

# POLÍTICA NACIONAL DE RESÍDUOS SÓLIDOS: CONSUMO E RESPONSABILIDADE COMPARTILHADA.

---

## POLÍTICA NACIONAL DE RESIDUOS SÓLIDOS: CONSUMO Y RESPONSABILIDAD COMPARTIDA.

Maria Virginia Faro Eloy Dunda<sup>1</sup>  
Edson Ricardo Saleme<sup>2</sup>

### RESUMO

Com o crescimento do consumo de materiais empregados na indústria eletrônica, nos países em desenvolvimento, novos problemas surgiram quanto à capacidade de se gerir resíduos sólidos derivados desses produtos.

O caráter intergeracional e a preocupação com as gerações atuais e futuras são o ponto central de toda a política ambiental. A reorganização dos sistemas produtivos deve levar a uma revalorização do meio ambiente, promovendo o desenvolvimento sustentável. A preocupação com os resíduos sólidos ganha alta importância, na medida em que lixo global pode quase dobrar até 2025, para 2,2 bilhões de toneladas por ano. A legislação brasileira, através da Política Nacional de Resíduos Sólidos, passam a determinar diretrizes para o gerenciamento dos resíduos, por meio da educação ambiental e instrumentos de logística reversa, que se baseiam no retorno dos produtos ao setor privado, bem como a disposição final adequada de rejeitos.

**PALAVRAS-CHAVE:** Meio Ambiente. Consumo. Desenvolvimento Sustentável. Resíduos Sólidos. Responsabilidade Compartilhada

### ABSTRACTO

Con el crecimiento en el consumo de los materiales utilizados en la industria electrónica, en países en desarrollo, han surgido nuevos problemas como la capacidad de gestionar los residuos sólidos derivados de esos productos.

El carácter intergeneracional y la preocupación con las generaciones actuales y futuras son los puntos central de cualquier política ambiental. La reorganización de los sistemas de producción debe dar lugar a una revalorización del medio ambiente, la promoción del desarrollo sostenible. La preocupación cuanto a los residuos sólidos es gran importancia, pues la basura mundial puede duplicarse en 2025 hasta 2,2 mil millones de toneladas por año. La ley Brasil, la Política Nacional de Residuos Sólidos tiene las directrices para la gestión de los residuos a través de la educación ambiental, de la logística inversa, que tiene como objetivo la devolución de los productos al sector privado para su reutilización y la eliminación adecuada de los residuos.

**PALABRAS CLAVE:** Medio Ambiente. Consumo. Desarrollo Sostenible. Residuos Sólidos. Responsabilidad Compartida

### 1 – Introdução

---

<sup>1</sup> Mestranda em Direito Ambiental pela UNISANTOS. Advogada na Paraíba.

<sup>2</sup> Doutor em Direito do Estado pela Universidade de São Paulo. Professor dos cursos de mestrado e doutorado da UNISANTOS.

Estima-se que a produção de lixo global pode quase dobrar até 2025 para 2,2 bilhões de toneladas por ano, de acordo com os estudos realizados pelo Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente – PNUMA<sup>3</sup>. A partir dessa medida restou delineado que cada uma das pessoas sobre este Planeta produz uma média diária de um quilograma de resíduos.

Com o aumento significativo da população mundial há uma maior necessidade de uso dos recursos naturais disponíveis do meio ambiente, o que significa uma sobrecarga de uso e respectivamente, uma incapacidade de renovação de tais recursos ambientais.

De acordo com Hardin as pressões sobre os recursos causados por crescimento populacional ou por mudanças tecnológicas e econômicas, incluindo novas oportunidades de mercado, podem contribuir para a desestruturação de mecanismos de propriedade comunal voltados à exclusão de agentes externos<sup>4</sup>.

É neste contexto que o tema desenvolvimento sustentável vem sendo discutido e aprimorado desde 1972, com a Convenção de Estocolmo, seguido pelo Relatório Brundtland, Eco Rio 92 e recentemente a Rio +20.

A efetivação do desenvolvimento sustentável nos países desenvolvidos e em desenvolvimento não é tarefa fácil; afinal, esse conceito contrapõe as bases econômicas mais tradicionais em que os bens ambientais apenas alimentam a lógica econômica do capital. Nesse particular, Enrique Leff afirma que a degradação ambiental manifesta-se como sintoma de uma crise de civilização marcada pelo modelo de modernidade regido pelo domínio do desenvolvimento da razão tecnológica sobre a organização da natureza<sup>5</sup>.

Sendo o consumo apenas mais uma vertente da lógica da economia capitalista, verifica-se que, paralelamente ao crescimento populacional, houve a explosão de aquisição de bens de capital. A sociedade ganhou novos contornos, a partir da ideia de consumo, aliada ao viés do marketing, em que se explora o conceito de que o “ser” é o “ter”.

É justamente a partir dessa sociedade contemporânea que os resíduos sólidos pós-consumo tornaram-se motivo de preocupação. Não se trata de uma perspectiva local, mas sim universal, pois os efeitos negativos no ambiente em decorrência desse crescimento

---

<sup>3</sup> Dados obtidos a partir do site; <http://www.pnuma.org.br>, acessado em 5.5.2014.

<sup>4</sup> Fenny David. Berkes Fikret. Mccay, Bonnie. Acheson, M.james. A Tragédia dos Comuns: Vinte Anos Depois

<sup>5</sup> Leff, Enrique. O saber Ambiental, 2011. p.17

populacional e, respectivamente, o aumento do consumo, não são fatores isolados, mas difusos, atingindo aspectos globais de repercussão.

Nesse sentido, destaca-se o princípio da precaução, integrante do direito alemão desde os anos 70. Este possui o intuito de proteger o meio ambiente do risco de perigos ambientais<sup>6</sup>, impondo o controle da previsão de riscos<sup>7</sup>. Esse princípio é adotado face às incertezas científicas de que haverá o dano. É importante ressaltar, que o princípio da precaução somente começou a constar em documentos internacionais, a partir da década de 80. Tal princípio constou expressamente no princípio 15 da Declaração do Rio, assim disposto: Com o fim de proteger o meio ambiente, o princípio da precaução deverá ser amplamente observado pelos Estados de acordo com suas capacidades. Quando houver ameaça de danos graves ou irreversíveis, a ausência de certeza científica absoluta não será utilizada como razão para o adiamento de medidas economicamente viáveis para prevenir a degradação ambiental.”

### **1-O consumo e a sociedade do lixo**

O consumo como um fenômeno social não está apenas vinculado à idéia de auto-satisfação. Em verdade, a escolha dos produtos expostos ao consumo ultrapassa a esfera individual de cada indivíduo. Nesse sentido, Slater afirma que os objetos de consumo têm valor cultural significativo, sendo utilizado em todas as espécies para reproduzir culturalmente identidades sociais<sup>8</sup>.

A evolução do consumo nas sociedades ultrapassou as simples relações comerciais. Relações que, via de regra, representava um consumo de produtos necessários para a manutenção da vida, ou seja, era a chamada economia de subsistência.

Com a evolução das sociedades e o respectivo crescimento da população, surgiu um novo padrão de consumo, o qual teve seu contorno delineado na Primeira Revolução Industrial, em que o caráter pessoal do consumo sucumbiu ao uso da razão no processo de produção, tornando os produtos mais complexos, bem como a economia antes de subsistência foi sendo substituída pela visão lucro.

---

<sup>6</sup> Machado, Paulo Affonso Leme. Direito ambiental Brasileiro. São Paulo: Malheiros, 2001, p.49

<sup>7</sup> Leite, José Rubens Morato; Ayala, Patryck de Araújo. Direito Ambiental na sociedade de risco. Rio de Janeiro: Forense Universitário, 2001, p.62

<sup>8</sup> LEMOS, Patrícia Faga Iglecias. *Resíduos sólidos e responsabilidade pós-consumo*. 2 ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2012, p.26

Com a modificação do padrão de consumo, surgiu o que Calvão da Silva chama de desfuncionalização do comércio, ou seja, os comerciantes deixam de se preocupar em convencer o consumidor da utilidade do produtor, passando essa tarefa aos publicitários, aos jornais, ao rádio e, no futuro, à televisão<sup>9</sup>.

Hodiernamente, presencia-se o que se chama de cultura de consumo. Nesta cultura, o consumidor é o ator principal, sendo o sistema produtivo voltado para conhecê-lo, através das estratégias de publicidade e assim desenvolver produtos individualizados. Esclarece Rifkin que as técnicas de marketing partem do vínculo de consciência, criando uma de identidade entre o consumidor e o produto oferecido<sup>10</sup>.

A função da publicidade, como um dos principais instrumentos da sociedade de consumo, é persuadir a massa de consumidores, motivando-os à aquisição de produtos, criando-se então a ideia de necessidade, ou seja, o objetivo de uma campanha de publicidade é convencer o consumidor da necessidade de produtos supérfluos. Para Baumann é o que se chama de “economia do engano”<sup>11</sup>. O autor acrescenta que a cultura consumista é marcada por uma pressão constante para que sejamos alguém mais. Os mercados de consumo se concentram na desvalorização imediata de suas antigas ofertas, a fim de limpar a área da demanda pública para que novas ofertas que preencham. Engendram a insatisfação com a identidade adquirida e o conjunto de necessidades pelo qual se define essa identidade, descartar o passado e procurar novos começos, lutando para renascer- tudo isso é estimulado por essa cultura como um dever disfarçado de privilégio<sup>12</sup>. Para Latouche “a publicidade nos faz desejar o que não temos e desprezar aquilo que já desfrutamos. Ela cria e recria a insatisfação e a tensão do desejo frustrado”<sup>13</sup>.

Nesta ordem de idéias surge o que se chama de obsolescência planejada: uma estratégia que determina o tempo de uso do produto quer seja pelo rápido processo de inovação tecnológica e respectiva substituição dos materiais, tornando os antigos obsoletos, quer pela troca de produtos que apresentam falhas de uso durante um curto período de durabilidade.

---

<sup>9</sup> LEMOS, Patrícia Faga Iglecias. *Resíduos sólidos e responsabilidade pós-consumo*. 2 ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2012.p.29

<sup>10</sup> Ibid.p.30

<sup>11</sup> Bauman, Zygmunt. *Vida para o Consumo*. p.128

<sup>12</sup> Zygmunt, Bauman. *Vida para o consumo*. P.128

<sup>13</sup> Latouche, S. *Pequeno tratado do decrescimento sereno*. São Paulo: Martins Fontes, 2009.p.18

A obsolescência planejada surgiu em 1920, quando os fabricantes começaram a reduzir de forma proposital a vida útil de seus produtos. Giles Slade<sup>14</sup>, em seu livro *Feito para Quebrar: Tecnologia e obsolescência na América*, nomina e define três tipos de obsolescência: a obsolescência de função, a obsolescência de qualidade e por fim a obsolescência de desejabilidade.

Giles Slade chama a “obsolescência de função” de “obsolescência tecnológica”, que é o tipo de obsolescência mais antiga e permanente desde a Revolução Industrial até hoje, em razão da inovação tecnológica<sup>15</sup>. Assim, a obsolescência tecnológica, ou de função, sempre esteve atrelada a determinada concepção de progresso visto como sinônimo de avanços tecnológicos infinitos. Os telefones celulares e os notebooks são o melhor exemplo disso. A “obsolescência de qualidade” é quando a empresa vende um produto com probabilidade de vida bem mais curta, sabendo que poderia estar oferecendo ao consumidor um produto com vida útil mais longa. Na década de 1930, faziam-se constantes apelos aos consumidores para trocarem suas mercadorias por novas em nome de se tornarem bons e verdadeiros cidadãos norte-americanos. O último e mais complexo tipo de obsolescência é o da desejabilidade, ou “obsolescência psicológica”, que é quando se adotam mecanismos para mudar o estilo dos produtos, como maneira de manipular os consumidores para irem repetidamente às compras. Trata-se, na verdade, de gastar o produto na mente das pessoas. Nesse sentido, os consumidores são levados a associar o novo com o melhor e o velho com o pior. O estilo e a aparência das coisas tornam-se importantes como iscas ao consumidor, que passa a desejar o novo. É o *design* que dá a ilusão de mudança por meio da criação de um *estilo*. Essa obsolescência pode ser também conhecida como “obsolescência percebida”, que faz o consumidor se sentir desconfortável ao utilizar um produto que se tornou ultrapassado por causa do novo estilo dos novos modelos<sup>16</sup>.

Em seu livro “*Vidas Desperdiçadas*”, Bauman aduz que na Grã-Bretanha, produz-se a cada ano cerca de um milhão de toneladas de refugo eletrônico. Os equipamentos, não muito tempo atrás alinhados entre os bens mais valiosos e duráveis, são agora eminentemente descartáveis e feitos para virar lixo – e rapidamente. As empresas de marketing aceleram seu

---

<sup>14</sup> Le monde Diplomatique Brasil : <http://www.diplomatique.org.br/artigo.php?id=1489>)

<sup>15</sup> Ibid

<sup>16</sup> Ibid

trajeto rumo à obsolescência “tornando os produtos permanentemente defasados ou criando a impressão de que, se não se mantiverem em dia, você é que será o defasado”<sup>17</sup>.

É, justamente, neste atual contexto de sociedade do consumo, em que Bauman afirma que o triunfo global da modernidade é a crise aguda da indústria de remoção do lixo humano: como o volume de refugo humano supera a atual capacidade gerencial, há uma expectativa plausível de que a modernidade, agora planetária, se sufoque em seus próprios dejetos, que ela não pode assimilar nem suprir<sup>18</sup>.

Acrescenta também que essa nova ênfase no descarte das coisas- em abandoná-las, se livrar delas- e não na sua aquisição se encaixa bem na lógica de nossa economia orientada pelo consumo. As pessoas apegadas às roupas, computadores celulares e cosméticos de ontem representariam um desastre para uma economia cuja principal preocupação e condição *sine que non* para sua existência, é a rapidez com que os produtos vendidos e comprados são jogados fora. E nessa economia o despejo do lixo é a indústria de vanguarda<sup>19</sup>.

## **2-O desenvolvimento sustentável**

As bases do desenvolvimento sustentável foram estabelecidas na primeira Conferência Mundial das Nações Unidas sobre Meio Ambiente em Estocolmo no ano de 1972. Discutiu-se na Conferência as diretrizes e princípios para a preservação do meio ambiente, e a relação entre o meio ambiente versus o desenvolvimento econômico visando à proteção ambiental.

Ultrapassados dez anos após a Conferência de Estocolmo, em 1982, a reunião da Comissão Mundial sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento, consolidou a visão do desenvolvimento econômico aliado à preservação da natureza, ressaltando a incompatibilidade entre os padrões de consumo e produção econômica, a capacidade de suporte dos ecossistemas e a finitude dos recursos naturais não-renováveis.

Segundo se extrai do Relatório Brundtland, o desenvolvimento sustentável é aquele que atende às necessidades do presente sem comprometer a possibilidade de as gerações futuras atenderem as suas próprias necessidades. Embora, o conceito de desenvolvimento sustentável no Relatório Brundtland não tenha tido uma definição precisa, é de fácil

---

<sup>17</sup> Bauman, Zygmunt. Vidas Desperdiçadas. P.77

<sup>18</sup> Ibid.p.89

<sup>19</sup> Bauman, Zygmunt. Tempos Líquidos.2004.p.40

percepção que a o modelo de produção vigente compromete as gerações futuras não apenas no que se refere à qualidade de vida, mas a própria existência dessa futura geração.

Vinte anos se passaram desde a Conferência de Estocolmo em 1972, e foi nesse interregno de tempo que o princípio do desenvolvimento sustentável foi consolidado, quando da Declaração do Rio/92, onze dos vinte e sete princípios se referiram de forma expressa ao desenvolvimento sustentável. Na declaração do Rio de 1992, no princípio oito, restou expressa a relação do princípio do desenvolvimento sustentável com a tendência de redução dos modos de produção e consumo, assim disposto: “Com o fim de chegar ao desenvolvimento sustentável e a melhor qualidade de vida para todos os povos, os Estados deverão reduzir e eliminar os modos de produção de consumos não viáveis e promover políticas demográficas adequadas.”

A Agenda 21 também reconheceu que os Estados tem soberania sobre os recursos naturais existentes em seu território, mas também assegura a obrigação estatal de proteger e utilizar de forma sustentável a diversidade biológica para as gerações presentes e futuras.

É justamente esse caráter intergeracional que deve ser internalizado pelos povos e Estados, afinal qualidade de vida e em consequência a sobrevivência dos próprios seres humanos dependem desse caráter solidário e responsável pelas vidas atuais e futuras dentro dessa visão de preservação do meio ambiente.

Entretanto, na reunião da Cúpula, a Rio + 20, houve o que podemos chamar de retrocesso. Aduz Eduardo Viola que a Cúpula foi um fracasso desde o ponto de vista da evolução dos mecanismos cooperativos para governar o ambiente global nos últimos 20 anos, e um enorme fracasso se consideradas as evidências científicas sobre a degradação do sistema terrestre acumuladas neste período<sup>20</sup>.

Ainda em suas considerações sobre o documento, refere-se ao fracasso da implementação da economia verde, e objetivos mais precisos do desenvolvimento sustentável, em que afirma que tampouco houve acordo sobre uma definição relativamente consistente do conceito de economia verde, em boa medida porque os países do G77 assumem que ela virá servir aos interesses dos países desenvolvidos. E em referência aos objetivos de desenvolvimento sustentável, não apenas o processo de definição foi novamente diferido, como também não foram estabelecidos parâmetros para as negociações.

---

<sup>20</sup> <http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/cadernosebape/article/viewFile/5475/4197>

Expõe Enrique Leff que o discurso do desenvolvimento sustentável inscreve as políticas ambientais nos ajustes da economia neoliberal para solucionar os processos de degradação ambiental e o uso racional dos recursos ambientais; ao mesmo tempo, responde à necessidade de legitimar a economia de mercado que resiste à explosão, à qual está predestinada por sua própria ingravidade mecanicista<sup>21</sup>.

Através dessa análise, observa-se a dificuldade de modificar a estrutura de desenvolvimento econômico baseada no sistema de produção de consumo, em que escassez dos recursos naturais é o alicerce da teoria e prática econômica tradicional.

### **3-As empresas e o desenvolvimento sustentável**

É o setor industrial que causa os maiores danos ao meio ambiente. Entretanto, apesar das tecnologias adotadas levarem à degradação ambiental, ao mesmo tempo elas possibilitam uma maior eficiência na utilização dos recursos naturais, sejam eles renováveis ou não-renováveis, bem como a substituição de insumos no processo econômico produtivo e em consequência, desencadeando um melhor aproveitamento energético dentro desse processo.

Expõe Maria Cecília Junqueira Lustosa que após três décadas de debate sobre os limites ambientais do crescimento econômico, percebeu-se que não foi o crescimento que chegou em seu limite, mas sim, o padrão tecnológico até então adotado pelos países industrializados<sup>22</sup>.

O grande problema está em como fomentar as mudanças tecnológicas em direção a consecução de tecnologias mais limpas no setor industrial, com o fim de se obter a sustentabilidade ambiental, ou seja, a modificação do padrão tecnológico deve se orientar para aquele que degrade menos o meio ambiente, pois só assim o crescimento econômico futuro poderá ser contínuo, distribuindo-se de uma maneira mais igualitária os benefícios dessa nova vertente econômica.

Diante dessa nova tendência, as empresas passaram a compreender que o custo financeiro e a sua imagem perante o mercado, quando associados ao passivo ambiental tem maior peso se sopesados aos investimentos em meio ambiente. Tal compreensão deve-se em

---

<sup>21</sup> Leff, Enrique. Saber Ambiental.2012. p.28

<sup>22</sup> Lustosa, Maria Cecília Junqueira. Economia do Meio ambiente. Industrialização, meio ambiente, inovação e competitividade.2010.p.206

grande parte a percepção da opinião pública face à empresa, o que pode dificultar a renovação de contratos, bem como o fomento de novos projetos.

O passivo ambiental pode representar prejuízos às empresas, seja em suas operações normais ou na hora da compra, quando o comprador herda e torna-se responsável por esse passivo. Um estudo encomendado pela Associação Brasileira de Tratamento de Resíduos Industriais ( Abetre) revela que as empresas brasileiras gastam cerca de R\$ 400,00 milhões anuais para corrigir seus passivos ambientais. Esse montante refere-se somente aos gastos com a contratação de serviços especializados para corrigi-los, não incluindo custos internos, despesas judiciais, multas e indenizações<sup>23</sup>.

O caso da Rhodia e da Parmalat ilustram uma situação que o passivo ambiental herdado trouxe prejuízos às empresas. Em 1976, quando a Rhodia, subsidiária da Rhône Poulenc, adquiriu a planta da Clorogil para produção de substâncias para tratamento de madeiras, viu-se diante de um passivo ambiental que lhe foi cobrado 18 anos mais tarde: uma decisão judicial impôs à Rhodia a descontaminação de quatro áreas em São Vicente no Estado de São Paulo, o que lhe custou cerca de R\$ 8 milhões. A Parmalat assumiu um passivo ambiental de US\$ 2 milhões dois milhões de dólares, quando comprou duas unidades da Etti, cujo principal problema era emissão irregular de resíduos<sup>24</sup>.

Outro caso emblemático foi o do love canal, que foi planejado para desviar parte do rio Niágara para a geração de energia elétrica, que foi paralisado quando parte já havia sido escavado. A Hooker Electrochemical Company aterrou resíduos industriais no canal desde 1942 até 1953, quando a área foi vendida por apenas US\$1 para a construção de uma escola em 1955, região na qual também foram construídas residências. Entretanto, em razão de reclamações de moradores, na década de 1970, a escola foi fechada, centenas de família foram removidas do local onde foi identificada a presença de 248 diferentes substâncias químicas na mistura solo/resíduos e 89 substâncias na água subterrânea entre as quais onze eram reconhecidamente cancerígenas<sup>25</sup>. A Oxychem, sucessora da Hooker, teve que indenizar o estado de Nova York em 98 milhões de dólares, bem como assumiu os custos de remediação e

---

<sup>23</sup> Ibid.p.215

<sup>24</sup> Ibid.p.215

<sup>25</sup> Lazzarini Walter. Política Nacional, Gestão e Gerenciamento de Resíduos Sólidos. A política Nacional de Resíduos Sólidos e o gerenciamento de áreas contaminadas.2012.p.525

monitoramento da área. A empresa também enfrenta outro processo movido pelo Governo Federal e moradores no valor de 200 milhões de dólares<sup>26</sup>

Através desses exemplos anteriormente expostos, vê-se o custo que um passivo ambiental pode causar a uma empresa, em razão das indenizações judiciais e recuperação da área contaminada.

Sendo assim, observa-se que é através da compreensão de que a preservação ao meio ambiente é fator de diferenciação da empresa perante o mercado, que promove a adoção de tecnologias ambientais, implantação de sistema de gestão ambiental, e racionalização de recursos ambientais, modificando o sistema de produção desta, a fim de evitar perdas financeiras incalculáveis.

A fim de exemplificar essa compreensão do setor industrial em matéria ambiental, tem-se o caso do petroleiro *Exxon Valdez*, que no ano de 1989 derramou 11 milhões de óleo bruto no Alasca, representando uma mudança no paradigma quanto à regulação ambiental. Tal modificação de comportamento, levou o governo norte americano a aplicar o método de valoração de contingente. Método que consiste na utilização de pesquisas amostrais para identificar, em termos monetários, as preferências individuais em relação a bens que não são comercializados no mercado. São criados mercados hipotéticos do recurso ambiental- ou cenários envolvendo mudanças no recurso- e as pessoas expressam suas preferências de disposição a pagar para evitar alteração na qualidade e quantidade do recurso ambiental<sup>27</sup>.

Sendo assim, verifica-se que a preservação do meio ambiente está associada ao aumento da produtividade dos recursos que são utilizados no sistema de produção das indústrias, o que em consequência leva ao aumento da competitividade da empresa.

Por fim, deve-se pontuar que os problemas ambientais não permanecem os mesmos por um longo período de tempo, ou seja, os problemas que não de vir demandarão novas tecnologias e em consequência, os procedimentos de regulamentação, para desenvolver novas soluções para os problemas ambientais devem também ter uma característica de plasticidade capaz, a fim de ser capaz de amoldar a novas realidades ambientais.

#### **4 – O poluidor-pagador como responsável pelos danos ambientais**

---

<sup>26</sup> Ibid.p.525

<sup>27</sup> Mota, José Aroldo ; Burstzyn, Marcel; Cândido Júnior, José Oswaldo; Ortiz, Ramos Arigori. Economia do meio ambiente. *A valoração da biodiversidade: conceitos e concepções metodológicas*.2010.p.276.

O princípio do poluidor-pagador tem como objetivo a internalização dos custos sociais externos que são resultados da utilização dos recursos ambientais, bem como da poluição. Logo, o princípio do poluidor-pagador é um instrumento jurídico-econômico que faz com que o poluidor seja responsável pelas despesas de prevenção, reparação e repressão dos danos ambientais.

De acordo com Lemos<sup>28</sup>, o princípio do poluidor-pagador foi trazido pela primeira vez no cenário internacional em uma Recomendação do Conselho da OCDE (Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico), de 1972, que determinou que se considerasse o custo das medidas definidas pelas autoridades públicas para proteção ao meio ambiente no custo dos produtos e serviços cuja produção ou consumo causasse poluição, tornou-se um princípio constitucional na União Européia.

Vinte anos depois quando da Declaração do Rio, o princípio do poluidor-pagador através do princípio 16 restou descrito da seguinte maneira: “As autoridades nacionais deverão esforçar-se para promover a internalização dos custos ambientais e a utilização de instrumentos econômicos, tendo em conta o princípio de que o poluidor deverá, em princípio, suportar o custo da poluição, com o devido respeito pelo interesse público e sem distorcer o comércio e investimento.”<sup>29</sup>

Já, tal princípio surgiu, no ordenamento jurídico brasileiro, pela primeira vez com a Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981, ao estabelecer que a Política Nacional do Meio Ambiente visará “ à imposição ao poluidor e ao predador, da obrigação de recuperar e/ou indenizar os danos causados” (art. 4º, VII) e que “é o poluidor obrigado independentemente da existência de culpa, a indenizar ou reparar os danos causados ao meio ambiente e a terceiros, afetados por sua atividade” (art. 14, §1º).

A Constituição Federal de 1988 também trouxe o princípio do poluidor-pagador ao obrigar o explorador de recursos minerais a recuperar o meio ambiente degradado (art. 225, §2º), bem como ao estabelecer sanções penais e administrativas aos infratores, independentemente da obrigação de reparar os danos causados (art. 225, §3º).

Sendo assim, observa-se que o princípio do poluidor-pagador traz consigo, essencialmente, duas órbitas bem definidas de alcance e aplicação, uma de caráter preventivo,

---

<sup>28</sup> Machado, Paulo Affonso Leme. *Direito Ambiental Brasileiro*. 21 ed. São Paulo. Malheiros, 2013.p.63

que busca evitar a ocorrência de danos ambientais, e outra de caráter repressivo, ao estabelecer que, uma vez constatada a ocorrência do dano, deverá haver a sua reparação<sup>30</sup>.

Hermann Benjamin explica que esse princípio não pode ser compreendido, de maneira simplista, mediante a fórmula poluiu, pagou. Não se apregoa a mera compensação dos danos causados pela poluição, mas sim a cobertura dos custos de proteção ambiental, quaisquer que sejam. Os custos necessitam ser interpretados pelos agentes econômicos. Quando os custos da degradação do meio ambiente não entram no cômputo, os recursos ambientais tendem a ser super-explorados.<sup>31</sup>

Assim, não se está diante do direito de pagar para poluir, ou de poluir e depois pagar, mas, sim, e principalmente, de fazer com que o produtor suporte os custos ambientais de sua atividade econômica, de modo a incentivá-lo a implementar técnicas ambientalmente mais eficientes de produção, ou seja, cuja soma “custo de impactos ambientais” + “custos de técnicas protetivas” tenha menor valor possível como resultado<sup>32</sup>.

## **5- Princípio do não- poluidor recebedor**

Ultrapassada a definição do princípio do poluidor-pagador que reflete as externalidades negativas, tem-se, por outro lado, o que se chama de externalidade positiva. Ou seja, além das externalidades negativas acima mencionadas, em que há o uso de um recurso natural sem que haja um custo adicional para o próprio usuário/poluidor, também existem as chamadas externalidades positivas, que ocorrem “quando da atividade de um agente decorre um benefício, sem que ele seja remunerado por isso”<sup>33</sup>.

Se as externalidades negativas consubstanciam distorções no mercado, às quais o Estado, como agente regulador da economia, responde com a formulação de políticas públicas voltadas a convencer os agentes econômicos a considerar os custos sociais da degradação

---

<sup>29</sup> Agenda 21.

<sup>30</sup> Martins, Juliana Xavier Fernandes; MURARI, Gabriel Garcia. Os princípios ambientais na política nacional dos resíduos sólidos. A questão principiológica: *Aspectos Relevantes da Política Nacional de Resíduos Sólidos – Lei nº 12.305/2010*. Erica Bechara. São Paulo: Atlas, 2013.p.9

<sup>31</sup> O princípio do poluidor pagador e a reparação do dano ambiental. São Paulo Revista dos Tribunais, 1993, p.231

<sup>32</sup> Lemos, Patrícia Faga Iglecias. *Resíduos sólidos e responsabilidade pós-consumo. 2 ed. rev., atual. e ampl.* São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2012.p.61

<sup>33</sup> Saleme, Edson Ricardo; Granziera, Maria Luiza Machado. Incentivos creditícios na lei de resíduos sólidos: a indução por planos nacional, regionais, estaduais e municipais. IN *Aspectos Relevantes da Política Nacional de Resíduos Sólidos – Lei nº 12.305/2010*. Erica Bechara. São Paulo: Atlas, 2013.p.255-256.

ambiental em seus cálculos privados, de onde surgiram os princípios do poluidor-pagador e do usuário-pagador, quanto às externalidades positivas, também cabe ao Estado estabelecer formas de corrigir as distorções por elas geradas, internalizando os benefícios ambientais trazidos pela atividade, através a previsão de formas de remuneração àqueles que promovem ações ambientalmente positivas, concretizando o chamado princípio do protetor-recebedor.

E é justamente através do princípio do Poluidor-Recebedor que se almeja recompensar de forma direta ou indiretamente, por meio de incentivos fiscais, aquele que pratica conduta favorável à preservação do meio ambiente.

Logo, esse princípio apresenta uma variante, chamada pela doutrina de princípio do não-poluidor-recebedor, pelo qual todo agente econômico, cuja atividade traga algum tipo de prejuízo para o meio ambiente, e que vier a deixar de poluir, deve receber um incentivo ou prêmio por essa atitude, diferenciando-se daqueles agentes que ainda continuam a poluir o ambiente<sup>34</sup>.

Diante do exposto, conforme consta, inclusive, na justificação da Proposta de Emenda à Constituição nº 31-A de 2007, que tem por objetivo acrescentar à Constituição Federal o artigo 149-B, caminhando paralelamente ao princípio do poluidor-pagador, tem-se o princípio do Não-Poluidor-Recebedor, “por meio do qual se defende a adoção de formas de compensação àqueles que conferem uma proteção especial aos recursos naturais”, que se dá especialmente através de incentivos fiscais, como o ICMS ecológico, ou pelo pagamento de serviços ambientais.

## **6- O princípio da solidariedade**

A solidariedade vem desempenhando seu papel de fundamentar o princípio da precaução ambiental através da imposição de limites que são impostos aos atos humanos. O ideal de solidariedade foi construído partindo do pressuposto que vivendo em sociedade, os homens precisam ser solidários entre si, seja em razão das necessidades comuns ou pela necessidade de trocar experiências em decorrência de possuírem diferentes aptidões.<sup>35</sup>

A degradação ambiental, analisada por Boaventura de Souza Santos, nesse contexto de solidariedade, aduz a degradação como um dos problemas fundamentais que envolve diferentes espaços-tempo. De todos os problemas enfrentados pelo sistema mundial

---

<sup>34</sup>Ribeiro, Maurício Andrés. *O princípio protetor recebedor*. Disponível em: [HTTP://www.ecologizar.com.br/vale04.html](http://www.ecologizar.com.br/vale04.html). Acesso em: 18 jul. 2013.

a degradação ambiental é talvez o mais intrinsecamente transnacional e, portanto, aquele que consoante o modo como for enfrentado, tanto pode redundar num conflito entre o Norte e o Sul, como pode ser a plataforma para um exercício de solidariedade transnacional e intergeracional.<sup>36</sup>

Também, analisa Baumann, sob uma perspectiva do princípio da solidariedade que seria necessário um novo espaço público global: políticas de fato globais (em oposição a internacionais) e um palco planetário. Além disso, seria necessária também uma responsabilidade planetária de verdade: o reconhecimento do fato de que todos nós, que compartilhamos o planeta, dependemos uns dos outros para nosso presente e nosso futuro<sup>37</sup>.

#### **4- A responsabilidade compartilhada no âmbito da Política Nacional de Resíduos Sólidos**

A idéia de não geração de resíduos é utópica e não condiz com a realidade do cenário econômico mundial no qual se vive. Sendo assim, a alternativa a ser pensada nesse contexto seria a redução dos resíduos e reaproveitamento de todos os produtos que permitem a reciclagem, tendo como consequência a reincorporação destes na cadeia produtiva de consumo.

Em uma cadeia de consumo, na qual os produtos tecnológicos tornam-se obsoletos no período máximo de dois anos, face às inovações tecnológicas destes materiais, surge um instrumento inovador chamado a logística da reversa, que de forma combinada com as demais responsabilidades na cadeia de produção e consumo, faz com que os produtos, outrora consumidos, retornem às empresas, através da colaboração do setor privado, setor público e sociedade, ou seja, todos os atores da cadeia de consumo são responsáveis pela correta disposição no meio ambiente, bem como o retorno destes materiais à cadeia produtiva de consumo.

A Lei n. 12.305/2010, Política Nacional de Resíduos Sólidos, trouxe para o conjunto de suas determinações a responsabilidade compartilhada pelo ciclo de vida do produto. Tal construção combina os princípios do poluidor-pagador, não poluidor- receptor e princípio da solidariedade.

---

<sup>35</sup> Duguit, Léon. Fundamentos do Direito. São Paulo. Ícone.2006,p.23

<sup>36</sup> Santos, Boaventura de Sousa. *Pela Mão de Alice*. 2010.p.296

<sup>37</sup> Bauman, Zygmunt. *A ética é possível num mundo de consumidores?*.2011.p.35

Definida pelo inc. XVII do art. 3º da Lei, a responsabilidade compartilhada pelo ciclo de vida dos produtos é definida como o “conjunto de atribuições individualizadas e encadeada 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 do produto.”

Vê-se que a responsabilidade compartilhada pelo ciclo de vida dos produtos está intrinsecamente ligada aos princípios da participação e cooperação, haja vista que tanto o Estado como a sociedade devem participar na elaboração e efetivação das políticas ambientais, com o fim de melhorar a qualidade do meio ambiente.

Sendo assim, apenas de forma conjunta e com uma efetiva participação de toda a sociedade e do Poder Público, a responsabilidade compartilhada aliada ao processo de educação ambiental possibilitará uma mudança no cenário atual de sobre-exploração dos recursos ambientais, bem como dos padrões de consumo insustentáveis.

## **5 – Conclusões.**

A questão ambiental já é observada há algum tempo. A crescente consciência humana no sentido da preservação das presentes e futuras gerações perpassam décadas e os princípios ambientais são formatados com vistas à auxiliar empresários e todos os que manejam com ambiente de forma a assumirem posturas mais conscientes e sustentáveis.

Não se pode conceber uma sociedade de consumo em que não exista a inserção de um novo modelo estrutural que contemple a preservação em todas as suas formas. Isso não se restringe a modelos idealizados de sustentabilidade. Também se equaciona na elaboração de produtos, descarte de objetos, inovações tecnológicas e outras fórmulas de consumo, que repercutem na sustentabilidade e na possibilidade de um ambiente adequado.

Essas concepções foram profundamente estudadas nas diversas conferências e reuniões em prol da proteção ambiental. Criaram-se fórmulas propícias para se evitar danos irreversíveis e poluições desnecessárias. Estabeleceu-se a imperiosa necessidade de educação ambiental das populações sem a qual os programas em prol da sustentabilidade seriam despiciendos.

É cada vez mais generalizada, hoje em dia, a consciência de nosso dever com relação às gerações futuras e os limites que a natureza, o meio ambiente nos impõem.

Sustentabilidade significa, portanto, a possibilidade de se obterem continuamente condições iguais ou superiores de vida para um grupo de pessoas e seus sucessores em dado ecossistema.

Sendo a geração de resíduos sólidos, na atualidade, um padrão de consumo que tem suas origens no crescimento econômico pouco sustentado, as políticas públicas devem atuar de forma conjunta com o apoio da sociedade, para mudar essa realidade.

Nesse contexto, o desenvolvimento sustentável implica usar os recursos renováveis naturais de maneira a não degradá-los ou eliminá-los, ou diminuir sua utilidade para as gerações futuras, implica usar os recursos minerais não renováveis de maneira tal que não necessariamente se destrua o acesso a eles pelas gerações futuras. Os princípios, portanto, entram fórmulas quiçá eficazes no combate aos danos irreversíveis que muitas atividades já resultaram em prejuízo da humanidade.

Destarte, o equacionamento ambiental está dispondo de normas e princípios capazes de evitar repercussões daninhas ao ambiente que possam comprometer a qualidade das futuras gerações.

## REFERÊNCIAS

AGENDA 21. <http://www.mma.gov.br/estruturas/agenda21/arquivos/CadernodeDebates9.pdf>

BAUMAN, Zygmunt. *A vida para o consumo*. 2011

BAUMAN, Zygmunt. *Vidas Desperdiçadas*. 2011

BAUMAN, Zygmunt. *Tempos Líquidos*. 2011.

BAUMAN, Zygmunt. *E possível ética num mundo de consumidores*. 2011

BOA VENTURA, de Sousa Santos. *Pela Mão de Alice*. 2010.

DERANI, Cristiane. *Direito Ambiental Econômico*. São Paulo: Saraiva, 2008.

DUGUIT, Léon. *Fundamentos do Direito*. São Paulo. Ícone. 2006

FEENY, David ET alii. *A tragédia dos comuns: vinte e dois anos depois*. In. *Espaços e recursos naturais de uso comum*. São Paulo. USP, 2001.

HARDIN Garret. *The Tragedy of commons*. Science, Dezembro de 1968: Vol. 162, nº 3859, pp. 1243-1248. Disponível no site: <http://dieoff.org/page95.htm>. Acesso em: 16 jul. 2013.

LATOUCHE, S. Pequeno tratado do decrescimento sereno. São Paulo: Martins Fontes, 2009

LAZZARINI, Walter. *Política Nacional, Gestão e Gerenciamento de Resíduos Sólidos. A política Nacional de Resíduos Sólidos e o gerenciamento de áreas contaminadas*. 2012

LEFF, Enrique. *Saber Ambiental*. 2010.

LEITE, José Rubens Morato; Ayala, Patryck de Araújo. *Direito Ambiental na sociedade de risco*. Rio de Janeiro: Forense Universitário, 2001

LEMOS, Patrícia Faga Iglecias. *Resíduos sólidos e responsabilidade pós-consumo. 2 ed. rev., atual. e ampl.* São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2012.

LUSTOSA, Maria Cecília Junqueira. *Economia do Meio ambiente. Industrialização, meio ambiente, inovação e competitividade*. 2010

MACHADO, Paulo Affonso Leme. *Direito Ambiental Brasileiro*. 21 ed. São Paulo: Editora Malheiros, 2013.

MARTINS, Juliana Xavier Fernandes; MURARI, Gabriel Garcia. Os princípios ambientais na políticas nacional dos resíduos sólidos. A questão principiológica. IN: *Aspectos Relevantes da Política Nacional de Resíduos Sólidos – Lei nº 12.305/2010*. Erica Bechara (organizadora). São Paulo: Atlas, 2013.

MOTA, José Aroldo ; BURSTZYN, Marcel; CÂNDIDO JÚNIOR, José Oswaldo; ORTIZ, Ramos Arigori. *Economia do meio ambiente. A valoração da biodiversidade: conceitos e concepções metodológicas*. 2010

RIBEIRO, Maurício Andrés. *O princípio protetor recebedor*. Disponível em: [HTTP://www.ecologizar.com.br/vale04.html](http://www.ecologizar.com.br/vale04.html). Acesso em: 18 jul. 2013.

SALEME, Edson Ricardo; GRANZIERA, Maria Luiza Machado. *Incentivos creditícios na lei de resíduos sólidos: a indução por planos nacional, regionais, estaduais e municipais: Aspectos Relevantes da Política Nacional de Resíduos Sólidos – Lei nº 12.305/2010*. Erica Bechara. São Paulo: Atlas, 2013.

*O futuro que queremos*. [http://www.onu.org.br/rio20/img/2012/03/Rio+20\\_Futuro\\_que\\_queremos\\_guia.pdf](http://www.onu.org.br/rio20/img/2012/03/Rio+20_Futuro_que_queremos_guia.pdf)

PETER, H, May. *Economia do Meio Ambiente*. 2010.