

**O PAPEL DO CONTROLE SOCIAL PARA A EFETIVIDADE DA POLÍTICA
NACIONAL DE RESÍDUOS SÓLIDOS
THE ROLE OF SOCIAL CONTROL FOR EFFECTIVE POLICY
NATIONAL SOLID WASTE**

Bárbara Ryukiti Sanomiya

RESUMO

O presente artigo aborda o papel desempenhado pelo controle social na concretização da Política Nacional de Resíduos Sólidos, instituída pela Lei nº 12.305/2010, na busca da efetividade do direito difuso ao meio ambiente ecologicamente equilibrado e à sadia qualidade de vida na área dos resíduos sólidos. No referido trabalho empreende-se uma discussão sobre o controle social na formulação, implementação, avaliação e monitoramento das políticas públicas de resíduos sólidos, com o objetivo de analisar a incidência do controle social para a efetivação da Política Nacional de Resíduos Sólidos.

Palavras-chave: controle social; resíduos sólidos; efetividade; meio ambiente; políticas públicas.

ABSTRACT

This article addresses the role of social control in the implementation of the National Policy on Solid Waste, established by Law nº 12.305/2010 in search of the effectiveness of diffuse right to an ecologically balanced environment and healthy quality of life in the area of solid waste. In that work undertakes a discussion about social control in the formulation, implementation, evaluation and monitoring of public policies of solid waste, with the goal of analyzing the impact of social control for the effectiveness of the National Policy on Solid Waste.

Keywords: social control; solid waste; effectiveness; environment; public policies.

INTRODUÇÃO

Há alguns anos o meio ambiente transformou-se em temática relevante, haja vista a percepção das influências negativas da ação humana em muitos aspectos violador do equilíbrio capaz de sustentar a vida no planeta.

Com a sociedade capitalista atual e o consumismo desenfreado o processo de destruição da Terra esta cada vez mais acelerado.

Como condição para reestabelecer o equilíbrio da Terra, devemos buscar a desaceleração do processo de destruição, afim de que ela volte ao seu estado natural, ao menos, que tenhamos a sensação de estabilidade, não prejudicando o ciclo natural da vida.

A partir desse contexto, criaram-se diversos tratados internacionais sobre o tema, bem como amparo de âmbito nacional. Na atual Constituição Federal do Brasil o art. 225 ampara a proteção ao meio ambiente.

Com o objetivo de atingir um efetivo desenvolvimento sustentável devemos analisar a Política Pública de Resíduos Sólidos - PNRS, Lei 12.305/2010, tema de grande relevância, uma vez que a mencionada Política Pública busca diminuir o impacto ambiental causado pela poluição.

A PNRS estabelece que toda matéria ou substância descartada resultante da atividade humana deve seguir um novo ciclo de vida útil: primeiro evitar a produção do resíduo, segundo reduzir, terceiro reutilizar o bem, quarto reciclar, quinto tratar o resíduo sólido e por fim, dar uma destinação final ambientalmente adequada dos rejeitos; necessariamente nessa ordem.

A diminuição da poluição aumentará nosso tempo de qualidade na Terra. Deste modo teremos que agir em conjunto, envolvendo toda a sociedade, de modo a reeducar todo um país, pensando nisso a PNRS estabelece a responsabilidade compartilhada.

No princípio da responsabilidade compartilhada coloca-se o Poder Público e o particular como corresponsáveis 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 da Lei 12.305/2010.

No entanto, a figura do particular ganha grande destaque com o controle social, peça fundamental para a formulação, implementação, avaliação e monitoramento da referida Política Pública.

Mediante estudo a seguir será analisado o âmbito de incidência do controle social na PNRS, demonstrando que este instituto, junto com demais mecanismos resulta na perfeita aplicação da mesma.

Para evitar a degradação iminente da Terra, essa problemática é mais do que eloquente, pois se não atingirmos um desenvolvimento sustentável a fim de equilibrar o meio ambiente a vida pode não mais ser possível. A PNRS é uma das soluções do direito ao desenvolvimento sustentável de extrema importância, pois precisamos reequilibrar o desenvolvimento e a sustentação da vida.

O CONTROLE SOCIAL

Conforme proclama o art. 1º, *caput*, da CRFB/88, o Brasil é uma República, e dentre seus atributos há o controle da *coisa pública*: controle interno por parte de cada um dos poderes, controle de um poder em face de outro, e controle da sociedade quanto aos atos de seus representantes junto aos três poderes.

O poder constituinte originário prevê expressamente o controle social como uma das formas de controle das atividades do Estado, há de se concordar com SIRAQUE (2009, p. 32), que o controle social tem como fundamentação o próprio princípio republicano albergado pela CRFB/88:

[...] o controle social da função administrativa do Estado é consequência necessária, imediata e inafastável do princípio republicano, o qual alicerça nosso sistema constitucional. E, mais do que isso, advém da própria ideia de soberania popular, que determina que o administrador deve responder por seus atos e omissões perante o Legislativo, o Judiciário e o Executivo, mas, sobretudo, perante o próprio povo – verdadeiro titular da *res publica*.

No que tange especificamente ao meio ambiente, sobressai o disposto no art. 225, *caput*, da CF/88, no ponto em que atribui “ao Poder Público e à coletividade” o dever de preservar e defender o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado. Conforme apresenta Mirra (2011, p. 114-115),

Em tema de meio ambiente, o dever imposto à coletividade de defender e preservar a qualidade ambiental supõe, efetivamente, como já referido, a participação dos indivíduos, dos diversos grupos sociais e dos entes e instituições representativos na tutela desse patrimônio que a todos concerne. De fato, não há como cumprir um dever de tal magnitude sem que, ao mesmo tempo, seja permitido às pessoas, individualmente ou reunidas em grupos, tomar parte nas decisões suscetíveis de repercutir sobre o meio ambiente.

Deste modo, o exercício desse dever, de caráter fundamental (MIRRA, 2011, p. 112), envolve a participação popular nos processos decisórios relativos ao meio ambiente e também o exercício do controle social, tal como esboçado pela legislação infraconstitucional. A efetivação do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado deve ser objeto de controle da coletividade, ou seja, da sociedade, especificamente na formulação, implementação e avaliação das políticas públicas a esse direito correlatas. A CRFB/88, em seu conjunto, legitima e impõe esse dever.

Por seu turno, a Lei nº 12.305/2010, em seu art. 3º, VI, disciplina controle social no campo da PNRS como sendo:

[...] 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.

O conceito de controle social não é pacífico na doutrina brasileira. Apesar de ser um tema ainda pouco desenvolvido, há, dentre respeitáveis doutrinadores, quem até mesmo

considere obscura a noção de controle social, como faz ANTUNES (2012, p. 749), ao dizer que:

O “controle social” é um princípio obscuro. A Constituição brasileira já prevê formas claras de participação do cidadão na gestão da *res publica*, tais como a Ação Popular, a Ação Civil Pública, as Audiências Públicas e outras. O princípio do *controle social*, em meu modo de ver, só pode ser compreendido como albergado em tais previsões constitucionais, não se confundindo com um “controle de assembleia”.

O conceito de controle social aqui estudado será o aplicável à Lei nº 12.305/2010, razão pela qual terá como base sua definição legal. Em face dessa definição, ultrapassando os limites até então estabelecidos pela legislação ordinária, que lhe atribuía apenas funções de vigilância e fiscalização, o controle social incide, a partir de agora, também nos processos de formulação das políticas públicas, assumindo a sociedade o papel de velar pela correta aplicação da legislação a elas concernente. Assim:

[...] o controle social pode ser compreendido como uma forma de ação reguladora, resultante da participação popular nas instâncias estatais e/ou governamentais. Visa assegurar que as políticas públicas sejam planejadas de modo que responda às necessidades sociais e seus programas sejam cumpridos conforme o que foi pactuado. Consequentemente, por essa perspectiva, ele é transversal a toda a política, e não pode ser confundido somente com controle de orçamento. (SILVA, V., 2007, p. 183).

O controle social, ainda que possa manter seu *status* de princípio (Lei nº 12.305/2010, art. 6º, X), ou seja, de padrão a ser observado por todos os aplicadores da PNRs, possui inegável caráter instrumental. Constitui-se de um conjunto de “mecanismos e procedimentos”. Como tal, necessita, para ser exercido, de meios adequados pelos quais a sociedade obtenha as informações necessárias para participar dos processos de formulação, implementação e avaliação de políticas públicas.

Obtidos os instrumentos necessários, o exercício do controle social se caracteriza pela presença de dois elementos: direito à informação e à participação popular.

Oportuno acrescentar, contudo, as considerações de FRANÇA (2011, p. 29) sobre o papel da informação no controle do Estado, ao defender a necessidade de um compartilhamento social de informação para o exercício da democracia tal como idealizada no texto constitucional. Deve-se, assim, partir da ideia:

[...] de que o efetivo *esclarecimento*, para um *livre* discernimento, é pressuposto democrático e, conseqüentemente, do controle da Administração Pública, em razão de seu papel para a racional atuação do homem social. (FRANÇA, 2011, p. 30).

Quanto à participação, ou princípio da participação, tal como ocorre com o direito à informação, se trata de direito que se encontra consagrado em diversos documentos internacionais que tratam do meio ambiente, como no Princípio 10 da Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, que elege a garantia da “participação, no nível

apropriado, de todos os cidadãos interessados”, como “a melhor maneira de tratar as questões ambientais”.

Sustenta-se assim que o controle social, à luz da função por ele exercida na PNRS, é o exercício, por intermédio de um conjunto de mecanismos e procedimentos, do direito de participação da sociedade previamente informada visando a vinculação do administrador público e de todos os demais atores envolvidos à política pública legislativa relativa aos resíduos sólidos.

O controle social tem por função velar pela plena observância das regras e princípios estabelecidos nessa política pública legislativa ambiental, quando dos processos decisórios relacionados a sua formulação pelos órgãos estatais responsáveis. Nos passos seguintes, atua o controle social de forma zelar pela correta implementação dessa política, tanto pelo setor público como pelo setor privado, assim como para avaliar se sua aplicação se efetivou em conformidade com essa mesma política pública ambiental. O controle social se fundamenta, assim, no dever de fidelidade aos ditames da política pública preestabelecida, seja pela lei, quando de sua formulação, seja em relação ao processo decisório respectivo, quando de sua implementação e avaliação.

Essa conceituação de controle social, como vinculado a determinada política pública, se coaduna com a concepção desta, conforme Rizzo Junior (2009, p. 104):

“Políticas públicas são microssistemas de Direito, integrados entre si, que obrigam, ao mesmo tempo, o legislador, o administrador, o juiz e a própria sociedade a concretizar princípios e programas, explícita ou implicitamente contidos no texto constitucional, para a efetiva legitimação de aspirações resultantes de projetos sociais ideológicos.”

Entretanto a participação popular não se efetiva de maneira uniforme ou vinculada: todos os grupos existentes numa sociedade, majoritários ou minoritários, representativos de etnias, religiões, inclinações filosóficas, sexuais ou ideológicas diversas, enfim, todo e qualquer indivíduo tem livre curso para manifestar suas opiniões e preferências e perseguir seus objetivos durante o processo de formulação de leis.

Também no processo de formulação de uma determinada política pública ambiental, indivíduos ou grupos, no exercício legítimo do direito à participação popular, podem se contrapor a outros indivíduos ou grupos que adotem a incumbência de proceder ao controle social desse processo decisório. A razão dessas possíveis divergências é simples: o exercício amplo da participação popular pressupõe a defesa de legítimos interesses que, porventura, estarão em confronto com as regras e princípios da política pública ambiental legislativa; quando a participação popular se exercita sob o nome de controle social, a parcela da sociedade que assuma essa tarefa estará inexoravelmente vinculada a essas regras e princípios.

Em suma, no exercício do direito à participação popular, em sentido amplo, é lícito defender interesses próprios, mesmo que contrários aos preceitos da legislação ambiental. O controle social, ao revés, é marcado pelo dever de fidelidade a essa legislação.

O sujeito do controle social é a sociedade, exercida por meio de indivíduos, por intermédio de associações, cooperativas ou outras formas de organização, os quais poderão se valer de canais institucionais para expressar suas opiniões.

Tanto a Lei nº 11.445/2007 como a Lei nº 12.305/2010 não qualificam o substantivo “sociedade”; sequer se referem à expressão “sociedade civil”, forma mais comum de se traduzir a ideia de sociedade como contraposição à noção de Estado. É no sentido de sociedade civil, a despeito da omissão legislativa, que se tomará o termo sociedade, seja pela precisão técnica do termo, seja para não confundi-lo com outros institutos jurídicos de mesmo nome (sociedades comerciais, anônimas etc.).

Recorre-se a BOBBIO (1987, p. 35-36) para conceituar sociedade civil:

Numa primeira aproximação pode-se dizer que a sociedade civil é o lugar onde surgem e se desenvolvem os conflitos econômicos, sociais, ideológicos, religiosos, que as instituições estatais têm o dever de resolver ou através da mediação ou através da repressão. Sujeitos desses conflitos e portanto da sociedade civil exatamente quando contraposta ao Estado são as classes sociais, ou mais amplamente os grupos, os movimentos, as associações, as organizações que as representam ou se declaram seus representantes; ao lado das organizações de classe, os grupos de interesse, as associações de vários gêneros com fins sociais, e indiretamente políticos, os movimentos de emancipação de grupos étnicos, de defesa dos direitos civis, de libertação da mulher, os movimentos de jovens etc.

O conceito de sociedade não se limita, contudo, ao conceito de sociedade civil organizada. A titularidade do controle social não é exclusiva de associações, organizações não governamentais, ou de qualquer outra forma de agrupamento privado formal que tenha por finalidade o exercício do controle das funções administrativas. Pode ser exercido, portanto, até mesmo por indivíduos isolados. Nesse sentido, a posição de SIRAQUE (2009, p. 99):

O *controle social* é realizado por um particular, por pessoa estranha ao Estado, individualmente, em grupo, ou por meio de entidades juridicamente constituídas, sendo que, nesse caso, não há necessidade de serem estranhas ao Estado, mas pelo menos de uma parte de seus membros ser eleita pela sociedade. Citamos, como exemplo de pessoas jurídicas de caráter público, os Conselhos de Saúde e a Ordem dos Advogados do Brasil, os quais foram instituídos por lei. Como exemplo de entidades de caráter privado que podem fazer o controle social, mencionamos todas as organizações não governamentais constituídas há mais de um ano, desde que tal finalidade conste de seus estatutos sociais.

Discutível a posição do Ministério Público frente ao controle social. Consistindo de instituição de caráter estatal, ainda que detenha relevante função de proceder ao controle da coisa pública, aparenta enquadrar-se o Ministério Público, com maior precisão, na classificação proposta no item 4.1, ou seja, como integrante do controle institucional externo da administração pública. Não obstante, o Ministério Público, dadas suas específicas

características, tem a possibilidade de, mediante atuação extrajudicial, ou levando ao conhecimento do Poder Judiciário demandas da sociedade surgidas a partir do exercício do controle social, promover a concretização desse controle.

Como bem destaca MACHADO (2013, p. 653):

Como os planos tratam de sociais e individuais indisponíveis, o Ministério Público Federal e o Ministério Público dos Estados exercerão controle sobre a legalidade da elaboração e operacionalização desses planos (art. 127 da CF). O planejamento prevê os problemas ambientais e antecipa a elaboração de soluções. Na formulação dos planos de resíduos sólidos e na sua revisão devem-se cumprir, em todos os aspectos, os princípios e os objetivos que a Lei 12305/10, colocando-se em relevo a visão simétrica, que considere as variáveis ambiental, social, cultural, econômica, tecnológica e de saúde pública (art.6º, III).

Assim, o Ministério Público órgão estatal independente, é capaz de integrar a categoria dos entes intermediários habilitados à participação pública semidireta, no exercício de representação funcional (Mirra, 2011, p. 135).

Sujeitos fundamentais do controle social são as cooperativas ou outras formas de associação de catadores de materiais reutilizáveis e recicláveis. Não se vislumbra outra categoria ou espécie de associação ou entidade não governamental que tenha envolvimento tão cotidiano e profundo com os problemas gerados pelos resíduos sólidos urbanos que aquelas integradas por catadores.

A Lei nº 12.305/2010, em diversos dispositivos, determina a inclusão das cooperativas ou associações de catadores na implementação da PNRS. Dentre eles, encontra-se a determinação de prioridade de acesso aos recursos da União por parte dos Municípios que “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” (art. 18, § 1º, II). Assim, mostra-se oportuno que sejam convocados ao exercício do controle social, em todos os níveis da Federação, os catadores de materiais reutilizáveis e recicláveis, desde a formulação das respectivas políticas públicas, até sua implementação e avaliação.

Como limites do controle social estão compreendidos, tanto a sua influência nas decisões da administração pública, como o controle ao que o próprio controle social deve estar sujeito, a fim de que sua atividade final não seja objeto de deturpação ou direcionamento espúrio.

No campo político, a participação popular assume, em determinadas circunstâncias, plena função deliberativa. É o que ocorre nos plebiscitos e referendos, em que o processo legislativo é definido, de forma peremptória, pela escolha a ser feita pela sociedade, mediante o voto da maioria de seus cidadãos.

Essa função decisória, via de regra, não é adotada quando da formulação de políticas públicas por parte da administração, em que a participação popular não detém função deliberativa, mas simplesmente consultiva.

Os instrumentos administrativos do controle social, em seu exercício também é comumente limitado pelo aspecto meramente consultivo que lhe é conferido. Assim ocorre, por exemplo, quando das audiências ou consultas públicas, ou no controle social exercido mediante conselhos ou outros órgãos colegiados de caráter consultivo. A Lei nº 11.445/2007, aliás, faz expressa referência ao caráter consultivo dos órgãos colegiados pelos quais se exerça o controle social dos serviços públicos de saneamento básico (art. 47, *caput*).

A função exercida pelo controle social lhe habilita a influenciar de maneira mais vinculante o administrador público. Quando legitimamente exercido, o controle social se constitui num contínuo lembrete ao administrador da necessidade de ser fiel à política pública sobre a qual incide, seja em sua formulação, implementação, avaliação ou monitoramento. Por isso é que, nessa tarefa, a participação popular expressa sob o nome de controle social exerce contínuo papel de vigilância. Como o controle social, em tese, persegue sempre o adequado e escorreito cumprimento de políticas públicas legislativas, também em tese reúne plenas condições de ordenar a atuação da administração pública e, por consequência, dos particulares envolvidos, de qualquer forma, com a PNRS.

Por outro lado, como argumento contrário à vinculação do administrador às decisões adotadas pela sociedade no exercício do controle social, se posta a questão da responsabilidade administrativa. O administrador público é o responsável direto pelos atos que dele emanem no exercício de sua competência administrativa.

A transferência do poder decisório, do administrador para a sociedade, pode ocasionar duas situações indesejáveis: a primeira, consistente na assunção de responsabilidades pelo servidor público quanto a atos administrativos por ele praticados de forma involuntária, ou seja, em obediência a terceiros; a segunda, e mais provável, consistente na supressão da responsabilidade administrativa do servidor público quanto aos atos praticados mediante vinculação da decisão tomada no âmbito do controle social, solução que se revela indesejável, pois poderia pôr a ruir uma das bases em que se assenta o princípio republicano, que é a da responsabilidade dos integrantes dos órgãos estatais pelos seus atos.

Uma solução para a questão da responsabilidade quanto aos atos administrativos eventualmente vinculados ao controle social se encontra na institucionalização desse controle mediante integração de membros da sociedade a conselhos ou órgãos colegiados de caráter deliberativo. Nessa hipótese, as responsabilidades de cada um de seus membros, cujas

manifestações, em conjunto, representaram a deliberação do órgão colegiado, poderão ser estremadas. Para tanto é necessário, contudo, que seja obrigatório, como pondera MACHADO (2013, p. 194), “[...] o pronunciamento de cada um e a motivação de seu voto”, a fim de se evitar a “[...] diluição da responsabilidade pessoal do membro do colegiado ante a decisão coletiva”. Resolve-se, assim, o impasse resultante da ausência de atribuição de responsabilidade quanto aos atos administrativos.

Na hipótese mais corrente, de ausência de poder deliberativo do controle social, há que se afastar a ideia de que seu exercício se traduza numa tarefa inútil ou meramente formal. Como garantia de que participação popular exercida sob a forma de controle social será levada em conta está o cumprimento do dever de motivação dos atos administrativos por parte do administrador público. A motivação, segundo MELLO (2012, p. 404), é requisito formal do ato administrativo, consistindo na [...] *exposição* dos motivos, a fundamentação na qual são enunciados (a) a regra de Direito habilitante, (b) os fatos em que o agente se estribou para decidir e, muitas vezes, obrigatoriamente, (c) a *enunciação da relação de pertinência lógica* entre os fatos ocorridos e o ato praticado. Não basta, pois, em uma imensa variedade de hipóteses, apenas aludir ao dispositivo legal que o agente tomou como base para editar o ato.

A importância da motivação é destacada por MACHADO (2013, p. 308), o qual, em análise da função da audiência pública no licenciamento ambiental, aduz que:

A Audiência Pública – devidamente retratada na ata e seus anexos – não poderá ser posta de lado pelo órgão licenciador, como o mesmo deverá pesar os argumentos nela expendidos, como a documentação juntada. Constituirá nulidade do ato administrativo autorizador – que poderá ser invalidada pela instância administrativa superior ou por via judicial – quando o mesmo deixar de conter os motivos administrativos favoráveis ou desfavoráveis ao conteúdo da ata e de seus anexos.

Resta apreciar, neste item, a sempre tormentosa questão relativa ao controle do controle, ou seja, quem controla o controlador. No caso do controle social, que tem como sujeito a sociedade, essa tarefa se mostra especialmente complexa, pois não há, *a priori*, instrumentos institucionalizados de responsabilização pelo seu exercício indevido ou deturpado. Tampouco há como se ter por garantido que o controle social será sempre exercido de forma escorreita, isenta, mediante efetiva defesa dos princípios e regras das políticas públicas ambientais. Interesses econômicos e políticos podem macular os grupos e indivíduos que se apresentem ao exercício do controle social. Nesse sentido, FERREIRA (2010, p. 30), em comentários ao princípio da participação, assim discorre:

Ressalte-se, porém, que mesmo buscando este fortalecimento da democracia participativa, de instrumentos de democracia direta, sabe-se também que eles possuem certos limites, não se tratando aqui de uma verdadeira panaceia. Vê-se, nesse sentido, o risco de se transferir para certos grupos economicamente fortes os poderes de decisão do Estado, pois tais grupos tenderão a dominar as estruturas estatais de participação, correndo-se o risco de elas serem “cooptadas por interesses

e atores hegemônicos” (SANTOS; AVRITZER, 2002, p. 74; MONCADA, 2002, p. 166-167; MACHADO, 1982, p. 118-119).

Inexistindo um controle institucionalizado sobre o exercício do controle social, cabe primeiramente à própria administração pública identificar desvios e deturpações no exercício dessa atividade, apontando-os, fundamentadamente, quando da exposição de motivos do ato administrativo em que o controle social tido como espúrio tenha buscado influir. Propõe-se, assim, uma relação dialética entre administração e sociedade, em que ambas se controlam mutuamente, tendo como fiel da balança, quanto à adequação da conduta de uma e outra, a correta observância dos propósitos e objetivos da política pública ambiental.

É ao Ministério Público, contudo, que se espera venha a exercer com maior acuidade essa espécie de “controle do controle”, em especial: nas hipóteses em que a administração pública institua formas de controle social de conteúdo meramente formal; quando a informação não seja corretamente disponibilizada à sociedade; nos casos em que haja cooptação dos membros da sociedade por interesses privados ou órgãos estatais; quando o controle social não seja levado em conta nos processos decisórios; enfim, em toda e qualquer hipótese de desvio da função atribuída ao controle social.

Há de se falar, ainda, da figura do Poder Judiciário no controle social por meio dos instrumentos judiciais de controle social: a ação popular e a ação civil pública.

A POLÍTICA NACIONAL DE RESÍDUOS SÓLIDOS

O Brasil, a partir de agosto de 2010, passou a contar com instrumentos jurídicos estabelecendo uma Política Nacional de Resíduos Sólidos. Trata-se da Lei 12.305/10 e de seu Decreto regulamentador, de número 7.404, do mesmo ano.

Essa política não está isolada de outras, também nacionais, previstas em leis; integra a Política Nacional de Meio Ambiente (Lei 6.938/81), e articula-se com as Políticas Nacionais de Educação Ambiental (Lei 9.795/99) e com a de Saneamento Básico (Lei 11.445/07). São políticas diversas e complementares, mas que tangenciam em alguns pontos, tal como o serviço público de limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos.

Em grande parte, o texto do Decreto 7.404/10 vale-se da transcrição de trechos da Lei 12.305/10, para organização e racionalização de suas ordenações. Garantiu-se, assim, um melhor entendimento dos conceitos e procedimentos previstos na lei, organizando-os topograficamente à medida em que se colocam as regras regulamentadoras. Há algumas disposições específicas, de criação de órgãos federais e estabelecimento de procedimentos para o Poder Público.

Os princípios e objetivos da Política Nacional de Resíduos Sólidos (artigos 6º e 7º da Lei 12.305/10) não fogem daqueles previstos para as políticas de meio ambiente e de saneamento básico, o que novamente reitera o entendimento de integração e articulação dentre as mesmas.

Aparece, então, um conceito importante estabelecido pela Lei 12.305/2010, e que fundamenta diversas disposições do Decreto 7.404/10: a responsabilidade compartilhada pelo ciclo de vida dos produtos, assim referida no artigo 3º, XVII da Lei 12.305/10:

“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.”

O legislador, expressamente, coloca Poder Público e particular (consumidor incluído) dentro de tal cadeia de atribuições, por ele delineada nos parágrafos do artigo 33 da Lei 12.305/10.

Vele lembrar, que ao mesmo tempo, e de forma independente dos sistemas de coleta seletiva instituídos pelo Poder Público, a grande inovação da Política Nacional de Resíduos Sólidos é o instrumento da logística reversa.

ÂMBITO DE INCIDÊNCIA DO CONTROLE SOCIAL NA PNRS

O controle social na formulação de políticas públicas de resíduos sólidos, Lei nº 12.305/2010, conferiu especial seriedade na formulação prévia e detalhada da política pública ambiental a ser seguida em cada nível de entes federados, antes de sua implementação.

Na Lei nº 12.305/2010 a tarefa de formulação das respectivas políticas públicas deve ser compartilhada com a sociedade, mediante o exercício do controle social. Apesar disso, em relação à elaboração dos planos de resíduos, o parágrafo único do art. 14 da Lei nº 12.305/2010 é categórico tanto ao assegurar ampla publicidade ao conteúdo dos planos de resíduos sólidos como ao determinar a incidência do “controle social em sua formulação, implementação e operacionalização”.

Deverá haver controle social na elaboração de todos os tipos de planos de resíduos, incluindo os de microrregiões, de regiões metropolitanas e aglomerados urbanos; esse trabalho não pode ser praticado com exclusividade pelo Estado, a quem compete a elaboração desses planos, e aos Municípios envolvidos, que neles obrigatoriamente intervirão. A sociedade, no exercício do controle social, também é ator obrigatório nessa atividade de planejamento.

No âmbito da PNRS, o art. 8º, XIV, da Lei nº 12.305/2010 prevê como um de seus instrumentos os “órgãos colegiados municipais destinados ao controle social dos serviços de resíduos sólidos urbanos”. De tal modo, é recomendável a criação de um órgão colegiado municipal próprio para o exercício do controle social sobre a política de resíduos sólidos urbanos.

Não pode esquecer-se de mencionar que partes dos serviços relacionados à gestão de resíduos, em especial o manejo de resíduos sólidos urbanos e os serviços de limpeza de vias públicas, são considerados serviços de saneamento básico, sendo aplicável também, os princípios e diretrizes da Lei nº 11.445/2007.

Os instrumentos que a administração pública poderá utilizar para viabilizar o exercício do controle social serão as audiências e consultas públicas, intervenção dos conselhos ou órgãos colegiados compostos em parte pela sociedade civil, ou qualquer outro tipo de instrumento nessa fase. A Lei nº 12.305/2010, já prevê expressamente, quanto à elaboração do Plano Nacional de Resíduos Sólidos, que esta deve se dar “mediante processo de mobilização e participação social, incluindo a realização de audiências e consultas públicas” (art. 15, parágrafo único).

Conforme MACHADO (2013, p. 661): “A lei não tem palavras inúteis e, portanto, é preciso anotar a força do termo ‘mobilização’, no sentido de que a população seja estimulada ou chamada a vir participar da elaboração do plano”.

Mobilizar, dentre outras acepções, tem o sentido de “conclamar (pessoas) a participarem de uma atividade social, política ou de outra natureza, insuflando-lhes entusiasmo, vontade etc.” (HOUAISS; VILLAR, 2001, p. 1939).

Deve o ente público, deste modo, cercar a elaboração do plano de resíduos de circunstâncias que permitam o envolvimento efetivo da sociedade. A simples publicidade de sua elaboração não é suficiente para caracterizar a mobilização. É necessário insistir, demonstrar a importância dos planos de resíduos, informar previamente a sociedade por todos os meios que estejam à disposição do ente público, criar ambientes de participação de fácil compreensão e acesso.

Essa seria a situação ideal para o pleno exercício do controle social quando da formulação das políticas públicas de todos os entes federados, e não somente para a elaboração dos planos de resíduos.

Não obstante, a palavra “mobilização” foi utilizada apenas em relação à elaboração ao Plano Nacional de Resíduos Sólidos. Pode-se concluir que nada impede que todos os entes

federados, em todas as instâncias decisórias de formulação de políticas públicas de resíduos sólidos, utilizem-se da faculdade de mobilizarem a sociedade.

O Poder Executivo federal, ao regulamentar a Lei nº 12.305/2010 por intermédio do Decreto nº 7.404/2010, instituiu o Comitê Interministerial da Política Nacional de Resíduos Sólidos composto, como o próprio nome diz, exclusivamente de representantes ministeriais, com a finalidade, dentre outras, de “elaborar e avaliar a implementação do Plano Nacional de Resíduos Sólidos” (art. 4º, II). Perdeu-se a oportunidade de democratizar esse processo decisório, mediante a criação de um comitê aberto à sociedade. Sendo assim, os instrumentos de participação popular e de controle social, na elaboração do Plano Nacional de Resíduos Sólidos restaram resumidos a audiências e consultas públicas (art. 47 do Decreto nº 7.404/2010).

Quando se menciona que o controle social incide sobre todos os tipos de planos, não há de se excluir o plano de gerenciamento de resíduos sólidos, de responsabilidade dos respectivos geradores. A elaboração dessa espécie de plano insere-se mais propriamente na fase de implementação da PNRS, e se relaciona diretamente com o princípio da responsabilidade compartilhada. Assim, tanto a obrigatoriedade da elaboração desses planos, como sua correta execução, pode ser objeto de controle social.

São instrumentos adequados para o exercício do controle social na implementação de políticas públicas as consultas e audiências públicas que se prestam com mais facilidade a processos decisórios, de formulação de políticas. A implementação exige, contudo, acompanhamento constante da função administrativa estatal, para a qual consultas e audiências são pouco eficazes. Cresce, neste sentido, a importância dos conselhos e dos órgãos colegiados como instrumentos de controle social.

Há interessantes experiências de constituição de comissões com a finalidade específica de acompanhar a implementação de políticas públicas.

O controle social sobre a implementação das políticas públicas de resíduos sólidos deve se dar defronte de todos os entes federados, inclusive perante as formas consorciadas de gestão de resíduos, seja as intermunicipais, seja aquelas concernentes às microrregiões, regiões metropolitanas, e aglomerados urbanos.

Quanto a essas duas últimas formas de associação de Municípios, o Estatuto da Cidade, Lei nº 10.257/2001, expressamente prevê o seguinte:

Art. 45. Os organismos gestores das regiões metropolitanas e aglomerações urbanas incluirão obrigatória e significativa participação da população e de associações representativas dos vários segmentos da comunidade, de modo a garantir o controle direto de suas atividades e o pleno exercício da cidadania.

Na implementação dos serviços públicos de manejo de resíduos sólidos urbanos devem os respectivos titulares atentar para a importante previsão contida no art. 11, IV, da Lei nº 11.445/2007, a qual condiciona a validade dos contratos que tenham tais serviços por objetivo à “realização prévia de audiência e de consulta públicas sobre o edital de licitação, no caso de concessão, e sobre a minuta do contrato”. Essa disposição confere ao exercício do controle social um lugar ímpar na gestão de resíduos sólidos. Sem prévia discussão pública, tanto o edital de licitação dos serviços de manejo de resíduos sólidos urbanos, como a posterior contratação, ressoante-se de um elemento a lhes conferir validade: ambos, sem controle social, são nulos.

Todos os instrumentos de implementação da PNRS, quaisquer que sejam suas espécies ou classificações (de comando e controle, de mercado, preventivos, repressivos, de gestão etc.), devem ser objeto de controle social. Assim, os processos de licenciamento ambiental, as iniciativas de educação ambiental, a concessão de incentivos, estímulos e benefícios, a coleta seletiva e os sistemas de logística reversa, enfim, todo instrumento utilizado para implementar a PNRS é passível do exercício da participação popular com a específica função de fazer cumprir os princípios e objetivos dessa mesma PNRS.

Quanto à logística reversa, importante comentar que por mediação do Decreto nº 7.404/2010 foi criado um Comitê Orientador para Implementação de Sistemas de Logística Reversa (art. 33), composto exclusivamente dos Ministros de Estado do Meio Ambiente, da Saúde, do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior, da Agricultura, Pecuária e Abastecimento e da Fazenda. Tal como ocorreu com o Comitê Interministerial da Política Nacional de Resíduos Sólidos, não há representantes da sociedade civil nesse comitê orientador.

Entretanto, o controle social não pode ser aliviado da tarefa de implementação dos sistemas de logística reversa, porque assim descreve a Lei nº 12.305/2010. Ao menos quanto aos acordos setoriais, o Decreto nº 7.404/2010, no § 3º do art. 20, previu expressamente a participação da sociedade em sua elaboração, através de “[...] cooperativas ou outras formas de associações de catadores de materiais recicláveis ou reutilizáveis, das indústrias e entidades dedicadas à reutilização, ao tratamento e à reciclagem de resíduos sólidos, bem como das entidades de representação dos consumidores, entre outros”.

A incidência do controle social na avaliação de políticas públicas de resíduos sólidos pressupõe sua prévia implementação, a partir da qual a sociedade poderá, através de processos de monitoramento e fiscalização, concluir por sua efetividade, fidelidade à política preestabelecida, vantagens e desvantagens.

A avaliação de políticas públicas depende, em grande parte, de acesso a informações adequadas, primárias e legítimas, que expressem com rigorosidade os resultados por ela atingidos. Essas informações deverão ser disponibilizadas à sociedade para que as avalie, de preferência por meio de instrumentos de controle social pré-constituídos, como comissões de acompanhamento ou outras espécies de conselhos ou órgãos colegiados que incluam essa tarefa dentre suas finalidades.

A sociedade também pode participar da captação das informações necessárias para a avaliação das políticas públicas ambientais. Nesse sentido, temos as considerações de MACHADO (2013, p. 129): “O monitoramento das informações ambientais deve ser levado a efeito não só pelo Poder Público, mas também pelas organizações não governamentais, que, para esse fim, merecem receber auxílio científico e financeiro.”

Já o exercício do poder de polícia, na tarefa de monitoramento e avaliação de políticas públicas não é função do controle social. Aliás, o poder de polícia somente pode ser exercido pelo Estado, segundo lição de MELLO (2012, p. 855):

A restrição à atribuição de atos de polícia a particulares funda-se no corretíssimo entendimento de que não se lhes pode, ao menos em princípio, cometer o encargo de praticar atos que envolvem o exercício de misteres tipicamente públicos quando em causa liberdade e propriedade, porque ofenderiam o equilíbrio entre os particulares em geral, ensejando que uns oficialmente exercessem supremacia sobre outros.

Insta mencionar, que a participação popular pelo controle social nas agências reguladoras de saneamento básico também se mostra de grande importância para as tarefas de fiscalização, monitoramento e avaliação da PNRS. Dentre outros objetivos, à fiscalização dos serviços públicos de saneamento básico contam com um aparato de ser compartilhado com a sociedade no exercício do controle social para os resíduos sólidos domiciliares.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Em busca ao Direito ao Meio Ambiente ecologicamente equilibrado e a sadia qualidade de vida procura-se soluções jurídicas para que tenhamos o mínimo existencial. Assim criou-se a Política Nacional de Resíduos Sólidos onde sua efetividade foi a companheira sempre presente no referido artigo.

Assim, há de lembrar que o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado se qualifica como um direito humano fundamental de terceira geração ou dimensão, ou seja, afirma-se a fundamentalidade desse direito e como consequência a garantia de uma proteção jurídica mais intensa, inclusive mediante os tratados e convenções sobre o meio ambiente pelo Brasil firmados.

A defesa e a proteção do direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado é tarefa a ser dividida entre sociedade e poder público, conforme estabelecido pela CRFB/88.

Na esfera da PNRS, dentre as distintas tarefas cometidas ao poder público, a atividade de planejamento de suas ações é essencial para a eficácia dessa política pública ambiental, uma vez que a correta elaboração dos planos possibilita a escolha dos instrumentos suficientes e adequados para a consecução dos objetivos da PNRS.

Há de observar que o poder público não é onipotente: instrumentos de comando e controle são insuficientes. E o mercado, apenas com base em incentivos e estímulos, não solverá isoladamente o problema dos resíduos sólidos. Sendo assim, a combinação entre todas as espécies de instrumentos disponíveis para a solução desse problema deve ser habilmente feita pela administração pública, com o apoio da sociedade por intermédio do exercício do controle social, o que pressupõe prévio e sério planejamento.

Em obediência ao princípio da responsabilidade compartilhada, fica claro a necessidade de os setores público e privado se integrarem, com a finalidade de gerirem de forma conjunta e harmônica as tarefas relacionadas à destinação final ambientalmente adequada dos resíduos sólidos, assim como a disposição final ambientalmente adequada de rejeitos.

Em busca da implementação plena da responsabilidade compartilhada na gestão integrada dos resíduos sólidos se garante a necessidade de o poder público utilizar sabiamente os instrumentos preventivos e repressivos, alternando entre estímulos e sanções, de acordo com o contexto que se apresente.

Vale lembrar que no plano das responsabilidades, a Lei nº 12.305/2010 estabeleceu um quadro complexo de regras de responsabilidade civil e de limitações administrativas, além da possibilidade de estabelecimento de soluções negociadas para o cumprimento das obrigações nela contidas. Esse quadro, bem manejado, poderá fazer concretizar o princípio da responsabilidade compartilhada.

Grande importância deve ser conferida aos princípios previstos na Lei nº 12.305/2010. Sendo estes a base de orientação para conferir a efetividade aos direitos da dignidade da pessoa humana por meio de um meio ambiente saído e equilibrado.

Ainda que haja princípios a serem seguidos, instrumentos a serem manejados, e responsabilidades a serem atribuídas, é inegável a existência de inúmeros obstáculos para a concretização dos postulados da PNRS. Para equacionar essa questão, o presente artigo procurou apoio no controle social.

A discussão do papel do controle social para a efetividade do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado no âmbito da PNRS partiu do pressuposto de que a participação da sociedade nesse processo é algo positivo, relevante, e que pode produzir as modificações necessárias para que a Lei nº 12.305/2010 seja transposta do mundo das ideias para o mundo real.

O controle social é baseado na corresponsabilidade estabelecida pela CRFB/88 entre sociedade e poder público na defesa e proteção do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado. Constitui-se no exercício da participação da sociedade prévia e devidamente informada, à qual devem ser disponibilizados mecanismos, procedimentos e canais institucionais para influenciar de forma efetiva na formulação, implementação e avaliação das políticas públicas relacionadas aos resíduos sólidos.

O exercício efetivo do controle social encontra obstáculos junto à própria administração pública. Porém na realização de audiências e consultas públicas deve a administração observar de forma estrita o dever de bem informar a sociedade, bem como o dever de motivar seus atos, como garantia de que as propostas e sugestões da sociedade foram levadas em consideração.

Nesse sentido tem grande importância a função do Ministério Público no auxílio à efetiva implementação do controle social. O pleno e ativo funcionamento desse órgão poderá suprir as deficiências, solicitando a administração a criar espaços públicos de participação popular, velando pela transparência dos processos decisórios relacionados à gestão de resíduos sólidos, e exigindo que a intervenção da sociedade, no exercício do controle social, se dê nas etapas legalmente previstas, de forma adequada, com a disponibilização prévia das informações necessárias. Por fim, ao Ministério Público também cabe assegurar para que a administração pública não relegue o controle social a uma simples formalidade, exigindo-lhe que motive adequadamente os atos que desconsiderarem as propostas da sociedade.

No mesmo sentido o Poder Judiciário também deve estar atento às novas exigências legais estabelecidas no âmbito da PNRS. Somando com a sociedade e com Ministério Público para garantia do exercício pleno do controle social, se mostrando sensível a essas questões, amparando-se na possibilidade de adentrar no mérito do ato administrativo. Além disso, deve o Poder Judiciário se mostrar atento à necessidade de tomar decisões tempestivas, de forma a impedir que eventuais danos, seja de caráter ambiental, seja ao pleno exercício do controle social, se tornem irremediáveis.

Por fim, uma constatação simples se faz necessária: somente a mobilização da sociedade em torno dos problemas ambientais, aqui representados pelo problema dos resíduos sólidos, possibilita um exercício efetivo e de qualidade do controle social.

Reafirmo que o exercício do controle social, por si só, não conseguirá conferir efetividade à PNRS. O problema dos resíduos sólidos é extenso demais para ser suportado somente pela sociedade. Contudo, como preconiza o princípio da responsabilidade compartilhada, poder público, iniciativa privada e sociedade civil, juntos, podem assumir essa pesada carga. A sociedade deve assumir essa tarefa pelo exercício do controle social. Esse, portanto, é o seu papel: servir de auxílio e apoio aos demais atores da PNRS para que, no campo dos resíduos sólidos, se efetive o direito ao meio ecologicamente equilibrado, em busca de uma sadia qualidade de vida, para as presentes e futuras gerações.

BIBLIOGRAFIA

ABNT – ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS. *NBR 8419: Apresentação de projetos de aterros sanitários de resíduos sólidos urbanos*. Rio de Janeiro, 1992.

_____. *NBR 10004: Resíduos sólidos – Classificação*. 2ª ed. Rio de Janeiro, 2004.

_____. *NBR 10157: Aterros de resíduos perigosos – Critérios para projeto, construção e operação*. Rio de Janeiro, 1987.

_____. *NBR 11174: Armazenamento de resíduos classes II - não inertes e III – inertes*. Rio de Janeiro, 1990.

ANTUNES, Paulo de Bessa. *Direito Ambiental*. 14ª ed. São Paulo: Atlas, 2012.

BARROSO, Luís Roberto. *Curso de direito constitucional contemporâneo: os conceitos fundamentais e a construção do novo modelo*. São Paulo: Saraiva, 2009.

BOBBIO, Norberto. *A era dos direitos*. Tradução de Carlos Nelson Coutinho. Rio de Janeiro: Campus, 1992.

_____, Norberto. *Da estrutura à função: novos estudos de teoria do direito*. Tradução de Daniela Beccaccia Versiani. Barueri: Manole, 2007.

_____, Norberto. *Estado, governo, sociedade: por uma teoria geral da política*. Tradução de Marco Aurélio Nogueira. 2ª ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1987.

BONAVIDES, Paulo. *Curso de direito constitucional*. 26ª ed. São Paulo: Malheiros, 2011.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. *Direito constitucional e teoria da Constituição*. 7ª ed. Coimbra: Almedina, 2003.

FERREIRA, Maria Augusta Soares de Oliveira. *Direito ambiental brasileiro: princípios e participação*. 2ª ed. rev. ampl. e atual. Belo Horizonte: Fórum, 2010.

FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. *Direitos humanos fundamentais*. 13ª ed. São Paulo: Saraiva, 2011.

FIGUEIREDO, Lucia Valle. *Curso de direito administrativo*. 4ª ed. São Paulo: Malheiros, 2000.

FIORILLO, Celso Antonio Pacheco. *Curso de direito ambiental brasileiro*. 12ª ed. São Paulo: Saraiva, 2011.

FRANÇA, Gil Phillip. *O controle da Administração Pública: discricionariedade, tutela jurisdicional, regulação econômica e desenvolvimento*. 3ª ed., rev. e atual. E ampl. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2011.

HOUAISS, Antonio; VILLAR, Mauro de Salles. *Dicionário Houaiss da língua portuguesa*. Rio de Janeiro: Objetiva, 2001.

LEITE, José Rubens Morato. *Sociedade de risco e Estado*. In: CANOTILHO, José Joaquim Gomes; LEITE, José Rubens Morato (orgs.). *Direito constitucional ambiental brasileiro*. São Paulo: Saraiva, 2010, p. 156-226.

MACHADO, Paulo Affonso Leme. *Direito à informação e meio ambiente*. São Paulo: Malheiros, 2006.

_____, Paulo Affonso Leme. *Direito ambiental brasileiro*. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 1982.

_____, Paulo Affonso Leme. *Direito ambiental brasileiro*. 21ª ed. São Paulo: Malheiros, 2013.

_____, Paulo Affonso Leme. *Poluição por resíduos sólidos: implicações jurídicas*. Revista dos Tribunais, São Paulo, ano 65, v. 485, p. 30-37, março 1976.

_____, Paulo Affonso Leme. *Princípios da política nacional de resíduos sólidos*. In: MELLO, Celso Antônio Bandeira. *Curso de direito administrativo*. 29ª ed. São Paulo: Malheiros, 2012.

MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito administrativo brasileiro*. 39ª ed. São Paulo: Malheiros, 2013.

MIRRA, Álvaro Luiz Valery. *Participação, processo civil e defesa do meio ambiente*. São Paulo: Letras Jurídicas, 2011.

RIZZO JUNIOR, Ovidio. *Controle social efetivo de políticas públicas*. 207 f. Tese (Doutorado em Direito Econômico e Financeiro). Universidade de São Paulo, São Paulo, 2009.

SAMPAIO, Rômulo Silveira da Rocha. *Direito ambiental: doutrina e casos práticos*. Rio de Janeiro: Elsevier : FGV, 2011.

SILVA, José Afonso. *Aplicabilidade das normas constitucionais*. 3ª ed., revista, ampliada e atualizada. São Paulo: Malheiros, 1998.

_____, José Afonso. *Direito ambiental constitucional*. 2ª ed., revista. São Paulo: Malheiros, 1995.

SILVA, Vini Rabassa. *Controle social de políticas públicas*. In: PEDRINI, Dalila Maria; ADAMS, Telmo; SILVA, Vini Rabassa (orgs.). *Controle social de políticas públicas: caminhos, descobertas e desafios*. São Paulo: Paulus, 2007.

SIRAQUE, Vanderlei. *Controle social da função administrativa do Estado: possibilidades e limites na Constituição de 1988*. 2ª ed. São Paulo: Saraiva, 2009.

BRASIL. LEI Nº 12.305, DE 2 DE AGOSTO DE 2010. Institui a Política Nacional de Resíduos Sólidos.

BRASIL. LEI Nº 11.445, DE 5 DE JANEIRO DE 2007. Estabelece diretrizes nacionais para o saneamento básico.

BRASIL. DECRETO Nº 7.404, DE 23 DE DEZEMBRO DE 2010. Regulamenta a Lei no 12.305, de 2 de agosto de 2010, que institui a Política Nacional de Resíduos Sólidos, cria o Comitê Interministerial da Política Nacional de Resíduos Sólidos e o Comitê Orientador para a Implantação dos Sistemas de Logística Reversa, e dá outras providências.