



DIREITO AMBIENTAL: A GESTÃO DOS RESÍDUOS SÓLIDOS E RESPONSABILIDADE AMBIENTAL

Simone Paschoal Nogueira¹ (snogueira@siqueiracastro.com.br) e Iris Zimmer Manor¹ (imanor@siqueiracastro.com.br)

¹ SIQUEIRA CASTRO ADVOGADOS

RESUMO

O presente artigo aborda os aspectos legais relacionados à gestão de resíduos sólidos, à responsabilidade ambiental administrativa, civil e penal decorrente da disposição inadequada dos resíduos; a responsabilidade compartilhada de Poder Público, Setor privado e sociedade e a atuação do Ministério Público na fiscalização para proteção do meio ambiente.

Palavras-chave: Direito Ambiental. Responsabilidade Ambiental. Resíduos Sólidos.

ENVIRONMENTAL LAW: THE SOLID WASTE MANAGEMENT AND ENVIRONMENTAL RESPONSIBILITY

ABSTRACT

This article discusses the legal aspects related to solid waste management, environmental responsibility in civil and criminal law, arising from the improper disposal of waste; the shared responsibility of Government, the private sector and society and the role of the public prosecutor on supervision for the protection of the environment.

Keywords: Environmental Law. Environmental Liability. Solid Waste.

1. INTRODUÇÃO

O Direito do Ambiente pode ser entendido como o complexo de princípios e normas coercitivas reguladoras das atividades humanas que, direta ou indiretamente, possam afetar a sanidade do ambiente em sua dimensão global, visando à sua sustentabilidade par as presentes e futuras gerações¹.

A Política Nacional de Resíduos Sólidos (“PNRS”), após 19 (dezenove) anos de tramitação, foi instituída pela Lei Federal nº 12.305/2010, regulamentada pelo Decreto Federal nº 7.404/2010, estabeleceu, em nível nacional, diretrizes para um adequado gerenciamento dos resíduos sólidos, com definição de princípios e objetivos, orientações para implantação dos sistemas de logística reversa, conceito de responsabilidade compartilhada com vistas à disposição/destinação final ambientalmente adequada de rejeitos e resíduos.

Conforme descreve Milaré, a preocupação com o problema dos resíduos sólidos tornou-se tecnicamente complexa devido à urbanização acelerada com reflexo na ocupação e no uso do solo urbano; o aumento exponencial de embalagens; o descarte sempre maior de resíduos; o despreparo dos municípios para gerir essa problemática e, particularmente, a quase absoluta carência de educação ambiental².

Dentre os princípios da PNRS, podemos destacar o da prevenção e precaução; do poluidor-pagador; protetor-recebedor; da cooperação entre as diferentes esferas do poder público, setor empresarial e sociedade; princípio da responsabilidade compartilhada e; reconhecimento do resíduo sólido reutilizável e reciclável como um bem econômico e de valor social.

A PNRS objetiva, principalmente, a proteção da saúde pública e da qualidade ambiental; a não geração, redução, reutilização, reciclagem e tratamento dos resíduos sólidos, bem como

¹ MILARÉ, Édis. Direito do ambiente. 7. ed. São Paulo: Ed. RT, 2011. p. 1062.

² MILARÉ, Édis. Direito do ambiente. 7. ed. São Paulo: Ed. RT, 2011. p. 282.



disposição final ambientalmente adequada dos rejeitos; incentivo à indústria da reciclagem, tendo em vista fomentar o uso de matérias-primas e insumos derivados de materiais recicláveis e reciclados; gestão integrada de resíduos sólidos, etc.

Para sua implementação e operacionalização, foram previstos diversos instrumentos, dentre os quais cabe mencionar, os planos de resíduos sólidos, a coleta seletiva, os sistemas de logística reversa e outras ferramentas relacionadas à implementação da responsabilidade compartilhada pelo ciclo de vida dos produtos e os termos de compromisso e os termos de ajustamento de conduta.

Os Termos de Compromisso referidos se destinam especificamente à implantação dos sistemas de logística reversa, caso não seja celebrado acordo setorial ou regulamento expedido pelo Poder Público.

De outro lado, o termo de ajustamento de conduta previsto, é o instrumento previsto na Lei Federal nº7.347/1985 e Lei 9.605/1998, com força de título extrajudicial, de modo a regularizar determinada atividade para atendimento da legislação, incluindo a correta gestão de resíduos.

Conforme previsto na Política Nacional, definiu-se um prazo, de quatro anos contado da publicação da lei, até agosto de 2014, para erradicação de lixões. Ou seja, em regra, não mais seria permitida a disposição de resíduos nem em aterros sanitários, mas apenas de rejeitos³.

Isto porque, na nova definição legal, rejeito é a sobra do resíduo, após esgotadas todas as possibilidades de tratamento e/ou recuperação. E a disposição final adequada que se determinou após o prazo de 4 (quatro) anos, pressupõe apenas a disposição de rejeito em aterros.

Nesse contexto normativo, a atuação das Prefeituras Municipais e empresas privadas de forma diversa da prevista deve ser enquadrada como infração administrativa e pode, inclusive, ensejar a responsabilização civil e criminal daquele que destinar, transportar e receber o resíduo sólido no aterro ou o rejeito e o resíduo em lixões ou aterros controlados.

Ainda quanto às obrigações do Poder Público, cabe aos Estados e Municípios elaborarem seu Plano de Resíduos Sólidos e Gestão Integrada de Resíduos Sólidos, respectivamente, como condição de acesso aos recursos da União, que também deverá elaborar Plano Nacional de Resíduos, obrigação esta que não foi adimplida até o momento.

A responsabilização do Poder Público, Setor Privado e da sociedade pode se dar nas esferas administrativa, civil e penal, todas independentes entre si, considerando que uma única ação pode gerar responsabilidade ambiental nos três níveis: civil, administrativo e criminal, com imposição de sanções diversas. E ainda, a ausência de responsabilidade em uma das esferas não isenta, necessariamente, a responsabilidade nas demais.

Em síntese, a responsabilidade civil ambiental decorre de uma ação ou omissão do agente que importe em dano ou potencial dano ambiental de qualquer espécie, e caracteriza-se como modalidade de responsabilidade objetiva, que independe da culpa (intenção) do agente, nos termos do artigo 14, parágrafo 1º, da Lei Federal nº 6.938/81, para gerar obrigação de reparação de danos.

³ Art. 3º da Lei 12.305/2010: (...) XV - **rejeitos**: 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; XVI - **resíduos sólidos**: material, substância, objeto ou bem descartado resultante de atividades humanas em sociedade, a cuja destinação final se procede, se propõe proceder ou se está obrigado a proceder, nos estados sólido ou semissólido, bem como gases contidos 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 soluções técnica ou economicamente inviáveis em face da melhor tecnologia disponível

Realização



Apoio Acadêmico





A responsabilidade administrativa, por sua vez, decorre de uma ação/omissão que importe na violação das normas ambientais, independentemente da efetiva ocorrência de dano ambiental.

Por fim, a responsabilidade criminal depende da aferição de culpa ou dolo do agente (subjativa), e se configura por ação ou omissão, de pessoa física ou jurídica, que encontre tipificação na lei penal.

2. OBJETIVOS

O presente artigo objetiva demonstrar a importância do Direito Ambiental no desdobramento da responsabilidade em matéria ambiental num cenário em que o gerenciamento de resíduos sólidos e rejeitos no Brasil é preocupante e o cumprimento da legislação é complexo e de que forma o Ministério Público atua na fiscalização do cumprimento da legislação.

A complexidade do tema se deve, desde a insuficiência de recursos pelas Prefeituras, educação ambiental e mudanças de paradigmas culturais para destinação/disposição ambientalmente adequada de resíduos/rejeitos.

Ainda, pode-se mencionar a existência de legislações esparsas e desconectas com a diretriz nacional no âmbito dos estados e municípios brasileiros, a exemplo da Lei Municipal de São Paulo nº 13.306/02, declarada inconstitucional⁴, assim como a ausência da cobrança de taxa pelos municípios para aumento de sua arrecadação para a realização da coleta, manuseio, destinação e gestão dos resíduos sólidos, que constituem serviços de limpeza pública.

Conforme última atualização de dados levantados pelo Ipea (Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada), em agosto de 2014, 2.507 dos 5.564 municípios brasileiros ainda destinam o lixo coletado nos domicílios e aquele proveniente do sistema de limpeza pública a lixões (45%); 815 municípios enviam para aterros controlados (14,6%) e 2.243 enviam para aterros sanitários (40,4%).

Assim, passaremos a discorrer acerca da responsabilidade ambiental e responsabilidade compartilhada pelo ciclo de vida dos produtos, concluindo sobre a fiscalização do cumprimento da norma e sobre a atuação do Ministério Público.

3. METODOLOGIA

A metodologia utilizada neste artigo foi embasada na pesquisa legislativa, doutrinária e jurisprudencial, para avaliação da interface da Política Nacional de Resíduos Sólidos com a responsabilidade ambiental e como essa interpretação pode nos auxiliar com maior conhecimento dos desdobramentos da norma para o consumidor, poder público e setor produtivo, de forma a garantir a sua implementação.

4. RESULTADOS E DISCUSSÃO

A Política Nacional de Resíduos Sólidos e regulamentação trouxeram novas obrigações e responsabilidades a cadeia produtiva no âmbito federal, envolvendo também os consumidores e o Poder Público no que diz respeito ao correto gerenciamento dos resíduos sólidos.

Este novo marco regulatório dos resíduos sólidos, reforçou o conceito de responsabilidade compartilhada, que atribui à fabricantes, importadores, distribuidores e comerciantes, consumidores e titulares dos serviços públicos de limpeza urbana e de manejo dos resíduos sólidos, a tarefa de minimizar o volume de resíduos sólidos e rejeitos gerados, bem como de redução dos impactos causados à saúde humana e à qualidade ambiental decorrentes do ciclo de vida dos produtos.

4



Essa responsabilidade compartilhada pelo ciclo de vida dos produtos, em síntese, significa que todos os envolvidos devem promover o reaproveitamento dos resíduos, reduzir a sua geração, incentivar a utilização de insumos menos impactantes ao meio ambiente, bem como as boas práticas de responsabilidade socioambiental, dentre outros.

Conforme mencionado acima, a responsabilização pela não observância à legislação, assim como pela ocorrência de dano ambiental pode se dar nas esferas administrativa, civil e penal, todas independentes entre si, considerando que uma única ação pode gerar responsabilidade ambiental nos três níveis, conforme detalharemos a seguir.

4.1 Responsabilidade civil ambiental:

A responsabilidade civil ambiental decorre de uma ação ou omissão do agente que importe em dano ambiental de qualquer espécie, e se caracteriza como modalidade de responsabilidade objetiva.

Nos termos do disposto no artigo 14, parágrafo 1º da Lei Federal nº 6.938/81, “sem obstar a aplicação das penalidades previstas neste artigo, é o poluidor obrigado, independentemente da existência de culpa, a indenizar ou reparar os danos causados ao meio ambiente e a terceiros, afetados por sua atividade”

Assim, a caracterização da responsabilidade civil ambiental como objetiva significa que sua imputação depende tão somente da constatação de que uma ação/omissão gerou dano ao meio ambiente (nexo causal), independentemente da verificação de culpa (negligência, imprudência ou imperícia) do agente. De tal responsabilidade resulta a penalidade civil de reparar ou indenizar os danos produzidos ao meio ambiente e, ainda, os danos reflexos a terceiros.

O sujeito responsável é o “poluidor”, conforme definição estabelecida no artigo 3º, IV, da Lei 6938/81: “a pessoa física ou jurídica, de direito público ou privado, responsável, direta ou indiretamente, por atividade causadora de degradação ambiental”. Ou seja, a responsabilidade civil ambiental é atribuída, em princípio, ao responsável, direta ou indiretamente, pela atividade causadora de dano/degradação ambiental.

Como decorrência de tal responsabilidade (independente de culpa), havendo mais de um empreendedor responsável pelo dano, prevalecerá entre eles o vínculo e as regras da solidariedade. Aquele que pagar pela integralidade do dano caberá ação de regresso contra os outros co-responsáveis, sendo possível discutir a culpa e a parcela de responsabilidade de cada um.

Nesse sentido é a jurisprudência quanto a obrigação de reparação de dano ambiental causado pela gestão inadequada de resíduos sólidos, independentemente da existência de culpa:

“PROCESSUAL CIVIL E AMBIENTAL. NATUREZA JURÍDICA DOS MANGUEZAIS E MARISMAS. TERRENOS DE MARINHA. ÁREA DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE. **ATERRO ILEGAL DE LIXO. DANO AMBIENTAL. RESPONSABILIDADE CIVIL OBJETIVA. OBRIGAÇÃO PROPTER REM. NEXO DE CAUSALIDADE.** AUSÊNCIA DE PREQUESTIONAMENTO. PAPEL DO JUIZ NA IMPLEMENTAÇÃO DA LEGISLAÇÃO AMBIENTAL. ATIVISMO JUDICIAL. MUDANÇAS CLIMÁTICAS. DESAFETAÇÃO OU DESCLASSIFICAÇÃO JURÍDICA TÁCITA. SÚMULA 282/STF. VIOLAÇÃO DO ART. 397 DO CPC NÃO CONFIGURADA. ART. 14, § 1º, DA LEI 6.938/1981. (...) 13. Para o fim de apuração do nexo de causalidade no dano ambiental, equiparam-se quem faz, quem não faz quando deveria fazer, quem deixa fazer, quem não se importa que façam, quem financia para que façam, e quem se beneficia quando outros fazem. 14. Constatado o nexo causal entre a ação e a omissão das recorrentes com o dano ambiental em questão, surge, objetivamente, o dever de promover a recuperação da área afetada e indenizar eventuais danos

Realização



Apoio Acadêmico

ESCOLA
Politécnica

UNISINOS
Somos infinitas possibilidades

Universidade de Brasília
IACIS
Laboratório de Ambiente Construído
Inclusão e Sustentabilidade
FAP | CDS | PISA | UMB



remanescentes, na forma do art. 14, § 1º, da Lei 6.938/81” (Recurso Especial nº 650.728 - SC (2003/0221786-0). Relator Ministro Herman Benjamin).

Por fim, vale mencionar a Súmula nº 18 do Conselho Superior do Ministério Público do Estado de São Paulo, que dispõe: “Em matéria de dano ambiental, a Lei n.º 6.938/81 estabelece a responsabilidade objetiva, o que afasta a investigação e a discussão da culpa, mas não se prescinde do nexa causal entre o dano havido e a ação ou omissão de quem cause o dano. Se o nexa não é estabelecido, é caso de arquivamento do inquérito civil ou das peças de informação.”

Como fundamento da referida Súmula, está o entendimento de que “embora em matéria de dano ambiental a Lei n.º 6.938/81 estabeleça a responsabilidade objetiva, com isto se elimina a investigação e a discussão da culpa do causador do dano, mas não se prescinde seja estabelecido o nexa causal entre o fato ocorrido e a ação ou omissão daquele a quem se pretenda responsabilizar pelo dano ocorrido (art. 14, § 1º da Lei n. 6.938/81: Pt. 35.752/93 e 649/94)”.

4.2 Responsabilidade Administrativa Ambiental:

O parágrafo 3º, do artigo 225, da Constituição Federal prevê que “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”.

De acordo com o artigo 70 da Lei 9.605/98, que dispõe sobre as sanções penais e administrativas derivadas de condutas e atividades lesivas ao meio ambiente, “considera-se infração administrativa ambiental toda ação ou omissão que viole as regras jurídicas de uso, gozo, promoção, proteção e recuperação ao meio ambiente.”

A responsabilidade administrativa decorre de uma ação/omissão que importe na violação das normas ambientais, independentemente da efetiva ocorrência de dano ambiental.

Ainda, importa considerar que a responsabilidade administrativa por danos ao meio ambiente decorre da aplicação do poder de polícia ambiental pela Administração Pública, assim definido pelas palavras de Paulo Affonso Leme Machado⁵, em conceito consagrado na doutrina:

“é a atividade da Administração Pública que limita ou disciplina direito, interesse ou liberdade, regula a prática de ato ou a abstenção de fato em razão de interesse público concernente à saúde da população, à conservação dos ecossistemas, à disciplina da produção e do mercado, ao exercício de atividades econômicas ou de outras atividades dependentes de concessão, autorização/permissão ou licença do Poder Público de cujas atividades possam decorrer poluição ou agressão à natureza”.

Ou seja, deixar de atender às normas legais e regulamentos pertinentes, bem como deixar de atender às exigências das licenças ambientais, poderá sujeitará os infratores à aplicação de multas e na pior das hipóteses, paralisação das atividades da empresa.

Para classificação da responsabilidade administrativa, em geral, a doutrina e jurisprudência entendem pela regra adotada na responsabilidade civil objetiva, ou seja, que haverá a penalização sem que seja necessária a apuração de culpa.

Entre aqueles que defendem um regime objetivo na responsabilidade administrativa ambiental, alguns até mesmo desconsiderando a voluntariedade, estão TRENNEPOHL que entende que “É importante atentar que a aplicação das penas e a obrigação de reparação ou

⁵ MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito Ambiental Brasileiro**, 15ª edição. São Paulo: Ed. Malheiros, 2007. p. 328-329



indenização independe de dolo ou culpa, na consagração do princípio da responsabilidade objetiva pelo dano ambiental”.

Por outro lado, verifica-se que também há entendimentos, tanto na doutrina, como jurisprudência, que divergem da interpretação acima, que consideram que a responsabilidade administrativa não se confunde com a civil, e, portanto, dependerá de aferição de culpa, além da relação entre a ação/omissão e a prática da infração.

Podemos citar alguns autores que não admitem a penalização sem a análise subjetiva da voluntariedade, ainda que não tenham se manifestado expressamente sobre a exigência do dolo ou da culpa na tipicidade da infração administrativa.

Claudio Sehbe Fichtner assevera que “O sistema da responsabilização pela prática de infração administrativa ambiental, ao contrário da responsabilidade civil ambiental, não foca sua atenção na teoria do risco, mas sim na prática de uma conduta voluntária, ilícita e tipificada, motivo pelo qual não pode ser considerada objetiva⁶”.

Cesar Lourenço Soares Neto, entende que “a imposição de penalidades na seara administrativa, diferentemente do que ocorre na responsabilidade civil, não se baseia na idéia do risco da atividade e sim na conduta praticada pelo agente, não havendo no direito pátrio nenhum espaço para a imposição de sanções pelo mero resultado da infração ou à margem da referência ao elemento subjetivo⁷”.

Ricardo Villas Bôas Cueva se manifesta no sentido de que “A Constituição Federal, ao assegurar a dignidade da pessoa humana, os princípios da pessoalidade e da individualização, o devido processo legal e os demais direitos e liberdades fundamentais estatuidos no direito internacional e no próprio texto constitucional, não admite a responsabilidade objetiva na seara punitiva, seja penal, seja administrativa⁸”.

Continuando na linha de que há necessidade de comprovação de culpa para configurar a autoria da infração administrativa, transcrito abaixo mais um exemplo de quebra do nexo causal de autoria da infração:

ADMINISTRATIVO. IBAMA. INFRAÇÃO AMBIENTAL. MULTA. 1. A multa por infração à legislação ambiental, por sua natureza punitiva, somente pode ser aplicada ao infrator, não se transferindo ao adquirente do imóvel desmatado irregularmente. 2. Comprovado, no caso, que o desmatamento ilegal ocorreu antes da transmissão da propriedade à impetrante, não responde ela pela infração ambiental. 3. Segurança concedida. 4. Sentença confirmada. 5. Remessa oficial desprovida. (TRF-1ª Região, Remessa Ex Officio em Mandado de Segurança nº 2000.36.00.010625-0/MT, 6ª Turma, Rel. Juiz Daniel Paes Ribeiro, j. 15.02.2002).

Nesse sentido, a Lei 9.605/98 prevê, expressamente, a necessidade da caracterização da culpa (negligência ou dolo) para a infração ambiental, como dispõe o parágrafo 3º, do artigo 72, da Lei 9.605/9: “a multa simples será aplicada sempre que o agente, por negligência ou dolo: I - advertido por irregularidades que tenham sido praticadas, deixar de saná-las, no prazo assinalado por órgão competente do SISNAMA ou pela Capitania dos Portos, do Ministério da Marinha; e II - opuser embaraço a fiscalização dos órgãos do SISNAMA ou da Capitania dos Portos, do Ministério da Marinha.”

⁶ FICHTNER, Claudio Sehbe. A Culpabilidade como Elemento da Responsabilidade Administrativa Ambiental. *in*: **11º Congresso Internacional de Direito Ambiental** / orgs. Antonio Herman Benjamin, Eladio Lecey, Sílvia Cappelli. São Paulo: Imprensa Oficial do Estado de São Paulo, v. 1, pág. 201-210, 2007.

⁷ SOARES NETO, Cesar Lourenço. Responsabilidade Ambiental Subjetiva no Direito Administrativo Sancionador da Lei 9.605/98. *in*: **Revista Ciência & Opinião** / orgs. Alexandre Daniel Rosa; Carlos Alexandre Gruber de Castro; Euclides Marchi; Ronaldo Hofmeister. Curitiba: UnicenP, vol. 2, pág. 223-244, jan./dez. 2005.

⁸ CUEVA, Ricardo Villas Bôas. Aplicação do Direito Administrativo Sancionador nos Julgados do CRSFN. *in*: **Revista de Direito Bancário e do Mercado de Capitais** / org. Arnoldo Wald. São Paulo: Ed. Revista dos Tribunais, v. 30, pág. 327-333, out./dez. 2005

Realização

Apoio Acadêmico



ESCOLA
Politécnica





Considerando o conceito de poluidor acima mencionado, vale mencionar que os adeptos da teoria do risco integral defendem que o conceito de poluidor previsto no art. 3º, inc. IV, da PNMA, é amplo, incluindo a pessoa física ou jurídica responsável, direta ou indiretamente, por atividade causadora de degradação ambiental. Portanto, a integralidade do risco estaria consubstanciada na amplitude do conceito de poluidor, que imputa a responsabilização mesmo para as atividades indiretamente responsáveis pelo dano.

Nosso entendimento é no sentido de que para a aplicação de penalidade administrativa deverá ser comprovada culpa dos envolvidos na infração.

4.3 Responsabilidade Criminal Ambiental:

No Direito Ambiental, apesar de haver três esferas de responsabilização, nos termos da Constituição Federal (art. 225, § 3º), apesar de distintas e independentes, essas esferas não são absolutamente diversas ou desconexas entre si. Existe certa aproximação entre elas, especialmente em se falando das responsabilizações nos âmbitos administrativo e penal por danos ao meio ambiente.

A responsabilidade criminal depende, exclusivamente, da aferição de culpa ou dolo do agente, e se configura por ação ou omissão, de pessoa física ou jurídica, que encontre tipificação na lei penal.

Assim, a responsabilização criminal por dano ao meio ambiente decorre de atos antijurídicos e culpáveis, além de devidamente tipificados na legislação ambiental. Diversamente da responsabilização de natureza civil, na criminal a investigação do elemento subjetivo do tipo é imprescindível (art. 2º, Lei nº 9.605/98).

As condutas criminais contra o meio ambiente estão previstas nos arts. 29 a 69 da Lei nº 9.605/98, bem como em outras leis ambientais esparsas. Uma curiosidade é que a legislação ambiental admite a responsabilização por crime contra o meio ambiente praticado tanto pela pessoa física como pela jurídica (art. 3º da Lei nº 9.605/98).

4.4 Da suposta inviabilidade de atendimento do prazo para erradicação dos lixões e a responsabilidade ambiental

Atualmente, transcorrido o prazo de quatro anos previsto na PNRS para destinação adequada dos rejeitos apenas em aterros sanitários, conseqüentemente erradicação dos lixões, constata-se que a maior parte dos municípios brasileiros ainda destinam seus resíduos de forma inadequada, em lugares sem qualquer controle ambiental, conhecidos como lixões e/ou aterros controlados.

Identificamos que o Ministério Público, desde a publicação da PNRS, mais precisamente após decurso do prazo para elaboração dos Planos Municipais de Resíduos, adotou providências no sentido de monitorar o procedimento fiscalizatório dos órgãos ambientais, assim como convocar o Poder Público para celebração de Termos de Ajustamento de Conduta, por meio do qual se comprometem à adequar a gestão dos resíduos dos municípios à legislação.

Inclusive, foi proposta a ampliação desse prazo por meio da Medida Provisória nº651/2014, atualmente convertida em Lei nº 13.043/2014, cujo artigo foi vetado sob argumento de que a “prorrogação de prazos, da forma como prevista, contrariaria o interesse público, por adiar a consolidação de aspecto importante da Política Nacional de Resíduos Sólidos. Além disso, a imposição de veto decorre de acordo realizado no plenário do Senado Federal com as Lideranças Parlamentares, que se comprometeram a apresentar alternativa para a solução da questão.”⁹

⁹ Mensagem de Veto nº384, de 13.11.2014.

Realização



Apoio Acadêmico

ESCOLA
Politécnica





Nesse sentido, verifica-se que a responsabilização do Poder Público, para elaboração de seus Planos, instituição dos sistemas de coleta, aterros consorciados e encerramento dos lixões é obrigação anterior ao marco legal em referência.

Muito antes da publicação da Política Nacional de Resíduos, desde 1998, quando da publicação da Lei de Crimes Ambientais, a disposição inadequada de resíduos em lixões já era passível de responsabilização.

Segundo artigo 54, é responsável aquele que causar poluição de qualquer natureza em níveis tais que resultem ou possam resultar em danos à saúde humana, ou que provoquem a mortandade de animais ou a destruição significativa da flora, quando a poluição ocorrer por lançamento de resíduos sólidos, líquidos ou gasosos, ou detritos, óleos ou substâncias oleosas, em desacordo com as exigências estabelecidas em leis ou regulamentos.

Referido crime também foi previsto no Decreto Federal nº 6.514/08, que dispõe sobre as infrações administrativas ambientais, em seu artigo 62, incisos V e VI.

Com advento da Lei Federal 12.305/2010, o artigo 56 foi alterado, com a inclusão do parágrafo primeiro, incisos I e II, segundo os quais está sujeito à penalidade de reclusão, de um a quatro anos, e multa quem:

I - abandona produto ou substância tóxica, perigosa ou nociva à saúde humana ou ao meio ambiente ou os utiliza em desacordo com as normas ambientais ou de segurança, e;

II- manipula, acondiciona, armazena, coleta, transporta, reutiliza, recicla ou dá destinação final a resíduos perigosos de forma diversa da estabelecida em lei ou regulamento.

O Decreto regulamentador da Política Nacional, nº 7.404/2010, alterou o Decreto 6.514/08, incluindo como infração administrativa, o lançamento de resíduos sólidos ou rejeitos em praias, no mar ou quaisquer recursos hídricos; lançamento in natura a céu aberto; descumprimento de implantação de sistema de logística reversa, entre outras.

Ou seja, conclui-se que muito embora discuta-se acerca do exíguo prazo para erradicação dos lixões, de fato esta prática não é permitida desde 1998, quando foi enquadrada como crime ambiental.

Nesse contexto, vale mencionar que em 2014 foi publicado pelo Conselho Nacional do Ministério Público, um Guia de Atuação para subsidiar e alinhar a atuação dos membros do Ministério Público (MP) para aplicação / cumprimento da Política Nacional de Resíduos Sólidos pelos Municípios brasileiros.

Referido Guia dispõe que deve-se priorizar a atuação do Município em parceria com Cooperativas/Associações de Catadores, que estariam dispensados de licitação para realização de coleta seletiva.

Além disso, conforme referido Guia de Atuação Ministerial, disponibilizou-se um modelo de lei municipal, criando o programa Pró-Catador e Proibição de Incineração para destinação final dos resíduos sólidos urbanos oriundos ou não da coleta convencional, incluindo a pirólise, cogeração ou qualquer outra tecnologia que utilize resíduos sólidos como matéria prima para a combustão.

Nesse sentido, demonstra-se que ao sugerir a proibição da incineração, o guia de atuação ministerial afronta o que estabelece e o que objetiva a Lei Federal, restando como crítica para este artigo, a necessidade de maior qualificação técnica para divulgação de instrumentos de atuação linear como este.

Ademais, há orientação do Guia para expedição de notificações aos Prefeitos para celebrarem Termos de Compromisso de Ajustamento de Conduta para encerramento dos lixões e ajuizamento de Ações Cíveis Públicas. Não é objeto do presente artigo detalhar o conteúdo do referido Guia, mas importante se faz mencionar sua existência, e principalmente sobre os dois pontos acima, que interferem diretamente na responsabilização do Poder Público.



Ou seja, é possível concluir que se trata de entendimento contrário, no que tange ao aproveitamento energético, da própria norma Federal, ainda que se tenha por objetivo a inclusão social dos catadores.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Depois de todo o exposto, não resta dúvida que o Direito Ambiental é de extrema importância e busca fornecer os elementos necessários ao estudo minucioso da poluição ambiental para garantia da responsabilização nas três esferas cabíveis e consequente proteção ao meio ambiente e reparação de eventuais danos.

Ademais, verifica-se que a Política Nacional de Resíduos trouxe inúmeros avanços conceituais, para motivar inclusive a alteração comportamental da sociedade e do poder público. No entanto, o tratamento discricionário da Administração sobre o tema, de forma político-partidária nos últimos anos, sem considerar a gestão de resíduos como serviço de utilidade pública resultou no em cenário no qual o Poder Público vem sendo cada dia mais, chamado à responsabilização, inclusive por meio de Termos de Ajustamento de Conduta.

REFERÊNCIAS

CUEVA, Ricardo Villas Bôas. Aplicação do Direito Administrativo Sancionador nos Julgados do CRSFN. *in: Revista de Direito Bancário e do Mercado de Capitais* / org. Arnaldo Wald. São Paulo: Ed. Revista dos Tribunais, v. 30, pág. 327-333, out./dez. 2005

FICHTNER, Claudio Sehbe. A Culpabilidade como Elemento da Responsabilidade Administrativa Ambiental. *in: 11º Congresso Internacional de Direito Ambiental* / orgs. Antonio Herman Benjamin, Eladio Lecey, Sílvia Cappelli. São Paulo: Imprensa Oficial do Estado de São Paulo, v. 1, 2007.

MILARÉ, Édis. Direito do ambiente. 7. ed. São Paulo: Ed. RT, 2011.

SOARES NETO, Cesar Lourenço. Responsabilidade Ambiental Subjetiva no Direito Administrativo Sancionador da Lei 9.605/98. *in: Revista Ciência & Opinião* / orgs. Alexandre Daniel Rosa; Carlos Alexandre Gruber de Castro; Euclides Marchi; Ronaldo Hofmeister. Curitiba: UnicenP, vol. 2, pág. 223-244, jan./dez. 2005.

BRASIL. Decreto nº 7.404, de 23 de dezembro de 2010. Regulamenta a Lei no 12.305, de 2 de agosto de 2010, que institui a Política Nacional de Resíduos Sólidos, cria o Comitê Interministerial da Política Nacional de Resíduos Sólidos e o Comitê Orientador para a Implantação dos Sistemas de Logística Reversa.

BRASIL. Lei nº 9605/98, de 12 de fevereiro de 1998. Dispõe sobre as sanções penais e administrativas derivadas de condutas e atividades lesivas ao meio ambiente, e dá outras providências. Legislação de direito ambiental, 4. ed. São Paulo Saraiva, 2011

BRASIL. Lei nº 12.305, de 2 de agosto de 2010. Institui a Política Nacional de Resíduos Sólidos, altera a Lei n. 9.605, de 12 de fevereiro de 1998; e dá outras providências.

Realização



Apoio Acadêmico

ESCOLA
Politécnica

UNISINOS
Somos infinitas possibilidades

Universidade de Brasília
IACIS
Lab. do Ambiente Construído
Inclusão e Sustentabilidade
PAAU | CDS | PQA | UAB