

FACULDADE DAMAS DA INSTRUÇÃO CRISTÃ
CURSO DE DIREITO

ERIKA CHAVES VON SCHMALZ

A RESPONSABILIDADE CIVIL NA POLÍTICA NACIONAL
DE RESÍDUOS SÓLIDOS:
A Responsabilidade Compartilhada e a
Obrigação de Prevenir o Dano Ambiental

Recife
2011

ERIKA CHAVES VON SCHMALZ

A RESPONSABILIDADE CIVIL NA POLÍTICA NACIONAL
DE RESÍDUOS SÓLIDOS:
A Responsabilidade Compartilhada e a
Obrigação de Prevenir o Dano Ambiental

Monografia apresentada à Faculdade Damas da Instrução Cristã, como requisito parcial à obtenção do título de Bacharel em Direito.

Área de Concentração: Ciências Jurídicas.

Orientador: Prof^a. Ms. Renata Cristina Othon Lacerda de Andrade.

Recife
2011

Von Schmalz, Erika Chaves.

A responsabilidade civil na política nacional de resíduos sólidos: a responsabilidade compartilhada e a obrigação de prevenir o dano ambiental. / Erika Chaves Von Schmalz. Recife: O Autor, 2011.

93 folhas.

**Orientador(a): Ms. Renata Cristina Othon Lacerda
Monografia (graduação) – Faculdade Damas da Instrução
Cristã. Trabalho de conclusão de curso, 2011.**

Inclui bibliografia.

1. Direito 2. Resíduos 3. Responsabilidade Compartilhada 4. Dano Ambiental.

I. Título.

**340 CDU (2.ed.)
340 CDD (22.ed.)**

**Faculdade Damas
TCC 2011- 061**

Erika Chaves von Schmalz

A RESPONSABILIDADE CIVIL NA POLÍTICA NACIONAL DE RESÍDUOS

SÓLIDOS: A Responsabilidade Compartilhada e a Obrigação de Prevenir o Dano Ambiental

DEFESA PÚBLICA em Recife, ____ de _____ de 2011

BANCA EXAMINADORA

Presidente: Orientador: Prof^a. Ms. Renata Cristina Othon Lacerda

1º Examinador: Prof. Dr. _____

2º Examinador: Prof. Dr. _____

AGRADECIMENTOS

Agradeço a Deus...

*Agradeço a Deus por me fazer nascer no lar de um casal que se ama, que me ama muito,
Por ter mais duas mães especiais: uma avó maravilhosa e uma tia fantástica,
Por crescer com dois irmãos incríveis, ter sobrinhos muito amados,...*

*Agradeço a Deus por me fazer ver, já no andar largo de minha vida, que sempre é tempo de mudar,
Por me trazer para o curso de direito e me colocar sob os cuidados da Faculdade Damas,
Por enviar uma orientadora e direcionar meus passos ao término deste trabalho,...*

*Agradeço a Deus acima de tudo por me ter trazido à luz e me presenteado com o discernimento,
Por me ensinar que com tenacidade, amor e respeito é possível arquitetar um mundo melhor,
Por criar a natureza e me fazer entender como tão grande é o poder da criação,...*

Agradeço principalmente a Ti meu Deus por ganhar a Vida!

Erika Chaves von Schmalz

“O problema da tutela jurídica do meio ambiente manifesta-se a partir do momento em que sua degradação passa a ameaçar não só o bem-estar, mas a qualidade da vida humana, se não a própria sobrevivência do ser humano.”

José Afonso da Silva

RESUMO

A Política Nacional de Resíduos Sólidos (PNRS), promulgada com a Lei nº 12.305/10, tem por meta estabelecer mecanismos para a promoção da gestão integrada e do gerenciamento dos resíduos sólidos, inclusive os perigosos, provenientes da cadeia de consumo, de modo a incentivar a reutilização, a reciclagem ou a correta destinação final de produtos e embalagens, com o objetivo da redução da degradação ambiental através de um consumo sustentável. Envolvem-se neste processo todos que de forma direta ou indireta participem na produção de resíduos (fabricantes, importadores, distribuidores, comerciantes e consumidores), pessoas físicas ou jurídicas, de direito público ou privado, além do titular dos serviços de limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos e o responsável pelo gerenciamento, o Poder Público. A PNRS diferencia resíduos em dois tipos, os reaproveitáveis (reuso ou reciclagem) e os rejeitos, que não se prestam para o reaproveitamento. Desta maneira, o artigo 9º diz que deve ser observada prioritariamente essa ordem: não geração, redução, reutilização, reciclagem, tratamento dos resíduos sólidos e disposição final ambientalmente adequada dos rejeitos. Para consecução dos objetivos da PNRS ela institui a responsabilidade compartilhada pelo ciclo de vida do produto que deve ser implementada de maneira individualizada e encadeada. Sua fundamentação jurídica reside nos princípios ambientais: do poluidor-pagador - quem lucra com a atividade lesiva ao meio ambiente deve arcar com os danos por ela causados; da precaução – existindo dúvidas quanto ao dano que pode ocorrer ele deverá ser evitado, e da prevenção – o dano ambiental deve ser no todo evitado. A intenção é inserir todos no processo de retorno dos resíduos para garantir que estes sejam corretamente tratados. O principal mecanismo da responsabilidade compartilhada consiste na logística reversa, prevista para produtos que ofereçam alguma periculosidade ao homem e ao ambiente. No seu artigo 33 a lei traz alguns produtos, mas ela abre a possibilidade de inserção de outros, mediante estudo que comprove seu potencial de dano. Com esse mecanismo os consumidores ficam obrigados a entregar os produtos/embalagens aos comerciantes e distribuidores, que devem encaminhar aos fabricantes e importadores para a correta destinação. Portanto o Poder Público é juridicamente desobrigado a desempenhar tal papel. A lei também determina que as embalagens utilizem ao máximo materiais retornáveis ou recicláveis, tenham dimensões limitadas as suas necessidades e tragam todas as informações pertinentes aos riscos dos produtos e a forma de como proceder com o retorno pós-utilização.

Palavras-chave: resíduos; responsabilidade; compartilhada; logística; reversa.

ABSTRACT

The National Policy on Solid residue (PNRS), enacted with the Law No. 12.305/10 aim to establish mechanisms for the promotion of the solid residue integrated management, including the hazardous that come from the consumption chain, so encouraging the reuse, recycling or proper disposal of products and packaging, with the intention of reducing environmental degradation through sustainable consumption. All that are engaged in this process are directly or indirectly participating in the residue production (manufacturers, importers, distributors and retailers, consumers), physical or legal persons, public or private , as well as of the urban sanitation services and the responsible for the solid residue management, including the Government or someone delegated by him. The PNRS differentiated two residue types: reusable (reuse or recycling) and reject, which do not serve to be reused. Thus, the article 9 says that it should be noted the following order of priority: no generation, reduction, reuse, recycling, solid residue treatment and environmentally sound disposal of residue. To achieve the objectives of establishing the PNRS it shared responsibility for the product lifecycle that should be implemented in an individualized and chained form. Its legal reasoning lies in the environmental principles: polluter-payer – those who profit from the activity affecting the environment should bear the damage caused by him; caution - if there are doubts as to damage that occur it should be avoided; prevention - the environmental damage should be wholly avoided. The intention of the law is to include all persons in the process of returning residues to ensure that they are properly treated. The main mechanism of shared responsibility is the reverse logistics, scheduled for products that offer a health hazard to humans and the environment. The article 33 of this law includes some products, but it opens the possibility of inclusion of others, through of studies that prove its potential damage. By this mechanism consumers are required to deliver products / packaging to retailers and distributors, which should send them to the manufacturers and importers to the correct destination. So the Government is legally under no obligation to play such a role. The law stipulates that the packaging utilize to the maximum, returnable or recyclable materials, the dimensions should also be limited to their needs and bring all relevant information on product risks and how to proceed with the return after usage.

Keywords: residue, responsibility, shared, logistics, reverse.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	09
1 MEIO AMBIENTE	11
1.1 Breve histórico.....	12
1.2 Agenda 21 - Resíduos.....	15
1.3 Princípios ambientais	16
2 DIREITO AMBIENTAL	22
2.1 Direitos humanos ambientais	25
2.2 Direitos fundamentais ambientais no ordenamento brasileiro.....	28
3 REPARAÇÃO CIVIL AMBIENTAL	32
3.1 Danos ambientais.....	38
3.2 Elementos da responsabilidade ambiental: poluição, poluidor e degradação.....	39
3.3 Reparação dos danos.....	40
4 A RESPONSABILIDADE CIVIL NA POLÍTICA NACIONAL DE RESÍDUOS SÓLIDOS	43
4.1 Responsabilidade Compartilhada.....	47
4.1.1 Logística reversa.....	54
CONSIDERAÇÕES FINAIS	60
REFERÊNCIAS	63
ANEXOS	
ANEXO A – lei nº 12.305/10, Institui a Política Nacional de Resíduos Sólidos	

INTRODUÇÃO

Na segunda metade do século XX surgiu em todo o mundo a consciência de que o uso indevido dos recursos naturais e a falta de cuidado na realização das diversas atividades desenvolvidas pelo homem estavam levando o planeta a uma situação de degradação sem precedentes. Um colapso ambiental de grandes proporções já era previsível, inclusive com a constatação científica da diminuição das reservas do nosso planeta, o que comprometia a própria existência humana.

Nesse cenário houve várias convenções e conferências mundiais que resultaram em diversos documentos com proposições e diretrizes na tentativa de sanar os problemas existentes e evitar o surgimento de novos. Uma das mais importantes conferências mundiais, a ECO-92, determinou entre outras recomendações, a necessidade premente de cuidado e tratamento dos resíduos (LIXO), resultante de diversas atividades humana, e responsável por grande parte da degradação mundial.

O Brasil, desde a promulgação da Constituição Federal de 1988 que tomou uma postura nitidamente ambientalista, vem editando normas para resguardar o meio ambiente e tratar as questões inerentes à vida do homem, e que resultem em danos ao meio ambiente e ao próprio ser humano.

Os resíduos sólidos, sobretudo os de origem doméstica eram, até agosto de 2010, tratados juntos as questões de saneamento básico, através da Lei nº 11.445/07, seguindo as recomendações da Agenda 21 elaborada na ECO-92. A partir desta data foi promulgada pelo Presidente da República a Lei nº 12.305/10, referente ao Programa Nacional de Resíduos Sólidos (PNRS), incluindo entre estes os resíduos perigosos.

Esta lei instituiu entre outros dispositivos, a responsabilidade compartilhada que é um instrumento jurídico capaz de obrigar coercitivamente a que todos os envolvidos na cadeia de consumo (industriais, importadores, distribuidores, comerciantes e consumidores, além dos titulares dos serviços públicos de limpeza urbana e de manejo dos resíduos sólidos) participem na correta destinação ambiental dos resíduos, aumentando a participação de cada agente e criando novas exigências quanto ao tratamento e destino final de tais materiais, incentivando e promovendo quando possível, a reciclagem e o reaproveitamento, ou determinando que os imprestáveis a este fim tenham a destinação ambientalmente mais adequada.

No mesmo ano, em dezembro de 2010, foi promulgado o Dec. nº 7.404/10 que regulamentou a nova legislação de resíduos, criou o Comitê Interministerial da Política de Resíduos Sólidos, o SINIR (sistema nacional de informação sobre a gestão dos resíduos), ressaltou a importância da educação ambiental no processo de estruturação dos novos postulados legais e garantiu o acesso dos entes federados aos recursos da União para a implementação da PNRS.

Neste trabalho faremos uma análise do instituto da responsabilidade compartilhada introduzido no ordenamento brasileiro pela Lei nº 12.305/10, que cria a obrigatoriedade da prevenção do dano ambiental proveniente dos resíduos sólidos e insere este dever a todos os envolvidos na cadeia de consumo, destacando o papel da logística reversa para consecução dos objetivos da norma.

1 MEIO AMBIENTE

A revolução industrial, o aumento demográfico urbano exagerado, o uso irracional dos recursos naturais e a falta de educação e consciência trouxeram, aos dias atuais, um dano ambiental sem precedentes. Hoje, já é possível vislumbrar conseqüências desastrosas para o nosso planeta, caso medidas de controle e reparação do meio ambiente não venham a ser implantadas em curto prazo.

O meio ambiente é o bem mais importante da humanidade, indispensável à existência humana, razão pelo qual sua preservação alcança os mais altos índices de preocupação. Em todo o mundo muito se tem falado sobre os danos ambientais, suas causas e conseqüências. Vários encontros já foram realizados e tratados assinados, porém efetivamente muito pouco foi realizado.

Foi a Conferência de Estocolmo quem definiu meio ambiente como "o conjunto de componentes físicos, químicos, biológicos e sociais capazes de causar efeitos diretos ou indiretos, em um prazo curto ou longo, sobre os seres vivos e as atividades humanas." Em nosso país o termo meio ambiente foi definido legalmente no artigo 3º, inciso I da Lei nº 6.938/81, que trata da Política Nacional do Meio Ambiente¹ como sendo "o conjunto de condições, leis, influências e interações de ordem física, química e biológica, que permite, abriga e rega a vida em todas as suas formas".

As normas ambientais devem regulamentar, coibir e punir o uso indevido dos recursos naturais, de forma a evitar a degradação do meio ambiente, sem contudo comprometer o progresso dos Estados, estabelecendo metas de crescimento que não ponham em risco esses recursos e evitem, pelo uso de técnicas especializadas, sua possível escassez.

Importante compreender que, como bem define José Afonso da Silva, do ponto de vista jurídico o termo meio ambiente requer uma definição mais abrangente, pois se refere a três acepções distintas: a primeira diz respeito ao meio ambiente natural (ou físico) esta ligada diretamente aos elementos da natureza, tais como o ar, o solo, e qualquer recurso oriundo da natureza; a segunda, o meio ambiente artificial, consiste nos espaços criados, construídos artificialmente pelas mãos humanas como as cidades, e a terceira, a compreensão

¹ O artigo 2º da Lei nº 6.938/81, de Política Nacional do Meio Ambiente, estabelece como seu "objetivo a preservação, melhoria e recuperação da qualidade ambiental propícia à vida, visando assegurar, no País, condições ao desenvolvimento sócio-econômico, aos interesses da segurança nacional e à proteção da dignidade da vida humana".

de meio ambiente cultural que abrange a produção artística e cultural do ser humano, como seu patrimônio histórico, e difere da anterior por possuir um “sentido de valor especial”, (2004, p. 20) próprio de cada sociedade.

1.1 Breve histórico

A preocupação com o meio ambiente surgiu ironicamente no seio das sociedades mais industrializadas, em meados do século XX, com movimentos reivindicatórios que demonstravam a necessidade de se pensar em algo urgente para cessar os efeitos e as conseqüências danosas da intervenção do homem sobre o meio ambiente, do desenvolvimento industrial desenfreado e da expansão urbana desmedida.

Em 1972, a Organização das Nações Unidas (ONU) promoveu, em Estocolmo, Suécia, a primeira Conferência Mundial para o Meio Ambiente e Desenvolvimento, tendo como assunto principal a responsabilidade do ser humano frente ao meio ambiente e a implantação de medidas educativas para sua manutenção. Essa reunião “é considerada como o primeiro pronunciamento oficial sobre a necessidade de uma educação de caráter global e, por isso, converteu-se numa recomendação universal” (RAMOS, 2006, p. 79), quanto à importância da implantação de posturas de educação ambiental no planeta.

A conferência também forneceu embasamento para a elaboração de uma Legislação Internacional de Meio Ambiente que articulasse o desenvolvimento e a proteção ambiental. As recomendações internacionais inseriram, nos Estados membros da ONU, debates que fomentaram a criação de agências e ministérios, e resultaram no aparecimento de legislações e regulamentos estatais.

Apesar da Conferência de Estocolmo ter tido a intenção de unir os problemas com o meio ambiente ao desenvolvimento de uma nova consciência de respeito à natureza, ela não questionou os danos ambientais que motivaram a crise ambiental.

Em 1977, na cidade de Tbilisi, na Geórgia, foi realizada a Conferência Intergovernamental de Educação Ambiental. “Os documentos resultantes desta conferência trazem as definições, os objetivos, os princípios, e as estratégias para a Educação Ambiental desde então aceitos mundialmente como referencial para as propostas, projetos e ações relativas à mesma” (RAMOS, 2006, p.82).

É necessário, como objetivo fundamental da educação ambiental, fazer com que os indivíduos e a coletividade compreendam a natureza complexa do meio ambiente natural e do criado pelo homem, resultante da interação de seus aspectos biológicos, físicos, sociais, econômicos e culturais, e adquiram os conhecimentos, os valores, os comportamentos e as habilidades práticas para participar, responsável e eficazmente, na preservação e na solução dos problemas ambientais e na questão da qualidade do meio ambiente (RABELO FILHO; BERNARDO, 1999, p. 3).

Em 1983 a ONU criou a Comissão Mundial de Meio Ambiente e Desenvolvimento (CMMAD), presidida pela ex-primeira-ministra da Noruega, a Sra. Gro Harlem Brundtland. (SILVA JÚNIOR, 2002) Foi esta comissão que primeiramente usou o termo Desenvolvimento Sustentável, como sendo “aquele que atende as necessidades do presente sem comprometer a possibilidade de as gerações futuras atenderem as suas próprias necessidades” (SÁ; CARRERA, 1999, p. 119). Desta forma, ficaria garantida a integridade do meio ambiente, sem o comprometimento de sua utilização presente, a partir de um novo paradigma de desenvolvimento, baseado num modelo racional.

A CMMAD, em 1987, elaborou o relatório Brundtland, que foi publicado com o nome *Nosso Futuro Comum (Our Common Future)*, e que tinha como proposta a integração entre o desenvolvimento sócio-econômico e os problemas ambientais. Este documento baseava-se em seis elementos que deveriam ser observados para que se pudesse garantir o desenvolvimento sustentável ao nosso planeta: controlar o crescimento populacional; garantir alimentação às novas gerações; preservar a biodiversidade e os ecossistemas; diminuir o consumo de energia e substituí-lo por energias renováveis; investir nos países não industrializados, em indústrias ecologicamente tratadas; promover a urbanização racional e a integração entre o campo e as cidades de pequenos e médios portes (RAMOS, 2006, p.84).

A Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (CNUCAD), conhecida simplesmente por ECO-92, realizada no Brasil, na cidade do Rio de Janeiro, em 1992, foi o mais importante evento internacional sobre o tema realizado durante o século XX. Em suas deliberações estavam as questões de mudança do clima, da biodiversidade e sobre as florestas, mas, sem dúvida sua maior contribuição para a realidade ambiental foi a elaboração e aprovação da Declaração do Rio e da Agenda 21, que possuem, juntamente com premissas ecológicas, objetivos claramente políticos, confirmando os conceitos de desenvolvimento sustentável, que unem progresso econômico com preservação e conservação ecológica (RAMOS, 2006, p. 83 e 84).

A Agenda 21 estabeleceu os objetivos essenciais ao Desenvolvimento Sustentável, aliando proteção ao meio ambiente, igualdade social e eficiência econômica. Ela define em seu preâmbulo geral:

A Agenda 21 está voltada para os problemas prementes de hoje e tem o objetivo, ainda, de preparar o mundo para os desafios do próximo século. Reflete um consenso mundial e um compromisso político no nível mais alto no que diz respeito a desenvolvimento e cooperação ambiental. O êxito de sua execução é responsabilidade, antes de mais nada, dos Governos. Para concretizá-la, são cruciais as estratégias, os planos, as políticas e os processos nacionais. A cooperação internacional deverá apoiar e complementar tais esforços nacionais.

Em 1997, na Grécia, foi realizada a Conferência Internacional sobre Meio Ambiente e Sociedade, cujo tema foi “Educação e Conscientização Pública para a Sustentabilidade”. Nesse encontro, a sustentabilidade foi novamente o alicerce para as considerações e documentos dela resultante. Mais uma vez, foi dada a educação o papel de modificar o comportamento futuro do ser humano frente à natureza (RAMOS, 2006, p. 90).

Ainda em 1997, foi elaborado no Japão, o Protocolo de Quioto, que consiste em um tratado, mais rígido, quanto à redução da emissão dos gases que provocam o efeito estufa e causam o aquecimento global. Apesar de aberto a assinaturas em fevereiro de 1998, esse só entrou em vigor oficialmente em novembro de 2004. Infelizmente nem todos os países membros da ONU ratificaram o tratado. Entre os objetivos do Protocolo de Quioto estão: reforma dos setores de energia e transporte; promoção do uso de energias renováveis; eliminação dos mecanismos financeiros e de mercado inapropriados aos propósitos do documento; diminuição da emissão de gás metano e proteção das florestas e outros sumidouros de carbono (SILVA, 2004, p. 66 e 67).

Em 2002, na cidade de Johannesburg, na África do Sul, foi realizada a Rio+10, a reunião da Cúpula Mundial do Desenvolvimento Sustentável (CMDS-2002), com o objetivo de referendar a Eco-92 e avaliar os resultados alcançados com a implantação da Agenda 21. Foram analisados “a mudança dos padrões insustentáveis de produção e consumo, a gestão protetora dos recursos naturais, da saúde e a erradicação da pobreza. Para a efetivação desses objetivos, determinadas estratégias foram consideradas fundamentais, centradas na tecnologia, na capacitação e na criação de empregos” (RAMOS, 2006, p.79).

1.2 Agenda 21 – Resíduos

A Agenda 21 é um documento composto por 40 capítulos, elaborado na ECO-92, com o objetivo de fomentar o desenvolvimento sustentável a nível mundial, através de orientações e recomendações. Sua nomenclatura foi utilizada intencionalmente como um modelo de planejamento e desenvolvimento para o século XXI.

Seu capítulo 21 estabelece as diretrizes para a o manejo ambientalmente saudável dos resíduos sólidos e questões relacionadas com os esgotos a partir do que foi afirmado pela Assembléia da Conferência: o manejo ambientalmente correto dos resíduos sólidos está entre os objetivos mais importantes para a manutenção do meio ambiente e da qualidade de vida do ser humano.

As diretrizes nela elencadas trazem quatro áreas de programas primordiais que se articulam mutuamente para formar um sistema amplo e eficiente: (1) “Redução ao mínimo dos resíduos”, (2) “Aumento ao máximo da reutilização e reciclagem ambientalmente saudáveis dos resíduos”, (3) “Promoção do depósito e tratamento ambientalmente saudáveis dos resíduos” e, por fim, (4) “Ampliação do alcance dos serviços que se ocupam dos resíduos” (AGENDA 21, 1992, cap. 21).

O capítulo 21 foi elaborado de forma a criar todo um arcabouço necessário à implementação destes programas, através de uma base de ação para atingir os objetivos de cada um especificamente. Entre as diretrizes para suas consecuições ela determina a realização de atividades específicas, busca de dados e informações tecnológicas, cooperações a nível regional e internacional, além do fortalecimento institucional.

Importante destacar que a Agenda 21 inseriu no rol dos resíduos sólidos aqueles provenientes de esgotos sanitários, mas tratou de forma separada, nos capítulos 19 e 20, respectivamente, do manejo de substâncias químicas tóxicas e de resíduos perigosos.

Quanto às substâncias químicas tóxicas ela observa a necessidade do uso e aplicação de tais materiais, mas determina ser preciso estudos eficazes quanto aos riscos gerados por cada produto. Destaca ainda a importância de uma rotulagem capaz de esclarecer todos os aspectos danosos e os riscos de cada substância, e indicar a sua correta utilização: “A indústria deve oferecer, para as substâncias que ela produz, os dados necessários para a avaliação dos riscos que elas podem apresentar para a saúde humana e o meio ambiente” (AGENDA 21, 1992, cap. 19).

O capítulo 20 da Agenda 21 (ECO-92) foi destinado ao tratamento dos resíduos considerados perigosos, e destaca:

O controle efetivo da geração, do armazenamento, do tratamento, da reciclagem e reutilização, do transporte, da recuperação e do depósito dos resíduos perigosos é de extrema importância para a saúde do homem, a proteção do meio ambiente, o manejo dos recursos naturais e o desenvolvimento sustentável. Isto requer a cooperação e participação ativas da comunidade internacional, dos Governos e da indústria.

Nesse sentido, a Agenda 21 define ser vital “uma abordagem geral integrada para tratar do manejo de resíduos perigosos” (AGENDA 21, 1992, cap. 20), prevenindo, sempre que possível, sua geração, evitando a contaminação do meio ambiente e do homem e reabilitando os locais já contaminados:

No quadro de um manejo integrado do ciclo de vida, o objetivo geral é impedir, tanto quanto possível, e reduzir ao mínimo a produção de resíduos perigosos e submeter esses resíduos a um manejo que impeça que provoquem danos ao meio ambiente (AGENDA 21, 1992, cap. 20).

Para a realização de tais objetivos recomenda “otimizar” o emprego de materiais, com o reaproveitamento de seus resíduos, e investir em conhecimento e informações sobre como prevenir e manejar resíduos perigosos.

1.3 Princípios ambientais

No direito ambiental não existe uniformidade em relação aos seus princípios, nem quanto aos seus conteúdos. Seguindo o entendimento de Frederico Augusto Di Trindade Amado, os principais são:

- Princípio da Prevenção – está posto de maneira implícita no artigo 225, caput da Constituição Federal Brasileira, que determina ser um dever defender e preservar o meio ambiente. Também o §1º, IV, do mesmo artigo consagra a obrigatoriedade de um “estudo prévio de impacto ambiental para qualquer obra ou atividade potencialmente causadora de significativa degradação do meio ambiente”. Consiste em um dos mais importantes

princípios do direito ambiental e serve de base a vários outros. Tem como premissa prevenir, sempre que possível, a ocorrência do dano ambiental, através de medidas de prevenção como o licenciamento ambiental, a educação ambiental, normas de regulamentação, controle e redução de agentes causadores de degradação ao meio ambiente, etc.

•Princípio da Precaução - sua previsão está na Declaração do Rio (ECO-92) que determina em seu Princípio 15:

Com o fim de proteger o meio ambiente, os Estados deverão aplicar amplamente o critério de precaução conforme suas capacidades. Quando houver perigo de dano grave ou irreversível, a falta de certeza científica absoluta não deverá ser utilizada como razão para se adiar a adoção de medidas eficazes em função dos custos para impedir a degradação do meio ambiente.

Em outras palavras, a falta de mecanismos científicos para avaliar o grau de risco de uma atividade, assegurando seus efeitos danosos e a extensão destes, não justifica a ausência de medidas para diminuir ou evitar tais riscos.

Outro aspecto defendido pela doutrina com base no princípio de precaução consiste na inversão do ônus da prova, “carreando ao réu (suposto poluidor) a obrigação de provas que a sua atividade não é perigosa nem poluidora” (AMADO, 2009, p. 35), já que basta existir o dano em potencial, não sendo exigido o dano real ao meio ambiente. Portando ao réu caberá a obrigação de provar que sua atividade não gera riscos ambientais.

Importante destacar que uma doutrina minoritária considera que este princípio está inserido dentro do escopo teórico do princípio da prevenção, uma vez que a precaução consiste “em uma referência às atividades e medidas que devem ser desenvolvidas, voltadas para um único objetivo: a prevenção de um dano futuro” (SÁ; CARRERA, 1999, p. 64).

•Princípio do Desenvolvimento Sustentável (ou sustentabilidade) – elencado nos princípios 3 e 4 da ECO-92 e expressamente na parte final do caput do artigo 225 da Constituição brasileira, determina que o desenvolvimento sustentável é aquele que garante as necessidades do presente sem comprometer as das futuras gerações. Visa, sobretudo, o uso de recursos renováveis, e quando impossível, a utilização racional e ponderada dos não renováveis.

Ao elaborar as bases do princípio do desenvolvimento sustentável a ECO-92 deixou claro que o seu alcance depende de um processo integrado de proteção e desenvolvimento, não podendo ser tratado de forma isolada. Abarca diferentes setores como educação,

tecnologia, políticas públicas, etc. e conta com a participação de todos; atravessando as fronteiras nacionais, da colaboração das sociedades e dos Estados.

“Este princípio decorre de uma ponderação que deverá ser feita casuisticamente entre o direito fundamental ao desenvolvimento econômico e o direito à preservação ambiental, à luz do Princípio da Proporcionalidade” (AMADO, 2009, p. 37). Desta maneira é sempre necessária a avaliação ambiental de forma a verificar se a importância da atividade desenvolvida justifica os riscos que porventura dela resultem, e possibilite a manutenção da vida futura.

- Princípio do poluidor-pagador ou da Responsabilidade – este princípio, assim como os anteriores, está posto no princípio 16 da ECO-92, no artigo 225, § 3º da Constituição brasileira e nos artigos 4º, VII, primeira parte e 14 da Lei nº 6.938/81, de Política Nacional do Meio Ambiente. Determina que o poluidor deva arcar com os “custos sociais da degradação causada por sua atividade impactante, devendo-se agregar esse valor no custo produtivo da atividade, para evitar que se privatizem os lucros e se socializem os prejuízos” (AMADO, 2009, p. 39).

Importante salientar que este princípio não consagra a degradação no momento em que permite a reparação por meio de um pagamento, o que resultaria em um pagador-poluidor, como bem expressou Frederico A. Di Trindade Amado. O ideal é que não exista dano, mas ocorrendo caberá ao “poluidor pagar pelos prejuízos causados à humanidade. Não se trata de um direito de pagar para poluir, o que não é admitido pelo nosso ordenamento jurídico” (SÁ; CARRERA, 1999, p. 70), mas da possibilidade, juridicamente permitida de, ocorrendo um dano, haver uma contraprestação que passará obrigatoriamente pela recuperação e restauração da degradação decorrente de sua atividade. Neste caso a responsabilidade é objetiva, o que obriga o poluidor a responder pelo dano independente de sua culpa.

Segundo Frederico A. Di Trindade Amado, resulta do princípio de poluidor-pagador a obrigatoriedade das indústrias de dar destinação aos resíduos poluentes de seus produtos, como ocorre com as pilhas e baterias e as embalagens de pneumáticos e agrotóxicos, após suas devoluções pelos usuários (AMADO, 2009, p. 39).

- Princípio do usuário-pagador – determina que independente de existir poluição os usuários dos recursos naturais devem pagar pelo seu uso. Não se trata de um pagamento sanção, como ocorre com o princípio do poluidor pagador, porque não há poluição. Justifica-se como uma contribuição pela utilização dos recursos ambientais e esta posto na parte final do inciso VII do artigo 4º da Lei nº 6.938/81, de Política Nacional do Meio Ambiente.

Alguns doutrinadores entendem que este princípio está inserido no rol do princípio do poluidor-pagador, porém a característica deste enquanto sanção o aparta do usuário-pagador no momento em que este paga como forma de contribuição à preservação do meio ambiente (estudos, desenvolvimento tecnológico, implementação de projetos de manutenção e proteção, etc.) enquanto que o primeiro visa essencialmente restabelecer a condição anterior a degradação, quando possível, e penalizar o infrator.

- Princípio da cooperação entre os povos (ou ubiquidade) – como o meio ambiente é ubíquo, ou seja, está presente em todos os lugares, ele não possui fronteiras e muitas vezes a poluição/degradação ambiental ultrapassa os limites territoriais políticos, é necessária a interação entre os Estados para a consecução de programas e metas destinadas a sua conservação, manutenção e proteção, bem como as sanções e responsabilizações pelos danos causados. Neste sentido este princípio sugere a celebração de tratados internacionais e outros instrumentos que viabilizem esta cooperação.

A Constituição brasileira, no artigo 4º, IX, afirma como princípio do nosso ordenamento a “cooperação entre os povos para o progresso da humanidade”.

- Princípio da solidariedade intergeracional ou equidade – Trata-se de um princípio que está contido dentro do desenvolvimento sustentável, mas que é trazido de forma separada para estabelecer um “pacto fictício” entre as gerações como descreve Frederico A. Di Trindade Amado: “As presentes gerações devem preservar o meio ambiente e adotar políticas ambientais para a presente e as futuras gerações, não podendo utilizar os recursos ambientais de maneira irracional de modo que prive seus descendentes do seu desfrute”(AMADO, 2009, P. 41).

- Princípio da natureza pública da proteção ambiental (ou da obrigatoriedade da intervenção estatal) – o caput artigo 225 da Constituição brasileira, juntamente com seu o § 1º consagram a natureza pública da proteção ambiental e determina que “é dever irrenunciável do Poder Público promover a proteção do meio ambiente, por ser difuso (de todos, ao mesmo tempo), indispensável à vida humana sadia e também a coletividade”(AMADO, 2009, p. 42).

“As normas ambientais são de ordem pública, de observância obrigatória pelos agentes públicos e pela comunidade” (SÁ; CARRERA, 1999, p. 61).

- Princípio da participação comunitária (ou cooperação ou oportunidade para participação pública) – a divergência doutrinária trás para o direito ambiental três nomenclaturas para designar o mesmo arcabouço principiológico. Fundamentado na ECO-

92, mais precisamente no princípio nº 10, determina que “o melhor modo de tratar as questões ambientais é com a participação de todos os cidadãos interessados”, o que garante e obriga a que todas as pessoas preservem o meio ambiente, uma vez que este é um bem comum a todos, e que a sua degradação ultrapassa a barreira da esfera individual.

A participação pública consiste em dar oportunidade à sociedade para, seja de forma individual, seja por intermédio das mais diversas organizações sociais, participar efetivamente do processo decisório das autoridades governamentais competentes no tocante à política ambiental e ser implementada (BELTRÃO, 2008, p. 44).

A cooperação entre governo e sociedade é essencial a elaboração e execução de uma política ambiental justa e eficaz, capaz de assegurar a sua preservação, garantindo a participação de todos.

- Princípio da função social da propriedade – Para uma propriedade, urbana ou rural, exercer sua função socioambiental ela deve respeitar a legislação ambiental, buscando a preservação, manutenção e reparação do meio ambiente.

Este princípio também se alicerça na norma civil, “o que denota o caráter transversal do Direito Ambiental”, através do artigo 1.228 § 1º do código Civil:

O direito de propriedade deve ser exercido em consonância com as suas finalidades econômicas e sociais e de modo que sejam preservados, de conformidade com o estabelecido em lei especial, a flora, a fauna, as belezas naturais, o equilíbrio ecológico e o patrimônio histórico e artístico, bem como evitada a poluição do ar e das águas.

Como citado inicialmente a doutrina não é uniforme em questões de princípios ambientais. Além dos elencados por Frederico A. Di Trindade Amado também constituem princípios do direito ambiental:

- Princípio da educação ambiental – possui fundamentação no artigo 225, § 1º, VI da Constituição brasileira que obriga ao Poder Público “promover a educação ambiental em todos os níveis de ensino e a conscientização pública para a preservação do meio ambiente”.

Apesar de nem todos os autores citarem a educação com força principiológica, a garantia de um futuro calcado no desenvolvimento sustentável passa obrigatoriamente pela educação de toda a sociedade, de modo a criar uma nova consciência do papel do homem na luta pela preservação ambiental.

• Princípio da informação – comum aos diversos ramos do direito e vital a um regime democrático, “está intimamente ligado ao princípio da participação” (BELTRÃO, 2008, p. 37), uma vez que só haverá participação se houver transparência e clareza nas informações prestadas pelo poder público em termos ambientais.

No Brasil a informação está no rol de Direitos e Garantias Fundamentais (artigo 5º, XIV) que determina que “é assegurado a todos o acesso à informação e resguardado o sigilo da fonte, quando necessário ao exercício profissional”.

O artigo 2º da Lei nº 10.650/03, que dispõe sobre o acesso público aos dados e informações existentes nos órgãos e entidades integrantes do Sisnama² determina:

Os órgãos e entidades da Administração Pública, direta, indireta e fundacional, integrantes do Sisnama, ficam obrigados a permitir o acesso público aos documentos, expedientes e processos administrativos que tratem de matéria ambiental e a fornecer todas as informações ambientais que estejam sob sua guarda, em meio escrito, visual, sonoro ou eletrônico.

• Princípio da adequação – tem fundamentação no princípio nº 8 da ECO-92 que defende que “os Estados deveriam reduzir e eliminar os sistemas de produção e consumo não sustentados e fomentar políticas demográficas apropriadas”.

Este princípio “assegura a necessidade de extrema e constante vigilância quanto à possibilidade de ocorrência de danos oriundos do progresso da Ciência. No entanto, preconiza a eliminação dos modos de produção que já não mais se compatibilizem com a moderna produção sustentável” (SÁ; CARRERA, 1999, p. 71).

² Sisnama (Sistema Nacional do Meio Ambiente)

2 DIREITO AMBIENTAL

O direito ambiental é o conjunto de princípios e normas, internacionais e nacionais, cujo objeto tutelado é o equilíbrio ecológico, compreendido “como um bem imaterial resultante da combinação dos fatores ambientais (como calor, umidade, pressão, etc. numa combinação química, física e biológica) com os componentes ambientais (recursos ambientais)” (RODRIGUES, 2005, p. 80).

O direito em regra, “salvo as linhas nitidamente teocêntricas” é organizado dentro de uma visão antropocêntrica, onde tudo gira ao redor do ser humano, porém, “abalizadas vozes já pregam uma visão ecocêntrica do direito ambiental, pois a natureza precisa ser protegida em razão dela mesma” (AMANDO, 2009, p.21).

O meio ambiente é um bem de característica transnacional visto que não pertence a um determinado Estado, mas a todos os povos, ultrapassando os limites territoriais de um país. Segundo Marcelo Abelha Rodrigues o “meio ambiente é formado por um conjunto de elementos bióticos e abióticos que, interagindo entre si, abrigam e permitem todas as formas de vida” e continua afirmando que o que o direito “tutela na proteção do meio ambiente é o entorno ecologicamente equilibrado (ecocêntrico), muito embora o homem exerça papel de personagem principal nesse espetáculo” (2005, p.73). Ele defende a tripla visão de meio ambiente natural, artificial e cultural:

No meio ambiente natural é ecocêntrica a sua tutela para atender a proteção de todas as formas de vida. O meio ambiente artificial é precipuamente antropocêntrico porque prioriza a sua preocupação com a qualidade de vida da população. Por tudo isso, pensamos que os recursos ambientais referem-se aos recursos naturais. Os bens culturais (representativos da valoração humana), por exemplo, embora indisponíveis e igualmente difusos, seriam tutelados por disciplina específica. (RODRIGUES, 2005, p.77)

A tutela constitucional do meio ambiente, artigo 225, determina em seu caput que “todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo”. O Código Civil insere no rol dos bens públicos (artigos 98 e 99) os bens de uso comum, como os “rios, mares, estradas, ruas e praças”, porém José Afonso da Silva destaca que a doutrina vem configurando uma nova espécie de bens, os de interesse público, “na qual se inserem tanto bens pertencentes a entidades públicas como bens dos sujeitos privados subordinados a uma particular disciplina para consecução de um fim público” (GIANNINI,

apud SILVA, 2004, p.83). É essa nova classificação de bens que, tutelados por um regime jurídico especial, passa a garantir a manutenção do meio ambiente e possibilitar à sadia qualidade de vida (SILVA, 2004, p.84).

Marcelo Abelha Rodrigues, ao determinar a natureza jurídica do bem ambiental, destaca que não houve uma simples coincidência com o Código Civil quando o artigo 225 da Constituição Federal Brasileira elevou este bem à qualidade e “bem de uso comum do povo”. A real intenção foi tratá-lo como bem público e, como tal, sujeitá-lo ao “regime jurídico típico de direito público”. Apesar de ser tratado com bem público o bem ambiental “descansa mansa e tranquilamente no conceito de bem difuso (art. 81, parágrafo único, I do CDC),³ porque a sua propriedade não é do Estado, mas *res omnium*”⁴ (2005, p.81).

O ambiente ecologicamente equilibrado tutelado constitucionalmente constitui um “bem juridicamente autônomo, que não se confunde com os componentes ambientais (bióticos e abióticos)”. O bem autônomo protegido é o equilíbrio ecológico, “este sim o bem autônomo a que todos nós temos direito de uso comum”, que “tem por característica a unitariedade (indivisibilidade), extrapatrimonialidade, inalienabilidade, indisponibilidade e essencialidade à todas as formas de vida (daí porque todas as formas de vida são seus titulares)” (RODRIGUES, 2005, p.73).

Nesse sentido observa-se que o que os constitucionalistas buscaram foi proteger o ambiente natural, de maneira a garantir o equilíbrio ecológico em sentido lato, garantindo não apenas a existência das atuais e futuras gerações humanas, mas de todo o planeta. Desta forma, a proteção de cada elemento da natureza só terá o “enfoque ambiental se ele tiver participação na manutenção do equilíbrio ecológico” e o “prejuízo ambiental” seria aquele que, sentido pela sociedade atual ou futura, impossibilitasse a conservação do ambiente ecologicamente equilibrado, essencial a “todas as formas de vida” (RODRIGUES, 2005, p. 74).

A Constituição Federal de 1988 é a primeira no Brasil a tratar efetivamente o tema meio ambiente. Com fortes características ambientalistas, traz um capítulo específico sobre este tema (Cap.VI), inserido no Título VIII- Da Ordem Social, ela também coloca o assunto como matéria fundamental de todo o texto constitucional (SILVA, 2004, p.46).

3 Artigo 81, parágrafo único, I do Código de Defesa do Consumidor (Lei nº 8.078/90): I - interesses ou direitos difusos, assim entendidos, para efeitos deste código, os transindividuais, de natureza indivisível, de que sejam titulares pessoas indeterminadas e ligadas por circunstâncias de fato.

4 Coisa de todos

Segundo José Afonso da Silva, a Carta Magma brasileira inicia o tratamento do tema meio ambiente no artigo 5º, inciso LXXIII, referente aos direitos fundamentais, quando legitima qualquer cidadão a “propor ação popular que vise a anular ato lesivo” ao meio ambiente. Ainda, com sentido a proteção do meio ambiente, reservou ao Ministério Público (artigo 129, III, Constituição Federal), a função de “promover o inquérito civil e a ação civil pública, para a proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos”.

A abordagem ambiental tem início especificamente no artigo 23 quando determina ser competência de todos os entes da federação, de modo concorrente, a proteção do meio ambiente e o combate a poluição em qualquer de suas formas.

O artigo seguinte (art. 24, VI) determinou que à União, aos Estados e ao Distrito Federal são concorrentes para legislar sobre (inciso VI) florestas, caça, pesca, fauna, conservação da natureza, defesa do solo e dos recursos naturais, proteção do meio ambiente e controle da poluição; (inciso VII) proteção ao patrimônio histórico, cultural, artístico, turístico e paisagístico, e (inciso VIII) responsabilidade por dano ao meio ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico.

A peculiaridade da matéria, de interesse comum, fez com que o constituinte trata-se o meio ambiente de forma concorrente, delegando à União, aos Estados e ao Distrito Federal a possibilidade de legislar de acordo com suas necessidades locais. Observa-se que o constituinte não entregou aos municípios tal competência.

Um aspecto importante na Constituição de 1988 consiste no fato desta trazer no artigo 170, inciso VI, como princípio da ordem econômica, a “defesa do meio ambiente, inclusive mediante tratamento diferenciado conforme o impacto ambiental dos produtos e serviços e de seus processos de elaboração e prestação”. Com isso “toda atividade econômica só pode desenvolver-se legitimamente enquanto atende a tal princípio” (DA SILVA, 2004. p. 48).

O capítulo VI, do Título VIII, Da Ordem Social, intitulado Do Meio Ambiente, é composto apenas pelo artigo 225. Seu caput implicitamente insere o princípio da prevenção quando determina: “todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial a 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”.

Nota-se neste texto a clara previsão constitucional referente ao Desenvolvimento Sustentável que tem como premissa a manutenção do planeta e de seus recursos naturais, de

forma a assegurá-los às próximas gerações. Também divide a responsabilidade pela consecução deste direito, entre o Poder Público e a iniciativa privada.

O parágrafo 1º, para “assegurar a efetivação desse direito”, delega ao Poder Público uma série de obrigações, dentre outros “preservar e restaurar os processos ecológicos essenciais e prover o manejo ecológico das espécies e ecossistemas, promover a educação ambiental em todos os níveis de ensino e a conscientização pública para a preservação do meio ambiente, e 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”.

O parágrafo seguinte estabelece a obrigatoriedade da reparação do dano ao meio ambiente decorrente da exploração de recursos minerais, enquanto que o 3º determina a possibilidade de sanção administrativa e penal, independentemente da reparação dos danos causados pelas atividades e condutas consideradas lesivas.

Segundo José Afonso da Silva este artigo contém três dispositivos normativos distintos: o primeiro se refere à norma principal e está posto no caput; o segundo, no parágrafo 1º, consiste nos instrumentos de efetivação da norma principal, e o terceiro, nos parágrafos seguintes (2º e 3º), referentes às particularidades da norma geral, isto é, a possibilidade de responsabilização do dano ambiental (2004, p. 52).

A Constituição brasileira não limita a abordagem sobre o meio ambiente aos artigos ora citados. Ela possui uma série de outros artigos que, de forma implícita ou explícita tratam da matéria, mas que não interessam a esse estudo especificamente, como o caso do artigo 22, incisos IV, XII e XXVI, que determina “competência privativa à União para legislar sobre água, energia, jazidas, minas e outros recursos minerais e metalurgia, atividades nucleares de qualquer natureza” (SILVA, 2004. p. 49).

2.1 Direitos humanos ambientais

Os direitos humanos “traduzem os valores e as preocupações relacionadas como fundamentais para a existência digna dos seres humanos e da humanidade” (WEIS, 2010, p. 23) e dividem-se internacionalmente em gerações distintas: “A classificação mais usualmente encontrada é a que identifica três categorias de direitos humanos, com características decorrentes dos valores que inspiram sua criação” (WEIS, 2010, p. 47). Importante destacar

que não existe uma prevalência em termos das gerações (ou dimensões) existentes, tampouco uma ideia de sucessão. A separação, como Carlos Weis cita, decorre exclusivamente da matéria abordada por cada geração.

A primeira geração abarca os direitos individuais e políticos enquanto que a segunda os direitos sociais, culturais e econômicos (FENSTERSEIFER, 2008, p. 149). Os direitos individuais e políticos, “com nítida ampliação do domínio da liberdade individual, partindo-se do postulado teórico da preexistência de tais direitos em relação ao Estado” (WEIS, 2010, p. 48) busca a maior garantia das liberdades individuais dos seres humanos e a menor interferência do Estado através da natureza negativa ou defensiva frente a este. Por outro lado, os direitos sociais de segunda geração de direitos humanos, os sociais, “pressupõe o alargamento da competência estatal, requerendo a intervenção do Poder Público para reparar as condições materiais da existência de contingentes populacionais” (WEIS, 2010, p. 49), o que é garantido por uma postura positiva e prestacional de cada Estado.

A terceira geração de direitos humanos diz respeito àqueles cuja titularidade pertence a toda humanidade, titularidade coletiva ou difusa, como o direito ao meio ambiente, à paz e ao desenvolvimento e a sua consecução depende de ações mistas (positiva e negativa) e universais dos Estados. Segundo Carlos Weis, cuja obra *Direitos Humanos Contemporâneos* serviu de base para este estudo, tais direitos “objetivam proteger os interesses que transcendem a órbita individual, o que os torna distintos dos civis, políticos, econômicos, sociais e culturais”, razão pelo qual o autor os denomina de direitos globais:

À chamada terceira geração ainda não ocorreu a consolidação de uma designação mais precisa, daí porque aqui se adota a denominação de direitos humanos globais, havendo quem de refira a direitos humanos de solidariedade, uma vez que dizem respeito às condições de sobrevivência de toda a Humanidade e do Planeta em si considerado, englobando a manutenção da biodiversidade, o desenvolvimento sustentado, o controle da temperatura global e da integridade da atmosfera, além dos consagrados direito à paz, à autodeterminação dos povos etc. (WEIS, 2010. P.52)

Há na doutrina os que defendem a existência de uma quarta geração de direitos humanos, como Bonavides e Bobbio, que, assim como os de terceira geração, possui caráter universal e se diferencia da anterior pelo objeto de sua tutela: direitos relativos à democracia, à informação e ao pluralismo (FENSTERSEIFER, 2008, p. 147).

Dentre os direitos de terceira geração “os que maior destaque vêm merecendo são o direito ao desenvolvimento e o direito ao meio ambiente sadio” (WEIS, 2010, p. 74). A

importância conferida a estes direitos é resultado direto da necessidade de preservação da natureza e da espécie humana, para as atuais e as futuras gerações, e decorre dos “direitos à vida e à saúde”, através de mecanismos legais que garantam condições adequadas à vida humana digna (WEIS, 2010, p.75).

“O direito ao Meio Ambiente é um dos maiores direitos humanos do século XXI, na medida em que a humanidade se vê ameaçada no mais fundamental de seus direitos – o da própria existência” (DEJEANT-PONS *apud* SÁ; CARRERA, 1999, p. 155).

A garantia a um ambiente saudável constitui um direito difuso ou transindividuais de natureza indivisível, e transnacional, pois sua abrangência vai além dos limites dos Estados (SÁ; CARRERA, 1999, p.34). Ele atinge um número indeterminado de pessoas, e deve merecer a mais ampla tutela jurídica através da proteção do direito ambiental. Os bem resguardados por esse direito “são bens indivisíveis por natureza, de modo que não se admiti que cada um do povo pretenda tomar para si os referidos bens, devendo-se limitar ao seu uso comum” (RODRIGUES, 2005, p.82), isto é, coletivo.

“Um primeiro aspecto de distinção entre os interesses coletivos e difusos e as relações individuais é que o conjunto dos interessados é pouco ou nada determinável, estando ligados por uma relação jurídica base ou, mesmo, sobre dados de fato”(GRINOVER *apud* WEIS, 2010, p. 179). Weis salienta que nos interesses coletivos o conjunto de indivíduos é perfeitamente identificável, enquanto que nos difusos “o conjunto humano não apresenta contornos nítidos, eis que o critério de união é uma mera situação de fato” (WEIS, 2010, p.179). Desta forma o referido autor destaca que “os interesses transindividuais têm como elemento distintivo a indivisibilidade de seu objeto, de modo que a pretensão não pode ser fragmentada pelos integrantes do grupo que a pleiteia” (WEIS, 2010, p. 180).

Essa nova categoria de direitos humanos fez cair por terra “a concepção de que somente são dedutíveis juridicamente as relações entre dois sujeitos de direitos e obrigações claramente definidos”(WEIS, 2010, p. 179). A titularidade do meio ambiente extrapola os limites puramente individuais, possuindo característica difusa, ou seja, pertence a todos, o que delega a coletividade “a tarefa de protegê-lo e preservá-lo em solidariedade com o Poder Público”(RODRIGUES, 2005, p.82), apesar de “primariamente obrigados os Estados, individual ou coletivamente, pois são os responsáveis por sua efetivação” (WEIS, 2010, p. 75).

Cabe nesse momento uma ressalva quanto à tutela ambiental: apesar de se caracterizar como um direito de terceira geração, isto é, de natureza difusa, como já foi dito, o dano

ambiental também possui uma dimensão individual, à medida que seu resultado, mesmo lesionando o coletivo, pode também trazer prejuízos individuais.

A quebra do “paradigma do direito subjetivo individual, incompatível com novos direitos humano,” é a principal característica dos interesses transindividuais, uma vez que possuem “a pluralidade dos interessados e a ausência de uma particularizada contra o Estado” (WEIS, 2010, p. 189).

2.2 Direitos fundamentais ambientais no Ordenamento brasileiro

Tiago Fensterseifer defende que o Estado Social de Direito foi superado pelo Estado Socioambiental de Direito, ou Pós-Social, o que não significa o abandono das conquistas do Estado Social, mas soma a estas a dimensão ecológica comprometida com a preservação e prevenção, pela atual sociedade, do risco ambiental. E defende que “há, portanto, um percurso político-jurídico não concluído pelo Estado Social, ao qual se agrega hoje a proteção ambiental... conciliando os direitos liberais, os direitos sociais e os direitos ecológicos num mesmo projeto jurídico-político” (2008, p. 27). Assim sendo, a relação entre os direitos fundamentais, sociais e ambientais, constitui o objetivo nuclear do desenvolvimento sustentável capaz de garantir o uso dos recursos naturais pelas atuais gerações humanas e também pela futuras.

A teoria da constituição e, conseqüentemente, a teoria dos direitos fundamentais devem se desenvolver e acolher nos seus fundamentos os novos conceitos da teoria da sociedade de risco e os valores ecológicos emergente das relações sociais, considerando a crescente degradação ambiental disseminada por todos os cantos do mundo e os reflexos que trazem para a concepção de Estado de Direito, a tutela dos direitos fundamentais e, acima de tudo, a salvaguarda da dignidade humana (FENSTERSEIFER, 2008, p. 26).

O direito ambiental “caracteriza-se como direito fundamental de terceira dimensão, tendo como fundamento axiológico o princípio constitucional da solidariedade e a natureza de um direito transindividual (e mesmo universal).” Ainda segundo o autor, a Constituição brasileira elevou o direito ambiental ao “status de direito fundamental (formal e material) do individuo e da coletividade, reconhecendo posições jurídicas subjetivas justificáveis dele decorrentes.” Dessa forma a nossa Carta Magna “consagrou a proteção ambiental como um

dos objetivos ou tarefas mais importantes do Estado de Direito brasileiro” (FENSTERSEIFER, 2008, p. 27). “Esses direitos de terceira geração materializam-se como a coroação de um movimento evolutivo do direito ao longo dos três séculos para a concretização dos direitos fundamentais” (FRANCO; DALBOSCO, 2001, P. XX).

A tutela do meio ambiente surge da necessidade de sua manutenção para a preservação da vida sadia no planeta, incluindo a vida humana. Por essa razão é possível ser feita uma “relação finalística entre a tutela dos bens ambientais e a proteção à vida” expressa no rol dos direitos fundamentais na Constituição brasileira (artigo 5º) (RODRIGUES, 2005, p.72). Sem o meio ambiente ecologicamente equilibrado, tutelado no artigo 225 da nossa constituição, a capacidade de vida sobre a terra, sobretudo da vida humana, torna-se cada vez mais reduzida. “É chegado o momento histórico de o ser humano humildemente assumir as suas limitações existenciais e reconhecer o valor inerente ao ambiente que o abriga e lhe dá as bases naturais para a sua existência digna e saudável” (FENSTERSEIFER, 2008, p. 61).

Importante salientar que o ordenamento jurídico deve acompanhar a evolução da vida em razão dos novos obstáculos e desafios que surgem, dia-a-dia, em decorrência da degradação do meio ambiente e da ameaça à vida, ampliando a tutela e a proteção do bem ambiental frente às novas ameaças. Como os danos ambientais põem em risco a existência do homem, estes resultam em uma série de direitos e deveres que decorrem da relação entre os direitos fundamentais à vida e à proteção dos bens ambientais considerados fundamentais.

Não se pode conceber a vida – com dignidade e saúde – sem um ambiente natural saudável e equilibrado. O elemento qualidade ambiental passa, então, a ser constitutivo do próprio conteúdo do princípio (e valor constitucional) da dignidade da pessoa humana, na medida em que o ambiente oferece as bases naturais e existenciais necessárias ao desenvolvimento da vida humana em toda a sua potencialidade” (FENSTERSEIFER, 2008. p. 65).

No Brasil, conforme destaca Fensterseifer, o Supremo Tribunal Federal (STF) “reconheceu o direito ao ambiente como direito fundamental da pessoa humana de terceira dimensão à luz de uma perspectiva histórico evolutiva dos direitos fundamentais”, quando determinou o meio ambiente ecologicamente equilibrado como um “direito de terceira geração – princípio da solidariedade. O direito à integridade do meio ambiente – típico de direito de terceira geração...” (STF, Tribunal Pleno, MS 22.164/SP, Rel. Min. Celso de Mello, *apud* FENSTERSEIFER, 2008. P. 151) e continua defendendo ser o princípio da

solidariedade o vetor axiológico basilar para essa categoria de direitos fundamentais (2008, p.150).

O direito ambiental não nasce constitucionalmente com o “status” de um direito fundamental. É a partir da relação material que este mantém com os diversos direitos fundamentais da Constituição brasileira que o ele se torna essencial a dignidade do homem, e por essa razão fundamental:

Um direito fundamental pode ser concebido como tal em razão de estar consagrado de forma expressa no coração constitucional, ou seja, no rol dos direitos fundamentais trazidos pelo texto constitucional, bem como através de um critério material que visa justamente a analisar o conteúdo do direito e a sua importância na composição dos valores constitucionais fundamentais, o que se dá também através da sua vinculação em maior ou menor medida com a dignidade da pessoa humana (FENSTERSEIFER, 2008, p. 167).

O reconhecimento do direito ambiental como um direito fundamental, revela sua subjetividade e disponibilidade de ser oposto judicialmente contra o Estado, mesmo sem expressa previsão normativa, em uma dupla abordagem, a defensiva e a prestacional. Essa é a razão pela qual falamos em ações de natureza mista quando tratamos dos direitos de terceira geração. O Poder Público enquanto garantidor de um meio ambiente equilibrado, alcançado pelas normas ambientais e sua efetivação no mundo real e concreto, deve prover e defender os bens por ele tutelados e possibilitar a consecução de seus postulados com ações prestacionais. Por outro lado, diversas vezes o próprio Estado é o maior violador das leis ambientais e causador de danos ao meio ambiente, seja de forma direta ou mesmo indireta. Nestes casos os titulares do direito ambiental podem opor uma demanda de defesa contra os Estados.

Importante destacar que o direito fundamental ambiental, analisado através do artigo 225 do Constituição brasileira traz não apenas um direito fundamental, mas traduz também uma obrigação, um dever fundamental quando impõe ao “Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações”. A essa peculiar circunstância de tutelar um bem para uma geração humana que ainda não existe, de uma titularidade jurídica que está por vir, aplica-se o princípio da solidariedade intergeracional:

As responsabilidades das gerações humanas presentes respondem a um critério de justiça intergeracional, ou seja, entre gerações distintas. As gerações futuras nada podem fazer hoje para preservar o ambiente, razão pela qual toda responsabilidade (e deveres) de preservação da vida para o futuro recai sobre as gerações presentes (FENSTERSEIFER, 2008, p. 206).

Esse princípio reflete em seu bojo o conceito de desenvolvimento sustentável que consiste no uso racional dos recursos ambientais, aliado ao controle do desenvolvimento econômico e social, de forma a garantir a utilização do meio ambiente pelas atuais gerações humanas e pelas futuras. Neste sentido, Sá e Carrera defendem que “o desenvolvimento não pode submeter a risco os sistemas naturais” (SÁ; CARRERA,1999, p. 121).

3 REPARAÇÃO CIVIL AMBIENTAL

A responsabilidade civil que em regra “está embasada na culpa inseriu-se nas legislações de todos os povos e foi-se aperfeiçoando com o tempo e com as mudanças ocorridas do mundo”. (FRANCO; DALBOSCO, 2001) O modelo clássico⁵ “que caracteriza a responsabilidade extracontratual é o da responsabilidade subjetiva ou aquiliana, fundada na culpa ou no dolo do agente causador do dano,” (MILARÉ, 2009, p. 952) cedeu espaço ao surgimento de novas formas de responsabilização, em grande parte resultado das relações de consumo e ambientais, onde não mais a culpa (negligência, imperícia e imprudência) serve como parâmetro para imputar o dever indenizatório a determinado sujeito, bastando apenas existir o risco inerente a uma atividade e o dano por esse produzido: inexistente, pois a necessidade de haver um ato ilícito (doloso ou culposo) do qual se origine uma lesão e por esse motivo o dever de reparação. Até atividades lícitas passam a responder civilmente por um eventual dano. Importante ressaltar que a responsabilidade civil também ocorrerá quando não houver um dano, mas a infração a um dispositivo legal, um “ilícito sem dano.” (RODRIGUES, 2005, p. 283)

A impossibilidade de se utilizar da teoria da culpa na reparação civil das relações de consumo e ambientais reside em dois fatores: (1) por serem bens de natureza difusa, de terceira geração de direitos humanos, pertencem a toda coletividade e por esse motivo, resulta em uma “pluralidade de vítimas” e (2) “pela dificuldade de provar a culpa do agente causador.” (MILARÉ, 2009, p. 953)

Importante destacar que não houve uma substituição da responsabilidade subjetiva, com base na culpa do agente, pela objetiva que tem por justificativa jurídica o risco de uma atividade/ação desempenhada licitamente por um agente. Na realidade, ambas continuam existindo simultaneamente, e o que as diferenciam não são seus conteúdos, mas suas disposições legais.

A teoria objetiva ou do risco, impõe reparação para danos cometidos sem culpa. Todo dano é indenizável, devendo ser reparado por quem a ele se liga por um nexo de causalidade independente da culpa. Não se exige prova de culpa do agente para que seja obrigado a reparar o dano. Em alguns casos é presumida pela lei. Em

5 A teoria clássica da responsabilidade civil possui como exigência três pressupostos: (1) resultado danoso, (2) a relação entre um fato e o dano e (3) a responsabilidade do agente causador desse mesmo ato. É uma relação causa e efeito, havendo de um lado o agente, do outro uma lesão a um direito e unindo estes dois o nexo causal proveniente de uma conduta culposa ou dolosa.

outros, é de todo prescindível. Na legislação brasileira, a responsabilidade subjetiva subsiste como regra necessária, sem prejuízo da adoção da responsabilidade objetiva” (FRANCO; DALBOSCO, 2001).

Para a teoria do risco, na qual se baseia a responsabilidade objetiva o “risco é perigo, é probabilidade de dano, importando, isso, dizer que aquele que exerce uma atividade perigosa deve-lhe assumir os riscos e reparar o dano dela decorrente.” (CAVALIERI FILHO, 2010, p. 142) Nesse sentido Cavalieri Filho resume a teoria do risco da seguinte forma: “todo prejuízo deve ser atribuído ao seu autor e reparado por quem o causou, independentemente de ter ou não agido com culpa.”

Na legislação brasileira a responsabilidade objetiva pelo dano ambiental foi adotada através do § 1º do artigo 14 da Lei de Política Nacional do Meio Ambiente (Lei nº 6.938/81) que diz:

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. O Ministério Público da União e dos Estados terá legitimidade para propor ação de responsabilidade civil e criminal, por danos causados ao meio ambiente.

A Constituição Federal recepcionou este artigo e ainda, no § 3º do artigo 225, dispôs sobre a responsabilização pelo dano ambiental: “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.” Seu principal objeto é a prevenção do dano e da degradação ao meio ambiente, razão pela qual garantiu que um único evento danoso (lícito ou ilícito) enseje a responsabilidade nas três esferas (penal, administrativa e civil) sem que se verifique no caso a existência de *bis in idem* sobre um mesmo sujeito. (RODRIGUES, 2005, p.245) Isso ocorre porque “a regra é a independência das instâncias. No ordenamento jurídico brasileiro, em especial no Código Civil, a indenização apenas visa recompor o bem jurídico lesado, não tendo normalmente caráter sancionatório.” (AMADO, 2009, p. 213)

Toda repressão ambiental (penal, civil e administrativa deve atender a uma finalidade comum, qual seja: a) recuperar imediatamente o meio ambiente caso tenha ocorrido lesão ambiental; b) promover, se possível, por intermédio de reparação ou sanção aplicada, a educação ambiental do responsável. (RODRIGUES, 2005, p.248)

O meio ambiente necessário a sobrevivência humana, gera uma série de direitos e deveres e, sobretudo de obrigações que visam basicamente a prevenção e precaução do dano/degradação ao ambiente através da recomposição do *status quo* anterior ou, quando isso não mais é possível, “deve-se partir para uma compensação ambiental ou, em último caso, a indenização em pecúnia”. (AMADO, 2009, p. 219) Tiago Fensterseifer destaca que, segundo o Ministro do Superior Tribunal de Justiça Teori Albino Zavascki:

Tendo a proteção do ambiente e a defesa do consumidor dado o ponto de partida para o movimento reformador de vários sistemas jurídicos, as medidas corretivas do sistema implicam a adoção tanto de normas de ‘direito material (civil e penal) destinadas a dar consistência normativa’ à tutela dos novos bens jurídicos lesados quanto novos ‘mecanismos de natureza processual para operacionalizar a sua defesa em juízo’, considerando-se a absoluta inaptidão dos ‘velhos’ métodos processuais tradicionais para dar conta dos novos conflitos sociais, marcados pela sua dimensão transindividual. (FENSTERSEIFER, 2008, P. 243)

No Brasil, em matéria de responsabilidade civil, o dano ecológico assume uma postura “*sui generis*, pois ela é abrangente e independente de ofensa a um regulamento determinado, sendo repudiado qualquer ato que desequilibre o Meio Ambiente. Ela é objetiva, ou seja, não há necessidade de se comprovar culpa do autor do dano, basta a constatação do ocorrido, do resultado lesivo, da concorrência ou nexos causal entre o agente e o resultado e a autoria” (SÁ; CARRERA, 1999, p. 92).

O direito ao ambiente é o exemplo-paradigma de direito-dever ou direito de solidariedade, tendo, como marca característica, justamente por isso, um peso maior de sua perspectiva objetiva na conformação normativa de posições jurídicas, em detrimento da sua perspectiva subjetiva. (FENSTERSEIFER, 2008. P. 198)

Para José Afonso da Silva a responsabilidade civil ambiental brasileira é objetiva integral (2004. p. 312) que, seguindo o entendimento de Cavalieri Filho, consiste em uma “modalidade extremada da doutrina do risco destinada a justificar o dever de indenizar até nos casos de inexistência do nexos causal (...) o dever de indenizar se faz presente tão só em face do dano, ainda nos casos de culpa exclusiva da vítima, fato de terceiro, caso fortuito ou força maior” (CAVALIERI FILHO, 2010, p. 145).

Neste sentido Frederico Augusto Di Trindade Amado discorda de Sergio Cavalieri Filho ao afirmar que, mesmo considerando a adoção da teoria do risco integral “são

indispensáveis para a responsabilidade civil ambiental o dano, a conduta e o nexo causal entre todos. A peculiaridade é que poderá ser considerada conduta o simples desenvolvimento do empreendimento poluidor” (2009, p. 218), deixando claro que a responsabilidade então poderá recair sobre uma lesão (dano) direta ou indireta.

A teoria do risco integral impõe ao autor de qualquer atividade potencialmente lesiva ao Meio Ambiente o dever de PREVENIR a ocorrência de danos ou impactos ambientais. Com o Risco Integral, as excludentes de responsabilidade desaparecem e o estímulo às atividades preventivas cresce cada vez mais. (SÁ; CARRERA,1999, p. 100)

Cavalieri Filho destaca que “se fosse possível invocar o caso fortuito ou a força maior como causas excludentes da responsabilidade civil por dano ecológico, ficaria fora da incidência da lei, a maior parte dos casos de poluição ambiental.” (2010, p. 154) O mesmo entendimento é partilhado por Frederico Augusto Di Trindade Amado que entende que haverá apenas duas hipóteses de exclusão da obrigação de indenizar que consistem (1) na demonstração da inexistência do dano ou (2) quando esse dano não decorreu da atividade específica. Amado também chama a atenção para o fato de que, “conforme já decidido pelo o Superior Tribunal de Justiça, no RESP 647.493, DJ 22.10.2007”, não cabe prazo prescricional aos danos ambientais por serem bens imateriais e de natureza “perpétua” (2009, P. 218).

Apesar da maior parte da doutrina se posicionar em não aceitar as excludentes de responsabilidade (caso fortuito, força maior e fato de terceiro) posições contrárias são observadas por alguns autores, como Marcelo Abelha Rodrigues que destaca que o dispositivo legal do inciso IV, artigo 3º da Lei nº 6.938/81 não impede que essas hipóteses sejam tratadas como excludentes porque “cortam o vínculo, mesmo indireto, entre a atividade praticada e o dano ou o ilícito ocasionado”(2005, p.293).

O problema da efetivação da reparação ambiental passa por quatro aspectos distintos: primeiro a comprovação do dano. Nesse sentido Edis Milaré (2009, p. 870) destaca a “pulverização de vítimas” já que o bem ambiental é difuso. Marcelo Abelha Rodrigues, por outro, salienta que os danos ambientais não raras “vezes se projeta no tempo, ou ocorre muito tempo depois da conduta do poluidor” (RODRIGUES, 2005, p. 283) o que dificulta sua constatação e a precisão do agente. O segundo aspecto, de acordo com Milaré, consiste na imprecisão da extensão do dano, proveniente da natureza do bem tutelado (ambiente natural) e a sua dificuldade de reparação. A “mera indenização (não importa seu valor) é sempre

insuficiente. Por mais custosa que seja a reparação, jamais se reconstituirá a integridade ambiental”. (2009, p. 870 e 871) Terceiro, a dificuldade de se declarar o nexo causal entre o dano e o agente causador, como esclarece Rodrigues quando, umas vezes, e “razões científicas” impedem a detecção do responsável, outras “há o fenômeno da concausa” e ainda existem os danos anônimos (RODRIGUES, 2005, p. 283). Por fim, o quarto aspecto que responde pela dificuldade da reparação é a insolvabilidade do poluidor (RODRIGUES, 2005, p. 283). Além disso, a comprovação do dano e a determinação do nexo causal ficam a cargo do processo judicial de conhecimento, o que, devido à lentidão do judiciário, acaba por retardar não só a reparação do dano, mas a sua suspensão. Nessa etapa, como a regra no Brasil é a responsabilidade ambiental objetiva, é necessário tão somente provar a existência do nexo de causalidade. Em um segundo momento, o processo em curso passa a ser o do juízo da execução que, após sofrer com as mesmas dificuldades do de conhecimento, muitas vezes se defronta com a insolvabilidade do poluidor (RODRIGUES, 2005, p. 283 e 284).

A Carta Magna, nos incisos VI e VIII do artigo 24, também conferiu a capacidade de legislar sobre a proteção do meio ambiente e a responsabilidade civil à União, aos Estados e ao Distrito Federal. Nota-se a clara preocupação com as peculiaridades de cada região do Brasil, o que serve como um “*plus* de proteção” e “cuidando de aspectos regionais” que a regra geral não poderia fornecer. (RODRIGUES, 2005, p. 285) Essa garantia constitucional revela em seu bojo a possibilidade dos Estados legislarem criando “presunções e ficções que facilitem a prova do nexo causal em prol do ambiente”. Como não se refere a questões de caráter processual, cuja competência é exclusiva da União, e sim “de norma substancial a que se estabelece a presunção legal, poderia o legislador estadual imiscuir-se nessa competência”. (RODRIGUES, 2005, p. 287)

Quanto aos Municípios, embora a previsão de competência legislativa sobre meio ambiente seja concorrente entre a União, os Estados e o Distrito Federal, cabe a estes, segundo o artigo 30 da Constituição, legislar de forma suplementar, o que resulta por conferir capacidade legislativa sobre a matéria ambiental a todos os entes federados.

As vantagens das presunções legais do ponto de vista ambiental residem nos aspectos processuais das ações de conhecimento para declaração do nexo causal. O direito ambiental se utiliza, de forma subsidiária, o inciso VIII do artigo 6º do Código de Defesa do Consumidor (Lei nº 8.078/90), que possibilita a inversão do ônus da prova em favor da facilitação da defesa dos direitos dos consumidores. Para tanto é preciso que este prove sua hipossuficiência e que o julgador considere imprescindível ao processo, sendo a decisão

puramente de natureza processual. Por outro lado, bem mais eficiente e rápido são as presunções legais de responsabilidade civil ambiental, que são normas materiais e resultam na obrigação do poluidor, sujeito ativo do dano, provar que sua atividade “não causa qualquer impactação ao meio ambiente”. (RODRIGUES, 2005, p. 329 a 335) Para os “demais casos, pode ser usado o artigo 6º, VIII do CDC, quando exista a hipossuficiência (técnica e/ou econômica) da coletividade lesada (legitimado) na comprovação do nexo entre o dano e a atividade do lesante” (RODRIGUES, 2005, p.332).

José Afonso da Silva lembra que “nem sempre foi fácil determinar e identificar” os responsáveis pelo dano ao ambiente e que, quanto maior os focos de degradação, maior será essa dificuldade, o que “justifica a regra da atenuação do relevo do nexo causal, bastando que a atividade do agente seja potencialmente degradante” para ocorrer subjunção entre dano e sujeito ativo, através das presunções legais de responsabilidade face às atividades especificadas em lei (2004, p. 3152).

A preocupação com a “celeridade processual e a prática viabilidade da reparação” é tanta que, nas palavras de Amado “há forte entendimento vedando a denunciação da lide” e o “chamamento ao processo” (AMADO, 2009, p. 207).

Marcelo Abelha Rodrigues determina, para “fins didáticos” que existem técnicas de reparação civil ambientais “*jurisdicionais e não-jurisdicionais*”. Para ele as maiorias dessas demandas se desenvolvem na esfera judicial, e exemplifica com “técnicas não jurisdicionais, os compromissos de ajustamento de condutas e os termos de compromissos assumidos pelo poluidor e órgãos competentes”. (2005, p.290)

O autor divide as técnicas jurisdicionais em coletivas e individuais. As técnicas coletivas dizem respeito às tutelas diretas e indiretas, o que significa que, no primeiro caso se busca a responsabilidade pelo dano ao ambiente, enquanto na indireta, mesmo tendo como pano de fundo a proteção de um direito ambiental, a intenção é tutelar algo específico, de um componente ambiental. Já as técnicas individuais sempre terão como característica as tutelas indiretas. Isso acontece quando “o meio ambiente seja reflexamente protegido pela tutela jurisdicional concedida a um indivíduo.” (RODRIGUES, 2005, p. 291)

3.1 Danos ambientais

Um dos pressupostos necessários para a determinação da responsabilidade civil ambiental é a ocorrência de um dano ao meio ambiente, embora existam casos em que há a responsabilização sem, contudo, existir a presença de um dano ao bem ambiental. O poluidor, nomenclatura dada ao causador do dano (poluição), responde por ter desobedecido a uma disposição legal, ou seja, por ter cometido um ato ilícito, o que “pode gerar uma tutela repressiva ou inibitória”. (RODRIGUES, 2005, p. 300)

Os danos possuem dois lados distintos, o dano coletivo e o dano individual. Sua disposição legal está no artigo 14, § 1º da Lei nº 6.938/81 que determina a tutela dos “danos causados ao meio ambiente e a terceiros”.

Numa primeira análise acerca do dano ambiental pode nos parecer que esse diz respeito apenas ao dano sofrido pelo meio ambiente natural (natureza), não guardando nenhuma ligação com lesões individuais, porém, ao atingir o espaço ocupado pelo homem, poderá trazer consequências às esferas individuais.

O dano ambiental, embora sempre recaia diretamente sobre o ambiente e os recursos e elementos que o compõem, em prejuízo da coletividade, pode, em certos casos, refletir-se, material ou moralmente, sobre o patrimônio, os interesses ou a saúde de uma determinada pessoa, ou grupo de pessoas determinadas ou determináveis. (MILARÉ, 2009, p. 868)

Segundo Milaré o dano ambiental coletivo pode ser compreendido “*lato sensu*, repercutindo em interesses difusos, pois lesam diretamente a coletividade indeterminada ou indeterminável de titulares”, ou “*stricto sensu*”, podendo ser dividido em difusos e coletivos. Ambos possuem as mesmas características, quais sejam a transindividualidade e a indivisibilidade, mas se diferenciam porque os difusos atingem “pessoas indeterminadas e ligadas por circunstâncias de fato”, enquanto que os coletivos recaem sobre “grupo, categoria ou classe de pessoas”. Já o dano individual recai na esfera pessoal, lesando um bem material ou patrimonial. A esse tipo de dano, que atinge o indivíduo como resultado de um dano maior que alcança o coletivo, dar-se o nome de dano ricochete ou reflexo. (MILARÉ, 2009, p. 869)

Os primeiros, danos coletivos, devem ser pleiteados através de "Ação Civil Pública, e com coisa julgada *erga omnes* e no segundo se faz por Ação Individual, usando as regras tradicionais do Código de Processo Civil". (RODRIGUES, 2005, p. 304)

A Lei nº 7.347/85 que, entre outras coisas dispõe sobre ação civil pública de responsabilidade por danos causados ao meio-ambiente, em seu artigo 1º, ampara as ações de responsabilidade por danos morais e patrimoniais, o que legitima a responsabilidade "extra-patrimonial" do dano ambiental e "encontra perfeita simetria com o que temos denominado de dano social" que corresponde "à privação que a coletividade tem e terá" em face da degradação do meio ambiente. (RODRIGUES, 2005, p. 303)

3.2 Elementos da responsabilidade ambiental: poluição, poluidor e degradação

A Lei nº 6.938/81, de Política Nacional do Meio Ambiente define nos incisos de seu artigo 3º o que vem a ser poluição, poluidor e degradação:

- II - degradação da qualidade ambiental, a alteração adversa das características do meio ambiente;
- III - poluição, a degradação da qualidade ambiental resultante de atividades que direta ou indiretamente:
 - a) prejudiquem a saúde, a segurança e o bem-estar da população;
 - b) criem condições adversas às atividades sociais e econômicas;
 - c) afetem desfavoravelmente a biota;
 - d) afetem as condições estéticas ou sanitárias do meio ambiente;
 - e) lancem matérias ou energia em desacordo com os padrões ambientais estabelecidos;
- IV - poluidor, a pessoa física ou jurídica, de direito público ou privado, responsável, direta ou indiretamente, por atividade causadora de degradação ambiental.

Nota-se que o presente artigo apenas relaciona a responsabilidade pelo ato ilícito à última alínea do inciso III, quando fala "... em desacordo com os padrões ambientais estabelecidos". Importante observar que esta norma depende de outra para lhe dar conteúdo, qual seja, especificar quais os "padrões" que deverão ser seguidos. Rodrigues assemelha esse dispositivo às "normas penais em branco", próprias do Direito Criminal. Essa alínea, pelas mesmas palavras, permite a responsabilidade sem dano. (RODRIGUES, 2005, p. 297 e 299)

(a) A degradação ambiental é a alteração desfavorável da qualidade do ambiente; (b) essa degradação refere-se ao meio ambiente natural e ao meio ambiente artificial,... (c) a degradação da qualidade ambiental só será poluição se resultante de atividade direta ou indireta de uma pessoa; (d) as alíneas do art. 3º, II, estabelecem quais os casos de alteração adversa da qualidade do meio ambiente; (f) não há necessidade de que as hipóteses de alteração adversa ocorram concorrentemente; (g) apenas a hipótese prevista na alínea ‘e’ prevê a ilicitude da conduta para demonstração da poluição. (PEREIRA *apud* RODRIGUES, 2005, p. 298 e 299)

Por fim é preciso chamar atenção para o aspecto da solidariedade na responsabilidade do direito ambiental que, como é baseada na teoria da objetiva possibilita, quando diante de mais de um causador do dano a solidariedade de todos quanto ao dever de indenizar, “conforme preceitua o art. 942, caput, do Código Civil” (GONÇALVES, 2008, p. 74).

3.3 Reparação dos danos

O direito ambiental se fundamenta nos princípios de prevenção e precaução como já abordamos no início desse estudo. Com base nos seus postulados se entende que a idéia primeira da tutela do meio ambiente é proteger o status *quo* da natureza, uma vez que qualquer processo de reparação é incapaz de trazê-lo a sua forma primitiva, anterior à lesão sofrida. É o que Paulo Affonso Leme Machado chama de “responsabilidade de Prevenir”, e prossegue defendendo que “o direito ambiental engloba as duas funções da responsabilidade civil objetiva: a função preventiva – procurando, por meios eficazes, evitar o dano – e a função reparadora – tentando reconstruir e/ou indenizar os prejuízos ocorridos” (2011, p. 374).

Seguindo esse entendimento, Anderson Schreiber defende que com a “erosão dos filtros da responsabilidade civil” cada vez mais a solidariedade social se afasta da culpa e do nexos causal e foca na figura do dano, sendo hoje mais importante a garantia de sua reparação. Ele salienta que a “diluição dos danos” reflete três aspectos: “(i) ampliação das hipóteses de responsabilidade solidária; (ii) a crescente importância da prevenção e da precaução dos danos; e (iii) o desenvolvimento dos seguros de responsabilidade civil” (2007, p. 212 e 213). E continua ao afirmar que a “eliminação prévia dos riscos de dano encontra seu principal

instrumento nas instituições de deveres de comportamento prévios, quase sempre por normas ou regulamentos” (2007, p. 217).

Ocorrendo o dano, porém, é preciso que o mais urgente possível o meio ambiente seja reparado. É esse o objetivo basilar da reparação civil, visto que pouco importa o valor da indenização quando comparado a perda ambiental, muitas vezes irreversível, sofrida pela natureza e suas conseqüências a vida saudável do homem.

Todos os autores estudados destacam que sendo detectado um dano ambiental o primeiro passo é criar condições imediatas de fazer cessar essa condição, caso se esteja diante de um dano contínuo. Em uma segunda etapa é preciso verificar se existem condições para a reparação *in natura* (ou em espécie), capaz de recompor o meio ambiente o mais próximo a sua realidade original. Embora muitas vezes com maior custo esta é a melhor alternativa, uma vez que “o poluidor deve ser educado com medidas reparatórias, coisa que não ocorre quando estamos diante de uma reparação pecuniária”. (RODRIGUES, 2005, p.293)

Não sendo possível a reparação *in natura* o caminho a seguir deve ser o da compensação ambiental que, mesmo não recompondo a situação anterior ao dano propicia a recuperação de um local diferente daquele que sofreu o dano. Seu “objetivo é a substituição dos bens lesados por outros funcionalmente equivalentes”. (MILARÉ, 2009, p.873)

Em último caso deve-se decorrer a reparação pecuniária, uma vez que esta “é exceção no sistema da responsabilidade ambiental e só deve ser feita quando se mostrar impossível, total ou parcialmente, a recuperação específica”. (RODRIGUES, 2005, p.294) Milaré acrescenta que há dois objetivos com o ressarcimento pecuniário do dano ambiental: primeiro “dar uma resposta econômica aos danos sofridos pela vítima (o indivíduo e a sociedade)” e segundo “dissuadir comportamentos semelhantes do poluidor a terceiros”. (2009, p.874)

Por fim, faz-se necessário estudar instrumentos que, de forma indireta contribua para a reparação civil dos danos ambientais:

(1) Desconsideração da pessoa jurídica: o artigo 4º da Lei nº 9.605/98 relativa às “sanções penais e administrativas derivadas de condutas e atividades lesivas ao meio ambiente”, seguindo o que já ocorria nos direitos fiscal, trabalhista e de consumo, e com o intuito de garantir a efetivação da recuperação ambiental, possibilita a desconsideração da pessoa jurídica “sempre que sua personalidade for obstáculo ao ressarcimento de prejuízos causados à qualidade do meio ambiente”. Importante ainda frisar que “não se exige que os

diretores ou administradores tenham agido com dolo, má-fé, culpa ou até licitamente no prejuízo causado ao meio ambiente". (RODRIGUES, 2005, p.310)

(2) Fundos ambientais: resultam da dificuldade em resolver a questão dos danos anônimos, que são aqueles que em face da pluralidade de agentes e de lesões torna impossível isolar um sujeito ativo ou mesmo um grupo deste (MILARÉ, 2009, p.870), passando a ser uma solução mais viável juntamente com a regra da responsabilidade solidária que distribui entre os poluidores em melhores condições o pagamento dos prejuízos ambientais. Estes “fundos têm origem na reparação civil (sanção civil) e não se confundem com o eventual tributo ambiental que venha a ser destinado a um fundo de igual nome”. (RODRIGUES, 2005, p.307)

(3) Seguros ambientais: tem sido apontado pela doutrina como uma das mais eficientes formas de garantir o ressarcimento dos danos ambientais frente a insolvabilidade do poluidor. “É para atender ao princípio da prevenção e compatibilizar o desenvolvimento com a sustentabilidade dos recursos ambientais, evitando-se que a responsabilização do poluidor seja infrutífera e não efetiva por causa da não solvabilidade do poluidor”. (DURÇO *apud* RODRIGUES, 2005, p.307) Segundo Anderson Schreiber, a idéia destes seguros de responsabilidade civil residem no “propósito de assegurar a reparação à vítima “ uma vez que os valores ressarcitórios elevados muitas vezes inviabilizadas a responsabilização em razão da disponibilidade financeira dos “agentes lesivos” (2007, p. 218)

4 A RESPONSABILIDADE CIVIL NA POLÍTICA NACIONAL DE RESÍDUOS SÓLIDOS

Em agosto de 2010 foi promulgada a Lei nº 12.305/10 instituindo a Política Nacional de Resíduos Sólidos (PNRS)⁶, trazendo para si a responsabilidade pela gestão integrada dos resíduos sólidos, incluindo os perigosos⁷, e seu gerenciamento. Anteriormente, os resíduos sólidos eram tratados junto a Lei 11.445/07, de saneamento básico, como prescreve o capítulo 21 da agenda 21. No final de 2010, mais precisamente no dia 23 de dezembro foi assinado pelo Presidente da República o Dec. nº 7.404/10 que regulamentou a nova lei que entrou em vigor na data de sua publicação.

A urgência na regulamentação da PNRS reside no fato que sua previsão legal é alcançar, em agosto de 2014, sua completa implementação, obedecendo ao que determina o artigo 54 da PNRS: “a disposição final ambientalmente adequada dos rejeitos, observado o disposto no § 1º do art. 9º, deverá ser implantada em até 4 (quatro) anos após a data de publicação desta Lei”.

Segundo Paulo Affonso Leme Machado sua fundamentação decorre do artigo 24, incisos VI e VII, da Constituição brasileira que concede a União o poder de legislar sobre a proteção do meio ambiente e pela responsabilização por danos ambientais. Também delega aos Estados o dever de legislar sobre os procedimentos para efetivar a nova lei (artigo 24, § 2º) e aos Municípios (artigo 30, I e II), de forma suplementar na ausência daquele (2011, p. 597).

Essa lei tem por elementos basilares os princípios da (1) prevenção que tem por objetivo sempre prevenir o dano, através de estudo prévio da periculosidade da atividade passível de danificar o meio ambiente, e de medidas preventivas como educação, controle e redução da poluição e o licenciamento ambiental; da (2) precaução que tem sua previsão no

6 Até então a Lei nº 11.445/07 disciplinava os resíduos sólidos provenientes do uso doméstico e das atividades de limpeza dos logradouros urbanos, através de seu artigo 3º, inciso I, alínea c, que determinava como limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos o conjunto de atividades, infra-estruturas e instalações operacionais de coleta, transporte, transbordo, tratamento e destino final do lixo doméstico e do lixo originário da varrição e limpeza de logradouros e vias públicas.

7 A própria lei nº 12.305/10 estabelece em seu artigo 13, inciso II, alínea a, o que vem a ser resíduos perigosos, classificando quanto a sua periculosidade:” 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”.

princípio 15 da Declaração do Rio (ECO – 92) e determina que na ausência de comprovação científica para precisar a existência e extensão do risco ambiental medidas assecuratórias devem ser tomadas, e por fim o do (3) poluidor-pagador que “consiste em impor ao poluidor a responsabilidade pelos danos causados ao meio ambiente, arcando com as despesas de repressão e reparação da poluição provocada” (GONÇALVES, 2008, p. 73).

Seu texto também faz referência a outros princípios, dentre eles alguns já consagrados no direito ambiental, como o do desenvolvimento sustentável, e outros novos, criados especificamente para embasar a própria lei, o que torna importante analisá-los.

Iniciemos pelo princípio do protetor-recebedor. Lembramos que ao longo dos últimos anos é possível verificar que, enquanto as preocupações ambientais existem para uns, sobretudo empresários que carregam o ônus financeiro de algumas medidas protetivas para o meio ambiente, como o tratamento de afluentes, outros, totalmente alheios as necessidades do planeta, nada fazem e até descumprem normas e recomendações ambientais.

Por essa razão esse princípio, em uma leitura inicial nós parece bastante razoável, premiando ao atores sociais que investem em cuidados com a manutenção dos recursos naturais e a prevenção dos danos resultados de suas atividades. Por outro lado a sua aplicabilidade pode resultar na errônea afirmação de que só quem é obrigado a proteger é quem receber por tal proteção (MACHADO, 2011, p. 598).

O segundo princípio da PNRS que merece relevo é o da ecoeficiência. Ele busca a racionalização entre a atividade produtiva e o consumo, de forma a garantir a sustentabilidade do meio ambiente. Sua definição está expressa no próprio texto da lei:

A compatibilização entre o fornecimento, a preços competitivos, de bens e serviços qualificados que satisfaçam as necessidades humanas e tragam qualidade de vida e a redução do impacto ambiental e do consumo de recursos naturais a um nível, no mínimo, equivalente à capacidade de sustentação estimada no planeta.

O entendimento dos resíduos sólidos (reutilizáveis ou recicláveis) como bem de valor econômico e social, capaz de agregar trabalho e lucros foi o que o elevou à condição de princípio, demonstrando de forma clara que tais materiais, antes tidos como lixo e por essa razão imprestáveis, possuem na realidade uma grande importância na cadeia produtiva, além de trazer benefícios sociais através da abertura de empregos e integração dos catadores.

A responsabilidade compartilhada pelo ciclo de vida dos produtos é o quarto e último princípio inovador que precisa ser estudado, devido ao seu caráter vital a existência da Lei nº 12.305/10. Sua definição também é jurídica e está posta no artigo 3º, inciso XVII:

Responsabilidade compartilhada pelo ciclo de vida dos produtos: conjunto de atribuições individualizadas e encadeadas dos fabricantes, importadores, distribuidores e comerciantes, dos consumidores e dos titulares dos serviços públicos de limpeza urbana e de manejo dos resíduos sólidos, para minimizar o volume de resíduos sólidos e rejeitos gerados, bem como para reduzir os impactos causados à saúde humana e à qualidade ambiental decorrentes do ciclo de vida dos produtos, nos termos desta Lei.

Esse assunto será abordado de forma mais complexa no desenvolvimento deste trabalho. Aqui o importante é constatar que a razão pela qual foi criada a lei reside basicamente em garantir a responsabilidade de todos, com sua consequente participação no tratamento dos restos da atividade de consumo, hoje denominado de resíduos.⁸

Quanto aos objetivos almejados pelo novo diploma e expressos no artigo 7º destacamos apenas os que se seguem:

(1) Proteção da saúde pública e da qualidade ambiental – Como foi abordado na fase inicial deste trabalho, o direito ao meio ambiente equilibrado recebeu status de direito fundamental por ser essencial a garantia da existência humana digna, razão esta que insere a proteção a saúde e a qualidade ambiental entre os objetivos da legislação ambiental brasileira. Sem dúvida, a falta de medidas de manejo e gestão dos resíduos urbanos acarreta sérios problemas de saúde pública, com o descarte de restos por toda a cidade, em calçadas, terrenos baldios, logradouros, ocasionando a poluição, a proliferação de insetos e roedores e a disseminação de inúmeras doenças.

(2) A não geração, redução, reutilização, reciclagem e tratamento dos resíduos sólidos⁹, bem como disposição final ambientalmente adequada dos rejeitos - A idéia da lei é

8 O artigo 3º da Lei nº 12.305/10 define o que vem a ser resíduo e faz a nítida distinção destes com rejeitos:
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.

9 A lei nº 12.305/10 define no artigo 13, inciso I e alíneas os resíduos em (a) domiciliares; (b) de limpeza urbana; (c) sólidos urbanos: os englobados nas alíneas "a" e "b"; (d) de estabelecimentos comerciais e

reduzir ao máximo a produção de resíduos e otimizar a utilização (ou reutilização) do restos provenientes do consumo, para diminuir os danos causados com o depósito irresponsável no meio ambiente.

(3) Estímulo à adoção de padrões sustentáveis de produção e consumo de bens e serviços – A pretensão é, sempre que factível, reaproveitar o produto utilizado, mais especificamente suas embalagens, ou a matéria prima usada em processos de reciclagem, colocando-os novamente no ciclo de uma nova vida útil de produção.

(4) Redução do volume e da periculosidade dos resíduos perigosos¹⁰ – Um problema mais grave que o depósito de resíduos sólidos de forma inadequada e irresponsável é o descarte descuidado de resíduos perigosos sem a menor preocupação com os resultados maléficos deles decorrentes. Isso resulta em contaminações por vezes difíceis de serem revertidas.

(5) Integração dos catadores de materiais reutilizáveis e recicláveis nas ações que envolvam a responsabilidade compartilhada pelo ciclo de vida dos produtos – Como todos passam a participar da gestão e do gerenciamento de resíduos, os catadores são chamados a integrar o processo com especial atenção, uma vez que a lei prevê incentivos às cooperativas e associações da classe.

Nesse sentido o objetivo maior da PNRS é “possibilitar o desenvolvimento econômico em harmonia com a preservação ambiental” (FREITAS, 2010, p. 02), para isso ela “reúne o conjunto de princípios, objetivos, instrumentos, diretrizes, metas e ações adotados pelo Governo Federal, isoladamente ou em regime de cooperação com Estados, Distrito Federal, Municípios ou particulares, com vistas à gestão integrada e ao gerenciamento ambientalmente adequado dos resíduos sólidos (artigo 4º). Ratificando a participação o artigo 25 determina que “o poder público, o setor empresarial e a coletividade são responsáveis pela efetividade das ações voltadas para assegurar a observância da Política Nacional de Resíduos Sólidos”.

prestadores de serviços, excetuados os referidos nas alíneas “b”, “e”, “g”, “h” e “j”; (e) de serviços públicos de saneamento básico, excetuados os referidos na alínea “c”; (f) resíduos industriais; (g) de serviços de saúde; (h) resíduos da construção civil, incluídos os resultantes da preparação e escavação de terrenos para obras civis; (i) agrossilvopastoris; (j) de serviços de transportes os originários de portos, aeroportos, terminais alfandegários, rodoviários e ferroviários e passagens de fronteira; (k) resíduos de mineração.

10 Os perigosos estão definidos no artigo 13, inciso II, alínea a como “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”.

Dentre os instrumentos para consecução dos objetivos da lei ressaltamos, conforme o artigo 8º, os planos de resíduos sólidos que passam a ser obrigatório para todos os entes da federação (União, Estados, Distrito Federal e Municípios), podendo existir planos a nível intermunicipais, microrregionais e metropolitanos, e para as atividades geradoras de resíduos, as de saneamento básico, industriais, de saúde e de mineração, de resíduos perigosos ou não, quando estes não se equiparem aos domésticos, da construção civil, provenientes das instalações portuárias e de origem agrossilvopastoris.

Outros importantes instrumentos obrigatórios da lei são a “coleta seletiva, os sistemas de logística reversa e outras ferramentas relacionadas à implantação da responsabilidade compartilhada pelo ciclo de vida dos produtos”.

4.1 Responsabilidade Compartilhada

O risco ambiental é o pressuposto necessário a garantir a responsabilidade de prevenir (MACHADO, 2011, p. 373). A PNRS trouxe esse conceito para seu escopo normativo, afirmando a necessidade da prevenção através de uma série de postulados direcionados não a reparar uma lesão ambiental, mas a evitar o evento danoso. Nesse sentido o citado autor argumenta que “a Constituição incorporou a metodologia das medidas liminares, indicando o *periculum in mora* como um dos critérios para antecipar a ação administrativa eficiente para proteger o homem e a biota”. Sua fundamentação a essa assertiva finca raízes no artigo 225, § 1º, inciso V e VII, da Constituição “ao obrigar à prevenção do risco do dano ambiental” (MACHADO, 2011, p. 148).

O artigo 30 da PNRS institui o que consideramos ser o ponto crucial e inovador desse novo diploma jurídico: a responsabilidade compartilhada¹¹. De acordo a definição legal ela

11 O artigo 30, parágrafo único da PNRS descreve os objetivos da responsabilidade compartilhada:

- I - compatibilizar interesses entre os agentes econômicos e sociais e os processos de gestão empresarial e mercadológica com os de gestão ambiental, desenvolvendo estratégias sustentáveis;
- II - promover o aproveitamento de resíduos sólidos, direcionando-os para a sua cadeia produtiva ou para outras cadeias produtivas;
- III - reduzir a geração de resíduos sólidos, o desperdício de materiais, a poluição e os danos ambientais;
- IV - incentivar a utilização de insumos de menor agressividade ao meio ambiente e de maior sustentabilidade;
- V - estimular o desenvolvimento de mercado, a produção e o consumo de produtos derivados de materiais reciclados e recicláveis;
- VI - propiciar que as atividades produtivas alcancem eficiência e sustentabilidade;
- VII - incentivar as boas práticas de responsabilidade socioambiental.

corresponde à responsabilidade “pelo ciclo de vida dos produtos¹², a ser implementada de forma individualizada e encadeada, abrangendo os fabricantes, importadores, distribuidores e comerciantes, os consumidores e os titulares dos serviços públicos de limpeza urbana e de manejo de resíduos sólidos, consoante as atribuições e procedimentos” previstos na lei.

Antes de passarmos a estudar o conceito de responsabilidade compartilhada é preciso compreender o que significa ciclo de vida dos produtos. O artigo 3º, inciso IV define como a série de etapas que envolvem o desenvolvimento do produto, a obtenção de matérias-primas e insumos, o processo produtivo, o consumo e a disposição final. Nesse sentido, precisamos observar com maior atenção que os fabricantes passam, com o advento da lei, a responderem desde o momento da concepção do produto até a disposição final após o uso.

Voltando ao conceito em estudo, podemos destacar o que ousamos chamar de responsabilidade solidária integral ambiental, fazendo uma breve alusão à teoria do risco integral já estudada neste trabalho. É importante frisar inicialmente que essa nossa propositura não reflete o fato de estarmos diante da pluralidade de agentes causadores de um possível dano e da incerteza quanto ao seu agente principal ou as participações de cada um no evento danoso, o que justifica a regra da responsabilidade solidária. Por outro, também, não estamos questionando da responsabilidade cível objetiva embasada na teoria do risco integral, que está presente em todo o sistema normativo ambiental, inclusive nessa lei.

O que queremos sublinhar é que a PNRS estendeu integralmente a obrigação/responsabilidade pela prevenção ambiental a todos os segmentos da sociedade, independente da posição que cada um ocupa dentro do ciclo de vida de um produto, quando abarcou de forma solidária o Poder Público, que anteriormente detinha esta obrigação, os produtores, importadores, distribuidores e comerciantes, e também os consumidores finais, que são os responsáveis do pós-consumo (LOUBET, 2011, p. 01), e que não eram compelidos a responder pelo descarte destes materiais. Desta forma, “ao retirar do Estado a exclusividade das ações ambientais, atribui a todos os integrantes da cadeia de consumo a responsabilidade pela correta destinação dos resíduos sólidos produzidos” (NEVES, 2011, p.01).

Os consumidores ficam obrigados a cumprir as regras do PNRS (artigo 35) no que diz respeito à coleta seletiva, com a adequada separação de cada produto de acordo com sua composição, na forma prevista em lei e a proceder conforme as normas e procedimentos da

12 Artigo 3º, inciso IV da Lei 12.305/10 - ciclo de vida do produto: série de etapas que envolvem o desenvolvimento do produto, a obtenção de matérias-primas e insumos, o processo produtivo, o consumo e a disposição final

logística reversa de cada produto. Porém, como prescreve o artigo 28, o consumidor domiciliar “tem cessada sua responsabilidade pelos resíduos com a disponibilização adequada para a coleta” ou, obedecendo à logística reversa dos produtos abrangidos por essa forma de devolução (NEVES, 2011, p.03). A responsabilidade pelo descarte final ambientalmente correto só poderá ser exigida pelo Poder Público quando o Município dispuser do sistema de coleta seletiva e dos empresários, quando a logística reversa estiver implantada.

Carlos Roberto Pereira das Neves salienta que o conceito de consumidor não abrange expressamente os aspectos ambientais (2011, p.05), porém o artigo 4º, inciso III do CDC determina que os mesmos viabilizem os princípios constitucionais da ordem econômica, dentre os quais está o meio ambiente (artigo 170), “sempre com base na boa-fé e equilíbrio nas relações entre consumidores e fornecedores” (2011, p.06). Essa constatação nos mostra que nesse sentido a PNRS não inovou ao incluir coercitivamente os consumidores no rol dos atores da responsabilidade compartilhada, apenas retificou seu papel dentro do processo ambiental. O autor conclui seu estudo afirmando que o consumidor passa a atuar “como partícipe, através da atuação proativa cumprindo rigorosamente a legislação; e como fiscal, exigindo dos fornecedores a adoção de conduta ambientalmente corretas” (2011, p. 09).

Paulo Affonso Leme Machado diz que apesar da lei estabelecer “uma cadeia de responsabilidade, envolvendo todos os que entram no ciclo de vida do produto” ela não “retira a individualização de cada ação ou omissão da pessoa física ou jurídica, de direito público ou de direito privado” (2011, p. 605).

Como forma de efetivar a responsabilidade compartilhada pelo ciclo de vida dos produtos, o artigo 31 estabelece algumas obrigações aos fabricantes, importadores, distribuidores e comerciantes, que Paulo Affonso Lema Machado chama de “obrigações dos responsáveis” (2011, p. 606), a saber:

(1) Investimentos no desenvolvimento, na fabricação e na colocação no mercado de produtos – Os produtores devem envidar esforços com a finalidade de deixá-los “aptos, após o uso pelo consumidor, à reutilização, à reciclagem ou a outra forma de destinação ambientalmente adequada”, gerando a “menor quantidade de resíduos”. O autor citado no parágrafo anterior chama a atenção para o fato da lei não determinar qual o montante nem o prazo para esses investimentos, e destaca que essa “nova faceta da responsabilidade” sobre os produtos passa a ser exigência para a liberação da produção (2011, p. 606).

(2) Divulgação de informação de modo a garantir o conhecimento dos riscos dos produtos e da correta forma de proceder quanto a não produzir resíduos ou, quando estes existirem, como reciclar ou eliminá-los de maneira adequada.

(3) Logística reversa capaz de recolher os resíduos do pós-consumo (LOUBET, 2011, p. 01) e dar a correta destinação ambiental. Esse é o grande instrumento de implementação da responsabilidade compartilhada; devido ao seu caráter inovador e vital ao cumprimento da PNRS trataremos desse assunto no próximo item.

(4) Compromisso de, quando firmados acordos ou termos de compromisso com o Município, participar das ações previstas no plano municipal de gestão integrada de resíduos sólidos, no caso de produtos ainda não inclusos no sistema de logística reversa.

Insere-se também na responsabilidade compartilhada a preocupação com as embalagens dos produtos visto que estas respondem isoladamente por grande parte dos resíduos descartados pelos consumidores. Para tanto a lei (artigo 32) prescreve que elas “devem ser fabricadas com materiais que propiciem a reutilização ou a reciclagem” e ter tamanho e peso suficientes para acomodar seus conteúdos, evitando a antiga prática de embalagens monstruosas com o intuito puramente mercadológico, enquanto escondiam pequenos objetos, e serem confeccionada com matéria reciclável ou reutilizável.

Por fim, a responsabilidade compartilhada pelo ciclo de vida dos produtos também se estende “ao titular dos serviços públicos de limpeza urbana e de manejo de resíduos sólidos, observado, se houver, o plano municipal de gestão integrada de resíduos sólidos”. O artigo 36 ainda determina:

- I - adotar procedimentos para reaproveitar os resíduos sólidos reutilizáveis e recicláveis oriundos dos serviços públicos de limpeza urbana e de manejo de resíduos sólidos;
- II - estabelecer sistema de coleta seletiva;
- III - articular com os agentes econômicos e sociais medidas para viabilizar o retorno ao ciclo produtivo dos resíduos sólidos reutilizáveis e recicláveis oriundos dos serviços de limpeza urbana e de manejo de resíduos sólidos;
- IV - realizar as atividades definidas por acordo setorial ou termo de compromisso na forma do § 7º do art. 33¹³, mediante a devida remuneração pelo setor empresarial;
- V - implantar sistema de compostagem para resíduos sólidos orgânicos e articular com os agentes econômicos e sociais formas de utilização do composto produzido;
- VI - dar disposição final ambientalmente adequada aos resíduos e rejeitos oriundos dos serviços públicos de limpeza urbana e de manejo de resíduos sólidos.

13 O artigo 33 estabelece a sistema de logística reversa.

Necessário dar destaque ao § 1º deste artigo que prioriza, na instauração dos incisos I ao IV, “a organização e o funcionamento de cooperativas ou de outras formas de associação de catadores de materiais reutilizáveis e recicláveis formadas por pessoas físicas de baixa renda”. Com o reconhecimento do “resíduo sólido reutilizável e reciclável como valor social e um bem econômico, através da coleta desse resíduo pelo catador, promove-se a cidadania” (MACHADO, 2011, p. 601). De acordo com o princípio VIII do artigo 6º da Lei nº 12.305/10 “o reconhecimento do resíduo sólido reutilizável e reciclável como um bem econômico e de valor social, gerador de trabalho e renda e promotor de cidadania”.

O artigo 10 da PNRS confere aos Municípios e Distrito Federal a obrigação pela “gestão integrada dos resíduos sólidos¹⁴ em seus respectivos territórios”, o que não exige a “responsabilidade do gerador pelo gerenciamento de resíduos, consoante o estabelecido nesta Lei”, tampouco as “competências de controle e fiscalização dos órgãos federais e estaduais do Sisnama, do SNVS e do Suasa¹⁵”.

O Poder Público deixa de ser o detentor exclusivo da obrigação pela coleta e destinação dos resíduos, agora dividida, e passa a ter como principal função a de articulador da PNRS, sendo o gestor final a responder por todo o sistema: ao contrário de reduzir sua responsabilidade ela é ampliada, uma vez que “além de exercer a limpeza urbana e o manejo dos resíduos sólidos, também deverá, na esfera de sua competência exigir dos atores da cadeia a assunção de suas responsabilidades” (LOUBET, 2011, p. 3). Para tanto, as regras de prevenção do dano impostas pela nova política de resíduos, obriga o Poder Público a uma eficaz fiscalização “no que tange ao cumprimento destas normas, sobretudo pelos agentes econômicos de maior potencial lesivo, sem a qual todo esforço regulamentar se torna inútil” (SCHREIBER, 2007, p. 217)

Para Antônio Fernando Pinheiro Pedro a responsabilidade compartilhada de todos os atores responsáveis na “cadeia de produção e consumo irá aprimorar a fiscalização de serviços públicos, praticamente transferido-a para particulares, transformando contratos de fornecedores de insumos e coletores de resíduos industriais e comerciais”. Ele também afirma que “a Administração Pública terá que se reinventar para comportar a maior

14 Artigo 3º, inciso XI, da lei 12.305/10 - gestão integrada de resíduos sólidos: conjunto de ações voltadas para a busca de soluções para os resíduos sólidos, de forma a considerar as dimensões política, econômica, ambiental, cultural e social, com controle social e sob a premissa do desenvolvimento sustentável

15 Sismama (Sistema Nacional do Meio Ambiente); SNVS (Sistema Nacional de Vigilância Sanitária); Suasa (Sistema Único de Atenção à Sanidade Agropecuária).

participação do setor privado no gerenciamento de resíduos”, mudando os “paradigmas”, e “formando uma nova economia e cadeia de valor” (2011, p. 02).

Como responsável pela gestão da PNRS o Poder Público também se obriga a cessar o dano ao meio ambiente ou à saúde, quando tomar conhecimento, cabendo a este exigir o ressarcimento integral dos custos aos responsáveis pela lesão.

Em relação aos resíduos perigosos, o dever de prevenir imposto pela PNSR, que tem por fundamentação o princípio da precaução o qual determina que frente à dúvida e incerteza da potencialidade lesiva de uma ação/omissão deve-se evitar seu resultado (MACHADO, 2011, p. 632), estabelece a obrigatoriedade do prévio licenciamento ambiental que comprove “no mínimo, capacidade técnica e econômica, além de condições para prover os cuidados necessários ao gerenciamento desses resíduos” (artigo 37). A lei ainda impõe o dever de elaborar um plano de gerenciamento de resíduos sólidos nos moldes do artigo 39 cuja aprovação pode exigir a “contratação do seguro de responsabilidade civil por danos causados ao meio ambiente ou à saúde pública” (artigo 40), como forma de garantir o ressarcimento de danos futuros (SCHREIBER, 2007, p. 218).

A seção II¹⁶ - Da responsabilidade compartilhada, contempla alguns dispositivos que, ao nosso entender, são vitais para a consecução dos objetivos da PNRS e da própria responsabilidade compartilhada e, ao contrário dos postulados normativos até agora estudados constituem proibições legais (obrigações de não-fazer).

O artigo 47 impede que os resíduos e rejeitos sejam: (1) lançados em praias, no mar ou em quaisquer corpos hídricos; (2) lançados in natura a céu aberto, excetuados os resíduos de mineração; (3) queimados a céu aberto ou em recipientes, instalações de equipamentos não licenciados para essa finalidade, e (4) dispostos doutras formas vedadas pelo poder público. Enquanto que o 49, expressamente proíbe a “importação de resíduos sólidos perigosos e rejeitos, bem como de resíduos sólidos cujas características causem dano ao meio ambiente, à saúde pública e animal e à sanidade vegetal, ainda que para tratamento, reforma, reuso, reutilização ou recuperação”.

Em relação às áreas de aterros sanitários o artigo 48 traz algumas proibições que, conforme Paulo Affonso Leme Machado explica, residem na preocupação com a manutenção da saúde motivo pelo qual “a lei não abriu, com razão, nenhuma hipótese de autorização ou licenciamento para as atividades mencionadas” (2011, p. 622). São elas:

16 Seção II – Da responsabilidade compartilhada, inserida no Capítulo III - Das responsabilidades dos geradores e do poder público da Lei nº 12.305/10.

- I - utilização dos rejeitos dispostos como alimentação;
- II - catação, observado o disposto no inciso V do art. 17;
- III - criação de animais domésticos;
- IV - fixação de habitações temporárias ou permanentes;
- V - outras atividades vedadas pelo poder público.

Importante destacar a proibição dos catadores nos aterros sanitários. Com a implementação da responsabilidade compartilhada esses trabalhadores ganham destaque na PNRS, o que não significou, em nenhum momento, que a insalubre catação nos “lixões”, agora também proibidos, tenha recebido qualquer respaldo legal. Esse trabalho deve ter uma conotação diversa, qual seja, responder pelo recolhimento junto aos consumidores, dos resíduos sólidos, procedendo com sua correta segregação com destino à reutilização ou reciclagem ou encaminhar os rejeitos adequadamente.

Importante também entender que o regime jurídico PNRS é o mesmo das “outras áreas do meio ambiente, seguindo o preceituado na Lei de Política Nacional do Meio Ambiente - Lei nº 6.938 de 31.8.1981, art. 14” (MACHADO, 2011, p. 621). Dessa forma, a Lei 12.305/10 admite a responsabilidade por “ação ou omissão das pessoas físicas ou jurídicas que importe inobservância aos preceitos desta Lei ou a de seu regulamento” (artigo 51), através de sanções administrativas e penais fixadas na Lei nº 9.605/98, que “dispõe sobre as sanções penais e administrativas derivadas de condutas e atividades lesivas ao meio ambiente”, além da obrigação de reparação pelos danos causados, independente de culpa. Ressalta-se que, de forma oposta a civil, a “responsabilidade penal referente aos resíduos sólidos continua de natureza subjetiva ou depende de culpa” (MACHADO, 2011, p. 621)

A responsabilização civil, administrativa e penal também recai sobre os planos de gerenciamento de resíduos sólidos¹⁷ e as pessoas jurídicas sob seu licenciamento, conforme o artigo 52 da PNRS.

Uma característica inovadora de grande valor ambiental no novo diploma consiste no fato do consumidor, que antes ficava fora do processo de gestão e gerenciamento de resíduos sólidos, passar a ser solidariamente responsável pelo sistema, com possibilidade de responder jurídica e administrativamente, por atos em desacordo com a lei, sendo compelido a reparar danos, pagar multas e responder penalmente por suas escolhas (NEVES, 2011, p.03).

¹⁷ Artigo 20 da Lei nº 12.305/10 – Plano de gerenciamento de resíduos sólidos: obrigatório ao licenciamento ambiental das empresas jurídicas que operem atividades consideradas lesivas ao meio ambiente.

4.1.1 Logística reversa

A logística reversa ou “take back” (PEDRO, 2011, p.01) é consequência direta da falta de um consumo sustentável¹⁸, fruto de um processo de produção e consumo desenfreado que resultou, ao longo das últimas décadas, em um altíssimo volume de rejeitos acumulados no meio ambiente. Somado a isso, os fabricantes, sedentos por matéria-prima para seus produtos, não cessam de explorar os recursos naturais remanescentes quando poderiam reutilizar esses materiais (LOUBET, 2011, p. 01 e 02).

Ela foi instituída pelo artigo 33 da PNRS, obrigando os fabricantes, importadores, distribuidores e comerciantes a recolher os resíduos de seus produtos, após o consumo, e dar a estes a destinação mais adequada, qual seja, na ordem de preferência, reutilização, reciclagem ou, quanto inviável os anteriores, destinação dos rejeitos de forma ambientalmente correta.

Incluído entre os instrumentos da responsabilidade compartilhada esta é sem dúvidas a “faceta prática do princípio da responsabilidade pós-consumo”, como define Luciano Furtado Loubet. O autor explica que a logística reversa tem por meta “traçar critérios jurídicos claro para os casos em que é possível responsabilizar o empreendedor pelos resíduos decorrentes do consumo dos produtos que ele coloca no mercado” (2011, p. 01). Sua definição jurídica, bem como os demais termos já citados neste trabalho, encontra-se posta no artigo 3º, inciso XII da mesma lei que a define 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.

Para Paulo Affonso Leme Machado este processo enseja a “aplicação da responsabilidade pós-consumo” e ressalta que “o sistema de logística reversa visa levar o rejeito à fonte de sua produção ou à cadeia de comercialização, com a finalidade específica de que haja seu reaproveitamento” (2011, p. 607). A idealização deste instrumento reside no

¹⁸ O consumo sustentável foi definido no capítulo 4 da Agenda 21 (documento final da ECO-92), e tem por objetivos (1) “promover padrões de consumo e produção que reduzam as pressões ambientais e atendam às necessidades básicas da humanidade e (2) que desenvolver uma melhor compreensão do papel do consumo e da forma de se implementar padrões de consumo mais sustentáveis”.

fato de que “o fabricante (ou importador/comerciante e produtor) detém mais conhecimento técnico para promover, adequadamente, o recolhimento e tratamento dos produtos inservíveis” (FREITAS, 2011, p. 01).

Em relação a este sistema, “mostra-se razoável pensar que aquele que coloca em risco o meio ambiente durante o processo de produção por ele adotado deve se responsabilizar pelos custos decorrentes da necessária proteção, revelando-se, nessa ótica, sua dimensão preventiva.” Ele está assentado sobre o princípio do poluidor-pagador, o que “implica na responsabilidade diante de externalidades negativas que podem ser geradas do processo de produção” (FREITAS, 2011, p. 01).

Quando um custo é desconsiderado na elaboração do preço final de um produto/serviço, está-se diante de uma externalidade negativa. De outro lado, quando um benefício gerado por produto/serviço não é incluído em seu preço, está-se diante de uma externalidade positiva (NUSDEO apud LOUBET, 2011, p. 04).

Luciano Furtado Loubet chama atenção para o fato de que a externalidade, positiva ou negativa, “configura-se como uma distorção do mercado, pois como dito, o preço final do produto/serviço deve refletir todos os custos e benefícios dele advindos” (2011, p. 04). E continua mostrando que quando essas externalidades não são inclusas no preço final dos produtos estamos diante de “uma injustiça, seja beneficiando aquelas empresas que produzem de forma social/ambientalmente injusta ou ao contrário, não privilegiando aquelas empresas que trabalham com justiça social/ambiental” (2011, p. 04).

Neste momento faz-se necessário uma pausa para explicar que a logística reversa não é um instituto novo no ordenamento brasileiro. Ela já existia, de forma esparsa, em resoluções do CONAMA¹⁹, como a nº 401/2008, que estabelece a logística reversa para pilhas e baterias, e algumas leis que tratavam de substâncias tóxicas, como a Lei nº 7.802/89, que regulamentava os agrotóxicos, seus componentes e afins (LOUBET, 2011, p.12).

O primeiro ponto a ser levantado neste sentido é o apresentado por Cristina Tavelin, no texto publicado em janeiro de 2011. Neste trabalho a autora destaca como a implantação da logística reversa aplicada aos agrotóxicos, seus componentes e afins, foi benéfica ambientalmente. Ela mostra que “a conscientização interna e a propagação disso até o consumidor final - no caso, o agricultor - foi de extrema importância para a eficiência do programa de logística reversa”, e apresenta os seguintes dados (TAVELIN, 2011, p. 01):

19 CONAMA - Conselho Nacional do Meio Ambiente

108 mil toneladas de embalagens vazias de agrotóxicos destinadas corretamente, de 2002 a 2008, representaram:

Item	Impacto do sistema
Energia	Consumo 3 vezes menor
Recursos naturais	Consumo 7 vezes menor
Resíduos sólidos	Produção 2 vezes menor
CO2 equivalente	164 mil toneladas não emitidas
Empregos	8 vezes maior

Fonte: Estudo de Ecoeficiência – InpEV/Fundação Espaço Eco

Paulo de Bessa Antunes entende que as resoluções do CONAMA, anteriores a PNRS, não encontravam fundamentação legal em “nenhum diploma legal elaborado pelo poder legislativo” (BESSA *apud* LOUBET, 2011, p.10). Luciano Furtado Loubet, porém acreditar que não existe qualquer “violação ao princípio de legalidade , uma vez que não se está criando uma obrigação – a qual já decorre da própria existência do princípio – mas apenas explicitando a forma de cumpri-la” (2011, p. 10).

Tratando-se a responsabilidade pós-consumo de corolário do princípio constitucional implícito do poluidor-pagador, parece-nos ser possível que os órgãos administrativos ao regulamentar as situações práticas possam estabelecer regramento de como as situações práticas devem ser enfrentadas (LOUBET, 2011, p. 10).

A questão da legalidade hoje se encontra pacificada visto que o § 1º do artigo 33 da PNRS “reconheceu a implementação da logística reversa por meio de regulamentos e normas estabelecidas pelos órgãos do SINAMA e do SNVS, inclusive com a possibilidade a outros produtos” (LOUBET, 2011, p. 11).

Artigo 33, § 1º da Lei nº 12.305/2010 - Na forma do disposto em regulamento ou em acordos setoriais e termos de compromisso firmados entre o poder público e o setor empresarial, os sistemas previstos no caput serão estendidos a produtos comercializados em embalagens plásticas, metálicas ou de vidro, e aos demais produtos e embalagens, considerando, prioritariamente, o grau e a extensão do impacto à saúde pública e ao meio ambiente dos resíduos gerados.

Com essa disposição legal o instituto da logística reversa torna-se uma norma geral, aplicável a todos os produtos especificamente citados no artigo 33 da PNRS, e passível de ser expandida para qualquer outro desde que verificado, como o § 1º determina, “o grau e a extensão do impacto à saúde pública e ao meio ambiente dos resíduos gerados”, sempre no

sentido de ampliar as medidas protetivas, mas nunca na intenção de abrandá-las (artigo 16, caput, do Dec. nº 7.404/10).

A logística reversa na Lei nº 12.305/10 se fundamenta no grau de periculosidade, ou seja, “o fator de risco oriundo do produto” o que fica bem claro ao analisar a lei, porém outros fatores justificam esse sistema, como o risco decorrente do consumo em massa que resulta em “um volume enorme de resíduos que colocam em risco o meio ambiente e a sadia qualidade de vida (pneus, garrafas pet, queima de combustível, etc...)” (LOUBET, 2011, P. 15). Nota-se que individualmente esses produtos não oferecem ameaça ao meio ambiente, como por exemplo, as garrafas pet, a lesão ocorre quando esses recipientes se acumulam de forma expressiva sem que nenhuma atitude de recolhimento e destinação seja tomada.

Como muito bem expôs Luciano Furtado Loubet, o enquadramento de um produto no sistema de logística reversa fica sujeito a dois fatores distintos, que podem ocorrer ou não sobre um produto ao mesmo tempo: primeiro a periculosidade, quando por características intrínsecas do produto ele em si, e sua embalagem oferecem riscos. O segundo, quando, diante do consumo de massa os resíduos provenientes desses produtos, acumulados em grandes quantidades expõe o meio ambiente e afeta a saudável qualidade de vida do ser humano.

A relação dos produtos que passam a sujeitar-se ao sistema de logística reversa é meramente exemplificativa, e “pode ser ampliada a outros produtos não mencionados expressamente no artigo 33” (LOUBET, 2011, p. 17).

Art. 33. São obrigados a estruturar e implementar sistemas de logística reversa, mediante retorno dos produtos após o uso pelo consumidor, de forma independente do serviço público de limpeza urbana e de manejo dos resíduos sólidos, os fabricantes, importadores, distribuidores e comerciantes de:

I - agrotóxicos, seus resíduos e embalagens, assim como outros produtos cuja embalagem, após o uso, constitua resíduo perigoso, observadas as regras de gerenciamento de resíduos perigosos previstas em lei ou regulamento, em normas estabelecidas pelos órgãos do Sisnama, do SNVS e do Suasa, ou em normas técnicas;

II - pilhas e baterias;

III - pneus;

IV - óleos lubrificantes, seus resíduos e embalagens;

V - lâmpadas fluorescentes, de vapor de sódio e mercúrio e de luz mista;

VI - produtos eletroeletrônicos e seus componentes.

Em relação aos produtos não abrangidos pelo artigo 33, e obedecendo aos critérios do § 1º do artigo 33, Luciano Furtado Loubet ressalta que dentre os instrumentos para novas inserções no sistema de logística reversa, estão os acordos setoriais, os termos de

compromisso (2011, p. 23) e a via judicial (2011, p. 27). Segundo o artigo 34, os acordos setoriais ou termos de compromisso destinados a esse fim, “podem ter abrangência nacional, regional, estadual ou municipal”.

A aplicabilidade dos incisos I a IV é imediata, “não depende de nenhum regulamento, acordo setorial e termo de compromisso (Decreto 7.404/2010), decorrendo o dever de responsabilização da própria lei mencionada” (MACHADO, 2011, p. 608) já os dois últimos, os incisos V e VI a lei prevê no artigo 56 a progressividade de sua consecução:

A logística reversa relativa aos produtos de que tratam os incisos V e VI do caput do art. 33 será implementada progressivamente segundo cronograma estabelecido em regulamento.

Paulo Affonso Leme Machado ainda destaca que a lei estabelece “dois tipos de produtos, embalagens e resíduos atingidos pelo sistema de logística reversa”. Os primeiros são os correspondentes aos incisos do artigo 33 (I ao VI), que não precisam qualquer procedimento para ser implantados em face do “impacto a saúde pública e ao meio ambiente”. Os segundos, os que postos no § 1º do artigo 33, que dependem de estudos para serem colocados dentro do sistema de logística reversa (MACHADO, 2011, p. 608).

Entre as obrigações impostas aos fabricantes, importadores, distribuidores e comerciantes dos produtos para “assegurar a implementação e operacionalização do sistema de logística reversa” (§ 3º, artigo 33 da Lei nº 12.305/10) estabelece:

(1) Implantação de procedimentos de compra de produtos e embalagens usados – o inciso não fala de recolhimento dos produtos junto aos consumidores, mas é claro que havendo esta opção, ela deverá ser priorizada;

(2) Disponibilização de postos de entrega de resíduos reutilizáveis e recicláveis para que os consumidores²⁰ possam “efetuar a devolução após o uso”, e

(3) Atuação em parceria com cooperativas ou outras formas de associação de catadores de materiais reutilizáveis e recicláveis, nos casos de que trata o § 1º.

Na sequência de retorno os consumidores deverão entregar seus produtos e embalagens aos comerciantes e distribuidores e estes aos fabricantes e aos importadores, que darão a “disposição final ambientalmente adequada, na forma estabelecida pelo órgão

20 O Artigo 33, § 4º da Lei nº 12.305/2010 - Os consumidores deverão efetuar a devolução após o uso, aos comerciantes ou distribuidores, dos produtos e das embalagens a que se referem os incisos I a VI do caput, e de outros produtos ou embalagens objeto de logística reversa, na forma do § 1º.

competente do Sisnama e, se houver, pelo plano municipal de gestão integrada de resíduos sólidos” (§§ 4º e 5º, artigo 33 da Lei nº 12.305/10).

Os consumidores são chamados a consumir de forma sustentável (...) um dos objetivos da Política Nacional de Resíduos Sólidos (art. 7º, XV). Há uma ligação inegável entre geração de resíduos e consumo e, por isso, a lei colocou um dos elos da cadeia da responsabilidade compartilhada a pessoa do consumidor (MACHADO, 2011, p. 609).

Por fim, um aspecto importante que não deve ser esquecido é a obrigação imputada aos fabricantes, importadores, distribuidores e comerciantes, de arcar com os custos do processo da logística reversa, assegurada a gratuidade para os consumidores e o titular do serviço público de limpeza urbana e de manejo de resíduos sólidos, razão que o § 7º ordena a remuneração deste último quando, por acordo setorial ou termo de compromisso, ficam com a responsabilidade do sistema.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A Política Nacional de Resíduos Sólidos (PNRS) instituída pela Lei nº 12.305/10 trouxe como grande legado para a sociedade uma nova forma de compreender o significado do “lixo” resultante do exagerado consumo humano das últimas décadas. Transformando-o em resíduo, ela demonstra todo o valor agregado intrínseco, como o econômico, percebido pela reutilização e reciclagem dos materiais e das matérias primas para a reinserção dentro do processo produtivo. Além deste, outros dois valores merecem destaque: o social, proveniente da inclusão social dos catadores retirados dos “lixões” e postos dentro do processo de retorno dos resíduos através do trabalho em cooperativas e associações de classe, e o ambiental obtido com a redução expressiva da quantidade de resíduos e a eliminação dos depósitos de descarte a céu aberto, o que diminui a degradação ao meio ambiente e aumenta a qualidade de vida e saúde do ser humano, através da redução dos índices de poluição, de pragas e doenças.

O termo resíduo passa então a ter dois significados distintos: no sentido *lato* significa tudo o que é descartado após o consumo o qual fica sujeito a PNRS. Em sentido *stricto* corresponde a todo material apto a reutilização ou reciclagem, enquanto que os demais, que não se prestam para reintrodução na cadeia de consumo, passam a ser chamados de rejeitos. Essa distinção será importante quando analisarmos os diferentes tratamentos que a lei estabelece aos resíduos.

Entre as importantes novidades trazidas pela Lei nº 12.305/10 está a responsabilidade preventiva do dano ecológico que é, sem dúvida, a mais expressiva razão da existência desta legislação. Para sua consecução é criada a responsabilidade compartilhada pelo ciclo de vida dos produtos, obrigando todos os agentes envolvidos na cadeia de consumo a promover a adequada destinação ambiental aos seus resíduos.

A responsabilidade compartilhada foi instituída na seção II do capítulo III da lei, que trata das responsabilidades dos geradores e do poder público e compreende seis artigos (do artigo 30 ao 36). Com ela passam a ser solidariamente responsáveis pelo ciclo de vida dos produtos os fabricantes, importadores, distribuidores e comerciantes, os consumidores e os titulares dos serviços públicos de limpeza urbana e de manejo de resíduos sólidos (artigo 30, caput).

A PNRS, ao chamar todos, coercitivamente, a participar deste processo inova em três importantes aspectos: (1) retira de forma expressiva parte da responsabilidade pelo

recolhimento, tratamento e destino dos resíduos das mãos do Poder Público, transferindo essa obrigação a todos os setores da sociedade; (2) insere o consumidor no processo de forma a participar na correta destinação dos resíduos de sua propriedade, e (3) obriga os fabricantes, importadores, distribuidores e comerciantes a tomar pra si a responsabilidade pós-consumo de seus produtos.

Analisemos primeiro o novo papel do Poder Público. Ele não deixa de assumir a coleta e destinação ecologicamente adequada dos resíduos sólidos, mas abandona a responsabilidade por todos os produtos que passam aos cuidados dos fabricantes, importadores, distribuidores e comerciantes. Com isso é possível reduzir substancialmente o processo da esfera pública, o que não importa em redução da obrigação pública já que passa a assumir um importante papel fiscalizador.

Com a nova legislação o Poder Público torna-se gestor da PNRS, e como tal, deverá envidar esforços para garantir que os objetivos almejados sejam alcançados, dentre eles destacamos a valorização do trabalho do catador que, através de incentivos públicos também será chamado ao processo por meio de cooperativas e associações de recolhimento de resíduos junto aos consumidores e não mais nos depósitos de lixo a céu aberto (lixões) que passam a ser proibidos.

O segundo aspecto inovador da lei reside na figura do consumidor que agora passa a assumir uma postura de consumidor sustentável. Como já mencionado este é o proprietário final dos produtos, porém, até a publicação desta lei, sua participação no processo era uma faculdade que dependia basicamente de sua consciência ambiental e das facilidades encontradas para proceder adequadamente nos processos de separação e reciclagem dos resíduos inorgânicos. Com a PNRS os consumidores são obrigados a fazer a segregação dos diferentes produtos, separando os resíduos destinando à coleta seletiva e entregando aos fabricantes, importadores, distribuidores e comerciantes os que se inserem na logística reversa. Essa postura é obrigatória, sujeitando a penalidades nas três esferas civil, administrativa e penal, o que representa um expressivo avanço em termos ambientais. A responsabilidade do consumidor, contudo, acaba com o cumprimento desta obrigação.

Ao inserir o consumidor na PNRS a lei conduziu a si, ainda mais, o Código de Defesa do Consumidor (CDC) que já vinha sendo utilizado, de forma subsidiária quanto a conceituação de direito difuso e a possibilidade de inversão do ônus da prova em face da verossimilhança da alegação e da hipossuficiência do agente. Necessário também salientar

que surge a figura do consumidor ambiental, essencial a criação de um consumo sustentável, objetivo da nova lei.

Entre os mecanismos de implementação da responsabilidade compartilhada o de maior destaque consiste na logística reversa, que já existia e atendia até então pelo nome de responsabilidade pós-consumo. Ela se efetivava através de algumas resoluções do CONAMA (Conselho Nacional do Meio Ambiente) e poucas leis isoladas, como a Lei nº 7.802/89, que regulamenta os agrotóxicos.

O diferencial em termos da logística reversa introduzida pela PNRS reside no fato desta ter se tornado uma regra geral, aplicável a todos aos produtos elencados no artigo 33 e passível de ser estendida a outros, inclusive embalagens, que ofereçam alguma periculosidade ao meio ambiente, ou por serem perigosos ou nocivos, ou pela difícil degradação na natureza, ou ainda em razão do volume acumulado.

Com isso, os consumidores devem entregar os seus resíduos, incluso no processo de logística reversa, “independente do Poder Público”, aos comerciantes e distribuidores, para que estes entreguem aos fabricantes e importadores, que darão destinação ambientalmente adequada, priorizando nesta ordem o reuso, a reciclagem e a destinação final.

Os fabricantes e importadores, responsáveis pela destinação final, deverão viabilizar junto aos distribuidores e comerciantes pontos de coleta e recebimento de produtos, recompra, e, conforme o inciso III do § 3º do artigo 33, “atuar em parcerias com cooperativas e outras formas de associação de catadores de materiais reutilizáveis e recicláveis”. Os titulares dos serviços públicos de limpeza urbana e de manejo de resíduos sólidos podem, mediante acordos setoriais ou termos de compromisso arcar com o processo de logística reversa de um produto, mas como essa obrigação não é pública, e sim privada, só poderá assumir essa tarefa mediante pagamento do responsável.

Por fim, a responsabilidade compartilhada pelo ciclo de vida do produto, não se limita as exigências de retorno e destinação ambientalmente adequada dos resíduos. Uma importante característica do novo instrumento consiste na obrigação dos fabricantes quanto aos seus produtos, que, a partir desta lei, só poderão ser fabricados obedecendo minimamente às regras ambientais. Essas recomendações estendem-se também aos produtores de embalagens que deverão diminuir seus tamanhos ao necessário para a acomodação dos produtos, empregar matérias-primas recicláveis, implantar sistemas de reuso de embalagens e dispor de uma rotulagem capaz de informar o consumidor quanto aos riscos inerentes ao produto, sua guarda e posterior descarte.

REFERÊNCIAS

Livros:

- AMADO, Frederico Augusto Di Trindade. **Direito ambiental sistematizado**. São Paulo, Método, 2009.
- BELTRÃO, Antônio F. G. **Manual de Direito Ambiental para Concursos Públicos**. Série Concursos Públicos. São Paulo, Método, 2008.
- CAVALIERI FILHO, Sergio. **Programa de Responsabilidade Civil**. 9ª Ed. São Paulo, Atlas, 2010.
- FENSTERSEIFER, Tiago. **Direitos fundamentais e proteção do ambiente: a dimensão ecológica da dignidade humana no marco jurídico-constitucional de Estado Socioambiental de Direito**. Porto Alegre, Livraria do Advogado, 2008.
- GONÇALVES, Carlos Roberto. **Direito Civil Brasileiro. Volume IV: Responsabilidade civil**. 3ª Ed. São Paulo, Saraiva, 2008.
- MACHADO, Paulo Affonso Leme Machado. **Direito Ambiental Brasileiro**. 19ª Ed. São Paulo, Malheiros, 2011.
- MILARÉ, Édis. **Direito do Ambiente: A Gestão Ambiental em foco**. 6ª Ed. São Paulo, Revista dos Tribunais, 2009.
- RABELLO FILHO, Wanderley; BERNARDO, Christianne. **Guia prático de direito ambiental**. 2ª Ed. Rio de Janeiro, Lúmen Júris, 1999.
- RODRIGUES, Marcelo Abelha. **Elementos de direito ambiental**. Parte geral. 2ª Ed. São Paulo, Revista dos Tribunais, 2005.
- SÁ, Elida; CARRERA, Francisco. **Planeta terra: uma abordagem de direito ambiental**. Rio de Janeiro, Lúmen Júris, 1999.
- SILVA, José Afonso da. **Direito ambiental constitucional**. 5ª Ed. São Paulo, Malheiros, 2004.
- SCHREIBER, Anderson. **Novos Paradigmas de Responsabilidade Civil: Da erosão dos filtros da reparação à Diluição dos Danos**. São Paulo, Atlas, 2007.
- WEIS, Carlos. **Direitos humanos contemporâneos**, 2ª Ed. São Paulo, Malheiros, 2010.

Teses:

RAMOS, Elisabeth Chritmann. **A abordagem naturalista na educação ambiental: Uma análise dos projetos de educação em Curitiba.** Universidade Federal de Santa Catarina, Centro de filosofia e ciências humanas: Florianópolis, 2006.

Internet:

FRANCO, Paulo Sérgio de Moura; DALBOSCO, Ana Paula. **A tutela do meio ambiente e responsabilidade civil ambiental.** Jus Navigandi, Teresina, ano 6, n. 52, 1 nov. 2001. Disponível em: <<http://jus.com.br/revista/texto/2357>>. Acesso em: 11 nov. 2011.

FREITAS, Adrian Soares Amorim de. **A Política Nacional de Resíduos Sólidos e a responsabilidade ambiental.** Âmbito Jurídico, Rio Grande, 82, 01/11/2010 [Internet]. Disponível em: <http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=8617>. Acesso em: 11 nov. 2011.

LOUBET, Luciano Furtado. **Logística reversa (responsabilidade pós-consumo) frente ao Direito Ambiental brasileiro. Implicações da Lei nº 12.305/2010.** Jus Navigandi, Teresina, ano 16, n. 2802, 4 mar. 2011. Disponível em: <<http://jus.com.br/revista/texto/18617>>. Acesso em: 11 nov. 2011

NEVES, Carlos Roberto Pereira das. **A Política Nacional de Resíduos Sólidos e sua relação intrínseca com o Código de Defesa do Consumidor.** Jus Navigandi, Teresina, ano 16, n. 3002, 20 set. 2011. Disponível em: <<http://jus.com.br/revista/texto/20027>>. Acesso em: 11 nov. 2011.

PEDRO, Antonio Fernando Pinheiro. **Lei de resíduos demanda mudança na gestão pública.** Revista Consultor Jurídico, 4 de março de 2011. Disponível em: <<http://www.conjur.com.br/2011-mar-04/administracao-publica-reinventar-cumprir-lei-residuos>>. Acesso em: 11 nov. 2011.

SILVA JÚNIOR, Ivanaldo Soares da. **Do desenvolvimento humano ao desenvolvimento sustentável: análise dos conteúdos jurídicos e filosóficos dos conceitos do direito ao desenvolvimento e do direito do desenvolvimento.** Jus Navigandi, Teresina, ano 7, n. 53, 1 jan. 2002. Disponível em: <<http://jus.com.br/revista/texto/2493>>. Acesso em: 11 nov. 2011.

TAVELIN, Cristina. **Responsabilidade compartilhada.** Ideia sustentável: estratégia e inteligência em sustentabilidade, São Paulo, 3 jan. 2022. Disponível em:<<http://www.ideiasustentavel.com.br/2011/01/responsabilidade-compartilhada/2/>>. Acesso em: 11 nov. 2011

Legislação:

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.** Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao.htm>. Acesso em: 10 nov. 2011

BRASIL. Lei nº 6.938, de 31 ago. 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/ccivil_03/leis/L6938.htm>. Acesso em: 10 de Nov. 2011.

BRASIL. Lei nº 7.347, de 24 jul. 1985. **Disciplina a ação civil pública de responsabilidade por danos causados ao meio-ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico (VETADO) e dá outras providências.** Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L7347orig.ht>. Acesso em: 10 nov. 2011.

BRASIL. Lei nº 7.802, de 11 jul. 1989. **Dispõe sobre a pesquisa, a experimentação, a produção, a embalagem e rotulagem, o transporte, o armazenamento, a comercialização, a propaganda comercial, a utilização, a importação, a exportação, o destino final dos resíduos e embalagens, o registro, a classificação, o controle, a inspeção e a fiscalização de agrotóxicos, seus componentes e afins, e dá outras providências.** Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L7802.htm>. Acesso em: 10 de Nov. 2011.

BRASIL. Lei nº 8.078, de 11 set. 1990. **Dispõe sobre a proteção do consumidor e dá outras providências.** Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8078.htm>. Acesso em: 10 de Nov. 2011.

BRASIL. Lei nº 9.605, de 12 fev. 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/ccivil_03/leis/L9605.htm>. Acesso em: 10 de Nov. 2011.

BRASIL. Lei nº 9.795, de 27 abr. 1999. **Dispõe sobre a educação ambiental, institui a Política Nacional de Educação Ambiental e dá outras providências.** Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9795.htm>. Acesso em: 10 de Nov. 2011.

BRASIL. Lei nº 10.650, de 16 jan. 2003. **Dispõe sobre o acesso público aos dados e informações existentes nos órgãos e entidades integrantes do Sisnama.** Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/2003/L10.650.htm>. Acesso em: 10 nov. 2011.

BRASIL. Lei nº 11.445, de 05 jan. 2007. **Estabelece diretrizes nacionais para o saneamento básico; altera as Leis nos 6.766, de 19 de dezembro de 1979, 8.036, de 11 de maio de 1990, 8.666, de 21 de junho de 1993, 8.987, de 13 de fevereiro de 1995; revoga a Lei no 6.528, de 11 de maio de 1978; e dá outras providências.** Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/lei/11445.htm>. Acesso em: 10 nov. 2011.

BRASIL. Decreto nº 6.514, de 22 jul. 2008. **Dispõe sobre as infrações e sanções administrativas ao meio ambiente, estabelece o processo administrativo federal para apuração destas infrações, e dá outras providências.** Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2008/Decreto/D6514.htm>. Acesso em: 10 nov. 2011.

BRASIL. Lei Nº 12.305, de 2 ago.. 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/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/lei/l12305.htm>. Acesso em: 10 nov. 2011.

BRASIL. Decreto nº 7.404, de 23 dez. 2010. **Regulamenta a Lei nº 12.305, de 2 de agosto de 2010, que institui a Política Nacional de Resíduos Sólidos, cria o Comitê Interministerial da Política Nacional de Resíduos Sólidos e o Comitê Orientador para a Implantação dos Sistemas de Logística Reversa, e dá outras providências.** Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2010/Decreto/D7404.htm>. Acesso em: 10 nov. 2011.

BRASIL. **Ministerio do Meio Ambiente: Agenda 21 – Eco –1992.** Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/index.php?ido=conteudo.monta&idEstrutura=18&idConteudo=575>>. Acesso em: 10 nov. 2011.

ANEXO A – LEI Nº 12.305/10
INSTITUI A POLÍTICA NACIONAL DE RESÍDUOS SÓLIDOS



Presidência da República
Casa Civil
Subchefia para Assuntos Jurídicos

LEI Nº 12.305, DE 2 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.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

TÍTULO I

DISPOSIÇÕES GERAIS

CAPÍTULO I

DO OBJETO E DO CAMPO DE APLICAÇÃO

Art. 1º Esta Lei institui a Política Nacional de Resíduos Sólidos, dispondo sobre seus princípios, objetivos e instrumentos, bem como sobre as diretrizes relativas à gestão integrada e ao gerenciamento de resíduos sólidos, incluídos os perigosos, às responsabilidades dos geradores e do poder público e aos instrumentos econômicos aplicáveis.

§ 1º Estão sujeitas à observância desta Lei as pessoas físicas ou jurídicas, de direito público ou privado, responsáveis, direta ou indiretamente, pela geração de resíduos sólidos e as que desenvolvam ações relacionadas à gestão integrada ou ao gerenciamento de resíduos sólidos.

§ 2º Esta Lei não se aplica aos rejeitos radioativos, que são regulados por legislação específica.

Art. 2º Aplicam-se aos resíduos sólidos, além do disposto nesta Lei, nas Leis nºs 11.445, de 5 de janeiro de 2007, 9.974, de 6 de junho de 2000, e 9.966, de 28 de abril de 2000, as normas estabelecidas pelos órgãos do Sistema Nacional do Meio Ambiente (Sisnama), do Sistema Nacional de Vigilância Sanitária (SNVS), do Sistema Unificado de Atenção à Sanidade Agropecuária (Suasa) e do Sistema Nacional de Metrologia, Normalização e Qualidade Industrial (Sinmetro).

CAPÍTULO II

DEFINIÇÕES

Art. 3º Para os efeitos desta Lei, entende-se por:

I - acordo setorial: ato de natureza contratual firmado entre o poder público e fabricantes, importadores, distribuidores ou comerciantes, tendo em vista a implantação da responsabilidade compartilhada pelo ciclo de vida do produto;

II - área contaminada: local onde há contaminação causada pela disposição, regular ou irregular, de quaisquer substâncias ou resíduos;

III - área órfã contaminada: área contaminada cujos responsáveis pela disposição não sejam identificáveis ou individualizáveis;

IV - ciclo de vida do produto: série de etapas que envolvem o desenvolvimento do produto, a obtenção de matérias-primas e insumos, o processo produtivo, o consumo e a disposição final;

V - coleta seletiva: coleta de resíduos sólidos previamente segregados conforme sua constituição ou composição;

VI - controle social: conjunto de mecanismos e procedimentos que garantam à sociedade informações e participação nos processos de formulação, implementação e avaliação das políticas públicas relacionadas aos resíduos sólidos;

VII - destinação final ambientalmente adequada: destinação de resíduos que inclui a reutilização, a reciclagem, a compostagem, a recuperação e o aproveitamento energético ou outras destinações admitidas pelos órgãos competentes do Sisnama, do SNVS e do Suasa, entre elas a disposição final, observando normas operacionais específicas de modo a evitar danos ou riscos à saúde pública e à segurança e a minimizar os impactos ambientais adversos;

VIII - 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;

IX - geradores de resíduos sólidos: pessoas físicas ou jurídicas, de direito público ou privado, que geram resíduos sólidos por meio de suas atividades, nelas incluído o consumo;

X - gerenciamento de resíduos sólidos: conjunto de ações exercidas, direta ou indiretamente, nas etapas de coleta, transporte, transbordo, tratamento e destinação final ambientalmente adequada dos resíduos sólidos e disposição final ambientalmente adequada dos rejeitos, de acordo com plano municipal de gestão integrada de resíduos sólidos ou com plano de gerenciamento de resíduos sólidos, exigidos na forma desta Lei;

XI - gestão integrada de resíduos sólidos: conjunto de ações voltadas para a busca de soluções para os resíduos sólidos, de forma a considerar as dimensões política, econômica, ambiental, cultural e social, com controle social e sob a premissa do desenvolvimento sustentável;

XII - logística reversa: 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;

XIII - padrões sustentáveis de produção e consumo: produção e consumo de bens e serviços de forma a atender as necessidades das atuais gerações e permitir melhores condições de vida, sem comprometer a qualidade ambiental e o atendimento das necessidades das gerações futuras;

XIV - reciclagem: processo de transformação dos resíduos sólidos que envolve a alteração de suas propriedades físicas, físico-químicas ou biológicas, com vistas à transformação em insumos ou novos produtos, observadas as condições e os padrões estabelecidos pelos órgãos competentes do Sisnama e, se couber, do SNVS e do Suasa;

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;

XVII - responsabilidade compartilhada pelo ciclo de vida dos produtos: conjunto de atribuições individualizadas e encadeadas dos fabricantes, importadores, distribuidores e comerciantes, dos consumidores e dos titulares dos serviços públicos de limpeza urbana e de manejo dos resíduos sólidos, para minimizar o volume de resíduos sólidos e rejeitos gerados, bem como para reduzir os impactos causados à saúde humana e à qualidade ambiental decorrentes do ciclo de vida dos produtos, nos termos desta Lei;

XVIII - reutilização: processo de aproveitamento dos resíduos sólidos sem sua transformação biológica, física ou físico-química, observadas as condições e os padrões estabelecidos pelos órgãos competentes do Sisnama e, se couber, do SNVS e do Suasa;

XIX - serviço público de limpeza urbana e de manejo de resíduos sólidos: conjunto de atividades previstas no art. 7º da Lei nº 11.445, de 2007.

TÍTULO II

DA POLÍTICA NACIONAL DE RESÍDUOS SÓLIDOS

CAPÍTULO I

DISPOSIÇÕES GERAIS

Art. 4º A Política Nacional de Resíduos Sólidos reúne o conjunto de princípios, objetivos, instrumentos, diretrizes, metas e ações adotados pelo Governo Federal, isoladamente ou em regime de cooperação com Estados, Distrito Federal, Municípios ou particulares, com vistas à gestão integrada e ao gerenciamento ambientalmente adequado dos resíduos sólidos.

Art. 5º A Política Nacional de Resíduos Sólidos integra a Política Nacional do Meio Ambiente e articula-se com a Política Nacional de Educação Ambiental, regulada pela Lei nº 9.795, de 27 de abril de 1999, com a Política Federal de Saneamento Básico, regulada pela Lei nº 11.445, de 2007, e com a Lei nº 11.107, de 6 de abril de 2005.

CAPÍTULO II

DOS PRINCÍPIOS E OBJETIVOS

Art. 6º São princípios da Política Nacional de Resíduos Sólidos:

I - a prevenção e a precaução;

II - o poluidor-pagador e o protetor-recebedor;

III - a visão sistêmica, na gestão dos resíduos sólidos, que considere as variáveis ambiental, social, cultural, econômica, tecnológica e de saúde pública;

IV - o desenvolvimento sustentável;

V - a ecoeficiência, mediante a compatibilização entre o fornecimento, a preços competitivos, de bens e serviços qualificados que satisfaçam as necessidades humanas e tragam qualidade de vida e a redução do impacto ambiental e do consumo de recursos naturais a um nível, no mínimo, equivalente à capacidade de sustentação estimada do planeta;

VI - a cooperação entre as diferentes esferas do poder público, o setor empresarial e demais segmentos da sociedade;

VII - a responsabilidade compartilhada pelo ciclo de vida dos produtos;

VIII - o reconhecimento do resíduo sólido reutilizável e reciclável como um bem econômico e de valor social, gerador de trabalho e renda e promotor de cidadania;

IX - o respeito às diversidades locais e regionais;

X - o direito da sociedade à informação e ao controle social;

XI - a razoabilidade e a proporcionalidade.

Art. 7º São objetivos da Política Nacional de Resíduos Sólidos:

I - proteção da saúde pública e da qualidade ambiental;

II - não geração, redução, reutilização, reciclagem e tratamento dos resíduos sólidos, bem como disposição final ambientalmente adequada dos rejeitos;

III - estímulo à adoção de padrões sustentáveis de produção e consumo de bens e serviços;

IV - adoção, desenvolvimento e aprimoramento de tecnologias limpas como forma de minimizar impactos ambientais;

V - redução do volume e da periculosidade dos resíduos perigosos;

VI - incentivo à indústria da reciclagem, tendo em vista fomentar o uso de matérias-primas e insumos derivados de materiais recicláveis e reciclados;

VII - gestão integrada de resíduos sólidos;

VIII - articulação entre as diferentes esferas do poder público, e destas com o setor empresarial, com vistas à cooperação técnica e financeira para a gestão integrada de resíduos sólidos;

IX - capacitação técnica continuada na área de resíduos sólidos;

X - regularidade, continuidade, funcionalidade e universalização da prestação dos serviços públicos de limpeza urbana e de manejo de resíduos sólidos, com adoção de mecanismos gerenciais e econômicos que assegurem a recuperação dos custos dos serviços prestados, como forma de garantir sua sustentabilidade operacional e financeira, observada a Lei nº 11.445, de 2007;

XI - prioridade, nas aquisições e contratações governamentais, para:

a) produtos reciclados e recicláveis;

b) bens, serviços e obras que considerem critérios compatíveis com padrões de consumo social e ambientalmente sustentáveis;

XII - integração dos catadores de materiais reutilizáveis e recicláveis nas ações que envolvam a responsabilidade compartilhada pelo ciclo de vida dos produtos;

XIII - estímulo à implementação da avaliação do ciclo de vida do produto;

XIV - incentivo ao desenvolvimento de sistemas de gestão ambiental e empresarial voltados para a melhoria dos processos produtivos e ao reaproveitamento dos resíduos sólidos, incluídos a recuperação e o aproveitamento energético;

XV - estímulo à rotulagem ambiental e ao consumo sustentável.

CAPÍTULO III

DOS INSTRUMENTOS

Art. 8º São instrumentos da Política Nacional de Resíduos Sólidos, entre outros:

I - os planos de resíduos sólidos;

II - os inventários e o sistema declaratório anual de resíduos sólidos;

III - a coleta seletiva, os sistemas de logística reversa e outras ferramentas relacionadas à implementação da responsabilidade compartilhada pelo ciclo de vida dos produtos;

IV - o incentivo à criação e ao desenvolvimento de cooperativas ou de outras formas de associação de catadores de materiais reutilizáveis e recicláveis;

V - o monitoramento e a fiscalização ambiental, sanitária e agropecuária;

VI - a cooperação técnica e financeira entre os setores público e privado para o desenvolvimento de pesquisas de novos produtos, métodos, processos e tecnologias de gestão, reciclagem, reutilização, tratamento de resíduos e disposição final ambientalmente adequada de rejeitos;

VII - a pesquisa científica e tecnológica;

VIII - a educação ambiental;

IX - os incentivos fiscais, financeiros e creditícios;

X - o Fundo Nacional do Meio Ambiente e o Fundo Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico;

XI - o Sistema Nacional de Informações sobre a Gestão dos Resíduos Sólidos (Sinir);

XII - o Sistema Nacional de Informações em Saneamento Básico (Sinisa);

XIII - os conselhos de meio ambiente e, no que couber, os de saúde;

XIV - os órgãos colegiados municipais destinados ao controle social dos serviços de resíduos sólidos urbanos;

XV - o Cadastro Nacional de Operadores de Resíduos Perigosos;

XVI - os acordos setoriais;

XVII - no que couber, os instrumentos da Política Nacional de Meio Ambiente, entre eles: a) os padrões de qualidade ambiental;

b) o Cadastro Técnico Federal de Atividades Potencialmente Poluidoras ou Utilizadoras de Recursos Ambientais;

- c) o Cadastro Técnico Federal de Atividades e Instrumentos de Defesa Ambiental;
- d) a avaliação de impactos ambientais;
- e) o Sistema Nacional de Informação sobre Meio Ambiente (Sinima);
- f) o licenciamento e a revisão de atividades efetiva ou potencialmente poluidoras;

XVIII - os termos de compromisso e os termos de ajustamento de conduta; XIX - o incentivo à adoção de consórcios ou de outras formas de cooperação entre os entes federados, com vistas à elevação das escalas de aproveitamento e à redução dos custos envolvidos.

TÍTULO III

DAS DIRETRIZES APLICÁVEIS AOS RESÍDUOS SÓLIDOS

CAPÍTULO I

DISPOSIÇÕES PRELIMINARES

Art. 9º Na gestão e gerenciamento de resíduos sólidos, deve ser observada a seguinte ordem de prioridade: não geração, redução, reutilização, reciclagem, tratamento dos resíduos sólidos e disposição final ambientalmente adequada dos rejeitos.

§ 1º Poderão ser utilizadas tecnologias visando à recuperação energética dos resíduos sólidos urbanos, desde que tenha sido comprovada sua viabilidade técnica e ambiental e com a implantação de programa de monitoramento de emissão de gases tóxicos aprovado pelo órgão ambiental.

§ 2º A Política Nacional de Resíduos Sólidos e as Políticas de Resíduos Sólidos dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios serão compatíveis com o disposto no **caput** e no § 1º deste artigo e com as demais diretrizes estabelecidas nesta Lei.

Art. 10. Incumbe ao Distrito Federal e aos Municípios a gestão integrada dos resíduos sólidos gerados nos respectivos territórios, sem prejuízo das competências de controle e fiscalização dos órgãos federais e estaduais do Sisnama, do SNVS e do Suasa, bem como da responsabilidade do gerador pelo gerenciamento de resíduos, consoante o estabelecido nesta Lei.

Art. 11. Observadas as diretrizes e demais determinações estabelecidas nesta Lei e em seu regulamento, incumbe aos Estados:

I - promover a integração da organização, do planejamento e da execução das funções públicas de interesse comum relacionadas à gestão dos resíduos sólidos nas regiões metropolitanas, aglomerações urbanas e microrregiões, nos termos da lei complementar estadual prevista no § 3º do art. 25 da Constituição Federal;

II - controlar e fiscalizar as atividades dos geradores sujeitas a licenciamento ambiental pelo órgão estadual do Sisnama.

Parágrafo único. A atuação do Estado na forma do **caput** deve apoiar e priorizar as iniciativas do Município de soluções consorciadas ou compartilhadas entre 2 (dois) ou mais Municípios.

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.

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 nas 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 definido em regulamento ou em normas estabelecidas pelos órgãos do Sisnama e do SNVS;

h) resíduos da construção civil: os gerados nas construções, reformas, reparos e demolições de obras de construção civil, incluídos os resultantes da preparação e escavação de terrenos para obras civis;

i) resíduos agrossilvopastoris: os gerados nas atividades agropecuárias e silviculturais, incluídos os relacionados a insumos utilizados nessas atividades;

j) resíduos de serviços de transportes: 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;

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 lei, regulamento ou norma técnica;

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

Parágrafo único. Respeitado o disposto no art. 20, 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.

CAPÍTULO II

DOS PLANOS DE RESÍDUOS SÓLIDOS

Seção I

Disposições Gerais

Art. 14. São 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 - os planos municipais de gestão integrada de resíduos sólidos;

VI - os planos de gerenciamento de resíduos sólidos.

Parágrafo único. É assegurada ampla publicidade ao conteúdo dos planos de resíduos sólidos, bem como controle social em sua formulação, implementação e operacionalização, observado o disposto na Lei nº 10.650, de 16 de abril de 2003, e no art. 47 da Lei nº 11.445, de 2007.

Seção II

Do Plano Nacional de Resíduos Sólidos

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

I - diagnóstico da situação atual dos resíduos sólidos;

II - proposição de cenários, incluindo tendências internacionais e macroeconômicas;

III - metas de redução, reutilização, reciclagem, entre outras, com vistas a reduzir a quantidade de resíduos e rejeitos encaminhados para disposição final ambientalmente adequada;

IV - metas para o aproveitamento energético dos gases gerados nas unidades de disposição final de resíduos sólidos;

V - metas para a eliminação e recuperação de lixões, associadas à inclusão social e à emancipação econômica de catadores de materiais reutilizáveis e recicláveis;

VI - programas, projetos e ações para o atendimento das metas previstas;

VII - normas e condicionantes técnicas para o acesso a recursos da União, para a obtenção de seu aval ou para o acesso a recursos administrados, direta ou indiretamente, por entidade federal, quando destinados a ações e programas de interesse dos resíduos sólidos;

VIII - medidas para incentivar e viabilizar a gestão regionalizada dos resíduos sólidos;

IX - diretrizes para o planejamento e demais atividades de gestão de resíduos sólidos das regiões integradas de desenvolvimento instituídas por lei complementar, bem como para as áreas de especial interesse turístico;

X - normas e diretrizes para a disposição final de rejeitos e, quando couber, de resíduos;

XI - meios a serem utilizados para o controle e a fiscalização, no âmbito nacional, de sua implementação e operacionalização, assegurado o controle social.

Parágrafo único. O Plano Nacional de Resíduos Sólidos será elaborado mediante processo de mobilização e participação social, incluindo a realização de audiências e consultas públicas.

Seção III

Dos Planos Estaduais de Resíduos Sólidos

Art. 16. A elaboração de plano estadual de resíduos sólidos, nos termos previstos por esta Lei, é condição para os Estados terem acesso a recursos da União, ou por ela controlados, destinados a empreendimentos e serviços relacionados à gestão de resíduos sólidos, ou para

serem beneficiados por incentivos ou financiamentos de entidades federais de crédito ou fomento para tal finalidade. (Vigência)

§ 1º Serão priorizados no acesso aos recursos da União referidos no **caput** os Estados que instituírem microrregiões, consoante o § 3º do art. 25 da Constituição Federal, para integrar a organização, o planejamento e a execução das ações a cargo de Municípios limítrofes na gestão dos resíduos sólidos.

§ 2º Serão estabelecidas em regulamento normas complementares sobre o acesso aos recursos da União na forma deste artigo.

§ 3º Respeitada a responsabilidade dos geradores nos termos desta Lei, as microrregiões instituídas conforme previsto no § 1º abrangem atividades de coleta seletiva, recuperação e reciclagem, tratamento e destinação final dos resíduos sólidos urbanos, a gestão de resíduos de construção civil, de serviços de transporte, de serviços de saúde, agrossilvopastoris ou outros resíduos, de acordo com as peculiaridades microrregionais.

Art. 17. O plano estadual de resíduos sólidos será elaborado para vigência por prazo indeterminado, abrangendo todo o território do Estado, com horizonte de atuação de 20 (vinte) anos e revisões a cada 4 (quatro) anos, e tendo como conteúdo mínimo:

I - diagnóstico, incluída a identificação dos principais fluxos de resíduos no Estado e seus impactos socioeconômicos e ambientais;

II - proposição de cenários;

III - metas de redução, reutilização, reciclagem, entre outras, com vistas a reduzir a quantidade de resíduos e rejeitos encaminhados para disposição final ambientalmente adequada;

IV - metas para o aproveitamento energético dos gases gerados nas unidades de disposição final de resíduos sólidos;

V - metas para a eliminação e recuperação de lixões, associadas à inclusão social e à emancipação econômica de catadores de materiais reutilizáveis e recicláveis;

VI - programas, projetos e ações para o atendimento das metas previstas;

VII - normas e condicionantes técnicas para o acesso a recursos do Estado, para a obtenção de seu aval ou para o acesso de recursos administrados, direta ou indiretamente, por entidade estadual, quando destinados às ações e programas de interesse dos resíduos sólidos;

VIII - medidas para incentivar e viabilizar a gestão consorciada ou compartilhada dos resíduos sólidos;

IX - diretrizes para o planejamento e demais atividades de gestão de resíduos sólidos de regiões metropolitanas, aglomerações urbanas e microrregiões;

X - normas e diretrizes para a disposição final de rejeitos e, quando couber, de resíduos, respeitadas as disposições estabelecidas em âmbito nacional;

XI - previsão, em conformidade com os demais instrumentos de planejamento territorial, especialmente o zoneamento ecológico-econômico e o zoneamento costeiro, de:

a) zonas favoráveis para a localização de unidades de tratamento de resíduos sólidos ou de disposição final de rejeitos;

b) áreas degradadas em razão de disposição inadequada de resíduos sólidos ou rejeitos a serem objeto de recuperação ambiental;

XII - meios a serem utilizados para o controle e a fiscalização, no âmbito estadual, de sua implementação e operacionalização, assegurado o controle social.

§ 1º Além do plano estadual de resíduos sólidos, os Estados poderão elaborar planos microrregionais de resíduos sólidos, bem como planos específicos direcionados às regiões metropolitanas ou às aglomerações urbanas.

§ 2º A elaboração e a implementação pelos Estados de planos microrregionais de resíduos sólidos, ou de planos de regiões metropolitanas ou aglomerações urbanas, em consonância com o previsto no § 1º, dar-se-ão obrigatoriamente com a participação dos Municípios envolvidos e não excluem nem substituem qualquer das prerrogativas a cargo dos Municípios previstas por esta Lei.

§ 3º Respeitada a responsabilidade dos geradores nos termos desta Lei, o plano microrregional de resíduos sólidos deve atender ao previsto para o plano estadual e estabelecer soluções integradas para a coleta seletiva, a recuperação e a reciclagem, o tratamento e a destinação final dos resíduos sólidos urbanos e, consideradas as peculiaridades microrregionais, outros tipos de resíduos.

Seção IV

Dos Planos Municipais de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos

Art. 18. A elaboração de plano municipal de gestão integrada de resíduos sólidos, nos termos previstos por esta Lei, é condição para o Distrito Federal e os Municípios terem acesso a recursos da União, ou por ela controlados, destinados a empreendimentos e serviços relacionados à limpeza urbana e ao manejo de resíduos sólidos, ou para serem beneficiados por incentivos ou financiamentos de entidades federais de crédito ou fomento para tal finalidade. (Vigência)

§ 1º Serão priorizados no acesso aos recursos da União referidos no **caput** os Municípios que:

I - optarem por soluções consorciadas intermunicipais para a gestão dos resíduos sólidos, incluída a elaboração e implementação de plano intermunicipal, ou que se inserirem de forma voluntária nos planos microrregionais de resíduos sólidos referidos no § 1º do art. 16;

II - implantarem a coleta seletiva com a participação de cooperativas ou outras formas de associação de catadores de materiais reutilizáveis e recicláveis formadas por pessoas físicas de baixa renda.

§ 2º Serão estabelecidas em regulamento normas complementares sobre o acesso aos recursos da União na forma deste artigo.

Art. 19. O plano municipal de gestão integrada de resíduos sólidos tem o seguinte conteúdo mínimo:

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, 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 art. 20 ou a sistema de logística reversa na forma do art. 33, observadas as disposições desta Lei e de seu regulamento, bem como as normas estabelecidas pelos órgãos do Sisnama e do SNVS;

V - procedimentos operacionais e especificações mínimas a serem adotados 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 art. 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 art. 20 a cargo do poder público;

IX - programas e ações de capacitação técnica voltados 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 reutilizáveis e recicláveis formadas 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 a 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 previstos 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.

§ 1º O plano municipal de gestão integrada de resíduos sólidos pode estar inserido no plano de saneamento básico previsto no art. 19 da Lei nº 11.445, de 2007, respeitado o conteúdo mínimo previsto nos incisos do **caput** e observado o disposto no § 2º, todos deste artigo.

§ 2º Para Municípios com menos de 20.000 (vinte mil) habitantes, o plano municipal de gestão integrada de resíduos sólidos terá conteúdo simplificado, na forma do regulamento.

§ 3º O disposto no § 2º não se aplica a Municípios:

I - integrantes de áreas de especial interesse turístico;

II - inseridos na área de influência de empreendimentos ou atividades com significativo impacto ambiental de âmbito regional ou nacional;

III - cujo território abranja, total ou parcialmente, Unidades de Conservação.

§ 4º A existência de plano municipal de gestão integrada de resíduos sólidos não exime o Município ou o Distrito Federal do licenciamento ambiental de aterros sanitários e de outras infraestruturas e instalações operacionais integrantes do serviço público de limpeza urbana e de manejo de resíduos sólidos pelo órgão competente do Sisnama.

§ 5º Na definição de responsabilidades na forma do inciso VIII do **caput** deste artigo, é vedado atribuir ao serviço público de limpeza urbana e de manejo de resíduos sólidos a realização de etapas do gerenciamento dos resíduos a que se refere o art. 20 em desacordo com a respectiva licença ambiental ou com normas estabelecidas pelos órgãos do Sisnama e, se couber, do SNVS.

§ 6º Além do disposto nos incisos I a XIX do **caput** deste artigo, o plano municipal de gestão integrada de resíduos sólidos contemplará ações específicas a serem desenvolvidas no âmbito dos órgãos da administração pública, com vistas à utilização racional dos recursos ambientais, ao combate a todas as formas de desperdício e à minimização da geração de resíduos sólidos.

§ 7º O conteúdo do plano municipal de gestão integrada de resíduos sólidos será disponibilizado para o Sinir, na forma do regulamento.

§ 8º A inexistência 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 licenciados pelos órgãos competentes.

§ 9º Nos termos do regulamento, o Município que optar por soluções consorciadas intermunicipais para a gestão dos resíduos sólidos, assegurado que o plano intermunicipal preencha os requisitos estabelecidos nos incisos I a XIX do **caput** deste artigo, pode ser dispensado da elaboração de plano municipal de gestão integrada de resíduos sólidos.

Seção V

Do Plano de Gerenciamento de Resíduos Sólidos

Art. 20. Estão sujeitos à elaboração de plano de gerenciamento de resíduos sólidos:

I - os geradores de resíduos sólidos previstos nas alíneas “e”, “f”, “g” e “k” do inciso I do art. 13;

II - os estabelecimentos comerciais e de prestação de serviços que:

a) gerem resíduos perigosos;

b) gerem resíduos que, mesmo caracterizados como não perigosos, por sua natureza, composição ou volume, não sejam equiparados aos resíduos domiciliares pelo poder público municipal;

III - as empresas de construção civil, nos termos do regulamento ou de normas estabelecidas pelos órgãos do Sisnama;

IV - os responsáveis pelos terminais e outras instalações referidas na alínea “j” do inciso I do art. 13 e, nos termos do regulamento ou de normas estabelecidas pelos órgãos do Sisnama e, se couber, do SNVS, as empresas de transporte;

V - os responsáveis por atividades agrossilvopastoris, se exigido pelo órgão competente do Sisnama, do SNVS ou do Suasa.

Parágrafo único. Observado o disposto no Capítulo IV deste Título, serão estabelecidas por regulamento exigências específicas relativas ao plano de gerenciamento de resíduos perigosos.

Art. 21. O plano de gerenciamento de resíduos sólidos tem o seguinte conteúdo mínimo:

I - descrição do empreendimento ou atividade;

II - diagnóstico dos resíduos sólidos gerados ou administrados, contendo a origem, o volume e a caracterização dos resíduos, incluindo os passivos ambientais a eles relacionados;

III - observadas as normas estabelecidas pelos órgãos do Sisnama, do SNVS e do Suasa e, se houver, o plano municipal de gestão integrada de resíduos sólidos:

a) explicitação dos responsáveis por cada etapa do gerenciamento de resíduos sólidos;

b) definição dos procedimentos operacionais relativos às etapas do gerenciamento de resíduos sólidos sob responsabilidade do gerador;

IV - identificação das soluções consorciadas ou compartilhadas com outros geradores;

V - ações preventivas e corretivas a serem executadas em situações de gerenciamento incorreto ou acidentes;

VI - metas e procedimentos relacionados à minimização da geração de resíduos sólidos e, observadas as normas estabelecidas pelos órgãos do Sisnama, do SNVS e do Suasa, à reutilização e reciclagem;

VII - se couber, ações relativas à responsabilidade compartilhada pelo ciclo de vida dos produtos, na forma do art. 31;

VIII - medidas saneadoras dos passivos ambientais relacionados aos resíduos sólidos;

IX - periodicidade de sua revisão, observado, se couber, o prazo de vigência da respectiva licença de operação a cargo dos órgãos do Sisnama.

§ 1º O plano de gerenciamento de resíduos sólidos atenderá ao disposto no plano municipal de gestão integrada de resíduos sólidos do respectivo Município, sem prejuízo das normas estabelecidas pelos órgãos do Sisnama, do SNVS e do Suasa.

§ 2º A inexistência do plano municipal de gestão integrada de resíduos sólidos não obsta a elaboração, a implementação ou a operacionalização do plano de gerenciamento de resíduos sólidos.

§ 3º Serão estabelecidos em regulamento:

I - normas sobre a exigibilidade e o conteúdo do plano de gerenciamento de resíduos sólidos relativo à atuação de cooperativas ou de outras formas de associação de catadores de materiais reutilizáveis e recicláveis;

II - critérios e procedimentos simplificados para apresentação dos planos de gerenciamento de resíduos sólidos para microempresas e empresas de pequeno porte, assim consideradas as definidas nos incisos I e II do art. 3º da Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006, desde que as atividades por elas desenvolvidas não gerem resíduos perigosos.

Art. 22. Para a elaboração, implementação, operacionalização e monitoramento de todas as etapas do plano de gerenciamento de resíduos sólidos, nelas incluído o controle da disposição final ambientalmente adequada dos rejeitos, será designado responsável técnico devidamente habilitado.

Art. 23. Os responsáveis por plano de gerenciamento de resíduos sólidos manterão atualizadas e disponíveis ao órgão municipal competente, ao órgão licenciador do Sisnama e a outras autoridades, informações completas sobre a implementação e a operacionalização do plano sob sua responsabilidade.

§ 1º Para a consecução do disposto no **caput**, sem prejuízo de outras exigências cabíveis por parte das autoridades, será implementado sistema declaratório com periodicidade, no mínimo, anual, na forma do regulamento.

§ 2º As informações referidas no **caput** serão repassadas pelos órgãos públicos ao Sinir, na forma do regulamento.

Art. 24. O plano de gerenciamento de resíduos sólidos é parte integrante do processo de licenciamento ambiental do empreendimento ou atividade pelo órgão competente do Sisnama.

§ 1º Nos empreendimentos e atividades não sujeitos a licenciamento ambiental, a aprovação do plano de gerenciamento de resíduos sólidos cabe à autoridade municipal competente.

§ 2º No processo de licenciamento ambiental referido no § 1º a cargo de órgão federal ou estadual do Sisnama, será assegurada oitiva do órgão municipal competente, em especial quanto à disposição final ambientalmente adequada de rejeitos.

CAPÍTULO III

DAS RESPONSABILIDADES DOS GERADORES E DO PODER PÚBLICO

Seção I

Disposições Gerais

Art. 25. O poder público, o setor empresarial e a coletividade são responsáveis pela efetividade das ações voltadas para assegurar a observância da Política Nacional de Resíduos Sólidos e das diretrizes e demais determinações estabelecidas nesta Lei e em seu regulamento.

Art. 26. O titular dos serviços públicos de limpeza urbana e de manejo de resíduos sólidos é responsável pela organização e prestação direta ou indireta desses serviços, observados o respectivo plano municipal de gestão integrada de resíduos sólidos, a Lei nº 11.445, de 2007, e as disposições desta Lei e seu regulamento.

Art. 27. As pessoas físicas ou jurídicas referidas no art. 20 são responsáveis pela implementação e operacionalização integral do plano de gerenciamento de resíduos sólidos aprovado pelo órgão competente na forma do art. 24.

§ 1º A contratação de serviços de coleta, armazenamento, transporte, transbordo, tratamento ou destinação final de resíduos sólidos, ou de disposição final de rejeitos, não isenta as pessoas físicas ou jurídicas referidas no art. 20 da responsabilidade por danos que vierem a ser provocados pelo gerenciamento inadequado dos respectivos resíduos ou rejeitos.

§ 2º Nos casos abrangidos pelo art. 20, as etapas sob responsabilidade do gerador que forem realizadas pelo poder público serão devidamente remuneradas pelas pessoas físicas ou jurídicas responsáveis, observado o disposto no § 5º do art. 19.

Art. 28. O gerador de resíduos sólidos domiciliares tem cessada sua responsabilidade pelos resíduos com a disponibilização adequada para a coleta ou, nos casos abrangidos pelo art. 33, com a devolução.

Art. 29. Cabe ao poder público atuar, subsidiariamente, com vistas a minimizar ou cessar o dano, logo que tome conhecimento de evento lesivo ao meio ambiente ou à saúde pública relacionado ao gerenciamento de resíduos sólidos.

Parágrafo único. Os responsáveis pelo dano ressarcirão integralmente o poder público pelos gastos decorrentes das ações empreendidas na forma do **caput**.

Seção II

Da Responsabilidade Compartilhada

Art. 30. É instituída a responsabilidade compartilhada pelo ciclo de vida dos produtos, a ser implementada de forma individualizada e encadeada, abrangendo os fabricantes, importadores, distribuidores e comerciantes, os consumidores e os titulares dos serviços públicos de limpeza urbana e de manejo de resíduos sólidos, consoante as atribuições e procedimentos previstos nesta Seção.

Parágrafo único. A responsabilidade compartilhada pelo ciclo de vida dos produtos tem por objetivo:

I - compatibilizar interesses entre os agentes econômicos e sociais e os processos de gestão empresarial e mercadológica com os de gestão ambiental, desenvolvendo estratégias sustentáveis;

II - promover o aproveitamento de resíduos sólidos, direcionando-os para a sua cadeia produtiva ou para outras cadeias produtivas;

III - reduzir a geração de resíduos sólidos, o desperdício de materiais, a poluição e os danos ambientais;

IV - incentivar a utilização de insumos de menor agressividade ao meio ambiente e de maior sustentabilidade;

V - estimular o desenvolvimento de mercado, a produção e o consumo de produtos derivados de materiais reciclados e recicláveis;

VI - propiciar que as atividades produtivas alcancem eficiência e sustentabilidade;

VII - incentivar as boas práticas de responsabilidade socioambiental.

Art. 31. Sem prejuízo das obrigações estabelecidas no plano de gerenciamento de resíduos sólidos e com vistas a fortalecer a responsabilidade compartilhada e seus objetivos, os fabricantes, importadores, distribuidores e comerciantes têm responsabilidade que abrange:

I - investimento no desenvolvimento, na fabricação e na colocação no mercado de produtos:

a) que sejam aptos, após o uso pelo consumidor, à reutilização, à reciclagem ou a outra forma de destinação ambientalmente adequada;

b) cuja fabricação e uso gerem a menor quantidade de resíduos sólidos possível;

II - divulgação de informações relativas às formas de evitar, reciclar e eliminar os resíduos sólidos associados a seus respectivos produtos;

III - recolhimento dos produtos e dos resíduos remanescentes após o uso, assim como sua subsequente destinação final ambientalmente adequada, no caso de produtos objeto de sistema de logística reversa na forma do art. 33;

IV - compromisso de, quando firmados acordos ou termos de compromisso com o Município, participar das ações previstas no plano municipal de gestão integrada de resíduos sólidos, no caso de produtos ainda não inclusos no sistema de logística reversa.

Art. 32. As embalagens devem ser fabricadas com materiais que propiciem a reutilização ou a reciclagem.

§ 1º Cabe aos respectivos responsáveis assegurar que as embalagens sejam:

I - restritas em volume e peso às dimensões requeridas à proteção do conteúdo e à comercialização do produto;

II - projetadas de forma a serem reutilizadas de maneira tecnicamente viável e compatível com as exigências aplicáveis ao produto que contêm;

III - recicladas, se a reutilização não for possível.

§ 2º O regulamento disporá sobre os casos em que, por razões de ordem técnica ou econômica, não seja viável a aplicação do disposto no **caput**.

§ 3º É responsável pelo atendimento do disposto neste artigo todo aquele que:

I - manufatura embalagens ou fornece materiais para a fabricação de embalagens;

II - coloca em circulação embalagens, materiais para a fabricação de embalagens ou produtos embalados, em qualquer fase da cadeia de comércio.

Art. 33. São obrigados a estruturar e implementar sistemas de logística reversa, mediante retorno dos produtos após o uso pelo consumidor, de forma independente do serviço público de limpeza urbana e de manejo dos resíduos sólidos, os fabricantes, importadores, distribuidores e comerciantes de:

I - agrotóxicos, seus resíduos e embalagens, assim como outros produtos cuja embalagem, após o uso, constitua resíduo perigoso, observadas as regras de gerenciamento de resíduos perigosos previstas em lei ou regulamento, em normas estabelecidas pelos órgãos do Sisnama, do SNVS e do Suasa, ou em normas técnicas;

II - pilhas e baterias;

III - pneus;

IV - óleos lubrificantes, seus resíduos e embalagens;

V - lâmpadas fluorescentes, de vapor de sódio e mercúrio e de luz mista;

VI - produtos eletroeletrônicos e seus componentes.

§ 1º Na forma do disposto em regulamento ou em acordos setoriais e termos de compromisso firmados entre o poder público e o setor empresarial, os sistemas previstos no **caput** serão estendidos a produtos comercializados em embalagens plásticas, metálicas ou de vidro, e aos demais produtos e embalagens, considerando, prioritariamente, o grau e a extensão do impacto à saúde pública e ao meio ambiente dos resíduos gerados.

§ 2º A definição dos produtos e embalagens a que se refere o § 1º considerará a viabilidade técnica e econômica da logística reversa, bem como o grau e a extensão do impacto à saúde pública e ao meio ambiente dos resíduos gerados.

§ 3º Sem prejuízo de exigências específicas fixadas em lei ou regulamento, em normas estabelecidas pelos órgãos do Sisnama e do SNVS, ou em acordos setoriais e termos de compromisso firmados entre o poder público e o setor empresarial, cabe aos fabricantes, importadores, distribuidores e comerciantes dos produtos a que se referem os incisos II, III, V e VI ou dos produtos e embalagens a que se referem os incisos I e IV do **caput** e o § 1º tomar todas as medidas necessárias para assegurar a implementação e operacionalização do sistema de logística reversa sob seu encargo, consoante o estabelecido neste artigo, podendo, entre outras medidas:

I - implantar procedimentos de compra de produtos ou embalagens usados;

II - disponibilizar postos de entrega de resíduos reutilizáveis e recicláveis;

III - atuar em parceria com cooperativas ou outras formas de associação de catadores de materiais reutilizáveis e recicláveis, nos casos de que trata o § 1º.

§ 4º Os consumidores deverão efetuar a devolução após o uso, aos comerciantes ou distribuidores, dos produtos e das embalagens a que se referem os incisos I a VI do **caput**, e de outros produtos ou embalagens objeto de logística reversa, na forma do § 1º.

§ 5º Os comerciantes e distribuidores deverão efetuar a devolução aos fabricantes ou aos importadores dos produtos e embalagens reunidos ou devolvidos na forma dos §§ 3º e 4º.

§ 6º Os fabricantes e os importadores darão destinação ambientalmente adequada aos produtos e às embalagens reunidos ou devolvidos, sendo o rejeito encaminhado para a disposição final ambientalmente adequada, na forma estabelecida pelo órgão competente do Sisnama e, se houver, pelo plano municipal de gestão integrada de resíduos sólidos.

§ 7º Se o titular do serviço público de limpeza urbana e de manejo de resíduos sólidos, por acordo setorial ou termo de compromisso firmado com o setor empresarial, encarregar-se de atividades de responsabilidade dos fabricantes, importadores, distribuidores e comerciantes nos sistemas de logística reversa dos produtos e embalagens a que se refere este artigo, as ações do poder público serão devidamente remuneradas, na forma previamente acordada entre as partes.

§ 8º Com exceção dos consumidores, todos os participantes dos sistemas de logística reversa manterão atualizadas e disponíveis ao órgão municipal competente e a outras autoridades informações completas sobre a realização das ações sob sua responsabilidade.

Art. 34. Os acordos setoriais ou termos de compromisso referidos no inciso IV do **caput** do art. 31 e no § 1º do art. 33 podem ter abrangência nacional, regional, estadual ou municipal.

§ 1º Os acordos setoriais e termos de compromisso firmados em âmbito nacional têm prevalência sobre os firmados em âmbito regional ou estadual, e estes sobre os firmados em âmbito municipal.

§ 2º Na aplicação de regras concorrentes consoante o § 1º, os acordos firmados com menor abrangência geográfica podem ampliar, mas não abrandar, as medidas de proteção ambiental constantes nos acordos setoriais e termos de compromisso firmados com maior abrangência geográfica.

Art. 35. Sempre que estabelecido sistema de coleta seletiva pelo plano municipal de gestão integrada de resíduos sólidos e na aplicação do art. 33, os consumidores são obrigados a:

I - acondicionar adequadamente e de forma diferenciada os resíduos sólidos gerados;

II - disponibilizar adequadamente os resíduos sólidos reutilizáveis e recicláveis para coleta ou devolução.

Parágrafo único. O poder público municipal pode instituir incentivos econômicos aos consumidores que participam do sistema de coleta seletiva referido no **caput**, na forma de lei municipal.

Art. 36. No âmbito da responsabilidade compartilhada pelo ciclo de vida dos produtos, cabe ao titular dos serviços públicos de limpeza urbana e de manejo de resíduos sólidos, observado, se houver, o plano municipal de gestão integrada de resíduos sólidos:

I - adotar procedimentos para reaproveitar os resíduos sólidos reutilizáveis e recicláveis oriundos dos serviços públicos de limpeza urbana e de manejo de resíduos sólidos;

II - estabelecer sistema de coleta seletiva;

III - articular com os agentes econômicos e sociais medidas para viabilizar o retorno ao ciclo produtivo dos resíduos sólidos reutilizáveis e recicláveis oriundos dos serviços de limpeza urbana e de manejo de resíduos sólidos;

IV - realizar as atividades definidas por acordo setorial ou termo de compromisso na forma do § 7º do art. 33, mediante a devida remuneração pelo setor empresarial;

V - implantar sistema de compostagem para resíduos sólidos orgânicos e articular com os agentes econômicos e sociais formas de utilização do composto produzido;

VI - dar disposição final ambientalmente adequada aos resíduos e rejeitos oriundos dos serviços públicos de limpeza urbana e de manejo de resíduos sólidos.

§ 1º Para o cumprimento do disposto nos incisos I a IV do **caput**, o titular dos serviços públicos de limpeza urbana e de manejo de resíduos sólidos priorizará a organização e o funcionamento de cooperativas ou de outras formas de associação de catadores de materiais reutilizáveis e recicláveis formadas por pessoas físicas de baixa renda, bem como sua contratação.

§ 2º A contratação prevista no § 1º é dispensável de licitação, nos termos do inciso XXVII do art. 24 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993.

CAPÍTULO IV

DOS RESÍDUOS PERIGOSOS

Art. 37. A instalação e o funcionamento de empreendimento ou atividade que gere ou opere com resíduos perigosos somente podem ser autorizados ou licenciados pelas autoridades competentes se o responsável comprovar, no mínimo, capacidade técnica e econômica, além de condições para prover os cuidados necessários ao gerenciamento desses resíduos.

Art. 38. As pessoas jurídicas que operam com resíduos perigosos, em qualquer fase do seu gerenciamento, são obrigadas a se cadastrar no Cadastro Nacional de Operadores de Resíduos Perigosos.

§ 1º O cadastro previsto no **caput** será coordenado pelo órgão federal competente do Sisnama e implantado de forma conjunta pelas autoridades federais, estaduais e municipais.

§ 2º Para o cadastramento, as pessoas jurídicas referidas no **caput** necessitam contar com responsável técnico pelo gerenciamento dos resíduos perigosos, de seu próprio quadro de funcionários ou contratado, devidamente habilitado, cujos dados serão mantidos atualizados no cadastro.

§ 3º O cadastro a que se refere o **caput** é parte integrante do Cadastro Técnico Federal de Atividades Potencialmente Poluidoras ou Utilizadoras de Recursos Ambientais e do Sistema de Informações previsto no art. 12.

Art. 39. As pessoas jurídicas referidas no art. 38 são obrigadas a elaborar plano de gerenciamento de resíduos perigosos e submetê-lo ao órgão competente do Sisnama e, se couber, do SNVS, observado o conteúdo mínimo estabelecido no art. 21 e demais exigências previstas em regulamento ou em normas técnicas.

§ 1º O plano de gerenciamento de resíduos perigosos a que se refere o **caput** poderá estar inserido no plano de gerenciamento de resíduos a que se refere o art. 20.

§ 2º Cabe às pessoas jurídicas referidas no art. 38:

I - manter registro atualizado e facilmente acessível de todos os procedimentos relacionados à implementação e à operacionalização do plano previsto no **caput**;

II - informar anualmente ao órgão competente do Sisnama e, se couber, do SNVS, sobre a quantidade, a natureza e a destinação temporária ou final dos resíduos sob sua responsabilidade;

III - adotar medidas destinadas a reduzir o volume e a periculosidade dos resíduos sob sua responsabilidade, bem como a aperfeiçoar seu gerenciamento;

IV - informar imediatamente aos órgãos competentes sobre a ocorrência de acidentes ou outros sinistros relacionados aos resíduos perigosos.

§ 3º Sempre que solicitado pelos órgãos competentes do Sisnama e do SNVS, será assegurado acesso para inspeção das instalações e dos procedimentos relacionados à implementação e à operacionalização do plano de gerenciamento de resíduos perigosos.

§ 4º No caso de controle a cargo de órgão federal ou estadual do Sisnama e do SNVS, as informações sobre o conteúdo, a implementação e a operacionalização do plano previsto no **caput** serão repassadas ao poder público municipal, na forma do regulamento.

Art. 40. No licenciamento ambiental de empreendimentos ou atividades que operem com resíduos perigosos, o órgão licenciador do Sisnama pode exigir a contratação de seguro de responsabilidade civil por danos causados ao meio ambiente ou à saúde pública, observadas as regras sobre cobertura e os limites máximos de contratação fixados em regulamento.

Parágrafo único. O disposto no **caput** considerará o porte da empresa, conforme regulamento.

Art. 41. Sem prejuízo das iniciativas de outras esferas governamentais, o Governo Federal deve estruturar e manter instrumentos e atividades voltados para promover a descontaminação de áreas órfãs.

Parágrafo único. Se, após descontaminação de sítio órfão realizada com recursos do Governo Federal ou de outro ente da Federação, forem identificados os responsáveis pela contaminação, estes ressarcirão integralmente o valor empregado ao poder público.

CAPÍTULO V

DOS INSTRUMENTOS ECONÔMICOS

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 de 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 pessoas 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 art. 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;

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

Art. 43. No fomento ou na concessão de incentivos creditícios destinados a atender diretrizes desta Lei, as instituições oficiais de crédito podem estabelecer critérios diferenciados de acesso dos beneficiários aos créditos do Sistema Financeiro Nacional para investimentos produtivos.

Art. 44. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, no âmbito de suas competências, poderão instituir normas com o objetivo de conceder incentivos fiscais, financeiros ou creditícios, respeitadas as limitações da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal), a:

I - indústrias e entidades dedicadas à reutilização, ao tratamento e à reciclagem de resíduos sólidos produzidos no território nacional;

II - projetos relacionados à responsabilidade pelo ciclo de vida dos produtos, prioritariamente em parceria com cooperativas ou outras formas de associação de catadores de materiais reutilizáveis e recicláveis formadas por pessoas físicas de baixa renda;

III - empresas dedicadas à limpeza urbana e a atividades a ela relacionadas.

Art. 45. Os consórcios públicos constituídos, nos termos da Lei nº 11.107, de 2005, com o objetivo de viabilizar a descentralização e a prestação de serviços públicos que envolvam resíduos sólidos, têm prioridade na obtenção dos incentivos instituídos pelo Governo Federal.

Art. 46. O atendimento ao disposto neste Capítulo será efetivado em consonância com a Lei Complementar nº 101, de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal), bem como com as diretrizes e objetivos do respectivo plano plurianual, as metas e as prioridades fixadas pelas leis de diretrizes orçamentárias e no limite das disponibilidades propiciadas pelas leis orçamentárias anuais.

CAPÍTULO VI

DAS PROIBIÇÕES

Art. 47. São proibidas as seguintes formas de destinação ou disposição final de resíduos sólidos ou rejeitos:

I - lançamento em praias, no mar ou em quaisquer corpos hídricos;

II - lançamento **in natura** a céu aberto, excetuados os resíduos de mineração;

III - queima a céu aberto ou em recipientes, instalações e equipamentos não licenciados para essa finalidade;

IV - outras formas vedadas pelo poder público.

§ 1º Quando decretada emergência sanitária, a queima de resíduos a céu aberto pode ser realizada, desde que autorizada e acompanhada pelos órgãos competentes do Sisnama, do SNVS e, quando couber, do Suasa.

§ 2º Assegurada a devida impermeabilização, as bacias de decantação de resíduos ou rejeitos industriais ou de mineração, devidamente licenciadas pelo órgão competente do Sisnama, não são consideradas corpos hídricos para efeitos do disposto no inciso I do **caput**.

Art. 48. São proibidas, nas áreas de disposição final de resíduos ou rejeitos, as seguintes atividades:

I - utilização dos rejeitos dispostos como alimentação;

II - catação, observado o disposto no inciso V do art. 17;

III - criação de animais domésticos;

IV - fixação de habitações temporárias ou permanentes;

V - outras atividades vedadas pelo poder público.

Art. 49. É proibida a importação de resíduos sólidos perigosos e rejeitos, bem como de resíduos sólidos cujas características causem dano ao meio ambiente, à saúde pública e animal e à sanidade vegetal, ainda que para tratamento, reforma, reuso, reutilização ou recuperação.

TÍTULO IV

DISPOSIÇÕES TRANSITÓRIAS E FINAIS

Art. 50. A inexistência do regulamento previsto no § 3º do art. 21 não obsta a atuação, nos termos desta Lei, das cooperativas ou outras formas de associação de catadores de materiais reutilizáveis e recicláveis.

Art. 51. Sem prejuízo da obrigação de, independentemente da existência de culpa, reparar os danos causados, a ação ou omissão das pessoas físicas ou jurídicas que importe inobservância aos preceitos desta Lei ou de seu regulamento sujeita os infratores às sanções previstas em lei, em especial às fixadas na Lei nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998, que “dispõe sobre as sanções penais e administrativas derivadas de condutas e atividades lesivas ao meio ambiente, e dá outras providências”, e em seu regulamento.

Art. 52. A observância do disposto no **caput** do art. 23 e no § 2º do art. 39 desta Lei é considerada obrigação de relevante interesse ambiental para efeitos do art. 68 da Lei nº 9.605,

de 1998, sem prejuízo da aplicação de outras sanções cabíveis nas esferas penal e administrativa.

Art. 53. O § 1º do art. 56 da Lei nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 56.

§ 1º Nas mesmas penas incorre quem:

I - abandona os produtos ou substâncias referidos no **caput** ou os utiliza em desacordo com as normas ambientais ou de segurança;

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

.....” (NR)

Art. 54. A disposição final ambientalmente adequada dos rejeitos, observado o disposto no § 1º do art. 9º, deverá ser implantada em até 4 (quatro) anos após a data de publicação desta Lei.

Art. 55. O disposto nos arts. 16 e 18 entra em vigor 2 (dois) anos após a data de publicação desta Lei.

Art. 56. A logística reversa relativa aos produtos de que tratam os incisos V e VI do **caput** do art. 33 será implementada progressivamente segundo cronograma estabelecido em regulamento.

Art. 57. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Brasília, 2 de agosto de 2010; 189º da Independência e 122º da República.

LUIZ INÁCIO LULA DA SILVA

Rafael Thomaz Favetti

Guido Mantega

José Gomes Temporão

Miguel Jorge

Izabella Mônica Vieira Teixeira

João Reis Santana Filho

Marcio Fortes de Almeida

Alexandre Rocha Santos Padilha