

**INSTITUTO ENSINAR BRASIL
FACULDADES UNIFICADAS DE TEÓFILO OTONI**

SALOMÃO LADEIRA LEONHARDT

**GESTÃO DE RESÍDUOS EM ÁREA DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE À LUZ
DO NOVO CÓDIGO FLORESTAL BRASILEIRO E DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL**

TEÓFILO OTONI - MG

2018

SALOMÃO LADEIRA LEONHARDT
FACULDADES UNIFICADAS DE TEÓFILO OTONI

**GESTÃO DE RESÍDUOS EM ÁREA DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE À LUZ
DO NOVO CÓDIGO FLORESTAL BRASILEIRO E DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Curso de Direito das Faculdades Unificadas de Teófilo Otoni, como requisito parcial para obtenção de título de Bacharel em Direito.

Área de Concentração: Direito Ambiental. Gestão de Resíduos em Área de Preservação Permanente.

Orientador: Prof. Thiago Barbosa Neumann.

TEÓFILO OTONI - MG

2018

FOLHA DE APROVAÇÃO

O Trabalho de Conclusão de Curso intitulado

**GESTÃO DE RESÍDUOS EM ÁREA DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE À LUZ
DO NOVO CÓDIGO FLORESTAL BRASILEIRO**

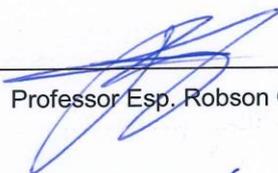
elaborado pelo aluno Salomão Ladeira Leonhardt foi aprovado por todos os membros da Banca Examinadora e aceita pelo curso de Direito das Faculdades Unificadas Teófilo Otoni, como requisito parcial da obtenção do título de

BACHAREL EM DIREITO

Teófilo Otoni, nas Minas Gerais, 9 de julho de 2018.



Professor Esp. Thiago Barbosa Neuman (Orientador)



Professor Esp. Robson Conceição Farias



Professor MSc. Philippe Drumond Vilas Boas Tavares

AGRADECIMENTOS

Ao Meu Senhor e Salvador Jesus Cristo, pelo dom da vida e a graça derramada, pela oportunidade de concluir essa graduação.

À minha amada esposa e eterna namorada, Thati, pelo companheirismo, por todo amor, paciência e ajuda, incondicionais.

Às minhas filhotas Elisa e Laura, pela compreensão da ausência do papai.

Aos meus familiares, em especial aos meus pais, Valdir e Maria dos Anjos, por ter me guiado e ensinado os primeiros passos, e aos meus irmãos, Marcelo, Mordecai e Damares.

Aos meus sogros, Paulo e Marlene, por ter cuidado das minhas meninas enquanto estive ausente.

Ao meu orientador Prof. Thiago Neumann, por fornecer todo suporte e encarado o desafio de me orientar. Agradeço por sua sabedoria e compreensão em todo o tempo.

A todo corpo docente da Faculdade Doctum -TO que ministraram aula em minha turma.

Aos meus colegas de graduação, agradeço pelos conhecimentos construídos e intercambiados nas disciplinas.

ABREVIATURAS E SIGLAS

ADC - Ação Direta de Constitucionalidade

ADI - Ação Direta de Inconstitucionalidade

ADO - Ação Direta de Inconstitucionalidade por Omissão

ADPF - Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental

APPs - Áreas de Preservação Permanente

CNUMAD - Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e o Desenvolvimento

CONAMA - Conselho Nacional do Meio Ambiente

EIA - Estudo de Impacto Ambiental

IBAMA - Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis

IPCC - Painel Intergovernamental sobre Mudanças Climáticas

LINDB - Lei de Introdução às normas do Direito Brasileiro

NCF – Novo Código Florestal

ONGs - Organizações não Governamentais

ONU - Organização das Nações Unidas

PNMA - Política Nacional do Meio Ambiente

RIMA - Relatório de impacto Ambiental

SISNAMA - Sistema Nacional de Meio Ambiente

STF - Supremo Tribunal Federal

“O Senhor é a minha força e o meu escudo; nele o meu coração confia, e dele recebo ajuda. Meu coração exulta de alegria, e com o meu cântico lhe darei graças”.

Salmos 28:7

RESUMO

O presente trabalho monográfico intitulado “Gestão de Resíduos em Área de Preservação Permanente à Luz do Novo Código Florestal Brasileiro e da Constituição Federal”, visa analisar os aspectos jurídicos e ambientais da proteção e conservação das Áreas de Preservação Permanentes – APPs, isso principalmente devido edição do Novo Código Florestal – NCF (Lei 12.651/2012) que trouxe significativas alterações quando comparado com o antigo Código Florestal (Lei 4.771/1965). Destarte, além da análise destas mudanças legais, aborda-se a discussão em torno da Ação Direta de Inconstitucionalidade de número 4903/2013, correlata ao tema. Dentre as alterações trazidas pelo NCF tem-se a modalidade de utilidade pública, em que se permite a intervenção em APPs mediante gestão de resíduos. Tal permissibilidade não era possível na vigência da Lei 4.771/1965, o que gerou uma verdadeira celeuma entre legisladores progressistas e os ambientalistas. Estes entendem que a utilização das APPs previstas na Lei 12.651/12 para gestão de resíduos comprometem categoricamente os atributos que justificam sua proteção, violando por consequência, o art. 225, §1º, III da Constituição Federal. Já aqueles entendem de forma distinta, alegam que o novo dispositivo é constitucional. Nesse cenário de divergências é que se estrutura este estudo. A pesquisa científica será embasada em revisão bibliográfica, composta e fundamentada por natureza descritiva. Após verificação doutrinária e posicionamentos jurisprudenciais, orientados pelos princípios do Direito Ambiental e, inclusive, com fulcro na decisão do Supremo Tribunal Federal, a modalidade de utilidade pública de intervenção em APPs mediante gestão de resíduos é inconstitucional, portanto, recentemente foi extirpada do Ordenamento Jurídico Brasileiro.

Palavras Chave: Gestão de Resíduos. Utilidade Pública. Área de Preservação Permanente.

ABSTRACT

This monographic work, entitled "Waste Management in a Permanent Preservation Area in Light of the New Brazilian Forest Code and the Federal Constitution," aims to analyze the legal and environmental aspects of the protection and conservation of the Permanent Preservation Areas - edition of the New Forest Code - NCF (Law 12.651 / 2012), which brought significant changes when compared to the old Forest Code (Law 4,771 / 1965). Thus, in addition to analyzing these legal changes, the discussion about the Direct Action on Constitutionality is discussed, number 4903/2013. Among the changes brought by the NCF is the modality of public utility, in which the intervention in APPs is allowed through waste management. Such permissibility was not possible under Law 4.771 / 1965, which generated a real stir among progressive legislators and environmentalists. They understand that the use of the PPPs provided for in Law 12.651 / 12 for waste management categorically compromise the attributes that justify their protection, thus violating art. 225, §1, III of the Federal Constitution. Already they understand differently, claim that the new device is constitutional. In this scenario of divergences, this study is structured. The scientific research will be based on a bibliographic review, composed and based on a descriptive nature. After doctrinal verification and jurisprudence positions, guided by the principles of Environmental Law, and even with the majority opinion of the Federal Supreme Court, the modality of public utility intervention in APPs through waste management is unconstitutional, therefore resentment was extirpated from the Brazilian Legal Order.

Keywords: Waste Management. Public utility. Permanent preservation area.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	09
1 DO DIREITO AMBIENTAL, DOS PRINCÍPIOS E CONCEITOS NECESSÁRIOS	10
1.1 Direito Ambiental nos Tratados Internacionais	10
1.2 Direito ambiental no Ordenamento Jurídico Brasileiro	15
1.2.1 Princípios do Direito Ambiental.....	15
1.2.1.1 <i>Princípio do Desenvolvimento Sustentável</i>	15
1.2.1.2 <i>Princípio do não retrocesso ou da proibição do retrocesso</i>	16
1.2.2 Definição Legal de APP.....	17
1.2.2.1 <i>Importância da APP para a preservação e manutenção dos ecossistemas</i> . 17	
1.2.3 Gestão de Resíduos e principais modalidades.....	18
2 DA POSSIBILIDADE DE EXPLORAÇÃO DA ÁREA DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE COM GESTÃO DE RESÍDUOS	21
2.1 Utilidade Pública	21
2.2 Fiscalização da Gestão de Resíduos	22
2.3 Atividade de Gestão de Resíduos Sólidos e Seus Impactos Ambientais	25
3 DA ANÁLISE DE CONSTITUCIONALIDADE DA GESTÃO DE RESÍDUOS EM ÁREA DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE	27
3.1 Presunção de Constitucionalidade	28
3.2 Aspectos de Inconstitucionalidade	32
CONSIDERAÇÕES FINAIS	36
REFERÊNCIAS	38

INTRODUÇÃO

O presente estudo tem como escopo principal analisar a intervenção em Áreas de Preservação Permanente – APPs, prioritariamente mediante gestão de resíduos à luz do Novo Código Florestal e da Constituição Federal. Para tanto, é fundamental discutir e verificar os fundamentos legais previstos no Ordenamento Jurídico Brasileiro, bem como alguns princípios basilares que regem e norteiam o Direito Ambiental Brasileiro, isso, conseqüentemente com fulcro em verificar quais possíveis impactos ou benefícios à sociedade, fauna e flora.

A escolha do tema justifica-se devido à amplitude de discussões e divergências surgidas com a edição da Lei 12.651/2012.

Destarte, é necessário analisar e compreender se tais mudanças expressas no novo Código Florestal são coerentes com a carta Magna, além de avaliar se poderão haver prejuízos ou benefícios com essas alterações legais para a preservação, conservação, proteção e a sustentabilidade do Meio Ambiente ecologicamente equilibrado e o desenvolvimento sustentável.

A metodologia consiste em revisão de literatura referente ao assunto, como também análise de documentos normativos e posicionamentos jurisprudenciais.

Ante o exposto, este presente trabalho foi estruturado e subdividido em três capítulos de forma didática. Inicialmente, no primeiro capítulo, busca-se situar o leitor quanto ao Direito Ambiental no âmbito internacional e, na sequência, tem-se a abordagem mais restrita, referenciando o Direito Ambiental no Ordenamento Jurídico Brasileiro e alguns princípios. Em seguida, remontam-se a conceitos basilares para o bom desenvolvimento desta monografia, sendo: Área de Preservação Permanente e Gestão de Resíduos. No capítulo dois, verifica-se a possibilidade de exploração de área de preservação permanente com gestão de resíduos sólidos. Já no último capítulo, observa-se a presunção de constitucionalidade e os aspectos de inconstitucionalidade do tema em questão.

Diante da problemática do tema proposto, este trabalho irá buscar uma solução mais razoável ao problema, amparando-se nas doutrinas. Assim, espera-se que as informações produzidas possam, de alguma forma, contribuir no conhecimento acadêmico e profissional para os operadores do direito, bem como todos aqueles que almejam engajar na defesa de um Meio Ambiente sustentável.

1 DO DIREITO AMBIENTAL, DOS PRINCÍPIOS E CONCEITOS NECESSÁRIOS

1.1 Direito Ambiental nos Tratados Internacionais

Entende-se que a temática Meio ambiente tem-se tornado significativa para os povos, tanto que ao longo dos anos, ainda que de forma paulatina, fez-se necessário a elaboração de diversos tratados e normas internacionais em convenções a nível planetário, isso para tentar uniformizar as ações entre os países (desenvolvidos e subdesenvolvidos) que são signatários desses acordos e, simultaneamente, servir como manual para guiar e nortear a coletividade a um desenvolvimento de forma sustentável. Assim, é preponderante que as nações cumpram fielmente o acordado, sendo que caso ocorra o descumprimento, boa parte de tais tratados traz em seu bojo normativo diversas sanções.

Conforme José Carlos Barbieri, “A preocupação com os problemas ambientais decorrentes de crescimento e desenvolvimento deu-se lentamente e de modo diferenciado entre diversos agentes [...]”(BARBIERI, 2007, p.15). Fato é que nos primórdios da humanidade não havia preocupação com a preservação e o uso racional da natureza por parte do homem, isso principalmente por ser nômade, ou seja, vivia permanentemente mudando de lugar, além disso, a população do planeta era relativamente ínfima no que tange ao potencial para causar degradação ou poluição irreversível.

Destarte, o crescimento demográfico aumentou consideravelmente, isso principalmente após a revolução industrial e o homem passa a ser sedentário, e como consequência disso, ocorre maior consumo dos Recursos Naturais¹. Daí tem-se a divisão de etapas para promoção da preservação do Meio Ambiente.

Percebe-se então, que as pessoas, com a ambição de adquirir e acumular riquezas, não medem esforços para conseguir seus objetivos e metas, a ponto de degradar, poluir e em muitas vezes erradicar parte dos Recursos Naturais, que é um bem de uso comum, ou seja, da coletividade. A humanidade ainda não tinha percepção sistemática de que a interferência antrópica no Meio Ambiente em uma determinada região poderia gerar consequências em outro local, ainda que geograficamente distantes entre si.

¹ Recursos naturais: são definidos como qualquer elemento ou aspecto da natureza que esteja em demanda, seja passível de uso ou esteja sendo usado pelo homem, direta ou indiretamente, como forma de satisfação de suas necessidades físicas e culturais em determinado tempo e espaço. Disponível em <https://www.infoescola.com/ecologia/recursos-naturais/> Acesso em 10 de abril de 2018.

Após observar as consequências catastróficas da 2ª guerra mundial, que ocorreu entre meados dos anos de 1939 a 1945, dar-se início de fato às ações globais referentes à salvaguarda do Meio ambiente, e isso acontece devido à raça humana ter compreendido que as dimensões da ação do homem no planeta poderiam gerar a sua própria extinção. Poluição de rios, chuva ácida, efeito estufa, derretimento das geleiras, aumento do nível do mar, extinção de espécies da fauna e flora, enchentes, alterações no ciclo hidrológico² e muitos outros acontecimentos universais são percebidos.

Dessa forma, era necessário urgentemente encontrar mecanismos para conter ou mesmo minimizar tais ações predatórias que fossem capazes de alcançar o espaço internacional. Neste diapasão, o primeiro país a se posicionar foi a Suécia, que propôs para a Organização das Nações Unidas – ONU a realização de uma conferência internacional para abordar a questão dos problemas ambientais.

Em atendimento ao clamor mundial e aproveitando a demanda apresentada pela Suécia, a ONU realizou em 1972, na capital daquele país, cidade de Estocolmo, a primeira Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente Humano. Conforme dados extraídos do site Infoescola (2018).

Foram abordados diversos temas na conferência de Estocolmo. Estavam presentes nas discussões mais de 400 instituições governamentais e não governamentais e teve participação de 113 países. Essa conferência foi de extrema importância para controlar o uso dos recursos naturais pelo homem, e lembrar que grande parte destes recursos além de não serem renováveis, quando removidos da natureza em grandes quantidades, deixam uma lacuna, às vezes irreversível, cujas consequências virão e serão sentidas nas gerações futuras.

Tal evento é marcado como ponto fundamental e crucial para as discussões entre as nações sobre a tônica da preservação de um dos pontos elencados pelo Direito Difuso, ou seja, o Meio Ambiente.

Durante a Conferência de Estocolmo foram estabelecidos sete considerações e vinte e seis princípios, tudo isso para fornecer parâmetros a serem seguidos, e objetivando melhorias ambientais para as contemporâneas e posteriores gerações. Assim, dentre as considerações produzidas na Declaração de Estocolmo (1972), pode-se extrair a seguinte:

Chegamos a um momento da história em que devemos orientar nossos atos em todo o mundo com particular atenção às consequências que podem ter

² O ciclo hidrológico, ou ciclo da água, é o movimento contínuo da água presente nos oceanos, continentes superfície, solo e rocha e na atmosfera. Disponível em <http://www.mma.gov.br/agua/recursos-hidricos/aguas-subterraneas/ciclo-hidrologico>. Acesso em 10 de abril de 2018.

para o meio ambiente. Por ignorância ou indiferença, podemos causar danos imensos e irreparáveis ao meio ambiente da terra do qual dependem nossa vida e nosso bem-estar. Ao contrário, com um conhecimento mais profundo e uma ação mais prudente, podemos conseguir para nós mesmos e para nossa posteridade, condições melhores de vida, em um meio ambiente mais de acordo com as necessidades e aspirações do homem. As perspectivas de elevar a qualidade do meio ambiente e de criar uma vida satisfatória são grandes. É preciso entusiasmo, mas, por outro lado, serenidade de ânimo, trabalho duro e sistemático. Para chegar à plenitude de sua liberdade dentro da natureza, e, em harmonia com ela, o homem deve aplicar seus conhecimentos para criar um meio ambiente melhor. A defesa e o melhoramento do meio ambiente humano para as gerações presentes e futuras se converteu na meta imperiosa da humanidade, que se deve perseguir, ao mesmo tempo em que se mantém as metas fundamentais já estabelecidas, da paz e do desenvolvimento econômico e social em todo o mundo, e em conformidade com elas.

Iniciam-se vários movimentos em diversos países focados na preservação do Meio Ambiente. Assim, observa-se que vinte anos após a Conferência de Estocolmo, o principal evento global para a proteção do Meio Ambiente foi realizado no Brasil, denominado Eco-92 ou Rio-92. A Conferência das Nações Unidas sobre o Ambiente e o Desenvolvimento - CNUMAD, também conhecida como Cúpula da Terra, aconteceu na cidade do Rio de Janeiro, e teve participação de 172 países e diversas Organizações não Governamentais - Ongs.

A Eco-92 até então foi um dos mais importantes marcos de políticas internacionais voltados para a questão ambiental, sendo que se extraiu desta Conferência cinco acordos internacionais, a saber: Convenção do Clima, Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, Princípios para a Administração Sustentável das Florestas, Convenção da Biodiversidade e a Agenda 21.

Também ficou acertado durante a Eco-92, que 10 anos após a Conferência, ou seja, em 2002, seria realizada uma outra assembleia mundial, isso principalmente para avaliar os resultados dos tratados estabelecidos, bem como mobilizar outros países que não participaram da Eco-92.

Dentre os cinco acordos internacionais, destaca-se no cenário global a Agenda 21, que é um documento dividido em 4 seções, com 40 capítulos, que segundo o renomado autor José Calos Barbieri(2007).

[...] transformada em Programa 21 pela ONU, é um plano de ação para alcançar os objetivos do desenvolvimento sustentável. Ela é uma espécie de consolidação de diversos relatórios, tratados, protocolos e outros documentos elaborados durante décadas na esfera da ONU (Assembleia Geral, FAO, PNUMA, UNESCO etc.).

Fato é que apesar das ações que estavam sendo efetuadas em muitas partes do mundo, conforme relatório apresentado no Painel Intergovernamental sobre Mudanças Climáticas – IPCC, o aquecimento global “efeito estufa, assim entendido

como o mecanismo de aquecimento natural do planeta, com a elevação da temperatura da atmosfera[...] (MANO; PACHECO, BONELLI, 2010. P.44) era latente, sendo que medidas rápidas eram necessárias para conter ou minimizar esse quadro danoso ao Meio Ambiente. Desse modo, não havia viabilidade de aguardar até o ano de 2002, momento em que ocorreria a RIO + 10. Assim, como ressalta Eloisa Mano Biassotto, “Em 1997, enviados das nações se reuniram na cidade de Kyoto, no Japão, para uma conferência que resultou na elaboração de um acordo global, que passou a ser conhecido como Protocolo de Kyoto” (MANO; PACHECO, BONELLI, 2010. P.95). O Protocolo de Kyoto (1998) objetiva a redução de emissões dos principais gases poluentes que provocam o efeito estufa, isso, conforme preceitua em seu artigo 5º;

1. Cada Parte incluída no Anexo I deve estabelecer, dentro do período Máximo de um ano antes do início do primeiro período de compromisso, um sistema nacional para a estimativa das emissões antrópicas por fontes e das remoções antrópicas por sumidouros de todos os gases de efeito estufa não controlados pelo Protocolo de Montreal. As diretrizes para tais sistemas nacionais, que devem incorporar as metodologias especificadas no parágrafo 2 abaixo, devem ser decididas pela Conferência das Partes na qualidade de reunião das Partes deste Protocolo em sua primeira sessão.
2. As metodologias para a estimativa das emissões antrópicas por fontes e das remoções antrópicas por sumidouros de todos os gases de efeito estufa não controlados pelo Protocolo de Montreal devem ser as aceitas pelo Painel Intergovernamental sobre Mudança do Clima e acordadas pela Conferência das Partes em sua terceira sessão. Onde não forem utilizadas tais metodologias, ajustes adequados devem ser feitos de acordo com as metodologias acordadas pela Conferência das Partes na qualidade de reunião das Partes deste Protocolo em sua primeira sessão. Com base no trabalho do Painel Intergovernamental sobre Mudança do Clima e no assessoramento prestado pelo Órgão Subsidiário de Assessoramento Científico e Tecnológico, a Conferência das Partes na qualidade de reunião das Partes deste Protocolo deve rever periodicamente e, conforme o caso, revisar tais metodologias e ajustes, levando plenamente em conta qualquer decisão pertinente da Conferência das Partes. Qualquer revisão das metodologias ou ajustes deve ser utilizada somente com o propósito de garantir o cumprimento dos compromissos previstos no Artigo 3 com relação a qualquer período de compromisso adotado posteriormente a essa revisão.
3. Os potenciais de aquecimento global utilizados para calcular a equivalência em dióxido de carbono das emissões antrópicas por fontes e das remoções antrópicas por sumidouros dos gases de efeito estufa listados no Anexo A devem ser os aceitos pelo Painel Intergovernamental sobre Mudança do Clima e acordados pela Conferência das Partes em sua terceira sessão. Com base no trabalho, interação, do Painel Intergovernamental sobre Mudança do Clima e no assessoramento prestado pelo Órgão Subsidiário de Assessoramento Científico e Tecnológico, a Conferência das Partes na qualidade de reunião das Partes deste Protocolo deve rever periodicamente e, conforme o caso, revisar o potencial de aquecimento global de cada um dos gases de efeito estufa, Levando plenamente em conta qualquer decisão pertinente da Conferência das Partes. Qualquer revisão de um potencial de aquecimento global deve ser aplicada somente aos compromissos assumidos sob o Artigo 3 com relação a qualquer período de compromisso adotado posteriormente a essa revisão.

Após esse momento significativo para proteção do ecossistema, no ano de 2002, acontece na África do Sul, mais precisamente na cidade de Johannesburgo, a Cúpula Mundial sobre o Desenvolvimento Sustentável, conhecida mundialmente como RIO+10. Tal reunião ocorreu justamente em virtude do acordo firmado na assembleia da RIO 92 (1992)

[...] conferência criada para reunir os países no intuito de coordenar uma revisão pertinente no sentido de analisar os progressos realizados na implementação da Agenda 21, gerada na ECO-92. Resultando então na renovação dos compromissos políticos assumidos no intuito de alcançar o desenvolvimento sustentável.

A tônica do momento passa a ser desenvolvimento sustentável, algo que já havia sido referenciado durante a primeira Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente Humano, no ano de 1972.

Nota-se que é de suma relevância conceituar desenvolvimento sustentável, com fulcro na obra “Curso de Direito Ambiental” (FIORILLO, 2014, p.72)

[...]a manutenção das bases vitais da produção e reprodução do homem e de suas atividades, garantido igualmente uma relação satisfatória entre os homens e destes com o meio ambiente, para que as futuras gerações também tenham oportunidade de desfrutar os mesmos recursos que temos hoje à nossa disposição.

Ressaltando os mais importantes eventos e tratados globais para a sensibilização da preservação ambiental e manutenção dos ecossistemas, é imprescindível citar a Conferência Rio+20. Essa foi intitulada como “Conferência da ONU sobre o Desenvolvimento Sustentável”. Ocorreu no Brasil, mais precisamente na capital do estado do Rio de Janeiro, e teve a participação de representantes de 193 nações. O fruto deste evento foi um documento denominado “O Futuro que Queremos”.

Trazendo um olhar para a importância das APPs, cumpre destacar que em todos os tratados e convenções internacionais relativos ao meio ambiente os temas basilares discutidos sistematicamente foram à preservação e conservação ambiental, além de buscarem formas de alcançar o desenvolvimento sustentável. Então vejamos alguns pontos abordados pela Agenda 21 (1989).

- Cooperação entre as nações para chegar ao desenvolvimento sustentável.
- Sustentabilidade e crescimento demográfico.
- Proteção da atmosfera.
- Planejamento e ordenação no uso dos recursos da terra.
- Combate ao desmatamento das matas e florestas no mundo.
- Combate à desertificação e seca.
- Preservação dos diversos ecossistemas do planeta com atenção especial aos ecossistemas frágeis.
- Desenvolvimento rural com sustentabilidade.
- Preservação dos recursos hídricos, principalmente das fontes de água doce do planeta.

- Conservação da biodiversidade no planeta.
- Tratamento e destinação responsável dos diversos tipos de resíduos (sólidos, orgânicos, hospitalares, tóxicos, radioativos).
- Fortalecimento das ONGs na busca do desenvolvimento sustentável.
- Educação como forma de conscientização para as questões de proteção ao meio ambiente.

Assim, pode-se inferir, que apesar dessas assembleias mundiais não utilizarem de forma expressa a nomenclatura “área de preservação permanente”, fica nítido que essa temática foi colocada em pauta, pois conforme o conceito e a função das APPs trazido pelo artigo 3º, II, da Lei 12.651/2012, temos que conservação das áreas de preservação permanente está ligada diretamente com a proteção dos recursos hídricos e do solo, que por consequência culmina na preservação ambiental.

1.2 Direito Ambiental no Ordenamento Jurídico Brasileiro

O Direito Ambiental Brasileiro encontra força e reafirmação nos tratados internacionais. No Brasil, a primeira legislação florestal foi criada em 1797, momento em que o país ainda era meramente uma colônia de exploração. Essa primeira norma foi o “Regime Pau-Brasil” que estipulou muitas limitações á exploração da madeira. Mais tarde a legislação ambiental brasileira passa por profundas alterações, e em 1965 foi formulado o primeiro Código Florestal. Atualmente temos uma quantidade expressiva de normas ambientais e uma vasta gama de princípios que norteiam e fundamentam o direito ambiental no Ordenamento Jurídico Brasileiro.

1.2.1 Princípios do Direito Ambiental

Dentre os diversos princípios do Direito Ambiental esculpido no vasto arcabouço do Ordenamento Jurídico Brasileiro, abordaremos neste trabalho de conclusão de curso, tão somente dois, pois eles correlacionam com cerne da temática, a saber: Princípio do Desenvolvimento Sustentável, Princípio do não retrocesso ou da proibição do retrocesso.

1.2.1.1 Princípio do Desenvolvimento Sustentável

A sustentabilidade tornou-se o objetivo comum da atual sociedade. Há quem sustente que desenvolvimento sustentável está alicerçado em três pilares, sendo:

social, econômico e meio ambiente. Daí, tal princípio encontra guarida na Carta Magna (1988), mais especificamente no bojo do artigo 225.

Art. 225. Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.

Pode-se desenvolver, contudo, conforme Luís Paulo Sirvinkas (2015, p.144) é salutar que haja preservação, isso para que recursos naturais não sejam extintos.

Sustentabilidade, em outras palavras, tem por finalidade buscar compatibilizar o atendimento das necessidades sociais e econômicas do ser humano com necessidade de preservação do ambiente. Visa-se, com essa conciliação, assegurar a manutenção de todas as formas de vida na terra, inclusive a humana. Busca-se, por meio deste princípio, melhorar a qualidade de vida, respeitando a capacidade de suporte dos ecossistemas.

Os recursos naturais são finitos, portanto devem ser utilizados de forma compensadora. Deve-se avaliar a maneira de utilização que vai causar menor impacto ou degradação ambiental nos ecossistemas, além disso, é primordial que sejam adotadas medidas mitigadoras.

1.2.1.2 Princípio do não retrocesso ou da proibição do retrocesso

É inadmissível que lei nova estabeleça condutas tidas como prejudiciais ao Meio Ambiente. Como afirma Luís Paulo Sirvinkas(2015, p. 149), [...] “constitui um importante instrumento para o jusambientalista. Este princípio impede que novas leis ou atos venham desconstituir conquistas ambientais”. Destaca-se que não é aplicado exclusivamente às conquistas ambientais, mas também as demais áreas da sociedade.

Tratando em maiores minúcias, Luís Roberto Barroso (2009, P. 158-150) em sua obra “O direito Constitucional e a efetividade das Normas”, informa que:

Por este princípio, que não é expresso mas decorre do sistema jurídico-constitucional, entende-se que e uma lei, ao regulamentar um mandamento constitucional, instituir determinado direito, ele se incorpora ao patrimônio jurídico da cidadania e não pode ser arbitrariamente suprimido. Nessa ordem de ideias, uma lei posterior não pode extinguir um direito ou garantia, especialmente os de cunho social, sob pena de promover um retrocesso, abolindo um direito fundado na Constituição. O que se veda é o ataque à efetividade da norma, que foi alcançado a partir da sua regulamentação. Assim, por exemplo, se o legislador infraconstitucional deu concretude uma norma programática ou tornou viável o exercício de um direito que dependia de uma intermediação, não poderá simplesmente revogar um ato legislativo, fazendo a situação voltar ao estado de omissão legislativa anterior.

Assim, a gênese deste princípio está fundamentada indiretamente à segurança jurídica do Ordenamento, em que a norma cronologicamente mais recente não deve prejudicar algo já estabelecido, podendo tratar da mesma

temática, contudo, com finalidade de melhorar um direito. Em se tratando de Meio Ambiente, a proibição do retrocesso é considerado necessário, pois se trata de um bem da coletividade.

1.2.2 Definição Legal de APP

O primeiro dispositivo legal a abordar o assunto, ainda que de forma distinta da contemporaneidade, foi o Código Florestal de 1934. Essa lei trazia em seu bojo normativo a expressão “florestas protetoras”, porém, a norma em questão não especificou parâmetros para se eleger o que seria de fato essas florestas, ficando o Ministério da Agricultura com a função de rotular tais matas. Acompanhando a evolução e as necessidades da sociedade, novas leis surgem, e de forma juridicamente coerente com a realidade no ano de 1965 surge outro Código Florestal que conceitua de forma clara área de preservação permanente.

1.2.2.1 Importância da APP para a preservação e manutenção dos ecossistemas

É uma área que obrigatoriamente deve ser praticamente intocável. Isso, principalmente devido a sua relevância para a conservação e preservação dos ecossistemas. Normalmente, esses espaços são localizados em pontos estratégicos voltados para a manutenção e facilitação o fluxo gênico de fauna e flora, de proteção a nascentes, rios, lagos e o lençol freático³. Pode-se extrair o conceito de área de preservação permanente no disposto do artigo 3º, II, do Novo Código Florestal, lei nº 12.651, de 25 de maio de 2012.

Área de Preservação Permanente - APP: área protegida, coberta ou não por vegetação nativa, com a função ambiental de preservar os recursos hídricos, a paisagem, a estabilidade geológica e a biodiversidade, facilitar o fluxo gênico de fauna e flora, proteger o solo e assegurar o bem-estar das populações humanas.

Para melhor esclarecimento sobre as APPs, vale a pena citar alguns locais comumente conhecidos, inclusive referenciados em algumas legislações ambientais, tais como a lei 12651/2012 - Novo Código Florestal, Lei nº 9.605/1998 – define os crimes ambientais e Lei nº 11.428/2006 - dispõe sobre a utilização e proteção da vegetação nativa do Bioma Mata Atlântica.

I - as faixas marginais de qualquer curso d'água natural perene e intermitente, excluídos os efêmeros, desde a borda da calha do leito regular, em largura mínima de

³ Camada onde se acumulam as águas subterrâneas. Disponível em <http://www.ecivilnet.com/dicionario/o-que-e-lencol-freatico.html> Acesso em 14 de abril de 2018.

- a) 30 (trinta) metros, para os cursos d'água de menos de 10 (dez) metros de largura;
- b) 50 (cinquenta) metros, para os cursos d'água que tenham de 10 (dez) a 50 (cinquenta) metros de largura;
- c) 100 (cem) metros, para os cursos d'água que tenham de 50 (cinquenta) a 200 (duzentos) metros de largura;
- d) 200 (duzentos) metros, para os cursos d'água que tenham de 200 (duzentos) a 600 (seiscentos) metros de largura;
- e) 500 (quinhentos) metros, para os cursos d'água que tenham largura superior a 600 (seiscentos) metros;
- II - as áreas no entorno dos lagos e lagoas naturais, em faixa com largura mínima de:
 - a) 100 (cem) metros, em zonas rurais, exceto para o corpo d'água com até 20 (vinte) hectares de superfície, cuja faixa marginal será de 50 (cinquenta) metros;
 - b) 30 (trinta) metros, em zonas urbanas;
- IV - as áreas no entorno das nascentes e dos olhos d'água perenes, qualquer que seja sua situação topográfica, no raio mínimo de 50 (cinquenta) metros;
- V - as encostas ou partes destas com declividade superior a 45°, equivalente a 100% (cem por cento) na linha de maior declive;
- VI - as restingas, como fixadoras de dunas ou estabilizadoras de mangues;
- VII - os manguezais, em toda a sua extensão;
- VIII - as bordas dos tabuleiros ou chapadas, até a linha de ruptura do relevo; em faixa nunca inferior a 100 (cem) metros em projeções horizontais.

Diante das informações acima mencionadas, extrai-se que dentre as funções das APPs, uma delas é proteger os recursos hídricos. Por exemplo, as matas localizadas nas margens dos cursos de água, que são denominadas como matas ciliares, funcionam como se fossem filtros gigantes formados por florestas, ou seja, quando algum resíduo ou impurezas que são carregados pela enxurrada em direção aos rios, esses filtros impedem que esses materiais alcancem o leito daqueles, a tal ponto que por muitas vezes evitam que sejam assoreados e degradados.

1.2.3 Gestão de Resíduos e principais modalidades

Os resíduos são provenientes, principalmente, das ações humanas. Eles são chamados por muitas pessoas de lixo, sendo, desta forma, algo que não tem mais utilidade, portanto é destinado ao descarte. Conforme Regina Mambeli Barros(2013, p.02) o conceito de resíduos é abrangente. Ela define da seguinte maneira:

[...] são considerados Resíduos Sólidos qualquer material, substância, objeto ou bem descartado oriundo de atividades humanas em sociedade, a cuja destinação final se procede, se propõe proceder ou se está obrigado a proceder, nos estados sólido ou semissólido.

O crescimento da população mundial está intimamente ligado ao aumento da produção de lixo. Isso é percebido quando se observa o consumismo desenfreado.

Além disso, a forma como os materiais ou alimentos são acondicionados para transporte de uma região para outra, até chegar aos consumidores finais.

Conforme MANO; PACHECO; BONELLI (2010, p. 182) os resíduos produzidos diariamente podem ser classificados como: domiciliar, comercial, público, hospitalar, industrial, agrícola e entulho. Também, quanto à composição química temos: orgânico e inorgânico. E por fim quanto a presença de umidade: seco e úmido.

- Domiciliar, se originado das residências (restos de alimentos, jornais, revistas, embalagens, fraldas descartáveis);
- Comercial, quando produzido em estabelecimentos comerciais e de serviços (papéis, plásticos, embalagens diversas);
- Público, no caso de ser proveniente dos serviços públicos (limpeza urbana, limpeza de áreas de feiras livres);
- Hospitalar, quando descartado em hospitais (resíduos sépticos, como seringas, algodões, tecidos removidos, cadáveres de animais utilizados em testes, sangue, luvas, remédios com prazo de validade vencido, resíduos assépticos, que não entram em contato direto com pacientes, ou resíduos sépticos);
- Industrial, se produzido em instalações industriais (cinza, lodo, escórias, papéis, metais, cerâmicas);
- Agrícola, no caso de ser provenientes de atividades agrícolas (embalagens de adubo, defensivos agrícolas, ração, restos de colheita);
- Entulho, em se tratando de resíduos originados da construção civil
- Orgânicos: papel, jornais, revistas, plásticos, embalagens, borracha, pneus, luvas, remédios, restos de alimentos, restos de colheita;
- Inorgânico: metais, vidros, cerâmicas, areia, pedras;
- Seco: aparentemente sem umidade;
- Úmido: visivelmente molhado;

Pode-se exemplificar o que ocorria há alguns, quando as embalagens de refrigerante eram única e exclusivamente de vidro, e para que o consumidor pudesse adquirir um e levar para sua residência era preciso ter um casco para trocar com o comerciante. Para comprar pães era preciso levar vasilhas até as padarias. Na atualidade esses exemplos parecem surreais, pois os refrigerantes são envasados em garrafas plásticas descartáveis, que levam anos para se desintegrar/decompor, e os pães já vêm em sacolas. Isso ocorreu com quase todos os produtos e materiais de consumo.

Destarte, o que se tem é uma vultosa quantidade de materiais inservíveis, e que necessariamente precisam ser descartados de forma adequada, isso para não gerar contaminação dos recursos hídricos, doenças ou servirem como abrigo para animais peçonhentos. Contudo, nota-se que nem todos os municípios brasileiros possuem local apropriado para receber e armazenar esses materiais, o que agrava

mais a situação. Conforme documento elaborado pela ONU na Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento(2002), tem-se;

Aproximadamente 5,2 milhões – incluindo 4 milhões de crianças – morrem por ano de doenças relacionadas com o lixo. Metade da população urbana dos países em desenvolvimento não tem serviços de despejo de lixo sólido. Globalmente, o volume de lixo municipal produzido deve dobrar até o final do século [...].

Para dirimir ou mesmo minimizar essa problemática pelo menos a nível nacional, foi desenvolvido o Plano de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos, tendo como pilar a Lei Federal 12305/2010.

O Plano em questão foi descentralizado em planos estaduais de resíduos sólidos, planos microrregionais de resíduos sólidos, planos de regiões metropolitanas ou aglomerações urbanas, planos intermunicipais de resíduos sólidos, planos municipais de gestão integrada de resíduos sólidos e os planos de gerenciamento de resíduos sólidos.

2 DA POSSIBILIDADE DE EXPLORAÇÃO DA ÁREA DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE COM GESTÃO DE RESÍDUOS

Apesar das áreas de Preservação Permanente serem praticamente intocáveis, existem previsões legais que autorizam interferências antrópicas nestas localidades.

O novo Código Florestal, lei 12.651/2012, bem com o antigo, a lei 4.771/1965, trazem algumas modalidades excepcionais de intervenção nessas áreas, sendo elas: utilidade pública, interesse social e de baixo impacto ambiental. Abordar-se prioritariamente a modalidade utilidade pública, e focar a permissibilidade da Lei 12.651/2012 de gestão de resíduos em APP, também faremos uma breve síntese da ação direta de inconstitucionalidade 4903/2013.

2.1 Utilidade Pública

Tem-se que utilidade pública é uma excepcionalidade legal que encontra respaldo no texto constitucional, e também expressa em lei ordinária (BRASIL, 2012).

VIII - utilidade pública:

- a) as atividades de segurança nacional e proteção sanitária;
- b) as obras de infraestrutura destinadas às concessões e aos serviços públicos de transporte, sistema viário, inclusive aquele necessário aos parcelamentos de solo urbano aprovados pelos Municípios, saneamento, energia, telecomunicações, radiodifusão bem como mineração, exceto, neste último caso, a extração de areia, argila, saibro e cascalho) atividades e obras de defesa civil;
- d) atividades que comprovadamente proporcionem melhorias na proteção das funções ambientais referidas no inciso II deste artigo;
- e) outras atividades similares devidamente caracterizadas e motivadas em procedimento administrativo próprio, quando inexistir alternativa técnica e locacional ao empreendimento proposto, definidas em ato do Chefe do Poder Executivo federal.

É de suma relevância compreender que é somente o poder público, Governo, tem competência para conceder esse título, que por sua vez, é imprescindível para receber essa designação, que os serviços a serem executados pelo solicitante têm que necessariamente trazer benefícios à coletividade, além disso é um ato discricionário, que envolve conveniência e oportunidade por parte da administração pública.

Conforme Emile Bourdens (2000. p. 6)

Por se tratar de um recurso de atuação social do Governo, o título de utilidade pública é concedido, em princípio, a entidades que desenvolvam algum serviço considerado prioritário pelo Poder Público. Em outras palavras, o título implica uma aliança entre o Estado e a iniciativa privada, razão por que não é concedido a entidade cujo objetivo é realizar cultos ou divulgar doutrina filosófica ou religiosa. Estão excluídas, também,

sociedades do tipo “de proteção aos animais” e as que prestam serviço, mesmo que beneficente, unicamente a seus associados.

Segundo o legislador da Lei 12.651/2012, a gestão de resíduos é situação de utilidade pública, assim, é notório que é perfeitamente possível execução de gestão de resíduos em área de preservação permanente, isso por se tratar também de uma excepcionalidade de atuação nessas áreas. Entretanto, o legislador sinaliza que é preciso observar alguns aspectos preponderantes, como a inexistência de alternativa técnica e locacional ao empreendimento proposto, ou seja, não há viabilidade de execução de gestão de resíduos em outro local. Além disso, também deve ser precedido de Estudo de Impacto Ambiental –EIA e Relatório de Impacto Ambiental – RIMA.

Todavia, como será analisado adiante, tem-se que a proposta legislativa trazida com a Lei 12651/2012 guardava em si muitas controvérsias entre os diversos segmentos da sociedade. Esse objetivo do legislador citado no paragrafo anterior não está pacificado.

2.2 Fiscalização da Gestão de Resíduos

A abordagem do assunto resíduos é importante, principalmente devido ao aumento populacional, que por sua vez também gera o aumento da produção destes materiais (resíduos). Devido a relevância, encontra-se muitas normas contidas no Ordenamento Jurídico Brasileiro tratando de critérios de fiscalização, destinação e forma adequada de armazenamento. Há de se observar que tais resíduos quando não descartados corretamente podem trazer prejuízos para o meio ambiente, como degradação, poluição e em alguns momentos até extinção parte da flora e/ou fauna.

Assim, a Constituição Federal é a norma superior e que fornece base para as demais leis que versam sobre o tema. Em seu artigo 225 *caput*, a Carta Magna afirma que o Poder Público e a coletividade devem preservar e defender o Meio Ambiente para as presentes e futuras gerações.

Destaca-se que existem divergências quando se trata dos interesses privado e o interesse público na questão de produção de resíduos. Quando um indivíduo não descarta adequadamente o lixo que produziu, trará malefícios não somente para a sua residência, mas também para os seus vizinhos, pois os resíduos muitas vezes atraem animais peçonhentos e transmissores de muitas doenças, a exemplo o mosquito transmissor da *dengue*, *zika vírus* e *chikungunya*. Também é observado a proliferação de roedores, mais especificamente ratos, que podem transmitir por meio

da urina a doença leptospirose. Além disso, é comum sentir o mal cheiro que é produzido e exalado, trazendo desconforto e descontentamento para a coletividade.

Fato é que foi preponderantemente necessário o estabelecimento de serviços públicos de coleta e disposição final dos materiais para descarte que sobravam das residências, desta forma, para custear a despesa desse serviço, criou-se tributo específico, sendo instituído as taxas de limpeza e de coleta. Em 1967 foi criado o Conselho Nacional de Controle da Poluição Ambiental, isso por meio do Decreto-Lei 303, que inclusive posteriormente foi revogado pela Lei 5.318/1967

É sabido, que para fortalecer e estruturar o combate à poluição ambiental, no ano de 2007, na gestão do ex-presidente Luiz Inácio Lula da Silva, foi sancionada a Lei 11.445 que dispõe diretrizes nacionais para o saneamento básico e dá outras providências.

Tem-se formalizada a definição de saneamento básico, isso, com fulcro no texto legal(BRASIL, 2007) seguinte:

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

I - saneamento básico: conjunto de serviços, infraestruturas e instalações operacionais de:

a) abastecimento de água potável: constituído pelas atividades, infraestruturas e instalações necessárias ao abastecimento público de água potável, desde a captação até as ligações prediais e respectivos instrumentos de medição;

b) esgotamento sanitário: constituído pelas atividades, infraestruturas e instalações operacionais de coleta, transporte, tratamento e disposição final adequados dos esgotos sanitários, desde as ligações prediais até o seu lançamento final no meio ambiente;

c) limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos: conjunto de atividades, infraestruturas e instalações operacionais de coleta, transporte, transbordo, tratamento e destino final do lixo doméstico e do lixo originário da varrição e limpeza de logradouros e vias públicas;

d) drenagem e manejo das águas pluviais, limpeza e fiscalização preventiva das respectivas redes urbanas: conjunto de atividades, infraestruturas e instalações operacionais de drenagem urbana de águas pluviais, de transporte, detenção ou retenção para o amortecimento de vazões de cheias, tratamento e disposição final das águas pluviais drenadas nas áreas urbanas;

II - gestão associada: associação voluntária de entes federados, por convênio de cooperação ou consórcio público, conforme disposto no art. 241 da Constituição Federal;

III - universalização: ampliação progressiva do acesso de todos os domicílios ocupados ao saneamento básico;

IV - controle social: conjunto de mecanismos e procedimentos que garantem à sociedade informações, representações técnicas e participações nos processos de formulação de políticas, de planejamento e de avaliação relacionados aos serviços públicos de saneamento básico;

V - (VETADO);

VI - prestação regionalizada: aquela em que um único prestador atende a 2 (dois) ou mais titulares;

VII - subsídios: instrumento econômico de política social para garantir a universalização do acesso ao saneamento básico, especialmente para populações e localidades de baixa renda;

VIII - localidade de pequeno porte: vilas, aglomerados rurais, povoados, núcleos, lugarejos e aldeias, assim definidos pela Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE.

A lei 11.445/2007 remete ao conceito amplo e difuso de saneamento básico, assim estabelecendo princípios basilares e estruturais de limpeza urbana e manejo adequado de resíduos, que inclusive, expressamente no artigo 5º do referido dispositivo legal traz a responsabilidade específica ao gerador do resíduo a sua destinação e manuseio.

É importante destacar, que devido à vultosa quantidade de resíduos que estão sendo produzidos diuturnamente pela população em geral, criou-se uma divisão de responsabilização de disposição desses materiais inservíveis, “Geralmente, as municipalidades tendem a proibir a disposição para coleta de resíduos sólidos domiciliares, ficando sua remoção e disposição de formas adequadas por conta do seu gerador [...]” (RIBEIRO, MORELLI, 2009, p.34), isso, é claro que não é qualquer tipo de resíduo, mas segue relação exemplificativa do que o autor em questão objetiva frisar:

- I. Atividades de serviço de saúde, industriais, fabris e agropecuárias.
- II. Comércio atacadistas.
- III. Obras, inclusive construção e demolições.
- IV. Atividades excrementícias de animais, como cochieiras e estábulos.
- V. Colheitas.
- VI. Movimentação de terra.
- VII. Podas e capinas de imóveis privados.
- VIII. Geradores de grande volume e impacto, conforme indicado em regulamentação.

Ressalta-se que os municípios podem legislar sobre a questão da gestão de resíduos sólidos, isso no que tange a organizar e fornecer suporte, seja diretamente ou indiretamente sob o regime de concessão ou permissão. Além disso, a legislação possibilita que os municípios se unam e formem consórcios intermunicipais para a disposição do lixo.

Outro ponto substancialmente relevante a ser abordado neste trabalho é a forma que o Brasil adotou para a gestão ambiental. O principal referencial estabelecido para a gestão ocorreu em meados do ano de 1981, momento em que se estabelece a Política Nacional de Meio Ambiente - PNMA, por meio da lei federal 6.938.

A Política Nacional do Meio Ambiente assegura o desenvolvimento socioeconômico da nação e ao mesmo tempo atende os anseios de preservação e proteção ambiental.

Pode-se inferir, com fulcro na PNMA e no bojo da lei 6.938/81, que há uma estrutura a nível nacional de fiscalização nas varias áreas ambientais. A frente de toda a estruturação tem-se o Sistema Nacional do Meio Ambiente – SISNAMA, o órgão consultivo e deliberativo que é o Conselho Nacional do Meio Ambiente – CONAMA, o órgão central Ministério do Meio Ambiente – MMA, o órgão executor federal Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis – IBAMA. Nos estados há os órgãos seccionais, e nos municípios os órgãos locais. A Polícia Militar de Meio Ambiente é integrante dessa estrutura de fiscalização, isso só é possível por força de convênio.

2.3 Atividade de Gestão de Resíduos Sólidos e Seus Impactos Ambientais

A conscientização ambiental tem sido explorada pelos diversos órgãos que compõem a administração pública direta e entidades que integram a administração indireta, como as Empresas Públicas, Sociedade de Economia Mista, Autarquias e Fundações. Isso sem contar que empresas de direito privado também tem investido consideravelmente na temática. Desse modo, com um único e exclusivo objetivo, a saber: preservação do Meio Ambiente por meio da sustentabilidade.

Contudo, tais ações não têm surtido o efeito pretendido de forma plena, pois, na atualidade, mesmo com uma vasta gama de leis ambientais, além da educação ambiental instituída pela lei 9.795, de 27 de abril de 1999, sancionada pelo ex-presidente Fernando Henrique Cardoso, que está sendo disseminada no seio da sociedade, seja de maneira formal ou informal, ainda se presencia indivíduos com o habito de lançar lixo nas praias, rios, terrenos baldios, nas ruas, praças, parques e até mesmo nas mediações das suas próprias residências.

E não fica só nisso, muitas vezes depara-se com animais mortos em estado de putrefação lançados nos leitos dos rios, causando contaminação e poluição dos córregos, que em sua grande maioria, principalmente em zona rural, são utilizados para consumo humano, dessedentação de animais e irrigação de culturas.

Como já ressaltado, a disposição do lixo, resíduos, ainda que adequadamente armazenado, traz alguns problemas ambientais, tais como: contaminação do solo, do lençol freático e dos cursos água com chorume⁴.

Muitos contratempos são provocados por resíduos no Brasil, como evidencia os autores Ribeiro e Morelli (2009, p.49) “entre os graves problemas associados à existência dos resíduos sólidos está a iminência da ocorrência de acidentes ambientais. Estes acidentes podem se manifestar de diversas formas,[...]”. Isso porque o resíduo devido sua característica peculiar tem tratamento específico e que é oneroso para o Poder Público. Celso Antônio Pacheco Fiorillo (2014. P. 410) explana em sua renomada obra, “Curso de Direito Ambiental Brasileiro”, sobre a natureza jurídica do lixo produzido na zona urbana:

Nos moldes da art 3º,III, da Lei da Política Nacional do Meio Ambiente (Lei n. 6.938/81), o lixo urbano possui a natureza jurídica de *poluente*. Como sabemos, determina aludido dispositivo que a poluição existe quando há “degradação da qualidade ambiental resultante das atividades que direta ou indiretamente:

- a) prejudiquem a saúde, a segurança e o bem estar da população;
- b) criem condições adversas às atividades sociais e econômicas;
- c) afetem desfavoravelmente a biota;
- d) afetem as condições estéticas ou sanitárias do meio ambiente;
- e) lacem matérias ou energia em desacordo com os padrões ambientais estabelecidos.

Mediante a sistemática que envolve a questão da disposição dos resíduos e os prováveis prejuízos que o armazenamento inadequado podem acarretar para o ecossistema, pode-se questionar se de fato esse novo dispositivo normativo é constitucional, ou estaria em contrariedade com as normas da Constituição Federal; Também, é coerente analisar se porventura a previsão legal em questão estaria violando princípios, como por exemplo o da proibição do retrocesso, isso tendo em vista os motivos determinantes para a instituição das Áreas de Preservação Permanente. Essas questões serão esclarecidas e discutidas no próximo capítulo do presente trabalho monográfico, momento em que será analisado a constitucionalidade dessa temática.

⁴ Chorume é um caldo escuro e ácido, de cheiro típico e desagradável, proveniente da decomposição da matéria orgânica depositada nos grandes lixões e nos aterros sanitários. Disponível em <https://www.significados.com.br/chorume/> Acesso em 28 de maio de 2018

3 DA ANÁLISE DE CONSTITUCIONALIDADE DA GESTÃO DE RESÍDUOS EM ÁREA DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE

O análise e discussão sobre a edição do novo Código Florestal ganhou expressiva divulgação e visibilidade, isso porque o tema meio ambiente atualmente tem sido relevante no cerne da sociedade. É fato que para ocorrer o crescimento econômico de um país deve-se levar em consideração a sustentabilidade ambiental, tendo em vista que não se podem desvincular fatores socioeconômicos de socioambientais, do contrário a humanidade estaria se autodestraindo.

Contudo, esse entendimento não está pacificado, há controvérsias nesse sentido, pois uns priorizam o desenvolvimento sob qualquer sacrifício, outros entendem que a preservação do meio ambiente é mais relevante. É nesse cenário de pensamentos distintos que se insere a criação do novo Código.

Diante de tantas divergências e incongruências quanto a certas partes do conteúdo textual da nova lei florestal, bem como incoerência com alguns princípios constitucionais norteadores do direito ambiental, foram propostas por legitimados do rol taxativo do artigo 103 da Constituição Federal(1988), algumas Ações Diretas de Inconstitucionalidade, sendo elas: número 4901, número 4902, número 4903 e número 4937.

Art. 103. Podem propor a ação direta de inconstitucionalidade e a ação declaratória de constitucionalidade:

I - o Presidente da República;

II - a Mesa do Senado Federal;

III - a Mesa da Câmara dos Deputados;

IV - a Mesa de Assembleia Legislativa ou da Câmara Legislativa do Distrito Federal;

V - o Governador de Estado ou do Distrito Federal;

VI - o Procurador-Geral da República;

VII - o Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil;

VIII - partido político com representação no Congresso Nacional;

IX - confederação sindical ou entidade de classe de âmbito nacional.

§ 1º O Procurador-Geral da República deverá ser previamente ouvido nas ações de inconstitucionalidade e em todos os processos de competência do Supremo Tribunal Federal.

§ 2º Declarada a inconstitucionalidade por omissão de medida para tornar efetiva norma constitucional, será dada ciência ao Poder competente para a adoção das providências necessárias e, em se tratando de órgão administrativo, para fazê-lo em trinta dias.

§ 3º Quando o Supremo Tribunal Federal apreciar a inconstitucionalidade, em tese, de norma legal ou ato normativo, citará, previamente, o Advogado-Geral da União, que defenderá o ato ou texto impugnado.

§ 4º (Revogado).

Salienta-se que as três primeiras ADIs foram de autoria da Procuradoria Geral da República e a última do Partido Socialismo e Liberdade – PSOL. Esse grupo de propositores entendem veementemente que certos dispositivos do novo

Código Florestal contariam o ordenamento jurídico brasileiro, especificamente a Carta Magna.

Já por outro lado, há legitimado que entende de forma distinta, ou seja, afirma que é constitucional o texto do expresso do novo Código Florestal. Por isso, além das ADIs, também aportou no Supremo Tribunal Federal uma Ação Direta de Constitucionalidade – ADC, número 42, que foi proposta Partido Progressista – PP.

3.1 Presunção de Constitucionalidade

Para compreender com maior clareza e objetividade a respeito da constitucionalidade Lei 12651/12 (que institui o novo Código florestal), é imprescindível, ainda que de forma sintética, compreender o processo legislativo brasileiro. Também é salutar verificar qual categoria de norma que a Lei em questão se enquadra, isso conforme o artigo 59 da Constituição Federal (1988).

Art. 59. O processo legislativo compreende a elaboração de:

- I - emendas à Constituição;
- II - leis complementares;
- III - leis ordinárias;
- IV - leis delegadas;
- V - medidas provisórias;
- VI - decretos legislativos;
- VII - resoluções.

Parágrafo único. Lei complementar disporá sobre a elaboração, redação, alteração e consolidação das leis.

Daí, desse artigo constitucional extrai-se que o Novo Código Florestal é uma lei ordinária, portanto para a sua existência no plano do ordenamento jurídico brasileiro, seguiu-se o processo legislativo do rito de elaboração de lei ordinária. É cabível citar que não há hierarquia entre uma lei ordinária e uma lei complementar. Elas se distinguem entre si no que tange a matéria e o quórum de aprovação.

Para aprovação da lei ordinária é necessário maioria simples de parlamentares de casa legislativa federal. Assim, temos a casa iniciadora, em regra é a Câmara dos Deputados, local em o projeto de lei é apresentado e votado. Na sequência esse projeto segue para a casa revisora, normalmente o senado federal. Após ocorrer a aprovação da lei por meio da votação, ela segue para o chefe do executivo sancionar ou vetar, isso conforme entendimento e argumentação do presidente da república.

É plausível e relevante entender que somente com previsão legal expressa na Constituição Federal pode-se o poder legislativo elaborar e editar leis, isso devido a lei suprema da estruturação de um Estado servir como parâmetro de filtragem, bem

como fornecer suporte básico para a segurança jurídica de um ordenamento, conforme esclarece Maria Helena Diniz (2009. p. 13), que a “supremacia da Constituição se justificaria para manter a estabilidade social, bem como a imutabilidade relativa a seus preceitos”.

Fundamenta-se então, que a lei ordinária 12651/12 encontra guarida e respaldo no artigo 225, capítulo VI, da Constituição Federal que versa explicitamente sobre meio ambiente. Desta maneira, no que tange ao conteúdo formal, fica evidenciado que o Novo Código Florestal é constitucional, por esse motivo, o Partido Progressista (2013) entende pela constitucionalidade do novo código Florestal.

O representante do PP, Rudy Maia Ferraz, afirmou que o novo Código Florestal faz a composição de interesses antagônicos e que revogar a lei depois de cinco anos de vigência representaria retrocesso. Em seu entendimento, a norma faz a composição entre pontos antagônicos, mas legítimos. Disse, ainda, que o partido foi motivado a ajuizar a ADC 42 porque, em razão de diversas decisões judiciais com resultados discrepantes, os produtores rurais estavam tendo dificuldades em saber quais pontos da lei estavam em vigor. Também em nome do PP, o advogado Vicente Gomes, argumentou que o novo código representa avanços na legislação do ponto de vista ambiental, dará previsibilidade e segurança jurídica e irá permitir maior controle sobre a preservação dos remanescentes de mata atlântica e do cerrado.

Em regra novas leis são elaboradas e em muitas vezes revogam outras normas cronologicamente pretéritas, isso, com intuito de acompanhar a evolução cultural, política, tecnológica e financeira de uma sociedade. Assim, em consonância com esse entendimento, os defensores da constitucionalidade do novo código florestal abstrai que a nova norma está coerente com atualidade, pois a lei antiga não estava atendendo os anseios da sociedade contemporânea. Essa ideia e pensamento são corroborados quando o representante do Partido Progressista, Rudy Maia Ferraz, afirma categoricamente que seria um retrocesso declarar a inconstitucionalidade de uma lei que está em vigência há cinco anos no ordenamento jurídico brasileiro.

É inegável e simultaneamente perceptível, principalmente pelos operadores diretos e indiretos do direito, que a Lei ordinária federal 12561/2012 que foi sancionada pela ex-chefe do executivo federal, Dilma Vana Rousseff, seguiu todos os tramites necessários legais vigentes no Brasil que regem a criação de elementos normativos (leis).

Pode-se ressaltar que a macha do processo legislativo que por ora já foi retro mencionada no presente trabalho, ainda que de forma simplificada, e agora para fortalecer e ratificar o que foi dito anteriormente, ancora-se essa informação ao

Decreto-lei nº 4.657 de 04 de setembro de 1942, mais conhecido pela “Lei de Introdução às normas do Direito Brasileiro” – LINDB.

A lei nova revogou a lei pretérita, então ela tem validade plena, isso conforme pode-se extrair do artigo 2º, §1º, “Lei de Introdução ao Direito Brasileiro”(1942), “A lei posterior revoga a anterior quando expressamente o declare, quando seja com ela incompatível ou quando regule inteiramente a matéria de que tratava a lei anterior”

Conforme o renomado autor de doutrina de direito constitucional e desembargador do Tribunal de Justiça de Minas Gerais, Kildare Gonçalves Carvalho (2013, P. 401), em sua obra “Direito Constitucional: Teoria do Estado e da Constituição”, afirma o seguinte:

Desse modo, o controle de constitucionalidade das leis e dos atos normativo pressupõe a satisfação de alguns pressupostos:

I – existência de uma constituição formal;

II – compreensão da Constituição como lei fundamental (rigidez e supremacia constitucionais); distinção entre leis ordinárias e leis constitucionais; e

III – previsão de pelo menos um órgão dotado de competência para o exercício dessa atividade de fiscalização.

Em conexão aos últimos questionamentos citados, pode-se dirimi-los compreendendo que para se propor ADI perante a Suprema Corte, e para que se declare inconstitucionalidades de norma, é fundamental que o questionamento da Ação seja claro, preciso, coerente e conciso no que tange ao conteúdo da nova lei que vai de encontro ao que está disposto no texto constitucional, e é evidente que foram propostas as ADIs devido alguns entenderem que determinadas partes do novo Código Florestal são incompatíveis com a Constituição Federal.

Retomando o ponto central desta monografia, gestão de resíduos em Área de Preservação Permanente à luz do novo Código Florestal Brasileiro e da Constituição Federal, e o conteúdo que estava previsto (pois recentemente foi declarado inconstitucional) no corpo da lei 12651/2012 no item de utilidade pública, o doutor e professor de Direito Administrativo do Centro de Formação da Câmara dos Deputados, Elias Miler da Silva (2018), entende que a intervenção em APPs mediante gestão de resíduos é constitucional, assim ele argumenta:

[...] os serviços públicos dessa natureza são regidos pelo princípio da continuidade. Logo, por a coleta e gestão de resíduos constituírem serviços essenciais, são imprescindíveis à manutenção da saúde pública, o que os torna submissos à regra da continuidade. Não podendo, inclusive, sofrer interrupção, por serem considerados justamente serviços públicos de natureza essencial aos indivíduos e à coletividade. Conclui-se, portanto, que, como o serviço de gestão de resíduos é um serviço de utilidade pública, não cabe a sua retirada do rol previsto na Lei 12.651/12.

Ante a todo o exposto, nota-se que a manutenção de gestão de resíduos como sendo serviços de utilidade pública, conforme previsto no artigo 3º, inciso VIII, alínea “b”, da Lei 12.651/12, é medida que se impõe, visto que para todos os demais efeitos já é considerado como tal. Sendo, inclusive, regulado como serviço essencial e tendo que ser operado não somente com respeito a todos os parâmetros de preservação do meio ambiente, mas como medida necessária para preservá-lo, além de garantidora da saúde pública. É, portanto, notória a sua constitucionalidade, sob pena de um retrocesso que gerará, por consequência, violação a direitos previstos na Constituição Federal.

Para o professor Silva (2018), não existem qualquer possibilidades de questionamentos ou dúvidas de que a gestão de resíduos sólidos em áreas de preservação permanente se enquadram perfeitamente ao conceito de utilidade pública. Ele deixa evidenciado que essa medida deve ser ambientalmente suportável e viável, e ao mesmo tempo não deve haver outra alternativa exequível. Além disso, fundamenta-se a constitucionalidade levando em consideração a necessidade de elaboração de um Estudo de Impacto Ambiental, bem como um Relatório de Impacto Ambiental.

Dessa forma, Silva (2018) entende que o previsto no artigo 3º, inciso VIII, alínea “b”, da Lei 12.651/12, não é inconstitucional, sendo portanto possível essa prática, que em nada contraria as normas ou princípios expressos na Constituição Federal, e desta maneira, é descabida e infundada a propositura de Ação Direta de Inconstitucionalidade para discutir sobre o assunto. Muito pelo contrário, esse novo dispositivo vem fortalecer e reafirmar a Política Nacional de Resíduos Sólidos, que tem ganhado destaque nos últimos anos e tem sido alvo de fiscalização nas esferas Federal, Estadual e Municipal, isso por meio dos órgãos ambientais fiscalizadores e Polícias Militares conveniadas.

Vale evidenciar que os defensores da Constitucionalidade dos dispositivos, também argumentam que são favoráveis e inclusive defendem um meio ambiente ecologicamente equilibrado e preservado, mas deve-se também proporcionar políticas e instrumentos públicos para que a nação brasileira possa crescer e se desenvolver, atendendo aos anseios e necessidades da sociedade contemporânea.

As decisões que são tomadas pelo Supremo Tribunal Federal em questões que envolvem ADI, ADC, ADO e ADPF geram efeitos “erga omnes”, ou seja, para todos os indivíduos.

De acordo com o senador Eduardo Braga (2011. P.9):

A discussão sobre o Código Florestal no Senado constitui um capítulo memorável da história do Legislativo, que exigiu esforço hercúleo e grande paciência dos senadores para o melhor atendimento aos interesses coletivos. O texto traça um futuro inteligente para a nação. Não houve

nenhuma distinção entre ambientalistas e ruralistas. Os senadores se sobrepuseram às questões partidárias, políticas e ideológicas para se unirem em torno de um projeto que representará um novo marco para a floresta e o desenvolvimento sustentável.

Segundo o mesmo senador e relator do projeto na Comissão de Meio Ambiente, defende que:

O novo Código Florestal, com as mudanças feitas no Senado, será um instrumento de consolidação do país como grande produtor de alimentos e de proteção ao meio ambiente, pondo fim aos desmatamentos ilegais. Ninguém produz bem sem ter o meio ambiente como aliado. O setor produtivo sabe disso. Esse impasse de tratar o produtor como adversário não traz uma árvore de volta.

Embasando-se nos argumentos retro mencionados, é plausível que dentre as novidades trazidas pelo NCF, isso comparando com o antigo Código Florestal, focando prioritariamente na Gestão de resíduos em APPs, o novo dispositivo é constitucional. Isso, desde que os parâmetros estabelecidos pelo NCF sejam criteriosamente seguidos, sendo que não haja outro local para instalação da gestão de resíduos e que todas as medidas de prevenção sejam adotadas.

3.2 Aspectos de Inconstitucionalidade

Embora haja a presunção de constitucionalidade, é fundamental entender que a discussão não é muito simples assim, pois apesar do NCF estar em plena vigência e ter seguido todo processo legislativo previsto no Ordenamento Jurídico Brasileiro, observa-se quando se propõe uma Ação Direta de Inconstitucionalidade - ADI, fica explícito para os juristas que a intenção do proponente é que aquela lei ou parte dela seja retirada do ordenamento jurídico, ou seja, não tenha mais aplicabilidade no universo jurídico, isso por entender que a regra criada é controversa a alguma norma prevista no texto normativo da Constituição Federal.

Pode ser inferido por praticamente qualquer um do povo, ainda que não possua formação técnica ou científica específica para tal, que as atividades relacionadas à gestão de resíduos em áreas de preservação permanente são potencialmente prejudiciais ao Meio Ambiente, isso pelo fato de que a severidade da degradação causada e os impactos ambientais locais serem visivelmente demonstradas. Devido essa problemática, que pode vir a prejudicar não só as atuais, como também as gerações vindouras, que muito se tem discutido alguns pontos do novo Código Florestal Brasileiro e tem sido alvo de Ações Diretas de Inconstitucionalidade.

Segundo Lucas Azevedo de Carvalho (2013, p 17):

Infelizmente esta nova versão da lei florestal (NCF) ainda não é o que de fato a proteção ambiental e a produção de alimentos, juntas, requerem, mas já foi um avanço em relação ao que restou na versão final e piorada do II CF em relação à original, [...].

Observa-se que apesar da amplitude da discussão sobre tal temática envolvendo o novo Código Florestal, percebe-se que foi desprezada a clara indicação constitucional sobre o tema da proteção do meio ambiente. Também, princípios do direito fundamental ao meio ambiente sustentável. O processo legislativo foi basicamente dotado de propostas que beneficiavam os proprietários rurais, principalmente os latifundiários, dos deveres e obrigações referentes à proteção, bem como a preservação das florestas e mananciais, e ainda, "anistiar" ilegalidades cometidas antes do ano de 2008.

Por fim, encaminhada a proposta legislativa depois de ser votada e aprovada no congresso federal, ou seja, nas duas casas, câmara e senado, além de análise por parte da Comissão de Constituição e Justiça – CCJ, à sanção presidencial.

Já é sabido então, que com fulcro no texto normativo do Novo Código Florestal Brasileiro, lei 12651/2012, há possibilidade de intervenção mediante gestão de resíduos em área de preservação permanente. Assim, essa permissibilidade da norma infraconstitucional gerou uma celeuma jurídica entre diversos segmentos da sociedade, como por exemplo, as organizações não governamentais, ambientalistas, partidos políticos, dentre outros.

Essa insatisfação social muitas vezes é decorrente da atual conjuntura brasileira, ou seja, o famoso jargão popular “jeitinho brasileiro”, pois a gestão de resíduos restringe-se no tratamento e destinação final ambientalmente adequada do material inservível. Contudo, quando é observado o que de fato ocorre na prática, percebe-se uma inversão, em que a disposição final do resíduo, em sua grande maioria acontece de forma inadequada. Tem-se verificado que em boa parte dos municípios brasileiros, ainda é realizada a disposição dos resíduos de forma degradadora e poluidora, isso no que se refere aos mínimos cuidados com o Meio Ambiente e em respeito as normas estabelecidas para construções de aterros sanitários. Conforme extrai-se do site do Ministério do Meio Ambiente:

O quadro institucional atual também é negativo apesar de encontrar-se em fase de alteração. A maioria das Prefeituras Municipais ainda não dispõe de recursos técnicos e financeiros para solucionar os problemas ligados à gestão de resíduos sólidos. Ignoram-se, muitas vezes, possibilidades de estabelecer parcerias com segmentos que deveriam ser envolvidos na gestão e na busca de alternativas para a implementação de soluções.

Raramente utiliza-se das possibilidades e vantagens da cooperação com outros entes federados por meio do estabelecimento de consórcios públicos nos moldes previstos pela Lei de Saneamento Básico (Lei nº 11.445/2007) e Lei de Consórcios Públicos (Lei nº 11.107/2005) e de seus respectivos decretos de regulamentação (Decreto nº 7217/2010 e Decreto nº 6.017/2007). Ainda é frequente observar-se a execução de ações em resíduos sólidos sem prévio e adequado planejamento técnico-econômico, sendo esse quadro agravado pela falta de regulação e controle social no setor.

Como muitas vezes é noticiado pelos principais meios de comunicação, alguns municípios brasileiros não destinam o lixo para um aterro sanitário, que é o local compatível para destinação, pois nesses tem-se todo um mecanismo e aparato para desintegrar esses materiais inservíveis. Também, fala-se muito em coleta seletiva com o objetivo de realizar reciclagem, porém praticamente quase nada se faz nesse sentido, seria uma ótima alternativa para pelo menos minimizar a vultosa quantidade de resíduos que são descartados diretamente no ambiente. Uma outra maneira que poderia ser feita para destinar o lixo, seria a instituição de usinas de triagem e compostagem, contudo atualmente é ínfimo a quantidade desses estabelecimentos. Enfim, o que de fato predomina são os lixões.

Isso é alarmante, tendo vista que esses estabelecimentos (lixões) são desprovidos de medidas de proteção ao meio ambiente, bem como a saúde pública. Um dos subprodutos que são produzidos devido o acúmulo de resíduos (lixo) inadequadamente é o chorume. Esse líquido contaminado pode ser carregado para o interior dos rios ou até mesmo infiltrar no solo e atingir o lençol freático.

Regina Mambeli Barros (2013, p. 5-6) traz em sua obra “O Panorama Brasileiro”:

No Brasil, conforme o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), Diretoria de Pesquisas, Coordenação de População e Indicadores Sociais, Pesquisa Nacional de Saneamento Básico – PNSB, são 5553 os municípios com serviço de coleta de resíduos sólidos domiciliares e/ou públicos, totalizando 183488 toneladas; e a quantidade diária de resíduos sólidos domiciliares e/ou públicos, coletado e/ou recebidos (t/dia) é de 259547 toneladas nas várias unidades de destino final dos resíduos sólidos coletados e/ou recebidos. No entanto, ainda segundo os dados do PNSB/IBGE, observa-se que ainda há muita destinação final inadequada dos resíduos sólidos.

Sendo essa a realidade no país, é totalmente descabido, desproporcional ou até mesmo irracional permitir gestão de lixo em APP. Tanto que o antigo Código Florestal, lei 4771/1965, essa prática degradadora não era permitida.

Uma das funções do lençol freático é abastecer as nascentes, ou seja, formar os olhos de água, que por sua vez, o conjunto de nascentes dão origem aos rios, esses que são utilizados para abastecer as cidades por meio das estações de

tratamento. São usados agricultura para irrigar as mais diversas plantações que abastecem os mercados e também na pecuária. Assim, é inconcebível correr o risco de dispor resíduos nas APPs.

Conforme ADI 4903/2013:

Ao longo de sua vigência, a Lei nº 4.771/65 passou por significativas alterações. Algumas delas foram fruto da evolução, acima mencionada, do alcance da proteção ambiental. É o caso, por exemplo, das alterações promovidas pela Lei nº 7.511/86, que aumentou as faixas de APPs situada, ao longo de cursos d'água e pela Lei nº 7.783/89, que instituiu novas tipologias de APPs e inseriu na lei a definição de reserva legal.

Como pode se perceber, ao longo dos anos, desde a década de 70, quando a sociedade começou a despertar para a preservação do meio ambiente, iniciou-se um processo de conscientização, e ao mesmo tempo de elaboração de tratados e leis com objetivo de criar mecanismo de preservação e proteção da natureza. Fato é que, mesmo que paulatinamente as normas ambientais estão se adaptando à realidade da população contemporânea.

Muitas vezes o tema central tratado em qualquer palestra, seminário ou graduação é a sustentabilidade. Isso, pode ser afirmado pelo Mestre Lucas Azevedo de Carvalho (2013, P. 65), em que afirma que “A busca pelo desenvolvimento sustentável é um princípio basicamente de todo Código Florestal, sendo como já dito, seu principal objetivo[...]”. As cidades precisam se desenvolver, criando loteamentos, construção de indústrias, estradas, parques, pontes, fazer intervenção em cursos de água para edificar hidrelétricas ou para barragens para acúmulo de água. Tudo isso é necessário para a sobrevivência da humanidade, não obstante, todas as ações devem ser pautadas e estabelecidas de forma sustentável.

Por tudo explanado nesse trabalho de conclusão de curso, entende-se que a expressão “gestão de resíduos” disposta no art. 3º, VIII, b, da Lei 12.651/2012, é inconstitucional, sendo incoerente com a sua permissibilidade em área de preservação permanente, pois esta deve ser protegida de qualquer ato ou ação potencialmente poluidora que possa trazer-lhe degradação, poluição ou até mesmo contaminação.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Mediante tudo que foi apresentado no presente trabalho, ficou evidenciado que a temática é bastante complexa e carece de muitas discussões no âmbito jurídico, legislativo e de pesquisas científicas.

Gestão de resíduos é uma situação muito expressiva na atualidade, isto devido ao crescimento populacional do planeta que, por consequência, gera uma vultosa produção de materiais inservíveis, isto é, aumento do lixo. É sabido que os resíduos, em sua maioria, levam muitos anos para se decompor e ser reintegrado à natureza, por isso, para evitar um problema maior, a gestão desses materiais deve ser eficiente e eficaz.

No Brasil há uma vasta legislação ambiental que se apoia na Constituição Federal e que, inclusive, trata sobre a questão de resíduos e sua disposição correta. A Lei 12.305/2010 que estabelece a Política Nacional de Resíduos Sólidos – PNRS é um exemplo de parte dessa legislação, ou seja, já está posto e reafirmado a metodologia satisfatória para dirimir o problema. Contudo, é notório que a prática dessa PNRS está um tanto quanto distante da realidade de boa parte do que acontece nos municípios brasileiros.

Cria-se um Novo Código Florestal permitindo gerir resíduos em áreas que devem ser preservadas. Isso é um verdadeiro paradoxo. É claro e evidente que esses locais de preservação não são intocáveis, todavia não é viável e prudente que uma norma infraconstitucional permita em seu bojo normativo, que ocorra essa prática potencialmente poluidora e degradadora ao meio ambiente. Isso sem contar que o Brasil é um país com uma vasta extensão territorial, desta forma é praticamente incoerente afirmar que é permitido gestão de resíduos em APPs por não haver alternativa locacional para implantação.

Também é prudente acrescentar que a PNRS através da Lei 12.305/2010 autoriza o consórcio de municípios para a disposição de resíduos, ou seja, cidades podem se unir e construir aterro sanitário em um município e as demais cidades que integram o grupo destinem os seus resíduos para aquela localidade. Assim, fica ratificado que a região onde não há alternativa locacional para destinação do lixo, tem-se a possibilidade de descartar em outra localidade.

Pode-se afirmar, categoricamente, que tal previsão seja um retrocesso ao Direito Ambiental e ao desenvolvimento sustentável, contrariando consideravelmente a Constituição Federal de 1988 da República Federativa do Brasil, portanto

inconstitucional. Essa tese foi corroborada pelo Supremo Tribunal Federal, que julgou parcialmente procedente a Ação Direta de Constitucionalidade 4903/2013, e declarou a inconstitucionalidade da expressão “gestão de resíduos” disposta no art. 3º, VIII, b, da Lei 12.651/2012, assim, não tem mais aplicabilidade no Ordenamento Jurídico Brasileiro.

REFERÊNCIAS

BARBIERI, José Carlos. *Desenvolvimento e Meio Ambiente: As Estratégias de Mudanças da Agenda 21*. 8ª ed. Rio de Janeiro, RJ: Vozes, 2007. 159p.

BARROS, Regina Mambeli. *Tratado Sobre Resíduos Sólidos: Gestão Uso e Sustentabilidade*. Rio de Janeiro: Interciência, 2013. 357p.

BARROSO, Luís Roberto. *O Direito Constitucional e a Efetividade de Suas Normas*. 9ª Ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2009. 410p.

BOURDENS, Emile. *Utilidade Pública Federal*. Brasília: Ministério de Justiça, 2000. 7p.

BRASIL, *Ação Direta de Inconstitucionalidade 4903/2013*. Disponível em: http://www.mpf.mp.br/atuacao-tematica/ccr4/dados-da-atuacao/documentos/adis-propostas/adi_4903_peticao_inicial_-_parte_1.pdf/view. Acesso em 15 de maio de 2018.

BRASIL. *Constituição Federal de 1988*. Promulgada em 5 de outubro de 1988. Diário Oficial da República Federativa do Brasil. Poder Executivo, Brasília. DF. 1988. Disponível em: Http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em 13 de abril 2018.

BRASIL, *Decreto-lei 4.665*, de 04 de setembro de 1942. Dispõe sobre a Lei de Introdução ao Direito Brasileiro – LINDB. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del4657compilado.htm Acesso em 31 de maio de 2018

BRASIL, *Decreto nº 5.445*, de 12 de maio de 2005. Promulga o Protocolo de Quioto à Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima, aberto a assinaturas na cidade de Quioto, Japão, em 11 de dezembro de 1997, por ocasião da Terceira Conferência das Partes da Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/decreto/d5445.htm Acesso em 27 de março de 2018.

BRASIL, *LEI nº 11.445*, de 5 de janeiro de 2007. Dispõe sobre as diretrizes nacionais para o saneamento básico e dá outras providências. Diário Oficial da República Federativa do Brasil. Poder Executivo, Brasília. DF. 2007. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/lei/l11445.htm Acesso em 20 de abril 2018.

BRASIL, *LEI nº 12.651*, de 25 de maio de 2012. Dispõe sobre a proteção da vegetação nativa e dá outras providências. Diário Oficial da República Federativa do Brasil. Poder Executivo, Brasília. DF. 2012. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2012/Lei/L12651.htm. Acesso em: 14 de abril de 2018.

CARVALHO, Kildare Gonçalves. *Direito Constitucional: Teoria do Estado e da Constituição*. 20ª ed. Belo Horizonte: Del Rey, 2013. 762p.

CARVALHO, Lucas Azevedo de. *O Novo Código Florestal Comentado*. Curitiba: Juruá, 2013. 584p.

CONSULTOR JURÍDICO. *Gestão de resíduos não pode ser excluída do novo Código Florestal*. Disponível em <https://www.conjur.com.br/2018-mar-02/elias-miler-codigo-florestal-contemplar-gestao-residuos> Acesso em 31 de maio de 2018.

CRUZ, Camila Oliveira da. *Recursos Naturais*. Disponível em <https://www.infoescola.com/ecologia/recursos-naturais/> Acesso em 11 de abril de 2018.

DECLARAÇÃO DA CONFERÊNCIA DAS NAÇÕES UNIDAS SOBRE O MEIO AMBIENTE HUMANO, 1972. Disponível em <http://www.direitoshumanos.usp.br/index.php/Meio-Ambiente/declaracao-de-estocolmo-sobre-o-ambiente-humano.html> Acesso em 15 de abril de 2018.

DINIZ, Maria Helena. *Norma Constitucional e seus Efeitos*. 8ª ed. São Paulo: Saraiva, 2009. 194p.

ECIVIL. *Lençol Freático*. Disponível em <http://www.ecivilnet.com/dicionario/o-que-e-lencol-freatico.html> Acesso em 14 de abril de 2018

FIORILLO, Celso Antonio Pacheco. *Curso de Direito Ambiental Brasileiro*. 15ª ed. São Paulo: Saraiva, 2014. 1005p.

FOLHA DE SÃO PAULO. *O que é uma Adin (Ação Direta de Inconstitucionalidade)?* Disponível em <http://direito.folha.uol.com.br/blog/o-que-uma-adin-ao-direta-de-inconstitucionalidade> Acesso em 31 de maio de 2018

MANO, Eloisa Biasotto. PACHECO, Élen B. A. V.. BONELLI, Cláudia M.C.. Meio Ambiente, poluição e reciclagem. 2.^a Ed. – São Paulo: Blucher, 2010. 182p.

MARTINEZ, Marina. *Conferência de Estocolmo*. Disponível em <https://www.infoescola.com/meio-ambiente/conferencia-de-estocolmo/> Acesso em 11 de abril de 2018

MESQUITA, Fernando Cesar. *Código Florestal Nova lei busca produção com preservação*. *Revista em Discussão*. Brasília. Disponível em: <www.senado.gov.br/emdiscussao>. Acesso em 26 maio de 2018.

MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE. *A Problemática “Resíduos Sólidos”*. Disponível em <http://www.mma.gov.br/cidades-sustentaveis/residuos-solidos/politica-nacional-de-residuos-solidos/contextos-e-principais-aspectos> Acesso em 31 de maio de 2018

MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE. *Ciclo Hidrológico*. Disponível em <http://www.mma.gov.br/agua/recursos-hidricos/aguas-subterraneas/ciclo-hidrologico>. Acesso em 10 de abril de 2018.

PORTAL EDUCAÇÃO. *Conferência Rio + 10*. Disponível em <https://www.portaleducacao.com.br/conteudo/artigos/esporte/conferencia-rio-10/38017> Acesso em 27 de março de 2018.

REVISTA DE AUDIÊNCIAS PÚBLICAS DO SENADO FEDERAL. *Código Florestal: Nova Lei Busca Produção com Preservação*. Ano 2, nº 9. Brasília: SEEP, 2011. 84 p.

RIBEIRO, Daniel Vêras; MORELLI, Márcio Raymundo. *Resíduos Sólidos: Problema ou Oportunidade?* Rio de Janeiro: Interciência, 2009. 135p.

SIGNIFICADOS. *Chorume*. Disponível em <https://www.significados.com.br/chorume/> Acesso em 28 de maio de 2018.

SIRVINSKAS, Luís Paulo. *Manual de direito ambiental*. 13^a. ed. São Paulo: Saraiva, 2015. 1000 p.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. *Julgamento das Ações sobre o novo Código Florestal*. Disponível em <http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=355704> Acesso em 29 de maio de 2018.