

## **Aspectos Gerais à Política Nacional de Resíduos Sólidos**

Tauã Lima Verdan<sup>1</sup>

### **Resumo:**

É denotável que a constitucionalização do meio ambiente no Brasil viabilizou um verdadeiro salto qualitativo, no que concerne, especificamente, às normas de proteção ambiental. Tal fato decorre da premissa que os robustos corolários e princípios norteadores foram alçados ao patamar constitucional, assumindo colocação eminente, ao lado das liberdades públicas e dos direitos fundamentais. Superadas tais premissas, aprovou o Constituinte, ao entalhar a Carta Política Brasileira, ressoando os valores provenientes dos direitos de terceira dimensão, insculpir na redação do artigo 225, conceder amplo e robusto respaldo ao meio ambiente como pilar integrante dos direitos fundamentais. Diante da proeminência do tema em destaque, o presente busca estruturar uma singela análise dos aspectos gerais da Política Nacional de Resíduos Sólidos, estabelecendo, no percurso do estudo, a concepção de conceitos basilares e imprescindíveis à compreensão do tema, em especial a definição de resíduos sólidos. De igual modo, o presente percorrerá os instrumentos da Política Nacional de Resíduos Sólidos.

**Palavras-chaves:** Meio Ambiente. Resíduos Sólidos. Política Nacional.

**Sumário:** 1 A Construção do Direito Ambiental: A Mutabilidade como Aspecto Renovador da Ciência Jurídica; 2 Análise do Meio Ambiente a partir de uma feição conceitual; 3 A Política Nacional de Resíduos Sólidos; 4 Instrumentos da Política Nacional de Resíduos Sólidos

### **1 A Construção do Direito Ambiental: A Mutabilidade como Aspecto Renovador da Ciência Jurídica**

Inicialmente, ao se dispensar um exame acerca do tema colocado

---

<sup>1</sup> Bolsista CAPES. Mestrando vinculado ao Programa de Pós-Graduação em Sociologia e Direito da Universidade Federal Fluminense (UFF), linha de Pesquisa Conflitos Urbanos, Rurais e Socioambientais. Especializando em Direito Penal e Processo Penal pela Universidade Gama Filho Bacharel em Direito pelo Centro Universitário São Camilo-ES. Produziu diversos artigos, voltados principalmente para o Direito Penal, Direito Constitucional, Direito Civil, Direito do Consumidor, Direito Administrativo e Direito Ambiental.

em tela, patente se faz arrazoar que a Ciência Jurídica, enquanto um conjunto multifacetado de arcabouço doutrinário e técnico, assim como as robustas ramificações que a integram, reclama uma interpretação alicerçada nos plurais aspectos modificadores que passaram a influir em sua estruturação. Neste alar, lançando à tona os aspectos característicos de mutabilidade que passaram a orientar o Direito, tornou-se imperioso salientar, com a ênfase reclamada, que não mais subsiste uma visão arrimada em preceitos estagnados e estanques, alheios às necessidades e às diversidades sociais que passaram a contornar os Ordenamentos Jurídicos. Nestes termos, o Direito não mais ostenta a feição engessada da interpretação dos elementos que estruturam suas balizas. Ora, em razão do burilado, infere-se que não mais prospera o arcabouço imutável que outrora sedimentava a aplicação das leis, sendo, em decorrência dos anseios apresentados pela população, suplantados em uma nova sistemática.

Com escora em tais premissas, cuida desfraldar, com bastante pertinência, como estandarte de interpretação o “*prisma de avaliação o brocardo jurídico 'Ubi societas, ibi jus', ou seja, 'Onde está a sociedade, está o Direito', tornando explícita e cristalina a relação de interdependência que esse binômio mantém*”<sup>2</sup>. Deste modo, com clareza solar, denota-se que há uma interação consolidada na mútua dependência, já que o primeiro tem suas balizas cravadas no constante processo de evolução da sociedade, com o fito de que seus Diplomas Legislativos e institutos não estejam maculados de inaptidão e arcaísmo, em total descompasso com a realidade vigente. A segunda, por sua vez, apresenta estrutural dependência das regras consolidadas pelo Ordenamento Pátrio, cujo escopo fundamental é assegurar que não haja uma vingança privada, afastando, por extensão, qualquer ranço que rememore priscas eras em que o homem valorizava a Lei de Talião (“Olho por olho, dente por dente”), bem como para evitar que se robusteça um cenário caótico no seio da coletividade.

Ademais, com a promulgação da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, imprescindível se fez adotá-la como maciço

---

<sup>2</sup> VERDAN, Tauã Lima. Princípio da Legalidade: Corolário do Direito Penal. **Jurid Publicações Eletrônicas**, Bauru, 22 jun. 2009. Disponível em: <<http://jornal.jurid.com.br>>. Acesso em 28 set. 2013

axioma de sustentação do Ordenamento Brasileiro, precipuamente quando se objetiva a amoldagem do texto legal, genérico e abstrato, aos complexos anseios e múltiplas necessidades que influenciam a realidade contemporânea. Ao lado disso, há que se citar o voto magistral voto proferido pelo Ministro Eros Grau, ao apreciar a Ação de Descumprimento de Preceito Fundamental Nº. 46/DF, “o direito é um organismo vivo, peculiar porém porque não envelhece, nem permanece jovem, pois é contemporâneo à realidade. O direito é um dinamismo. Essa, a sua força, o seu fascínio, a sua beleza”<sup>3</sup>. Como bem pontuado, o fascínio da Ciência Jurídica apoia-se, justamente, na constante e cogente mutabilidade que apresenta, decorrente do dinamismo que reverbera na sociedade e orienta a aplicação dos Diplomas Legais e os institutos jurídicos neles consagrados, moldando-se às nuances e particularidades caracterizadoras da situação concreta.

Ainda neste substrato de exposição, é possível realçar, com grossos traços, que a concepção pós-positivista que passou a permear o Direito, ofertou, por via de consequência, uma sedimentada independência dos estudiosos e profissionais da Ciência Jurídica. Aliás, há que se citar o entendimento de Verdán, “esta doutrina é o ponto culminante de uma progressiva evolução acerca do valor atribuído aos princípios em face da legislação”<sup>4</sup>. Destarte, a partir de uma análise profunda dos mencionados sustentáculos, compreende-se que o ponto nodal da corrente pós-positivista cinge-se à valoração da robusta tábua principiológica que Direito e, por conseguinte, o arcabouço normativo passando a figurar, nesta tela, como normas de cunho vinculante, flâmulas hasteadas a serem adotadas na aplicação e interpretação do conteúdo das leis, diante das situações concretas.

---

<sup>3</sup> BRASIL. **Supremo Tribunal Federal**. Acórdão em Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental Nº. 46/DF. Empresa Pública de Correios e Telégrafos. Privilégio de Entrega de Correspondências. Serviço Postal. Controvérsia referente à Lei Federal 6.538, de 22 de Junho de 1978. Ato Normativo que regula direitos e obrigações concernentes ao Serviço Postal. Previsão de Sanções nas Hipóteses de Violação do Privilégio Postal. Compatibilidade com o Sistema Constitucional Vigente. Alegação de afronta ao disposto nos artigos 1º, inciso IV; 5º, inciso XIII, 170, caput, inciso IV e parágrafo único, e 173 da Constituição do Brasil. Violação dos Princípios da Livre Concorrência e Livre Iniciativa. Não Caracterização. Arguição Julgada Improcedente. Interpretação conforme à Constituição conferida ao artigo 42 da Lei N. 6.538, que estabelece sanção, se configurada a violação do privilégio postal da União. Aplicação às atividades postais descritas no artigo 9º, da lei. Órgão Julgador: Tribunal Pleno. Relator: Ministro Marcos Aurélio. Julgado em 05 ago. 2009. Disponível em: <www.stf.jus.br>. Acesso em 28 set. 2013

<sup>4</sup> VERDAN, 2009. Acesso em 28 set.2013

Nas últimas décadas, o aspecto de mutabilidade tornou-se ainda mais evidente, em especial, quando se analisa a construção de novos que derivam da Ciência Jurídica. Entre estes, cuida destacar a ramificação ambiental, considerando como um ponto de congruência da formação de novos ideários e cânones, motivados, sobretudo, pela premissa de um manancial de novos valores adotados. Nesta trilha de argumentação, de boa técnica se apresenta os ensinamentos de Fernando de Azevedo Alves Brito que, em seu artigo, aduz: *“Com a intensificação, entretanto, do interesse dos estudiosos do Direito pelo assunto, passou-se a desvendar as peculiaridades ambientais, que, por estarem muito mais ligadas às ciências biológicas, até então era marginalizadas”*<sup>5</sup>. Assim, em decorrência da proeminência que os temas ambientais vêm, de maneira paulatina, alcançando, notadamente a partir das últimas discussões internacionais envolvendo a necessidade de um desenvolvimento econômico pautado em sustentabilidade, não é raro que prospere, mormente em razão de novos fatores, um verdadeiro remodelamento ou mesmo uma releitura dos conceitos que abalizam a ramificação ambiental do Direito, com o fito de permitir que ocorra a conservação e recuperação das áreas degradadas, primacialmente as culturais.

Ademais, há de ressaltar ainda que o direito ambiental passou a figurar, especialmente, depois das décadas de 1950 e 1960, como um elemento integrante da farta e sólida tábua de direitos fundamentais. Calha realçar, com cores quentes, que mais contemporâneos, os direitos que constituem a terceira dimensão recebem a alcunha de direitos de fraternidade ou, ainda, de solidariedade, contemplando, em sua estrutura, uma patente preocupação com o destino da humanidade<sup>6</sup>. Ora, daí se verifica a inclusão de meio ambiente como um direito fundamental, logo, está umbilicalmente atrelado com humanismo e, por extensão, a um ideal de sociedade mais justa e solidária. Nesse sentido, ainda, é plausível citar o artigo 3º., inciso I, da Carta Política de 1988 que abriga em sua redação tais pressupostos como os

---

<sup>5</sup> BRITO, Fernando de Azevedo Alves. A hodierna classificação do meio ambiente, o seu remodelamento e a problemática sobre a existência ou a inexistência das classes do meio ambiente do trabalho e do meio ambiente misto. **Boletim Jurídico**, Uberaba, ano 5, n. 968. Disponível em: <<http://www.boletimjuridico.com.br>>. Acesso em 28 set. 2013

<sup>6</sup> MOTTA, Sylvio; DOUGLAS, Willian. **Direito Constitucional – Teoria, Jurisprudência e 1.000 Questões** 15 ed., rev., ampl. e atual. Rio de Janeiro: Editora Impetus, 2004, p. 69.

princípios fundamentais do Estado Democrático de Direitos: “**Art. 3º** - *Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil: I - construir uma sociedade livre, justa e solidária*”<sup>7</sup>.

## **2 Análise do Meio Ambiente a partir de uma feição conceitual**

Ao lançar mão do sedimentado jurídico-doutrinário apresentado pelo inciso I do artigo 3º da Lei Nº. 6.938, de 31 de agosto de 1981<sup>8</sup>, que dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências, salienta que o meio ambiente consiste no conjunto e conjunto de condições, leis e influências de ordem química, física e biológica que permite, abriga e rege a vida em todas as suas formas. Pois bem, com o escopo de promover uma facilitação do aspecto conceitual apresentado, é possível verificar que o meio ambiente se assenta em um complexo diálogo de fatores abióticos, provenientes de ordem química e física, e bióticos, consistentes nas plurais e diversificadas formas de seres vivos. Consoante os ensinamentos de Silva, considera-se meio ambiente como “*a interação do conjunto de elementos naturais, artificiais e culturais que propiciem o desenvolvimento equilibrado da vida em todas as suas formas*”<sup>9</sup>.

Nesta senda, ainda, Fiorillo<sup>10</sup>, ao tecer comentários acerca da acepção conceitual de meio ambiente, coloca em destaque que tal tema se assenta em um ideário jurídico indeterminado, incumbindo, ao intérprete das leis, promover o seu preenchimento. Dada à fluidez do tema, é possível colocar em evidência que o meio ambiente encontra íntima e umbilical relação com os componentes que cercam o ser humano, os quais são de imprescindível relevância para a sua existência. O Ministro Luiz Fux, ao apreciar a Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº. 4.029, salientou, com bastante pertinência, que:

[...] o meio ambiente é um conceito hoje geminado com o de saúde pública, saúde de cada indivíduo, sadia qualidade de vida, diz a

<sup>7</sup> BRASIL. **Constituição (1988). Constituição (da) República Federativa do Brasil**. Brasília: Senado Federal, 1988. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br>>. Acesso em 28 set. 2013

<sup>8</sup> BRASIL. **Lei Nº. 6.938, de 31 de Agosto de 1981**. Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br>>. Acesso em 28 set. 2013

<sup>9</sup> SILVA, José Afonso da. **Direito Ambiental Constitucional**. São Paulo: Malheiros Editores, 2009, p.20.

<sup>10</sup> FIORILLO, Celso Antônio Pacheco. **Curso de Direito Ambiental Brasileiro**. 13 ed., rev., atual e ampl. São Paulo: Editora Saraiva, 2012, p. 77.

Constituição, é por isso que estou falando de saúde, e hoje todos nós sabemos que ele é imbricado, é conceitualmente geminado com o próprio desenvolvimento. Se antes nós dizíamos que o meio ambiente é compatível com o desenvolvimento, hoje nós dizemos, a partir da Constituição, tecnicamente, que não pode haver desenvolvimento senão com o meio ambiente ecologicamente equilibrado. A geminação do conceito me parece de rigor técnico, porque salta da própria Constituição Federal<sup>11</sup>.

É verificável, desta sorte, que a constitucionalização do meio ambiente no Brasil viabilizou um verdadeiro salto qualitativo, no que concerne, especificamente, às normas de proteção ambiental. Tal fato decorre da premissa que os robustos corolários e princípios norteadores foram alçados ao patamar constitucional, assumindo colocação eminente, ao lado das liberdades públicas e dos direitos fundamentais. Superadas tais premissas, aprovou o Constituinte, ao entalhar a Constituição Cidadã, ressoando os valores provenientes dos direitos de terceira dimensão, insculpir na redação do artigo 225 amplo e robusto respaldo ao meio ambiente como pilar integrante dos direitos fundamentais. *“Com o advento da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, as normas de proteção ambiental são alçadas à categoria de normas constitucionais, com elaboração de capítulo especialmente dedicado à proteção do meio ambiente”*<sup>12</sup>. Nesta toada, ainda, é observável que o *caput* do artigo 225 da Constituição Federal de 1988<sup>13</sup> está abalizado em quatro pilares distintos, robustos e singulares que, em conjunto, dão corpo a toda tábua ideológica e teórica que assegura o substrato de edificação da ramificação ambiental.

Primeiramente, em decorrência do tratamento dispensado pelo

---

<sup>11</sup> BRASIL. **Supremo Tribunal Federal**. Acórdão proferido em Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 4.029/AM. Ação Direta de Inconstitucionalidade. Lei Federal Nº 11.516/07. Criação do Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade. Legitimidade da Associação Nacional dos Servidores do IBAMA. Entidade de Classe de Âmbito Nacional. Violação do art. 62, caput e § 9º, da Constituição. Não emissão de parecer pela Comissão Mista Parlamentar. Inconstitucionalidade dos artigos 5º, caput, e 6º, caput e parágrafos 1º e 2º, da Resolução Nº 1 de 2002 do Congresso Nacional. Modulação dos Efeitos Temporais da Nulidade (Art. 27 da Lei 9.868/99). Ação Direta Parcialmente Procedente. Órgão Julgador: Tribunal Pleno. Relator: Ministro Luiz Fux. Julgado em 08 mar. 2012. Disponível em: <www.stf.jus.br>. Acesso em 28 set. 2013

<sup>12</sup> THOMÉ, Romeu. **Manual de Direito Ambiental: Conforme o Novo Código Florestal e a Lei Complementar 140/2011**. 2 ed. Salvador: Editora JusPodivm, 2012, p. 116.

<sup>13</sup> BRASIL. **Constituição (1988). Constituição (da) República Federativa do Brasil**. Brasília: Senado Federal, 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br>. Acesso em 28 set. 2013: *“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”*.

artífice da Constituição Federal, o meio ambiente foi içado à condição de direito de todos, presentes e futuras gerações. É encarado como algo pertencente a toda coletividade, assim, por esse prisma, não se admite o emprego de qualquer distinção entre brasileiro nato, naturalizado ou estrangeiro, destacando-se, sim, a necessidade de preservação, conservação e não-polução. O artigo 225, devido ao cunho de direito difuso que possui, extrapola os limites territoriais do Estado Brasileiro, não ficando centrado, apenas, na extensão nacional, compreendendo toda a humanidade. Neste sentido, o Ministro Celso de Mello, ao apreciar a Ação Direta de Inconstitucionalidade N° 1.856/RJ, destacou que:

A preocupação com o meio ambiente - que hoje transcende o plano das presentes gerações, para também atuar em favor das gerações futuras [...] tem constituído, por isso mesmo, objeto de regulações normativas e de proclamações jurídicas, que, ultrapassando a província meramente doméstica do direito nacional de cada Estado soberano, projetam-se no plano das declarações internacionais, que refletem, em sua expressão concreta, o compromisso das Nações com o indeclinável respeito a esse direito fundamental que assiste a toda a Humanidade<sup>14</sup>.

O termo “todos”, aludido na redação do *caput* do artigo 225 da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, faz menção aos já nascidos (presente geração) e ainda aqueles que estão por nascer (futura geração), cabendo àqueles zelar para que esses tenham à sua disposição, no mínimo, os recursos naturais que hoje existem. Tal fato encontra como arrimo a premissa que foi reconhecido ao gênero humano o direito fundamental à liberdade, à igualdade e ao gozo de condições de vida adequada, em ambiente que permita desenvolver todas as suas potencialidades em clima de dignidade

---

<sup>14</sup> BRASIL. **Supremo Tribunal Federal**. Acórdão proferido em Ação Direta de Inconstitucionalidade N° 1.856/RJ. Ação Direta De Inconstitucionalidade - Briga de galos (Lei Fluminense N° 2.895/98) - Legislação Estadual que, pertinente a exposições e a competições entre aves das raças combatentes, favorece essa prática criminosa - Diploma Legislativo que estimula o cometimento de atos de crueldade contra galos de briga - Crime Ambiental (Lei N° 9.605/98, ART. 32) - Meio Ambiente - Direito à preservação de sua integridade (CF, Art. 225) - Prerrogativa qualificada por seu caráter de metaindividualidade - Direito de terceira geração (ou de novíssima dimensão) que consagra o postulado da solidariedade - Proteção constitucional da fauna (CF, Art. 225, § 1º, VII) - Descaracterização da briga de galo como manifestação cultural - Reconhecimento da inconstitucionalidade da Lei Estadual impugnada - Ação Direta procedente. Legislação Estadual que autoriza a realização de exposições e competições entre aves das raças combatentes - Norma que institucionaliza a prática de crueldade contra a fauna - Inconstitucionalidade. . Órgão Julgador: Tribunal Pleno. Relator: Ministro Celso de Mello. Julgado em 26 mai. 2011. Disponível em: <[www.stf.jus.br](http://www.stf.jus.br)>. Acesso em 28 set. 2013

e bem-estar. Pode-se considerar como um direito transgeracional, ou seja, ultrapassa as gerações, logo, é viável afirmar que o meio ambiente é um direito público subjetivo. Desta feita, o ideário de que o meio ambiente substancializa patrimônio público a ser imperiosamente assegurado e protegido pelos organismos sociais e pelas instituições estatais, qualificando verdadeiro encargo irrenunciável que se impõe, objetivando sempre o benefício das presentes e das futuras gerações, incumbindo tanto ao Poder Público quanto à coletividade considerada em si mesma.

Assim, decorrente de tal fato, produz efeito *erga omnes*, sendo, portanto, oponível contra a todos, incluindo pessoa física/natural ou jurídica, de direito público interno ou externo, ou mesmo de direito privado, como também ente estatal, autarquia, fundação ou sociedade de economia mista. Impera, também, evidenciar que, como um direito difuso, não subsiste a possibilidade de quantificar quantas são as pessoas atingidas, pois a poluição não afeta tão só a população local, mas sim toda a humanidade, pois a coletividade é indeterminada. Nesta senda, o direito à interidade do meio ambiente substancializa verdadeira prerrogativa jurídica de titularidade coletiva, ressoando a expressão robusta de um poder deferido, não ao indivíduo identificado em sua singularidade, mas num sentido mais amplo, atribuído à própria coletividade social.

Com a nova sistemática entabulada pela redação do artigo 225 da Carta Maior, o meio ambiente passou a ter autonomia, tal seja não está vinculada a lesões perpetradas contra o ser humano para se agasalhar das reprimendas a serem utilizadas em relação ao ato perpetrado. Figura-se, *ergo*, como bem de uso comum do povo o segundo pilar que dá corpo aos sustentáculos do tema em tela. O axioma a ser esmiuçado, está atrelado o meio ambiente como vetor da sadia qualidade de vida, ou seja, manifesta-se na salubridade, precipuamente, ao vincular a espécie humana está se tratando do bem-estar e condições mínimas de existência. Igualmente, o sustentáculo em análise se corporifica também na higidez, ao cumprir os preceitos de ecologicamente equilibrado, salvaguardando a vida em todas as suas formas (diversidade de espécies).

Por derradeiro, o quarto pilar é a corresponsabilidade, que impõe



ao Poder Público o dever geral de se responsabilizar por todos os elementos que integram o meio ambiente, assim como a condição positiva de atuar em prol de resguardar. Igualmente, tem a obrigação de atuar no sentido de zelar, defender e preservar, asseverando que o meio ambiente permaneça intacto. Aliás, este último se diferencia de conservar que permite a ação antrópica, viabilizando melhorias no meio ambiente, trabalhando com as premissas de desenvolvimento sustentável, aliando progresso e conservação. Por seu turno, o cidadão tem o dever negativo, que se apresenta ao não poluir nem agredir o meio ambiente com sua ação. Além disso, em razão da referida corresponsabilidade, são titulares do meio ambiente os cidadãos da presente e da futura geração.

Em tom de arremate, é possível destacar que a incolumidade do meio ambiente não pode ser comprometida por interesses empresariais nem manter dependência de motivações de âmbito essencialmente econômico, notadamente quando estiver presente a atividade econômica, considerada as ordenanças constitucionais que a norteiam, estando, dentre outros corolários, subordinadas ao preceito que privilegia a defesa do meio ambiente, que traduz conceito amplo e abrangente das noções de meio ambiente natural, de meio ambiente cultural, de meio ambiente artificial (espaço urbano) e de meio ambiente laboral. O corolário do desenvolvimento sustentável, além de estar impregnado de aspecto essencialmente constitucional, encontra guarida legitimadora em compromissos e tratados internacionais assumidos pelo Estado Brasileiro, os quais representam fator de obtenção do justo equilíbrio entre os reclamos da economia e os da ecologia, porém, a invocação desse preceito, quando materializada situação de conflito entre valores constitucionais e proeminentes, a uma condição inafastável, cuja observância não reste comprometida nem esvaziada do aspecto essencial de um dos mais relevantes direitos fundamentais, qual seja: o direito à preservação do meio ambiente, que traduz bem de uso comum da generalidade das pessoas, a ser resguardado em favor das presentes e futuras gerações.

### **3 A Política Nacional de Resíduos Sólidos**

Em sede de comentários introdutórios, é sabido que o volume de

resíduos sólidos<sup>15</sup> e rejeitos<sup>16</sup> produzidos pelos grandes e médios centros urbanos é dotado de relevância e significância, sendo considerado, inclusive, como um dos fatores responsáveis pela intensificação da poluição ambiental. “Com todo efeito, o consumo cresce a cada dia, as embalagens descartáveis predominam nas prateleiras dos supermercados, e os costumes mudaram com o passar dos anos”<sup>17</sup>, sem olvidar das instalações das indústrias nos grandes centros urbanos, sem que subsista qualquer política limitante, culminando isso tudo em uma maior quantidade de resíduos sólidos a serem geridos pelo Poder Público, em especial pelos Municípios.

Salta aos olhos, deste modo, que “a progressiva geração de resíduos com alta potencialidade de risco ao meio ambiente, em decorrência do acentuado processo de urbanização, exige a intervenção do Poder Público nos diversos setores da sociedade”<sup>18</sup>, com o escopo de promover a transformação do meio e criar novas formas urbanas. No que pertine à problemática que orbita em torno dos resíduos sólidos, é possível assinalar que a deposição de lixo se revela como a dotada de maior proeminência, eis que acarreta inúmeros prejuízos sanitários, econômicos, ambientais e sociais. Todavia, apesar dos aspectos negativos existentes, em razão de sua fácil implantação, dotada de baixos custos, tem sido largamente empregada.

É patente, neste cenário, que a situação é maciçamente agravada em decorrência da série de problemas de saúde pública advindos da precária destinação que tem sido dada aos resíduos sólidos, além dos desastres

---

<sup>15</sup> No presente, a concepção conceitual de resíduos sólidos será a apresentada pelo inciso XVI do artigo 3º da Lei Nº 12.305, de 02 de Agosto de 2010. Institui a Política Nacional de Resíduos Sólidos; altera a Lei nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998; e dá outras providências: “**Art. 3º** Para os efeitos desta Lei, entende-se por: [omissis] **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**”. (destaque nosso)

<sup>16</sup> No presente, a concepção conceitual de rejeitos será a apresentada pelo inciso XV do artigo 3º da Lei Nº 12.305, de 02 de Agosto de 2010. Institui a Política Nacional de Resíduos Sólidos; altera a Lei nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998; e dá outras providências: “**Art. 3º** Para os efeitos desta Lei, entende-se por: [omissis] **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**”. (grifo nosso)

<sup>17</sup> COPOLA, Gina. **Os Aterros Sanitários de Rejeitos e os Municípios**. Disponível em: <<http://www.acopesp.org.br>>. Acesso em 28 set. 2013, p. 02.

<sup>18</sup> FIORILLO, 2012, p. 373.

ambientais produzidos, tanto ao meio urbano como o rural, sucedidos pelos resíduos sólidos simplesmente lançados nos rios, córregos e terrenos baldios. Ao lado disso, é plenamente possível evidenciar que a situação se agrava em decorrência da conversão dos “lixões”, principalmente nos grandes e centros urbanos, em ambiente no qual uma massa populacional, inclusive crianças e adolescente, desassistida por políticas públicas dotadas de eficácia, afixa residência em seu entorno e passa a laborar, retirando sustento e sujeitos a toda sorte de contaminação e exposição a um ambiente insalubre. Neste sentido, carecido se faz colacionar as ponderações apresentadas por Copola:

Os lixões constituem a forma mais antiga, precária, perniciosa, e abominável de disposição de resíduos sólidos, porque são instituídos sem qualquer estudo, preocupação ou precaução. Os lixões são capazes de atingir o lençol freático, e os cursos d'água. Além disso, são causadores de poluição do solo e da água sob a superfície, e de destruição da vegetação. Causam, ainda, mau cheiro e apodrecimento, atraindo, com isso, moscas, baratas e ratos, entre outros animais peçonhentos; e são responsáveis pela desvalorização de imóveis que os circundam. E pior: os lixões são causadores de doenças como a cólera, infecções e verminoses<sup>19</sup>.

À luz de tais ponderações, notadamente o cenário caótico existente no território nacional, no que concerne à destinação dos resíduos sólidos, cuida analisar as primeiras balizas fincadas pelo Ordenamento Pátrio no que concerne aos resíduos sólidos. Neste passo, em consonância com as disposições apresentadas pela Resolução CONAMA N° 5, de 05 de Agosto de 1993<sup>20</sup>, é possível destacar que os resíduos sólidos e semissólidos compreendiam, em sua abrangência conceitual, os lodos decorrentes de sistemas de tratamento de água e aqueles produzidos em equipamentos e instalações de controle de poluição. Da mesma maneira, pela dicção apresentada pela resolução supramencionada, específicos líquidos estavam encampados pela definição resíduos, desde que apresentassem particularidades que tornasse inviável seu lançamento na rede pública de esgotos ou corpos d'água, ou, ainda, reclamassem soluções técnica e economicamente inviáveis, em face da melhor tecnologia disponível.

---

<sup>19</sup> COPOLA, p. 14.

<sup>20</sup> BRASIL. **Ministério do Meio Ambiente**. Resolução CONAMA N° 5, de 05 de Agosto de 1993. Disponível em: <<http://www.mma.gov.br>>. Acesso 28 set. 2013.

“Com isso, verificávamos que a denominação resíduo sólido incluía as descargas de materiais sólidos provenientes das operações industriais, comerciais, agrícolas e da comunidade”<sup>21</sup>, como bem aponta Copola. Ora, é possível evidenciar que a acepção primária de resíduos sólidos compreendia qualquer lixo, lodo, refugo, lamas e borras provenientes de atividades humanas de origem doméstica, profissional, agrícola, industrial, nuclear ou de serviço, os quais eram depositados sob a nomenclatura indeterminada e imprecisa de “lixo”. Todavia, patente era a lacuna existente na legislação ambiental brasileira, no que concerne a gestão e tratamento dos resíduos sólidos, robustecido, de maneira ainda mais proeminente, diante da ausência de um compêndio normativo em sentido estrito<sup>22</sup>.

Com o advento da Lei N° 12.305, de 02 de Agosto de 2010<sup>23</sup>, que institui a Política Nacional de Resíduos Sólidos; altera a Lei nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998; e dá outras providências, é possível verificar que estabeleceu um sucedâneo de princípios, objetivos, instrumentos e diretrizes para a gestão e gerenciamento dos resíduos sólidos, tal como afixou as responsabilidades dos geradores, do Poder Público e dos consumidores e, ainda, os instrumentos econômicos aplicáveis. É verificável, também, que o diploma legislativo supramencionado consagra, em seus dispositivos, um longo processo de evolução e amadurecimento dos feixes dogmáticos irradiados pelos princípios sensíveis e abalizadores do meio ambiente ecologicamente equilibrado, quais sejam: o da prevenção e precaução, do poluidor-pagador, da ecoeficiência, da responsabilidade compartilhada pelo ciclo de vida do produto, do reconhecimento do resíduo como bem econômico e dotado de valor social,

---

<sup>21</sup> FIORILLO, 2012, p. 363.

<sup>22</sup> Neste sentido: JURAS, Ilídia da Ascenção Garrido Martins. **Legislação sobre Resíduos Sólidos: Comparação da Lei 12.305/2010 com a Legislação de Países Desenvolvidos**. Brasília, abr. 2012, p. 01-55. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br>>. Acesso em 28 set. 2013, p. 33: “A Lei nº 12.305, de 2 de agosto de 2010, aprovada após mais de 20 anos de discussão no Congresso Nacional, veio preencher importante lacuna na legislação ambiental brasileira ao instituir a Política Nacional de Resíduos Sólidos. De forma similar à Lei de Crimes Ambientais, a nova lei de resíduos sólidos tem a grande vantagem de reunir inúmeros dispositivos legais anteriormente esparsos em instrumentos normativos diversos, como resoluções e portarias, de forma orgânica e coerente. Além disso, traz para o nível de lei em senso estrito comandos que estavam em atos infralegais, os quais, por não terem o respaldo de uma lei com normas gerais sobre os resíduos sólidos, tinham sua constitucionalidade questionada por alguns analistas”.

<sup>23</sup> BRASIL. **Lei N° 12.305, de 02 de Agosto de 2010**. Institui a Política Nacional de Resíduos Sólidos; altera a Lei nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998; e dá outras providências. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br>>. Acesso 28 set. 2013.

do direito à informação e ao controle social, dentre outros. Em mesmo sentido, é possível colacionar que:

A aprovação da Lei nº 12.305/10 que institui a Política Nacional de Resíduos Sólidos (PNRS), após vinte e um anos de discussões no Congresso marcou o início de uma articulação envolvendo os três entes federados, o setor produtivo e a sociedade civil na busca de soluções para os resíduos sólidos; a Política Nacional estabelece princípios, objetivos, diretrizes, metas e ações, além de instrumentos como o Plano Nacional de Resíduos Sólidos, que aborda os diversos tipos de resíduos gerados, alternativas de gestão e gerenciamento, e metas para diferentes cenários com seus programas, projetos e ações<sup>24</sup>.

Denota-se, nesta esteira, que a lei federal em comento afixa normas gerais, cuja incidência alcança todo o território nacional, sem esgotar, porém, a possibilidade de haver legislação estadual suplementar que compreenda as nuances e particularidades características de específica região. O campo de abrangência da Lei Nº 12.305, de 02 de Agosto de 2010<sup>25</sup>, que institui a Política Nacional de Resíduos Sólidos; altera a Lei nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998; e dá outras providências, é dotado de amplitude, porquanto envolver não apenas o Poder Público, mas também diversos setores produtivos, incluindo todos os atores que integram a cadeia produtiva, quais sejam: fabricantes, importadores, distribuidores e comerciantes, culminando no consumidor. “A Lei 12.305/2010 não se aplica aos resíduos radioativos, mas se aplica aos resíduos de mineração e outros resíduos, diferentemente da União Europeia, Alemanha e Espanha, pois estes possuem leis específicas para esses resíduos”<sup>26</sup>, sendo necessário salientar que o Brasil ainda não dispõe de legislação para tratar acerca da matéria.

Como bem destaca Fiorillo, em seu magistério, “a gestão dos resíduos sólidos bem como dos rejeitos passa a ter subsistema próprio que necessariamente deve ser interpretado em face do direito ao saneamento

---

<sup>24</sup> BRASIL. **Guia para Elaboração de Gestão de Resíduos Sólidos**. Brasília: Ministério do Meio Ambiente: Secretaria de Recursos Hídricos e Ambiente Urbano, 2011. Disponível em: <<http://www.mma.gov.br>>. Acesso em 28 set. 2013, p. 27.

<sup>25</sup> BRASIL. **Lei Nº 12.305, de 02 de Agosto de 2010**. Institui a Política Nacional de Resíduos Sólidos; altera a Lei nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998; e dá outras providências. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br>>. Acesso 28 set. 2013.

<sup>26</sup> JURAS, 2012, p. 33.

*ambiental como garanti de bem-estar assegurados aos habitantes*<sup>27</sup>. Com efeito, a contemporânea sistemática adotada para a gestão dos resíduos sólidos reclama muito mais que a simples implantação de um eficiente sistema de coleta, tratamento e disposição do lixo, sendo imprescindível a concessão de atenção aos padrões estabelecidos na cadeia de produção e consumo. Mister faz-se estruturar o desenvolvimento de uma consciência que objetive a redução da geração de periculosidade dos resíduos e, concomitantemente, o aumento do seu aproveitamento.

Neste passo, evidencia-se, dentre os objetivos apresentados pela Política Nacional de Resíduos Sólidos a promoção de medidas de aspecto operacional, consistente na gestão integrada de resíduos sólidos, a articulação entre as diferentes esferas do Poder Público, e destas com o setor empresarial, com o escopo de promover a cooperação técnica e financeira para o desenvolvimento da gestão integrada de resíduos sólidos. Em uma faceta social, é possível destacar que o diploma legislativo supramencionado busca a integração dos catadores de materiais reutilizáveis e recicláveis nas ações que envolvam a responsabilidade compartilhada pelo ciclo de vida dos produtos.

#### **4 Instrumentos da Política Nacional de Resíduos Sólidos**

É verificável que a Lei N° 12.305, de 02 de Agosto de 2010<sup>28</sup>, que institui a Política Nacional de Resíduos Sólidos; altera a Lei nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998; e dá outras providências, estabeleceu múltiplos instrumentos que viabilizam a concreção dos corolários e cânones hasteados. Dentre esses instrumentos, os planos de resíduos sólidos estão entre as principais ferramentas disciplinadas pela Política Nacional de Resíduos Sólidos. *“De responsabilidade do poder público, tem-se o Plano Nacional de Resíduos Sólidos, os planos estaduais, os planos microrregionais, os planos de regiões metropolitanas e aglomerações urbanas, os planos municipais e os planos municipais”*<sup>29</sup>, como bem assinala Juras. Quadra pontuar, com a ênfase carecida, que é patente que o Plano Nacional de Resíduos Sólidos assume

---

<sup>27</sup> FIORILLO, 2012, p. 382.

<sup>28</sup> BRASIL. **Lei N° 12.305, de 02 de Agosto de 2010**. Institui a Política Nacional de Resíduos Sólidos; altera a Lei nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998; e dá outras providências. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br>>. Acesso 28 set. 2013.

<sup>29</sup> JURAS, 2012, p. 39.

fundamental importância, no cenário de gestão dos resíduos sólidos, vez que aponta, com suas diretrizes, estratégias e metas as ações que serão entabuladas para a concretização dos objetivos nacionais, conformando os acordos setoriais, a logística reversa e as prioridades a serem adotadas. Com isso, é possível que o instrumento exerça forte papel norteador do desenvolvimento dos outros planos de responsabilidade pública, sedimentando, inclusive, os planos de gerenciamento de resíduos sólidos exigidos de alguns dos geradores.

Em consonância com o diploma ora mencionado, o plano abarca o diagnóstico da situação atual dos resíduos sólidos, a proposição de cenários considerando tendências internacionais e de aspecto macroeconômico, tal como diretrizes, metas e estratégias que objetivem a redução, reutilização e reciclagem de resíduos. O plano nacional de resíduos sólidos versa, ainda, acerca do aproveitamento energético dos gases produzidos nas unidades de disposição final de resíduos sólidos, como também a eliminação e recuperações de lixões, sem olvidar da inclusão social e emancipação econômica propiciada aos catadores de materiais recicláveis e reutilizáveis. Neste sentido, é possível colocar em evidência o prognóstico apresentado pelo Plano Nacional de Resíduos Sólidos, no tocante à situação dos catadores no cenário pátrio:

O diagnóstico do Plano Nacional abordou a situação dos catadores de materiais recicláveis e sistematizou um conjunto de informações importantes: a existência entre 400 e 600 mil catadores no país, o conhecimento de 1.100 cooperativas em atuação envolvendo 10% da população de catadores, a baixa eficiência destas organizações e uma renda média inferior ao salário mínimo oficial. Aponta ainda os avanços significativos que aconteceram em período recente, quer pela constituição de um Comitê Interministerial para apoio aos catadores, quer por seus resultados, na forma do Programa Pró-Catador, já instituído, ou definição da política de Pagamento por Serviços Ambientais Urbanos<sup>30</sup>.

O Sistema Nacional de Informações sobre a Gestão de Resíduos Sólidos (SINIR) se revela como outro instrumento estratégico na Política Nacional de Resíduos Sólidos, cuja destinação é suprir a enorme carência de informações consistentes no setor. Consoante dicção do parágrafo único do

---

<sup>30</sup> BRASIL. **Guia para Elaboração de Gestão de Resíduos Sólidos**. Brasília: Ministério do Meio Ambiente: Secretaria de Recursos Hídricos e Ambiente Urbano, 2011. Disponível em: <<http://www.mma.gov.br>>. Acesso em 28 set. 2013, p. 30.

artigo 12 da Lei N° 12.305/2010<sup>31</sup>, as diferentes órbitas do governo respondem, de maneira conjunta, pela organização do SINIR, que dialogará com o Sistema Nacional de Informações em Saneamento Básico (SINISA) e com o Sistema Nacional de Informações sobre Meio Ambiente (SINIMA). “*Ainda no campo das informações, há o sistema declaratório anual de resíduos sólidos e o Cadastro Nacional de Operadores de Resíduos Perigosos, também criado pela lei*”<sup>32</sup>. Cuida evidenciar que o sistema declaratório anual de resíduos sólidos compreenderá informações acerca da execução dos planos de gerenciamento de resíduos sólidos mencionados acima, competindo ao responsável pelo plano ao órgão municipal competente, ao órgão licenciador do SISNAMA e outras autoridades, os quais, por sua vez, as enviarão ao SINIR. Trata-se de mecanismo empregado com o escopo de promover o recolhimento de informações imprescindíveis acerca do gerenciamento de resíduos sólidos.

Por seu turno, o Cadastro Nacional de Operadores de Resíduos Perigosos integrará o Cadastro Técnico Federal de Atividades Potencialmente Poluidoras ou Utilizadoras de Recursos Ambientais e o SINIR, sendo coordenado pelo órgão federal competente do SISNAMA e implantado, conjuntamente, pelas autoridades federais, estaduais e municipais. Quadra anotar que tal cadastro é obrigatório para todas as pessoas jurídicas que trabalhem com resíduos perigosos, em qualquer fase do seu gerenciamento. Sobreleva salientar que, para a realização do cadastramento, é necessário que as pessoas jurídicas tenham, em seu quadro e funcionários ou contratados, responsável técnico pelo gerenciamento de resíduos perigosos, devidamente habilitado, cujos dados serão mantidos atualizados no cadastro.

## Referência:

BONAVIDES, Paulo. **Curso de Direito Constitucional**. 21 ed. atual. São

---

<sup>31</sup> BRASIL. **Lei N° 12.305, de 02 de Agosto de 2010**. Institui a Política Nacional de Resíduos Sólidos; altera a Lei nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998; e dá outras providências. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br>>. Acesso 28 set. 2013: “*Art. 12. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios organizarão e manterão, de forma conjunta, o Sistema Nacional de Informações sobre a Gestão dos Resíduos Sólidos (Sinir), articulado com o Sinisa e o Sinima. Parágrafo único. Incumbe aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios fornecer ao órgão federal responsável pela coordenação do Sinir todas as informações necessárias sobre os resíduos sob sua esfera de competência, na forma e na periodicidade estabelecidas em regulamento*”.

<sup>32</sup> JURAS, 2012, p. 41.



Paulo: Editora Malheiros Ltda., 2007.

BRASIL. **Constituição (1988). Constituição (da) República Federativa do Brasil.** Brasília: Senado Federal, 1988. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br>>. Acesso em 21 jun. 2013.

BRASIL. **Guia para Elaboração de Gestão de Resíduos Sólidos.** Brasília: Ministério do Meio Ambiente: Secretaria de Recursos Hídricos e Ambiente Urbano, 2011. Disponível em: <<http://www.mma.gov.br>>. Acesso em 28 set. 2013.

BRASIL. **Lei Nº. 6.938, de 31 de Agosto de 1981.** Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br>>. Acesso em 21 jun. 2013.

BRASIL. **Lei Nº. 9.605, 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. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br>>. Acesso em 21 jun. 2013.

BRASIL. **Lei Nº 12.305, de 02 de Agosto de 2010.** Institui a Política Nacional de Resíduos Sólidos; altera a Lei nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998; e dá outras providências. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br>>. Acesso 28 set. 2013.

BRASIL. **Ministério do Meio Ambiente.** Resolução CONAMA Nº 5, de 05 de Agosto de 1993. Disponível em: <<http://www.mma.gov.br>>. Acesso 28 set. 2013.

BRASIL. **Superior Tribunal de Justiça.** Disponível em: <[www.stj.jus.br](http://www.stj.jus.br)>. Acesso em 21 jun. 2013.

BRASIL. **Supremo Tribunal Federal**. Disponível em: <[www.stf.jus.br](http://www.stf.jus.br)>. Acesso em 21 jun. 2013.

BRITO, Fernando de Azevedo Alves. A hodierna classificação do meio ambiente, o seu remodelamento e a problemática sobre a existência ou a inexistência das classes do meio ambiente do trabalho e do meio ambiente misto. **Boletim Jurídico**, Uberaba, ano 5, n. 968. Disponível em: <<http://www.boletimjuridico.com.br>>. Acesso em 21 jun.2013.

COPOLA, Gina. **Os Aterros Sanitários de Rejeitos e os Municípios**. Disponível em: <<http://www.acopesp.org.br>>. Acesso em 28 set. 2013.

FACIN, Andréia Minussi. Meio Ambiente e os direitos humanos. **Jus Navigandi**, Teresina, ano 7, n. 60, 1 nov. 2002. Disponível em: <<http://www1.jus.com.br>>. Acesso em 21 jun. 2013.

FIORILLO, Celso Antônio Pacheco. **Curso de Direito Ambiental Brasileiro**. 13 ed., rev., atual e ampl. São Paulo: Editora Saraiva, 2012.

JURAS, Ilídia da Ascensão Garrido Martins. **Legislação sobre Resíduos Sólidos: Comparação da Lei 12.305/2010 com a Legislação de Países Desenvolvidos**. Brasília, abr. 2012, p. 01-55. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br>>. Acesso em 28 set. 2013.

MOTTA, Sylvio; DOUGLAS, Willian. **Direito Constitucional – Teoria, Jurisprudência e 1.000 Questões** 15 ed., rev., ampl. e atual. Rio de Janeiro: Editora Impetus, 2004.

SILVA, José Afonso da. **Direito Ambiental Constitucional**. São Paulo: Malheiros Editores, 2009.

THOMÉ, Romeu. **Manual de Direito Ambiental: Conforme o Novo Código Florestal e a Lei Complementar 140/2011**. 2 ed. Salvador: Editora JusPodivm,

2012.

VERDAN, Tauã Lima. Princípio da Legalidade: Corolário do Direito Penal. **Jurid Publicações Eletrônicas**, Bauru, 22 jun. 2009. Disponível em: <<http://jornal.jurid.com.br>>. Acesso em 21 jun. 2013.