSICO. INTERESSE COLETIVO VERSUS INTERESSE INDIVIDUAL. LEGITIMAÇÃO DO PARTICULAR NA DEFESA DE SEU INTERESSE ESPECÍFICO E INDIVIDUAL. PRINCÍPIO DA RESERVA DO POSSÍVEL E DA SEPARAÇÃO DOS PODERES. PROVIDIMENTO PARCIAL DO RECURSO. 1. O titular de interesse ou direito individual afetado por omissão administrativa tem, em tese, legitimidade ativa para demandar em face da Administração Pública, objetivando obter a tutela de seu direito, mesmo que o assim proceder obtenha repercussão positiva na tutela de interesse ou direito coletivo, sem que, com isso, fique caracterizada a intenção direta de agir em prol da coletividade ou além de sua legitimação. 2. Não compete ao Judiciário determinar ao ente público a implantação de determinado projeto de saneamento básico, em detrimento de outros, diante da complexidade de fatores técnicos e orçamentários que devem ser levados em consideração, o que constituiria atentado à discricionariedade e aos critérios políticos de finanças públicas. 3. O controle judicial de políticas públicas constitui medida de caráter excepcional em prestígio ao princípio da separação dos poderes. 4. Os problemas de infraestrutura de saneamento básico são seculares e complexos, aplicando-se, por conseguinte, a doutrina da aproximação: exige-se a , iniciativa que mais se aproxime do desiderato constitucional, diante da impossibilidade material de solução imediata de todos os problemas da coletividade e de atendimento de todas as necessidades individuais. 5. Assim, se o problema que aflige a demandante não pode ser solucionado em caráter individual, mas depende de empreitada de largo espectro, com implantação de sistema, hoje inexistente, saneamento básico, a iniciativa individual esbarra no princípio da reserva do possível, podendo o governante escolher, à luz das limitações materiais dos cofres públicos, qual a política de obra pública priorizar diante das flagrantes necessidades da população a que serve. Em casos tais, como revela a análise do mérito da presente ação, a demanda individual constitui instrumento inidôneo para obter o fim pretendido. 6. Provimento parcial do recurso. 6. NEGO SEGUIMENTO ao agravo de instrumento. (...) Proc. ARE 637911RJ, Relator: Min. Luiz Fux, Julgamento: 13/04/2012, publicado no Dje em 20/04/2012, Acessado em 20/09/2013. Disponível em < www.stf.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/21504119/recurso-extraordinario-com-agravo-are-637911-rf-stf > Acessado em 22 de Setembro de 2013.

⁸¹ Daniel Wei Liang Wang. Revista Direito GV. Disponível em: <www.scielo.br/pdf/rdgv/v4n2/a09v4n2.pdf> Acessado 22 de Setembro de 2013.

Sob esse viés, inaplicável seria o princípio da reserva do possível para resolver o impasse do manejo dos resíduos sólidos, ainda que a poluição por resíduos possa causar uma catástrofe na humanidade, pois a Política trouxe uma ferramenta para os instrumentos econômicos.

Ingo Wolfgang ilustra;

“Por outro lado, se a regra da relevância econômica dos direitos sociais prestacionais pode ser aceita sem maiores reservas, há que se questionar, todavia se efetivamente todos os direitos desta natureza apresentam dimensão econômica, havendo, neste contexto, quem sustente a existência de exceções, apontado para direitos sociais a prestações economicamente neutros (não implicam a alocação de recursos para sua implementação), no sentido de que há prestações materiais condicionadas ao **pagamento de taxas e tarifas públicas, além de outras que se restringem ao acesso dos recursos já disponíveis.** É preciso observar, contudo, que, mesmo nas situações apontadas, ressalta uma repercussão econômica ao menos indireta, uma vez que até o já disponível resultou da alocação e aplicação de recursos, sejam materiais, humanos ou financeiros em geral, oriundos, **em regra da receita tributária e outras formas de arrecadação do Estado.**” (grifos nossos)⁸²

Isto quer dizer, que o fato da PNRS destinar a possibilidade de linhas de financiamento, bem como, a concessão de incentivos creditícios para atender a problemática dos resíduos sólidos, conclui se do incabimento de tal princípio para estes casos.

5.3 Instrumentos Econômicos da PNRS

Busca se uma conexão harmônica entre economia e meio ambiente, o Estado é um forte aliado através da intervenção das atividades econômicas podendo estabelecer regras mínimas a serem observadas pelo setor empresarial e pela sociedade.

⁸² Wolfgang, Ingo Sarlet; Barcellos, Ana Paula de; Tim, Luciano Benetti. Direitos Fundamentais: orçamento e “reserva do possível”. 2 ed.rev.e ampl. Porto Alegre. Livraria do Advogado Editora, 2010. p. 28

A Economia nos ajuda a perceber o Direito sob uma perspectiva nova, muito útil para os juristas e para os interessados nos problemas das políticas públicas. Conhecer os benefícios e custos das normas jurídicas é indispensável para obtenção de resultados socialmente valiosos.

O Constituinte, à algum tempo, já havia se preocupado com a questão, tanto que no título VII, destinado a disciplinar sobre a ordem econômica e financeira, no artigo 170 inciso VI, estabeleceu como princípio geral da atividade econômica, a defesa do meio ambiente.

No âmbito infra legal, a Política nacional do Meio Ambiente Lei n° 6.938/81 artigo 9° inciso XIII abriu margem para que os incentivos fiscais servissem de utensílio da atividade econômica interligada a preservação ambiental.⁸³

Com a Política Nacional de Resíduos Sólidos não seria diferente, o capítulo V título III, artigo 42 leciona;

“Art. 42- O poder público poderá instituir medidas indutoras e linhas de financiamento para atender, prioritariamente, às iniciativas de:

- I- Prevenção e redução da geração de resíduos sólidos no processo produtivo;
- II- Desenvolvimento de produtos com menores impactos à saúde humana e à qualidade ambiental em seu ciclo da vida;
- III- Implantação de infraestrutura física e aquisição de equipamentos para cooperativas ou outras formas de associação de catadores de materiais reutilizáveis e recicláveis formadas por pessoa físicas de baixa renda;
- IV- Desenvolvimento de projetos de gestão dos resíduos sólidos de caráter intermunicipal ou, nos termos do inciso I do caput do artigo 11, regional;
- V- Estruturação de sistemas de coleta seletiva e de logística reversa;
- VI- Descontaminação de áreas contaminadas incluindo as áreas órfãs;
- VII- Desenvolvimento de pesquisas voltadas para tecnologias limpas aplicáveis aos resíduos sólidos;

⁸³ Art. 9- São instrumentos da política Nacional do Meio Ambiente:

(...)

XIII- instrumentos econômicos, como concessão florestal, servidão ambiental, seguro ambiental e outros.

VIII- Desenvolvimento de sistemas de gestão ambiental e empresarial voltados para a melhoria dos processos produtivos e ao reaproveitamento dos resíduos.

Neste diapasão, cria-se a possibilidade de políticas públicas ambientais, por meio de instrumentos de financiamento, créditos, benefícios fiscais e tributários, mecanismos de indução de políticas visando um fortalecimento dos modos de articulação entre investimentos econômicos e maior gestão de resíduos sólidos beneficiando um todo e seus diversos setores.

Relevante salientar, que o artigo 43 autoriza as instituições financeiras, quando da concessão de créditos, com a finalidade de atender as diretrizes da PNRS, poderão estabelecer critérios próprios diferenciados de acesso dos beneficiários ao crédito do Sistema Financeiro Nacional para investimentos produtivos.

Além do mais, o artigo 44 incumbe a União, Estados, Distrito Federal e Municípios, no que tange as suas competências, serão legitimados a instituírem normas com objetivo de conceder incentivos fiscais, financeiros e creditícios para indústrias e demais entidades que operarem em atividade de reutilização, reciclagem de resíduos sólidos produzidos no território nacional.

Na mesma esteira, o inciso II, trás a mesma possibilidade, ou seja, de os entes federados concederem linhas de incentivos fiscais e creditícios aos projetos relacionados à responsabilidade pelo ciclo de vida dos produtos, principalmente em parceria com catadores formados por pessoas físicas de baixa renda.

Ainda, no mesmo artigo, o inciso III também adicionou o mesmo benefício para as empresas dedicadas à limpeza urbana e a atividades a ela relacionadas. Esses instrumentos tributários dependem de iniciativas legislativas da esfera federal, estadual e municipal além da sociedade civil organizada, viabilizando discussões democráticas, que possibilitem a efetividade e a eficácia desses instrumentos.

Agregue se, que o decreto 7404/2010 no artigo 80 prelecionou a matéria;

“Art.80- As iniciativas previstas no artigo 42 da Lei nº12.305 de 2012, serão fomentadas por meio das seguintes medidas indutoras:

- I- Incentivos fiscais, financeiros e creditícios;
- II- Cessão de terreno públicos;
- III- Destinação dos resíduos recicláveis descartados pelos órgãos e entidades da administração pública federal às associações e cooperativas dos catadores de materiais recicláveis, nos termos do decreto nº5.940 de 25 de Outubro de 2006.
- IV- Subvenções econômicas;
- V- Fixação de critérios, metas, e outros dispositivos complementares de sustentabilidade ambiental para as aquisições e contratações públicas;
- VI- Pagamento por serviços ambientais, nos termos definidos na legislação; e

(...)

Neste sentido, Sidney Guerra observa;

“(...) com vistas a acelerar esse processo de mudanças, o legislador pátrio possibilitou a criação de incentivos fiscais, financeiros e creditícios em favor de todos os atores que se adequarem às proposições estabelecidas pela PNRS. Encontra-se aí a característica de instrumentalidade desses incentivos como medida indutora e acelerada de implementação e realização dos preceitos contemplados na lei 12.305/2010”.⁸⁴

Desde logo, para uma melhor compreensão se faz importante diferenciar as modalidades de incentivos contemplados pela lei; (a) incentivos fiscais: consistem em cobrança em menor valor ou em não cobrança de impostos de competência do ente que instituiu o incentivo; b) os incentivos econômicos consistem na concessão de valores pecuniários em favor de determinado sujeito; e c) os incentivos creditícios constituem meios de facilitação para a celebração de transações com instituições financeiras.⁸⁵

Nesse desiderato, vale à pena transcrever os ensinamentos de Zeola Senise Freire Chacha; “(...) redistribuir o imposto existente de forma adequada, punindo

⁸⁴ Sidney Guerra. Resíduos Sólidos: comentários à lei 12.305/2010. p. 148

⁸⁵ Sidney Guerra . Ibidem cit. op. p. 148

quem danifica e incentivando quem protege a natureza, é uma das opções que tem se transformado em importante modelo”⁸⁶

Por fim, o desafio é implementações de normas que façam a interseção entre tributação e meio ambiente que contribua para desenvolvimento econômico equacionado com a preservação e restauração da natureza, que resulta em uma melhor qualidade de vida para toda a coletividade, tanto para a presente e as futuras gerações.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Abordei, no presente trabalho, o rol dos direitos fundamentais de cunho sociais, tais como, direito à vida, à saúde pública, saneamento básico, educação e segurança, entre outros, procurando entrelaçar o rol fundamental (social) à qualidade ambiental, objetivando a concretização com a participação do Município para que, respaldado nas metas da PNRS possa oferecer para a sociedade uma vida digna e saudável ajustada aos valores e direitos constitucionais da matriz ecológica.

Para a efetividade do direito a dignidade da pessoa humana frente a qualidade de vida saudável é necessário que os Estados e Municípios “façam valer” no desempenho de suas funções desenvolvendo projetos colocando ações práticas para que se resolva o dilema do manejo de resíduos sólidos.

Respaldo que é de suma relevância a gestão sistêmica com o setor empresarial, consumidores e demais entidades colaboradoras.

Assim, não basta só o fato de a PNRS ter constituído um grande marco regulatório na história dos resíduos sólidos, estabelecendo princípios, objetivos, diretrizes e instrumentos que definam metas e ações, é necessário que ela saia do papel efetivamente a implementar principalmente os instrumentos econômicos.

⁸⁶ Senise Freire Chacha Zeola. Revista de Direito Ambiental .p.182

Pois, frente a inaplicabilidade do princípio da reserva do possível podemos concluir que os instrumentos econômicos são os maiores potenciais da PNRS, basta que os Municípios cumpram os requisitos normativos e unam forças.

No atual cenário da crise ambiental é imprescindível a cooperação da sociedade, com mudanças comportamentais de valores e ações educativas ambientais, para que possamos mudar contexto dessa realidade.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Abrelpe. Disponível em < www.abrelpe.org.br/noticias_detalhes.cfm?NoticiasID=1420 > Acessado em 21 de Setembro de 2013.

Abrelpe. Disponível em < www.abrelpe.org.br/noticias_detalhes.cfm?NoticiasID=1420 > Acessado em 21 de Setembro de 2013.

Alves, Alaôr Caffé; Júnior, Arlindo Phillipi. **Curso Interdisciplinar de direito Ambiental**. Barueri. Manole. 2005

Antunes, Paulo de Bessa. **Direito Ambiental**. 15 ed. São Paulo. Ed. Atlas. 2013.

Araújo, Edmir Netto. **Curso de Direito Administrativo**. São Paulo. Saraiva. 2005

Araujo, Luiz Alberto David; Vidal Serrano Nunes Júnior. **Curso de Direito Constitucional**. 9 ed. rev. e. atual. São Paulo. Saraiva. 2005

Arruda, Paula Tonani Matteis de. **Responsabilidade civil decorrente da poluição por resíduos sólidos domésticos**. São Paulo. Método. 2004

Aurélio Buarque de Holanda Ferreira. **Novo dicionário Aurélio da língua portuguesa**. 2 ed. Ed. Nova Fronteira. 1986.

Bastos. Celso Ribeiro. **Curso de Direito Constitucional**. 11 ed. São Paulo. Ed. Saraiva. 1989.

Beltrão, Antonio F. G. **Direito Ambiental**. 2ª Ed. ver. e atual- Rio de Janeiro. Forense. São Paulo: método. 2009

Boiteux, Elza Antonia Pereira Cunha. Poluição **Eletromagnética e meio ambiente: o princípio da precaução**. Porto Alegre: Sérgio Antonio Fabris. 2008

Bonduki, Nabil. **Informativo mensal do Ministério do Meio Ambiente**. Disponível em www.mma.gov.br/estruturas/253/arquivos/boletim_0205_253.pdf Acessado em 30 de Agosto de 2013

Bucci, Eugênio; Campilongo, Celso Fernandes, Dallari, Dalmo de Abreu, Dallari, Suelo Gandolfi, Júnior, Ronaldo Porto Macedo Júnior; Neder, Carlos Alberto Pletz; Steneir, Sylvia, Waldman, Eliseu Alves. **Revista de Direito Sanitário**. V.3. n.1. Março. São Paulo. LTR. 2002

Catalan, Marcos Jorge. **Fontes principiológicas do Direito Ambiental**. Revista de Direito Ambiental. São Paulo: Revista dos Tribunais, ano 10, n. 38, p.161, abr-jun. de 2005

Cempre. Artigo **Agora é lei**. Disponível em < www.cempre.org.br/download/pnrs_002.pdf > Acessado em 09 de Setembro de 2013.

Cempre. Artigo **O impacto da nova lei contra o aquecimento global**. Disponível em ; < www.cempre.org.br/download/pnrs_001.pdf > Acessado em 21 de Setembro de 2013

Cempre. Artigo **O impacto da nova lei contra o aquecimento global**. Disponível em ; < www.cempre.org.br/download/pnrs_001.pdf > Acessado em 21 de Setembro de 2013

Crispino, Nicolau Eládio Bassalo; Moita, Ladilson Costa. **Responsabilidade Civil Ambiental das montadoras brasileiras de veículos automotivos terrestres e o princípio do desenvolvimento sustentável**. Congresso Internacional de Direito Ambiental. Direito Ambiental, mudanças climáticas e desastres: impactos nas cidades e no patrimônio cultural. Coordenadores; Antonio Herman Benjamin, Eladio Lecey, Silvia Capelli. São Paulo. Imprensa Oficial do Estado de São Paulo. 2v. 2009.

Copola, Gina. **A Política Nacional de Resíduos Sólidos (Lei federal nº 12.305, de 2 de Agosto de 2010)- Os aterros sanitários de rejeitos e os Municípios**. Fórum de Direito Urbano e Ambiental- FDUA. ano 10. n. 58. Jul/ago. Belo Horizonte: Fórum, 2011.

_____. **A Política Nacional de resíduos Sólidos (Lei Federal nº 12.305, de 2.8.10) Os aterros Sanitários de rejeitos e os Municípios**. Boletim de Direito Administrativo. Ano XXVII. n.9. setembro. Belo Horizonte: Ed. NDJ, 2011.

Custódio, Helita Brreira. **Autonomia e competências constitucionais em matéria urbanístico –ambiental**. Fórum de Direito Urbano Ambiental-FDUA. Belo Horizonte.n.58. ano 10. p.57-77.jul/ago.2011.

_____. **Direito ambiental e questões jurídicas relevantes**. Campinas/SP. Ed. Millennium. 2005

Dantas, Paulo Roberto de Figueiredo. **Curso de Direito Constitucional**. São Paulo. Atlas, 2012.

D'Isep, Clarissa Ferreira Macedo; Júnior, Nelson Nery; Medaur, Odete (coord). **Políticas Públicas ambientais: estudo em homenagem ao professor Michel Prieur**. São Paulo. Revista dos Tribunais. 2009

Disponível em < www.separeolixo.gov.br > Acessado em 30 de Agosto de 2013

Fiorillo, Celso Antonio Pacheco. **Curso de direito Ambiental brasileiro**. 14 ed. revisada. Atualizada em face da Rio + 20 e do novo "Código Florestal. São Paulo. Saraiva. 2013.

Ferreira, Alisson Machado; Mijolário, Julyanderson Teixeira. **Pagador-poluidor: um novo paradigma.** Congresso Internacional de Direito Ambiental. Mudanças Climáticas, biodiversidade e uso sustentável de energia. Coordenadores: Benjamin Antonio, Capelli Silvia, Lecey Eladio. São Paulo. Imprensa Oficial do Estado de São Paulo. 2008. 2 volume.

Freitas, Vladimir Passos (coord). **Direito Ambiental em Evolução** N-3 1ª ed (ano 2002). 7ª reimp. Curitiba. Juruá. 2009

Galli, Alessandra, **Direito socioambiental: homenagem a Vladimir Passos de Freitas.** 1ª Ed. Curitiba. Juruá, v. 2. 2011

Garcia, Emerson. **A efetividade dos direitos sociais.** Rio de Janeiro. Lumen Juris. 2004

Guerra, Sidney. **Resíduos Sólidos: Comentários à Lei 12.305/2010.** Rio de Janeiro. Forense. 2012.

Guimarães, Adriana de França; Marques, Paulo Rubens Carvalho Marques. **A Biodiversidade e o dogma do desenvolvimento sustentável: Entre a proteção ambiental e o esvaziamento retórico.** Congresso Internacional de Direito Ambiental. Direitos Humanos e meio ambiente. Org. Antonio Herman Benjamin. São Paulo. Imprensa Oficial do Estado de São Paulo. 2006.2 v

Goes, Gisele Santos Fernandes. **Os Princípios no Ordenamento Ambiental Brasileiro, como forte Fonte de Concreção do Direito Fundamental ao Meio Ambiente Ecologicamente Equilibrado.** Caderno da Pós Graduação em Direito da UFPA. v1. n4. p.95-129. jul/set. 1997.

Gomes, Luís Roberto. **Princípios Constitucionais de proteção ao meio ambiente.** Revista de Direito Ambiental. Ano 4.n.16. out-dez 1999.

Jardim, Arnaldo; Filho, José Valverde Machado; Yoshida, Consuelo **Política Nacional, gestão e gerenciamento de resíduos sólidos.** Barueri/SP. Ed. Manole. 2012.

Júnior, Paulo Hamilton Siqueira; Oliveira, Miguel Augusto Machado de Oliveira. **Direitos Humanos e Cidadania.** 2 ed. ver. E. atual. São Paulo. Revista dos Tribunais. 2009

Jus Brasil. Disponível em < www.stf.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/21504119/recurso-extraordinario-com-agravo-are-637911-rf-stf > Acessado em 22 de Setembro de 2013.

Leal, Rogério Gesta. **Elementos jurídico-argumentativos de proteção do meio ambiente: uma perspectiva procedimental.** Congresso Internacional de Direito Ambiental. Meio Ambiente e acesso à Justiça: flora, reserva legal e APP. Organizadores; Antonio Herman Benjamin; Eladio Lecey; Silvia Capelli. São Paulo. Imprensa oficial do Estado de São Paulo. 3v. 2007

Machado, Paulo Affonso Leme. **Direito Ambiental Brasileiro**. 21 ed. Editora Malheiros. 2013

MENDES, Gilmar Ferreira; Branco, Paulo Gustavo Gonet Branco. **Curso de direito Constitucional**. 7 ed. ver. e atual. São Paulo. Saraiva, 2012

Milaré, Edis. **Direito do Ambiente**. 8 ed. ver. atual. e ampl. São Paulo. Revista dos Tribunais, 2013.

Ministério do Meio Ambiente. Disponível em: < www.mma.gov.br/pot/conama/legiabre.cfm?codlegi=307 > Acessado em 09 de Setembro de 2013.

Ministério do Meio Ambiente. Disponível em: < www.mma.gov.br/port/conama/res/res05/res35805.pdf > Acessado em 09 de Setembro de 2013

Ministério do Meio Ambiente. Disponível em: < www.mma.gov.br/port/conama/legiabre.cfm?codlegi=676 > Acessado em 09 de Setembro de 2013.

Ministério do Meio Ambiente. Disponível em: < www.mma.gov.br/estruturas/253/publicacao02022012041757.pdf > p. 2 Acessado em 09 de Setembro de 2013.

Ministério do Meio Ambiente. Disponível em: < www.mma.gov.br/estruturas/253/publicacao02022012041757.pdf > p. 2 Acessado em 09 de Setembro de 2013.

Ministério do Meio Ambiente. Disponível em: < www.mma.gov.br/estruturas/253/publicacao02022012041757.pdf > p. 1 Acessado em 09 de Setembro de 2013.

Ministério do Meio Ambiente. Disponível em: www.mma.gov.br/cidades-sustentaveis/residuos-solidos/politica-nacional-de-residuos-solidos/contexto-e-principais-aspectos Acessado em: 09 de Setembro de 2013.

Morais, Alexandre de. **Direito Constitucional**. 28 ed. São Paulo. Atlas. 2012

Mukai, Toshio. **Política Nacional de Resíduos Sólidos (visão geral e anotações à Lei n° 12.305 de 02.08.2010)**. Fórum de Direito Urbano e Ambiental- FDU. Belo Horizonte. Ano 9.n.52. p.41-56.jul/ago 2010.

Neto, Michel Haber. **A Tributação e o financiamento do Direito à saúde no Brasil**. Disponível em < www.teses.usp.br/teses/disponiveis/2/2133/tde-14062013-132237/publico/Michel_Haber_Neto_ME.pdf > Acessado em 21 de Setembro de 2013

_____. **A Tributação e o financiamento do Direito à saúde no Brasil**. Disponível em < www.teses.usp.br/teses/disponiveis/2/2133/tde-14062013-132237/publico/Michel_Haber_Neto_ME.pdf > Acessado em 21 de Setembro de 2013

Nunes, Cleucio Santos. **Incentivos tributários na política nacional de Resíduos Sólidos. Fórum de Direito Urbano e Ambiental- FDUA.** Belo Horizonte. Ano 10.n.58. p. 20-30. Jul/ago. 2011.

ONU. Organização das Nações Unidas. **Declaração do Rio sobre meio ambiente.** Disponível em: <<http://www.onu.org.br/rio20/img/2012/rio92.pdf>> Acessado em 8 de Agosto de 2013

Padilha, Norma Sueli. **Do meio ambiente do trabalho equilibrado.** São Paulo. LTr. 2002

Paula, Marco Aurélio Borges. **Estudos de Direito Público.** Coord. Marco Aurélio Borges de Paula; Rachel de Paula Magrino. CEPEJUS (Centro de Pesquisa e Estudos Jurídicos de mato Grosso do Sul). 1ª Ed. 2009

Portal Planalto. Disponível em: <www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2007/lei/11445.htm> Acessado em 09 de Setembro de 2013.

Portal Planalto. Disponível em: <www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2007-2010/2010/lei/12305.htm> Acessado em 29 de Agosto de 2013.

Portal Planalto. Disponível em: <www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2007-2010/2010/lei/12305.htm> Acessado em 29 de Agosto de 2013.

Portal Planalto. Disponível em: <www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2007-2010/2010/lei/12305.htm> Acessado em 10 de Setembro de 2013.

Portal da prefeitura de Curitiba. Disponível em <www.curitiba.pr.gov.br/conteudo/cambio-verde-smab-secretaria-municipal-do-abastecimento/246> Acessado em 30 de Agosto de 2013.

Portal Planalto. Disponível em <www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm> Acessado em 21 de setembro de 2013.

Raslan, Alexandre Lima (org). **Direito Ambiental.**Campo Grande/MS. UFMS. 2010

Silva, de Plácido. **Vocabulário Jurídico.** Atualizadores Nagib Slaibi Filho e Gláucia Carvalho. 24 ed. Rio de Janeiro. 2004.

Silva, Leny Pereira. **Direito à saúde e o princípio da reserva do possível.** Disponível em

<www.stf.jus.br/arquivo/cms/processoAudienciaPublicaSaude/anexo/DIREITO_A_SAUDE_por_Leny.pdf> Acessado em 21 de Setembro de 2013

Zeola, Senise Freire Chacha. **ICMS: Instrumentos de proteção e conservação do meio ambiente.** Revista de Direito Ambiental.v.30. RT. Abr/Jun.2003.

