

De Jure

Revista Jurídica

www.mpmg.mp.br/dejure

Felipe Marques Salgado
Genilton Rodrigues Cunha
Henrique Rodrigues Chaves Pereira Ferri
Lucas Rogerio Sella Fatale
Marco Aurélio Romeiro Alves Moreira
Marina de Castro Firmo
Moisés Emidio de Paiva
Raffael Henrique Costa Diniz
Renato Cairo Faria Amaral
Wellyson Medeiros Lucena

36

53 - 77

Artigo

**COLETA SELETIVA DE
RESÍDUOS SÓLIDOS E RECICLAGEM:
A TUTELA DO MINISTÉRIO PÚBLICO DE
DIREITOS FUNDAMENTAIS**

RENATO CAIRO FARIA AMARAL

COLETA SELETIVA DE RESÍDUOS SÓLIDOS E RECICLAGEM: A TUTELA DO MINISTÉRIO PÚBLICO DE DIREITOS FUNDAMENTAIS

SELECTIVE COLLECTION OF SOLID WASTE AND RECYCLING:
THE PUBLIC PROSECUTOR'S OFFICE OF FUNDAMENTAL RIGHTS

RENATO CAIRO FARIA AMARAL

Analista Jurídico
Ministério Público do Estado de Minas Gerais, Brasil
renatocairo@mpmg.mp.br

RESUMO: Este artigo discorre sobre coleta seletiva de resíduos sólidos e reciclagem como forma mais eficaz de descarte do lixo numa sociedade de consumo diante da produção de lixo e a necessária sustentabilidade ambiental. O método hipotético-dedutivo, por meio da revisão sobre o tema e uma análise crítica a legislação relacionada, destaca o papel do Ministério Público na efetivação da política pública de resíduos sólidos e saneamento básico, constatando que o desenvolvimento sustentável e o direito ao meio ambiente equilibrado impõem a necessidade da coleta seletiva e da reciclagem como forma de proteção à saúde e lógica reversa de produção. Conclui-se que a regulamentação da coleta seletiva e da reciclagem, com determinação legal de implementação por meio de política de saneamento básico e de resíduos sólidos, visa a concretizar direitos fundamentais.

PALAVRAS-CHAVE: Resíduos Sólidos – Coleta Seletiva – Reciclagem – Atuação Ministério Público – Direitos Fundamentais

ABSTRACT: This article discusses selective solid waste collection and recycling as the most effective way to dispose of waste. It uses the aspects of human nature that influence consumer society in the face of waste production and the necessary environmental sustainability. The methodology used was the hypothetical-deductive method, through the review of the theme and critical analysis with related legislation. The role of the Public Prosecution Service in highlighting the public policy on solid waste and basic sanitation is highlighted. Sustainable development and the right to a balanced environment impose the need for selective collection and recycling as a form of health protection, through basic sanitation, and as consumer protection, through the reverse logic of production. It is concluded that there is regulation of selective collection and recycling, with legal determination of implementation through basic sanitation and solid waste policy, which materializes the unavailable fundamental rights.

KEYWORDS: Solid Waste - Selective Collection - Recycling - Public Prosecution Service - Fundamental Rights

SUMÁRIO: 1. Introdução. 2. A natureza humana, produção de lixo e o paradoxo de consumo na sustentabilidade ambiental. 3. Conceitos relacionados ao lixo. 4. Fundamento legal da coleta seletiva e reciclagem de resíduos sólidos. 5. A concretização de direitos fundamentais pela coleta seletiva e reciclagem. 6. O papel do Ministério Público e a efetivação das políticas públicas de resíduos sólidos e saneamento básico. 7. Conclusão. 8. Referências.

1. Introdução

Ao se refletir sobre a coleta seletiva e a reciclagem como instrumentos de políticas públicas e sobre os fundamentos normativos

que legitimam sua implementação num viés concretizador de direitos fundamentais, pretende-se relacionar a essência filosófica humana e o consumo de bens com a produção de lixo à sustentabilidade ambiental.

O debate que se propõe é a crescente quantidade de lixo diante da imposição de padrões de consumo e a utilização de produtos com menores ciclos duráveis e de embalagens descartáveis de forma a evitar eventuais entraves encontrados à implementação de política pública dos resíduos sólidos e saneamento básico.

A metodologia utilizada é a hipotético-dedutiva, com pesquisa exploratória em direito constitucional, meio ambiente, saúde, consumidor e educação, por meio de artigos publicados sobre os temas, relacionando-os aos princípios e normas do ordenamento jurídico brasileiro.

Nas bases Scielo, Bireme, Capes e revistas de Direito Ambiental consultaram-se as palavras-chave “coleta seletiva”, “reciclagem”, “resíduos sólidos”, “desenvolvimento sustentável”, “meio ambiente”, “saúde”, “consumismo”, “consumidor”, “meio de produção”, “educação ambiental”, “direito fundamental indisponível” e “Ministério Público”.

Buscou-se encadear os aspectos evolutivos da natureza humana à produção de lixo, sob a perspectiva do consumo, passou-se à análise do ordenamento jurídico sobre a coleta seletiva e a reciclagem, inclusive sua hermenêutica constitucional como referencial teórico.

Com foco nos princípios de proteção ao meio ambiente, saúde, consumidor ao direito fundamental indisponível, destaca-se o papel do Ministério Público na efetivação da política pública de resíduos sólidos e saneamento básico.

2. A natureza humana, produção de lixo e o paradoxo de consumo na sustentabilidade ambiental

O ser humano e a natureza são vinculados, mas um não se reduz ao outro. O homem faz parte do meio ambiente; porém, a depender da concepção, não considera que a natureza faça parte dele.

Nesse contexto, o filósofo Arthur Schopenhauer, a partir da separação kantiana entre coisa-em-si e fenômeno, considera a vontade do homem uma força que representa o mundo e lhe dá sentido como ser humano que constantemente aspira a novos objetos, uma vez que a vontade jamais cessa ao atingir o alvo desejado. O mundo é regido pela necessidade de uma relação indissociável entre sujeito e objeto, e a vontade atua como uma força cega que dá sentido a toda existência, sendo incapaz de uma satisfação total.

Também Niklas Luhmann (2010), em *Teoria dos Sistemas*, ressalta as noções de complexidade e contingência ao sustentar que na sociedade existirá sempre mais possibilidades do que é possível realizar, sendo os resultados das ações diferentes das expectativas.

Essas expectativas da vontade podem ter várias facetas; e uma delas se transmuta em querer conquistar e conseguir algo. Conforme Costa e Rezende (2013, p.7), o homem em seu estágio primitivo consumia para sobreviver sem estressar a natureza, passa para o estágio seguinte da criação da sociedade, e no estado moderno a transformação para o estado social-liberal desencadeia o capitalismo. Os referidos autores também enfatizam que inicialmente o consumo vinculava-se à vivência do ser humano e, posteriormente, teve contornos culturais pela imposição consumista de bens e serviços.

Segundo Habermas (2002), a civilização se diferencia em primitiva, tradicional, capitalista e pós-capitalista. O homem primitivo tinha natureza coletora e nômade. Só consumia os bens

para suas necessidades básicas e de sobrevivência como parte do meio ambiente, o que não originava acumulação significativa de resíduos. Quando o ser humano começou a permanecer nos locais por períodos mais duradouros, houve acúmulo de bens e a necessidade de estabelecer troca de produtos e a formar sociedades tradicionais, com características comerciais e urbanas. Nessa época primitiva, surgiu o paradoxo do homem não natural, que aproveitava os benefícios da natureza sem sofrer consequências.

Com o passar do tempo e a crescente fixação do homem em determinados locais, surgiu a questão do lixo produzido por ele, o que teve maior relevo quando associado ao aparecimento de patologias, como as epidemias que assolaram a Europa e que apontaram para a necessidade de se desenvolverem serviços de saneamento. Todo esse quadro levou a descobertas científicas na área de saúde para evitar doenças relacionadas ao lixo.

Também na história da civilização, Albuquerque (2007) sintetiza que as revoluções liberais - Revolução Inglesa, Independência dos Estados Unidos da América e Revolução Francesa - da era moderna entre o século XVIII a começo do século XIX incrementaram a burguesia e construíram base para o desenvolvimento do capitalismo.

Com o final da Idade Moderna, a relação natureza-ser humano mudou. O meio ambiente tornou-se matéria-prima para a industrialização. O processo de urbanização, com a vida nas cidades e o consumo dos cidadãos, aumentou a quantidade e a diversidade de lixo produzidos. No final do século XIX e início do século XX, novas tecnologias, como motores a propulsão e a eletricidade, tornaram mais dinâmico o processo de produção, o que aumentou a produtividade das fábricas e a necessidade de encontrar tanto mercado consumidor para esses produtos quanto mais matérias-primas.

Meszáros (2009, p. 988), por uma concepção sociológica, afirma que a essência humana é de mudanças e de constante evolução

e desenvolvimento. A questão é saber como no cotidiano a humanidade pode adaptar-se às mudanças de comportamento para sobreviver da melhor maneira possível.

Conforme Magnoli (2004, p. 94), depois das guerras mundiais surgiu um ciclo de inovações tecnocientíficas que se alicerça na evolução da informação, nos avanços da biotecnologia, na automatização e na robotização dos processos produtivos, na síntese de novos materiais e de novas tecnologias de geração de energia.

Souza e Nacur (2013, p. 6) lecionam que “a habilidade humana em criar bens de consumo é inesgotável, o que não pode assegurar quanto aos recursos naturais. Mas foi assim que a força de trabalho do homem também se tornou um produto à venda”.

Zygmunt Bauman (2008, p. 15), ao afirmar que na sociedade de consumidores ninguém se pode tornar sujeito sem primeiro virar mercadoria, e ninguém pode manter segura sua subjetividade em reanimar, ressuscitar e recarregar de maneira perpétua as capacidades esperadas e exigidas de uma mercadoria vendável, cunha um conceito contemporâneo de consumo e de consumismo em que:

consumismo é um tipo de arranjo social resultante da reciclagem de vontades, desejos e anseios humanos rotineiros, permanentes e, por assim dizer, “neutros quanto ao regime”, transformando-os na principal força propulsora e operativa da sociedade, uma força que coordena a reprodução sistêmica, a integração e a estratificação social, além da formação de indivíduos humanos, desempenhando ao mesmo tempo um papel importante nos processos de autoidentificação individual e de grupo, assim como na seleção e execução de políticas da vida individuais. (BAUMAN, 2008, p. 41)

Por conseguinte, o consumismo em que o modelo capitalista transforma tudo e todos em mercadoria tem fundamento na publicidade, televisão, cinema e mídias sociais. Guy Debord (1997),

em sua obra, comenta que tudo está mercantilizado e envolto por imagens. A “produção de espetáculo” é indissociável das relações sociais de produção e de consumo de mercadorias.

3. Conceitos relacionados ao lixo

Os dicionários Aurélio (2019) e Michaelis (2019) definem lixo, *lato sensu*, como tudo aquilo que não se quer mais e se joga fora; qualquer coisa sem valor ou utilidade; resíduo proveniente de atividades industriais, domésticas e comerciais.

Todavia, tecnicamente, lixo advém de restos de atividades humanas considerados pelos geradores como inúteis, indesejáveis ou descartáveis, podendo se apresentar no estado sólido e líquido, desde que não seja passível de tratamento (ABNT 2019).

Do lixo se separam matérias, substâncias e objetos sólidos que podem ser reutilizados ou reciclados. Os resíduos sólidos, devidamente segregados do lixo em uma coleta seletiva sem transformação biológica, física ou físico-química, são reutilizados, por exemplo, como garrafas de vidros. Se os resíduos sólidos sofrerem transformações de suas propriedades físicas, físico-químicas ou biológicas, como forma de insumos ou de novos produtos, fala-se em reciclagem.

Depois de retirados do lixo os resíduos sólidos, e esgotadas todas as possibilidades de tratamento e de recuperação por processos tecnológicos, o que sobra é rejeito. Os termos resíduos sólidos, reciclagem e rejeitos são definidos no artigo 3.º da Lei 12.305, de 2 de agosto de 2010.

Portanto, os resíduos sólidos, depois de separados, podem passar por reciclagem ou reutilização e ser reintroduzidos no processo de produção. Se os resíduos forem orgânicos, eles poderão passar por compostagem por meio de processo biológico de

decomposição da matéria orgânica contida em restos de origem animal ou vegetal.

A reciclagem, que de modo geral é um termo sinônimo de reutilização, também pode empregar os resíduos sólidos de um material usado como matéria-prima para fabricar outros produtos por meios artesanais ou processos industriais.

4. Fundamento legal da coleta seletiva e reciclagem de resíduos sólidos

A competência para instituir diretrizes gerais para o desenvolvimento urbano e programas de saneamento básico, bem como traçar as bases da educação nacional, é da União, juntamente com os estados e os municípios, a fim de proteger o meio ambiente e combater a poluição em qualquer de suas formas (art. 21, XX e XXIV e art. 23, VI e IX, da CRFB/1988).

Concorrentemente, cabe à União e aos estados legislar sobre produção e consumo, conservação, proteção e controle da poluição ambiental, responsabilização por danos ao meio ambiente e ao consumidor (art. 24, V, VI e VIII, da CRFB/1988).

Os municípios se incumbem de legislar, organizar e prestar, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, os serviços públicos locais de caráter essencial e de saúde da população (art. 30, I, V, VI e VII, da CRFB/1988).

No plano infraconstitucional, as leis federais tutelam o meio ambiente (Lei 6.938, de 31 de agosto de 1981), o saneamento básico (Lei 11.445, de 5 de janeiro de 2007) e os resíduos sólidos (Lei 12.305, de 2 de agosto de 2010).

A Lei 6.938/1981, que dispõe sobre a política nacional do meio ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação,

entende que poluidora é a pessoa física ou jurídica, de direito público ou privado, responsável, direta ou indiretamente, por atividade causadora de degradação e poluição ambiental que prejudique a saúde, a segurança e o bem-estar da população; crie condições adversas às atividades sociais e econômicas; afete as condições estéticas ou sanitárias do meio ambiente; lance matérias ou energia em desacordo com os padrões ambientais estabelecidos (art. 3.º, II, III, “a”, “b” e “d”, e IV).

Também a proteção ao meio ambiente é relacionada ao saneamento básico, que inclui o descarte de resíduos sólidos, e a cuidados que refletem na saúde do cidadão.

A Lei 11.445/2007 estabelece diretrizes nacionais para o saneamento básico de forma adequada à saúde pública e à proteção do meio ambiente, com instalações operacionais de coleta, tratamento e destinação (art. 3.º, I, c), em que o serviço público de limpeza urbana e de manejo de resíduos sólidos urbanos é composto de triagem para fins de reúso ou reciclagem, compostagem e disposição final dos resíduos (art. 7.º, II).

A Política Nacional de Resíduos Sólidos (PNRS) dispõe que o material descartado seja responsabilização do poder público, do setor empresarial e da coletividade, determinando como instrumento a coleta seletiva, os sistemas de logística reversa e a implementação de responsabilidade compartilhada pelo ciclo de vida dos produtos bem como a educação ambiental (Lei 12.305/2010, art. 8.º, III e VIII).

Conforme a Lei 12.305/2010, os municípios deverão elaborar os respectivos Planos Municipais de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos com o conteúdo mínimo definido nessa lei, ou seja, metas de redução, reutilização, coleta seletiva e reciclagem de resíduos sólidos encaminhados para disposição final ambientalmente adequada, além de programas e ações de educação ambiental que promovam a não geração, a redução, a reutilização e

a reciclagem de resíduos sólidos (art. 19, X, XIV), sendo priorizado o acesso de recursos da União para a implantação da coleta seletiva e reciclagem.

A Lei 12.305/2010 é regulamentada pelo art. 9.º do Decreto 7.404/2010, que define a implementação da coleta seletiva mediante a segregação prévia dos resíduos sólidos conforme sua constituição ou composição. Essencial para se atingir a meta de disposição final ambientalmente adequada dos rejeitos, esse instrumento deve ser implantado pelo titular do serviço público de limpeza e manejo de resíduos sólidos a separação dos resíduos secos e úmidos.

Por sua vez, a Política Nacional de Resíduos Sólidos prevê que o titular dos serviços públicos de limpeza urbana e de manejo de resíduos sólidos é o responsável pela organização e pela prestação direta ou indireta desses serviços em um prazo de até 4 (quatro) anos contados a partir da publicação da lei, ocorrida em 2 de agosto de 2010, para implementação da disposição final ambientalmente adequada dos rejeitos (art. 54 da Lei 12.305/2010).¹

5. A concretização de direitos fundamentais pela coleta seletiva e reciclagem

A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 tem como fundamento a cidadania e a dignidade da pessoa humana (art. 1.º). Na forma da lei, assegura a defesa do consumidor e prescreve a função social da propriedade (art. 5.º). Além disso, elenca como direitos sociais, entre outros, a saúde e a educação. (BRASIL 1988)

1 O Projeto de Lei de Conversão n.º 15/2014 foi sancionado e passou a ser a Lei 13.043/2014, mas alguns artigos, entre eles o 107 da Lei 12.305/2010, foram vetados integralmente. Nesse art. 107, constava a extensão por mais quatro anos, portanto até 2018, do prazo estipulado para o fim dos lixões e a implementação das determinações da lei de política de resíduos sólidos.

Khamis Mehanna (2017) afirma que a indisponibilidade dos direitos está normalmente ligada aos direitos fundamentais. A fundamentalidade de um direito, não obstante corrente de cunho jusnaturalista e pós-positivista, decorre de razões sistêmicas e de lógicas do ordenamento jurídico. Por razões sistêmicas, um direito pode ser fundamental e indisponível se preceder outros direitos dentro do sistema jurídico. Pela perspectiva lógica, um direito pode anteceder outro, sendo fundamento de existência ou de validade dos direitos que o seguem.

Direito fundamental é um direito garantido por uma norma jurídica (direito objetivo), que reflete uma opção valorativa considerada essencial para o bem viver dentro do panorama ético vigente em determinada sociedade, num dado contexto histórico, e que pode ser exercido por determinado sujeito que se enquadre na hipótese normativa prescrita (direito subjetivo), acarretando a terceiros um dever (dever jurídico) de obediência, sob pena de coerção. (MEHANNA, 2017, p. 167)

O direito à vida é consectário do direito à saúde, proteção ao meio ambiente, cidadania e dignidade da pessoa humana com o objetivo de promover o bem de todos, refletindo, assim, os fundamentos dos valores adotados constitucionalmente.

O artigo 200 da CRFB/1988, no capítulo destinado ao Sistema Único de Saúde (SUS), além de outras atribuições, determina que o SUS deve participar da formulação da política e da execução das ações de saneamento básico. (BRASIL 1988)

A vida é indissociável ao direito à saúde e ao meio ambiente. Logo, Gouveia (1999) propõe uma abordagem integradora entre ambiente e saúde, com mecanismos intersetoriais que possibilitem diálogos entre esses dois campos.

Um ambiente ecologicamente equilibrado é prescrição constitucional, bem como a coleta seletiva e a reciclagem dos resíduos sólidos. (art. 225, 1, VI, BRASIL, 1988)

A proteção ao meio ambiente tem natureza pública metaindividual, ou seja, todas as pessoas são titulares desse direito e podem defendê-lo. Essa característica transindividual reforça a indisponibilidade do direito ambiental, pois a disposição desse direito afronta a essência jurídica de ser o meio ambiente um direito de todos.

Para Bragato e Vedovato (2019), é notória a relação entre saúde, dignidade e bem-estar do homem. Portanto, a eliminação de lixo por incineração de resíduos “é uma afronta aos direitos humanos, além de significar agressão ao planeta e perdas socioeconômicas, diferentemente da coleta seletiva e da reciclagem, que geram emprego e renda para cerca de 600 mil catadores”.

A Constituição de 1988, art. 5.º, XXXII, determina que o Estado promova, na forma da lei, a defesa do consumidor e, em seu art. 170, o desenvolvimento sustentável e a regulação das atividades econômicas, observado, entre outros, o princípio de defesa do meio ambiente, inclusive mediante tratamento diferenciado conforme o impacto ambiental dos produtos e serviços. (BRASIL 1988)

A Lei 8.078, de 11 de setembro de 1990, por meio do Código de Defesa do Consumidor (CDC), estabelece o princípio de compatibilizar a proteção do consumidor com a necessidade de desenvolvimento econômico e tecnológico, informação, racionalização e melhoria dos serviços públicos (art. 4.º, III, IV, VII) e garante ainda, como direitos básicos do consumidor, a proteção à vida e à saúde, a educação e a divulgação sobre o consumo adequado dos produtos e serviços (art. 6.º, I e II).

O Código de Defesa do Consumo (art. 3.º) estabelece como fornecedor toda pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que desenvolve a produção, a distribuição ou a comercialização de produtos ou prestação de serviços. A Lei 12.305/2010 (art. 20) determina que os estabelecimentos comerciais e de prestação de serviços elaborem plano de gerenciamento de resíduos sólidos.

Também o Decreto 7.404/2010, que regulamentou a Lei 12.305/2010, prescreve que os fabricantes, importadores, distribuidores, comerciantes, consumidores e titulares dos serviços públicos de limpeza urbana e de manejo de resíduos sólidos são responsáveis pelo ciclo de vida dos produtos (art. 5.º). Aos consumidores é determinado, sempre que estabelecido o sistema de coleta seletiva, acondicionar adequadamente e de forma diferenciada os resíduos sólidos gerados reutilizáveis e recicláveis para a coleta ou devolução (art. 6.º).

Por sua vez, o art. 13 do Decreto 7.404/2010 assim regulamenta a logística reversa:

[...] o instrumento de desenvolvimento econômico e social caracterizado pelo 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.

Essa logística reversa para embalagens plásticas, metálicas ou de vidro pode ser implementada por acordos setoriais, regulamentos expedidos pelo poder público ou termos de compromisso, sendo obrigatória para agrotóxicos, pilhas, baterias, pneus, resíduos de óleos lubrificantes, lâmpadas fluorescentes, de vapor de sódio, mercúrio ou mista e produtos eletroeletrônicos e seus componentes. (art. 33 da Lei 12.305/2010, c/c art. 15 do Decreto 7.404/2010)

Logo, os fabricantes, importadores, distribuidores e comerciantes dos produtos obrigatórios da logística reversa são forçados a implantar procedimentos de compra de produtos ou embalagens usadas e disponibilizar postos de entrega de resíduos reutilizáveis e recicláveis. Para as embalagens de plástico, metais e vidro, poderão fazer parcerias com cooperativas ou outras formas de associação de catadores de material reutilizável e reciclável.

O artigo 225 da CRFB/1988, inciso VI, § 1.º, prescreve que o poder público é incumbido de promover a educação ambiental e a conscientização pública para a preservação do meio ambiente. A educação ambiental da gestão dos resíduos sólidos também foi regulamentada pelo art. 77, § 1.º, I, IV e VIII do Decreto 7.404/2010, conforme diretrizes das leis 9.795/1999 e 12.305/2010, determinando ao poder público que divulgue os conceitos relacionados à coleta seletiva, à logística reversa, com o consumo consciente e a minimização da geração de resíduos sólidos, bem como desenvolva ações educativas.

Também o artigo 182 da CRFB/1988 valorou constitucionalmente o desenvolvimento urbano, conforme diretrizes fixadas nas leis que tutelam o meio ambiente (Lei 6.938/1981), o saneamento básico (Lei 11.445/2007) e os resíduos sólidos (Lei 12.305/2010), para garantir o bem-estar de seus habitantes.

Carcara e Silva (2019) asseveram que a execução de políticas públicas para efetivação dos direitos sociais deve garantir as condições mínimas de existência humana, e o Estado deve ampliar a reserva do possível para a área de saneamento básico.

Pela hermenêutica constitucional de 1988, o direito à vida, a função social da propriedade e a defesa do consumidor (art. 5.º) assim como a saúde (art. 6.º) são direitos e garantias fundamentais. O meio ambiente saudável, ontologicamente um direito fundamental, soma-se aos princípios fundamentais da cidadania e da dignidade da pessoa humana.

Por conseguinte, a coleta seletiva e a reciclagem concretizam a cidadania e a dignidade da pessoa humana bem como protegem a vida e o meio ambiente ecologicamente equilibrado, em prol dos consumidores e do bem de todos. Indisponíveis por sua natureza, esses direitos estão diretamente relacionados à destinação dos resíduos sólidos de forma adequada.

6. O papel do Ministério Público e a efetivação das políticas públicas de resíduos sólidos e saneamento básico

Há que se diferenciar a judicialização de políticas públicas da efetivação das já existentes. Conforme Barroso (2006), leva-se ao Poder Judiciário matéria de cunho dos poderes Executivo e Legislativo para decisões sobre conteúdo de relevância moral, social e política. Relaciona-se a judicialização ao ativismo judicial, que ocorre quando o Poder Judiciário supre uma omissão legislativa e concretiza questão de índole política em caso concreto.

Todavia, em certos casos, já existem políticas públicas previamente estabelecidas pelo Poder Legislativo, mas não executadas pelo Poder Executivo. Nessa hipótese, não há que se falar em judicialização de políticas públicas, e sim em efetivação das existentes.

O Ministério Público tem atribuições de defesa da ordem jurídica, dos interesses e direitos sociais e individuais indisponíveis, conforme os artigos 127 e 129, II, da CRFB (BRASIL 1988), ao zelar pelo efetivo respeito dos poderes públicos e dos serviços de relevância pública à norma, o que inclui a proteção ao meio ambiente, à saúde e à educação, bem como a defesa do consumidor, tudo isso atrelado ao cumprimento de políticas públicas já definidas de resíduos sólidos e de saneamento básico.

Para esses fins, o *Parquet* dispõe de diversos instrumentos de ação extrajudicial ou judicial. Goulart (1998) explica que a atuação pode ser resolutiva ou demandista. Na primeira hipótese, o Ministério Público encontra uma solução extrajudicial ao lidar com “a complexa realidade normativa, reconhecendo-a e articulando-a com o direito positivo, no sentido de afirmar, política e juridicamente, em novos espaços de negociação, os interesses da cidadania e buscar sua efetividade”. Na segunda hipótese, utiliza-se do Poder Judiciário para as questões que lhe são postas pela sociedade. (GOULART, 1998, p. 111)

Extrajudicialmente, segundo Monteiro (2001), a coleta seletiva e a reciclagem são vantajosas para os empresários, pois trazem econo-

mia de matérias-primas e de energia nos processos produtivos. Para a sociedade, geram emprego aos catadores de recicláveis, inclusão social e renda para famílias carentes, o que confere ao poder público o benefício da diminuição de gastos com aterros sanitários.

Outro ponto favorável aos empresários é a ecorrotulagem ou rotulagem ambiental. Estimulados a fazer suas compras com maior compromisso e responsabilidade social, os consumidores acabam fortalecendo as redes de relacionamento entre os produtores e os comerciantes.

Freitas (2019) afirma que acordos setoriais entre o poder público e o setor empresarial podem viabilizar a implantação ainda incipiente dos sistemas de coleta seletiva nos planos de gestão integrada de resíduos para fins de reciclagem, sendo necessária “uma motivação em prol do meio ambiente ecologicamente equilibrado e em parceria com a população e o Estado”.

Também Singer (2002) discorre sobre a economia solidária, em que há o engajamento coletivo de fornecedores, consumidores, educadores e catadores de recicláveis, o que contribui para a democratização econômica e a satisfação das necessidades humanas, para a igualdade de oportunidades, para a preservação do meio ambiente e para a luta por justiça social e garantia dos direitos fundamentais dos cidadãos.

A separação do lixo promove uma maior limpeza da cidade, o que evita alagamentos e ajuda o sistema de drenagem pluvial na diminuição de resíduos não aproveitados.

Conforme Oliveira (2011), a instalação de programas de coleta seletiva e reciclagem possibilita a redução do volume de lixo a ser descartado nos aterros sanitários, o que implica reduzir também para o poder público o valor pago na terceirização dos serviços de transporte e no consumo de combustíveis.

Os municípios podem utilizar-se de consórcios públicos, conforme a Lei Federal 11.107/2005 e o Decreto 6.017/2007, que esti-

mulam a instalação de unidade de triagem e compostagem, de forma que somente os rejeitos sejam enviados para o lixão. Além de aumentar a vida útil do aterro sanitário e da depreciação dos veículos, esse sistema traz economia à coleta tradicional de lixo, por diminuir o chorume e gerar composto orgânico para adubação do solo e comercialização de material reciclável.

Também a Lei 18.030, de 12 de janeiro de 2009, do Estado de Minas Gerais, a do Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços Ecológico, determina maior repasse de ICMS aos municípios que possuam operação licenciada ou autorizada pelo órgão ambiental estadual de sistemas de tratamento ou disposição final de lixo ou de esgoto sanitário que atendam no mínimo a, respectivamente, 70 por cento e 50 por cento da população urbana (artigo 4.º, I, da Lei Robin Hood).

Soma-se a todos esses benefícios econômicos e sociais a diminuição de gastos com a saúde pública. Conforme Damásio (2010), os fatores ambientais associados à coleta seletiva e à reciclagem reduzem externalidades negativas sobre o meio ambiente, melhoram a qualidade ambiental urbana e restringem as pressões sobre os ecossistemas naturais de onde provêm aquelas matérias-primas virgens e demais insumos potencialmente substituíveis por material reciclado.

Desse modo, o órgão de execução do Ministério Público poderá perquirir a efetivação das políticas públicas de resíduos sólidos e de saneamento básico a fim de propor a implementação de coleta seletiva e de reciclagem, por meio de inquérito civil, com eventual realização de audiência pública, em que se pode extrajudicialmente fazer recomendação aos municípios e celebrar termo de compromisso².

2 Ministério Público do Estado de Minas Gerais, corte de atuações disponíveis em: <<https://www.mpmg.mp.br/comunicacao/noticias/jequitinhonha-inaugura-estacao-de-coleta-seletiva.htm>
<https://www.mpmg.mp.br/comunicacao/noticias/municipio-de-nepomuceno-devera-regularizar-destinacao-de-lixo.htm>
<https://www.mpmg.mp.br/areas-de-atuacao/defesa-do-cidadao/meio-ambiente/noticias/tac-estabelece-medidas-para-destinacao-de-residuos-solidos-no-municipio-de-prata.htm>
<https://www.mpmg.mp.br/comunicacao/noticias/procedimento-instaurado-para-apurar-destinacao-do-lixo-em-manhuacu-resulta-em-projeto-de-reciclagem-no-municipio.htm>

Também a Promotoria de Justiça tem como instrumento instaurar procedimento administrativo de projeto social para desenvolver cooperativas ou associações de catadores de material reutilizável e reciclável³ a partir do gerenciamento de resíduos sólidos.

Marchi (2015) afirma que podem ser firmadas parcerias entre a Administração Pública e as organizações da sociedade civil, como as cooperativas de material reciclável. O disposto na Lei Federal 13.019, de 2014, permite uma via criativa e promissora para a resolução de problemas sociais e institucionais dos trabalhadores dessas cooperativas.

Caso não se chegue a termo, exploram-se fundamentos normativos e jurídicos para implementar e executar as políticas públicas existentes de resíduos sólidos e de saneamento básico, concretizando-se os direitos fundamentais via tutela judicial.

8. Conclusão

Este artigo analisou a sociedade de consumo diante da produção de lixo e da sustentabilidade ambiental. Sobre o tema, perquiriu-se a coleta seletiva de resíduos sólidos e a reciclagem dentro do ordenamento jurídico por meio da interpretação sistemática da Constituição e da compreensão do papel do Ministério Público na efetivação das políticas públicas de resíduos sólidos e de saneamento básico.

<https://www.mpmg.mp.br/comunicacao/noticias/acao-do-mpmg-resulta-em-acordo-para-regularizar-tratamento-de-residuos-em-senhora-do-porto-comarca-de-guanhaes.htm>

<https://www.mpmg.mp.br/comunicacao/noticias/municipio-de-frutal-devera-garantir-inclusao-social-dos-catadores-com-regularizacao-do-aterro-sanitario.htm>

<https://www.mpmg.mp.br/comunicacao/noticias/mpmg-e-municipio-de-bocaiuva-celebram-acordo-para-promover-inclusao-social-de-catadores-de-materiais-reciclavveis.htm> >. Acesso em: 18 nov. 2019.

3 O Decreto 7.404/2010 destinou especial atenção aos catadores de material reutilizável e reciclável, agentes importantíssimos para o sistema de coleta seletiva. Assim, no art. 44 desse decreto são listadas políticas públicas voltadas aos catadores, entre as quais a possibilidade de dispensa de licitação para a contratação de cooperativas ou associações, o estímulo à capacitação, à incubação e ao fortalecimento institucional de cooperativas. (BRASIL, 2010)

Como resultado, verifica-se que é da natureza do ser humano almejar sempre algo a mais, característica explorada pelo capitalismo em forma de consumismo, o que gera uma produção exacerbada de lixo e uma insustentabilidade do meio ambiente.

Em relação aos serviços e aos bens de consumo duráveis, produzidos em massa, há uma tendência à substituição, ao abandono ou ao aniquilamento deles. Cuida-se da chamada “obsolescência planejada ou tecnológica”, que se manifesta, por exemplo, ao priorizar o automóvel particular em vez do transporte coletivo e ao eliminar habilidades e serviços de manutenção para compelir a compra dispendiosa de produtos ou componentes novos, quando os objetos descartados poderiam ser facilmente consertados.

A praticidade e a comodidade presentes na sociedade de consumo criam um ciclo insustentável de consumismo sobre o qual os consumidores devem ser conscientizados e educados a respeito de produtos inúteis ou descartáveis, como embalagens que somente aumentam o preço dos produtos e instigam a comprar mais, bem como acerca da durabilidade e da obsolescência tecnológica, que induz o consumidor a adquirir produtos com vida útil menor, diante de “novas versões” com pequenas melhorias, por meio de influência midiática.

Assim, cabe a necessária educação e conscientização de que a coleta seletiva de resíduos sólidos e a reciclagem são formas sustentáveis de preservação do meio ambiente e de evitar problemas à saúde, além de contribuir para a mudança dos padrões atuais de produção e de consumo, com benefícios econômicos e sociais.

O estudo do arcabouço legislativo em vigor no país permite inferir que há regulamentação da coleta seletiva e da reciclagem implementada por meio de política de saneamento básico e de resíduos sólidos (Leis 11.445/2007 e 12.305/2010).

O direito à vida e ao meio ambiente equilibrado são direitos indisponíveis e fundamentais por sua natureza. A destinação dos

resíduos sólidos de forma adequada, graças à coleta seletiva e à reciclagem, concretiza a cidadania, a dignidade da pessoa humana, a função social da propriedade e a defesa do consumidor, com o objetivo de promover o bem de todos.

Para implemento da coleta seletiva e da sua reciclagem é preciso que haja o Plano Municipal de Resíduos Sólidos, para o qual o município pode utilizar instrumentos como consórcio público, contratação direta das associações ou cooperativas de catadores, incentivar o cidadão a produzir menos resíduos por meio de cobrança diferenciada que fomente a coleta seletiva, bem como subsidiar a implementação da reciclagem.

O Ministério Público tem papel essencial na efetivação das políticas públicas quando, por meio da instauração do inquérito civil e procedimento de projeto social, utiliza instrumentos extrajudiciais como recomendações, audiências públicas e termos de compromisso para os municípios realizarem a coleta seletiva e a reciclagem, conforme constam nas políticas de resíduos sólidos e de saneamento básico.

Logo, há fundamento legal para a implementação da coleta seletiva, com viés constitucional, concretizando-se direitos fundamentais indisponíveis à vida, à saúde, à proteção ao meio ambiente e ao desenvolvimento sustentável, somando-se a defesa do consumidor e a educação, com o Ministério Público a executar as políticas públicas e a cumprir as normas em vigor.

10. Referências

Associação Brasileira de Normas Técnicas. NBR 10004. *Resíduos sólidos: classificação*. Disponível em: <<http://pt.scribd.com/doc/67992666/NBR-10004-04-Residuos-Solidos>> Acesso em: 24 fev. 2019.

AURÉLIO. Dicionário. Lixo. Disponível em: < <https://www.dicio.com.br/lixo/>>. Acesso em: 24 fev. 2019.

BAUMAN, Zygm Zygmunt. *Vida para o consumo – A transformação das pessoas em mercadoria*. Trad. Carlos Alberto Medeiros. Rio de Janeiro: Zahar, 2008.

BARROSO, Luís Roberto. *Curso de direito constitucional contemporâneo: os conceitos fundamentais e a construção de novo modelo*. 2.ed. São Paulo: Saraiva, 2010.

BRAGATO, Adelita Aparecida Podadera e VEDOVATO, Luís Renato. *A proteção dos Direitos Humanos na regulação dos resíduos sólidos: o caso do Bairro Camargos em Belo Horizonte*. E-Civitas - Revista Científica do Curso de Direito do UNIBH - Belo Horizonte. Volume IX, número 2, dez. 2016 - ISSN: 1984-2716 - ecivitas@unibh.br Disponível em: <http://revistas.unibh.br/index.php/dcjpg/index> e em: <<http://revistas.unibh.br/article/download/pdf8>>. Acesso em: 18 nov. 2019.

BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Promulgada em 5 de outubro de 1988. Brasília: Presidência da República, 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm>. Acesso em: 24 fev. 2019.

BRASIL. Decreto 7.404, de 23 de dezembro de 2010. Regulamenta a Lei 12.305, de 2 de agosto de 2010, que institui a Política Nacional de Resíduos Sólidos, cria o Comitê Interministerial da Política Nacional de Resíduos Sólidos e o Comitê Orientador para a implantação dos Sistemas de Logística Reversa, e dá outras providências. Brasília: Presidência da República, 2010b. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/Decreto/D7404.htm>. Acesso em: 24 fev. 2019.

BRASIL. Lei 6.938, de 31 de agosto de 1981. Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências. Brasília: Presidência da República, 1981. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L6938.htm>. Acesso em: 23 fev. 2019.

BRASIL. Lei 8.078, de 11 de setembro de 1990. Dispõe sobre a proteção do consumidor e dá outras providências. Brasília: Presidência da República, 1990. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18078.htm>. Acesso em: 23 fev. 2019.

BRASIL. Lei 9.795, de 27 de abril de 1999. Dispõe sobre a educação ambiental, institui a Política Nacional de Educação Ambiental e dá outras providências. Brasília: Presidência da República, 1999. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18078.htm>. Acesso em: 23 fev. 2019.

BRASIL. Lei 11.445, de 5 de janeiro de 2007. Dispõe sobre a Política Nacional de Saneamento Básico, cria o Comitê Interministerial de Saneamento Básico, altera a Lei 6.766, de 19 de dezembro de 1979, e dá outras providências. Brasília: Presidência da República, 2007. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2007/Lei/L11445.htm>. Acesso em: 24 fev. 2019

BRASIL. Lei 12.305, de 2 de agosto de 2010. Institui a Política Nacional de Resíduos Sólidos, altera a Lei 9.605, de 12 de fevereiro de 1998, e dá outras providências. Brasília: Presidência da República, 2010a. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/lei/112305.htm>. Acesso em: 24 fev. 2019.

CAMARGO, Raquel Moreira de Souza. *O pensamento instigante de Arthur Schopenhauer: para o alemão, o fundamento do conhecimento humano reside no próprio homem e não nas coisas que ele julga conhecer*. Revista Filosofia, v. 19, n. 19, p. 6-9, fev. 2008. Disponível em: <<http://portalcienciaevida.uol.com.br/esfi/edicoes/19/sumario.asp>>. Acesso em: 12 dez. 2018.

CARCARA, Maria do Socorro Monteiro; SILVA, Elaine Aparecida da; MOITA NETO, José Machado. *Saneamento básico como dignidade humana: entre o mínimo existencial e a reserva do possível*. Eng. Sanit. Ambient., Rio de Janeiro, v. 24, n. 3, p. 493-500, May 2019. Available from <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1413-41522019000300493&lng=en&nrm=iso>. access on 21 Nov. 2019. Epub, Aug. 05, 2019. <http://dx.doi.org/10.1590/s1413-41522019183905>.

COSTA, Beatriz Souza et al. *Gestão e gerenciamento de resíduos sólidos: direitos e deveres*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2013.

DAMÁSIO, João. *Para uma política de pagamento pelos serviços ambientais urbanos de cooperativas e associações de catadores de materiais recicláveis*. Salvador: Pangea, 2010.

DEBORD, G. *A sociedade do espetáculo*. Prefácio à 4.^a edição italiana. Comentários. Trad. Estela dos Santos Abreu. Rio de Janeiro: Contraponto, 1997.

GOUVEIA, Nelson da Cruz. *Saúde e meio ambiente nas cidades: os desafios da saúde ambiental*. Saúde e Sociedade, São Paulo, v. 8, n. 1, p. 49-61, jan./fev. 1999.

GOULART, Marcelo Pedroso. *Ministério Público e democracia: teoria e práxis*. São Paulo: LED – Editora de Direito, 1998.

FREITAS DE ALVARENGA NOGUEIRA, Carolina Flávia. *Política nacional de resíduos sólidos, coleta seletiva e seus atores - o caso do Distrito Federal*. Revista Brasileira de Direito, Passo Fundo, v. 10, n. 1, p. 106-115, dez. 2014. ISSN 2238-0604. Disponível em: <https://seer.imed.edu.br/index.php/revistadedireito/article/view/617/985>. Acesso em: 21 nov. 2019. doi:<https://doi.org/10.18256/2238-0604/revistadedireito.v10n1p106-115>.

HABERMAS, Juergen. *A crise de legitimidade no capitalismo tardio*. Trad. Vamireh Chaco. Rio de Janeiro. Edições Tempo Brasileiro, 2002.

KHAMIS, Renato Braz Mehanna. *A indisponibilidade do direito fundamental à proteção do meio ambiente*. Veredas do Direito, Belo Horizonte, v. 14, n. 29, p. 153-173, maio/ago. 2017. Disponível em: <<http://www.domhelder.edu.br/revista/index.php/veredas/article/view/1015>>. Acesso em: 24 fev. 2019.

LUHMANN, Niklas. *Introdução à teoria dos sistemas*. 2.ed. Petrópolis: Vozes, 2010.

MAIA, Jorge Sobral; VIDAL, Luciana de Paula. *A importância da coleta seletiva para o meio ambiente*. 2005.

MAGNOLI, Demétrio; ARAUJO, Regina. *Projeto de ensino de geografia: natureza, tecnologias, sociedades, geografia geral*. São Paulo: Moderna. 2.ed. São Paulo, 2004.

MARCHI, Cristina Maria Dacach Fernandez. *Novas perspectivas na gestão do saneamento: apresentação de um modelo de destinação final de resíduos sólidos urbanos*. Urbe, Rev. Bras. Gest. Urbana, Curitiba, v. 7, n. 1, p. 91-105, Apr. 2015.

MÉSZÁROS, István. *Para além do capital*. São Paulo: Boitempo, 2002.

MICHAELIS, Dicionário. Lixo. Disponível em: <<http://michaelis.uol.com.br/moderno-portugues/busca/portugues-brasileiro/lixo/>>. Acesso em: 24 fev. 2019

MONTEIRO, J. H. P. et al. (2001). *Manual de gerenciamento integrado de resíduos sólidos*. Rio de Janeiro: Ibam.

RODRIGUES, Andréia Marize; RODRIGUES, Isabel Cristina; REBELATO, Marcelo Giroto. *Gestão ambiental e responsabilidade social: uma discussão sobre os novos papéis da gestão empresarial*. Anais do Simpósio de Administração da Produção, Logística e Operações Internacionais (Simpoi), 8. São Paulo. 2005.

SCHOPENHAUER, Arthur. *O mundo como vontade e representação*. LIVRO IV. [s.l]: Unesp, 2005.

SINGER, Paul. *Introdução à economia solidária*. São Paulo: Perseu Abramo, 2002.

ZANETI, Izabel Cristina B.; SÁ, Laís Mourão; ALMEIDA, Valéria Gentil Almeida. *Sociedade e Estado*, Brasília, v. 24, n. 1, p. 173-192, jan./abr. 2009.

Artigo recebido em 26/09/2019.

Artigo aprovado em 06/03/2020.

DOI: