



**Centro Universitário de Brasília  
Instituto CEUB de Pesquisa e Desenvolvimento - ICPD**

**CARLA BATISTA TÔRRES**

**CONTROLE JURISDICIONAL DE POLÍTICAS PÚBLICAS  
RELACIONADAS AO MEIO AMBIENTE E PROBLEMAS DE  
EFICIÊNCIA: EXPECTATIVAS EM TORNO DO PROJETO DE LEI  
N. 8.058/2014 E A INSTITUIÇÃO DE UM MODELO  
PROCEDIMENTAL PRÓPRIO AO REFERIDO CONTROLE**

Brasília  
2015

**CARLA BATISTA TÔRRES**

**CONTROLE JURISDICIONAL DE POLÍTICAS PÚBLICAS  
RELACIONADAS AO MEIO AMBIENTE E PROBLEMAS DE  
EFICIÊNCIA: EXPECTATIVAS EM TORNO DO PROJETO DE LEI  
N. 8.058/2014 E A INSTITUIÇÃO DE UM MODELO  
PROCEDIMENTAL PRÓPRIO AO REFERIDO CONTROLE**

Trabalho apresentado ao Centro  
Universitário de Brasília  
(UniCEUB/ICPD) como pré-requisito  
para obtenção de Certificado de  
Conclusão de Curso de Pós-graduação  
*Lato Sensu* em Prática nos Tribunais

Orientador: Prof. Dr. JOÃO FERREIRA  
BRAGA

Brasília  
2015

**CARLA BATISTA TÔRRES**

**CONTROLE JURISDICIONAL DE POLÍTICAS PÚBLICAS  
RELACIONADAS AO MEIO AMBIENTE E PROBLEMAS DE  
EFICIÊNCIA: EXPECTATIVAS EM TORNO DO PROJETO DE LEI  
N. 8.058/2014 E A INSTITUIÇÃO DE UM MODELO  
PROCEDIMENTAL PRÓPRIO AO REFERIDO CONTROLE**

Trabalho apresentado ao Centro  
Universitário de Brasília  
(UniCEUB/ICPD) como pré-requisito  
para a obtenção de Certificado de  
Conclusão de Curso de Pós-  
graduação *Lato Sensu*

Orientador: Prof. Dr. JOÃO  
FERREIRA BRAGA

Brasília, \_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ de 2015.

**Banca Examinadora**

---

Prof. Dr. Nome completo

---

Prof. Dr. Nome completo

**Dedico este trabalho aos meus filhos,  
Roberta e João Paulo, que me fazem querer  
ser melhor a cada dia. Que foram  
compreensíveis na hora que eu dizia: “a  
mamãe tem que estudar”. Amo vocês do  
fundo do meu coração!!!**

## **AGRADECIMENTOS**

Agradeço primeiramente à Deus, que sempre me ilumina! Aos meus pais pelo apoio de sempre. Ao meu professor orientador Professor João Ferreira Braga, pela disponibilidade em me ajudar, a Procuradoria Geral do Distrito Federal pela oportunidade e a minha amiga Tatiana Muniz, uma pessoa incrível.

***Quando a última árvore tiver caído,  
quando o último rio tiver secado e o  
último peixe for pescado vocês vão  
entender que dinheiro não se pode  
comer.(Greenpeace)***

## RESUMO

Este trabalho trata da análise da Ação Civil Pública n. 36.947/96, pela qual o Ministério Público do Distrito Federal do Distrito Federal e Territórios exige do Distrito Federal e do Serviço de Limpeza Urbana solução para o lixo a céu aberto, bem como para os problemas sociais advindos da presença de catadores de lixo no local. É feita uma análise evolutiva do tema meio ambiente nas Conferências Internacionais e na Constituição Federal de 1988, que introduziu um capítulo totalmente dedicado ao tema. Em seguida, analisam-se as Leis referentes à Política Nacional de Resíduos Sólidos e também à Política Distrital de Resíduos Sólidos. Na sequência, exibe-se um histórico da citada ação civil pública e a constatação de que, após dezenove anos, nenhuma medida efetiva foi executada. A partir dessa constatação, avalia-se o Projeto de Lei n. 8.058/2014, que institui expectativas de maior efetividade para os processos judiciais em que se controlam políticas públicas.

**Palavras-chave:** Direito ambiental. Políticas públicas. Controle jurisdicional. Eficácia. Projeto de Lei n. 8.058/2014.

## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO</b> .....	10
<b>1 O CONTEXTO DA POLÍTICA AMBIENTAL</b> .....	12
<b>1.1 O Sistema Normativo</b> .....	12
1.1.1 <i>As Convenções Internacionais</i> .....	12
1.1.2 O Meio Ambiente na Constituição Federal.....	15
1.1.3 <i>Repartição de Competências em matéria ambiental</i> .....	18
1.1.4 <i>Formas de atuação</i> .....	21
1.1.5 <i>Princípios do Direito Ambiental</i> .....	28
<b>2A POLÍTICA NACIONAL DE RESÍDUOS SÓLIDOS</b> .....	31
<b>3 A POLÍTICA DISTRITAL DE RESÍDUOS SÓLIDOS</b> .....	40
<b>4 ANÁLISE DO CASO DA DESATIVAÇÃO DO LIXÃO</b> .....	46
<b>4.1 Relatório</b> .....	52
<b>4.2 Impressões sobre o caso</b> .....	52
<b>4.3 Projeto de Lei n. 8058/2014</b> .....	54
<b>4.4 Debate sobre o PL 8058/2014</b> .....	57
<b>CONCLUSÃO</b> .....	62
<b>REFERÊNCIAS</b> .....	63
<b>ANEXO A Inicial da Ação Civil Pública n. 36.947/96</b>	
<b>ANEXO B Contestação</b>	
<b>ANEXO C Sentença de 28/05/04</b>	
<b>ANEXO D Ata da audiência de 18/08/10</b>	
<b>ANEXO E Relatório do SLU</b>	
<b>ANEXO F Parecer Técnico do MPDFT</b>	



**ANEXO G Execução da Sentença**

**ANEXO H Decisão Interlocutória de 12/09/13**

## INTRODUÇÃO

A evolução do direito ambiental nas Conferências Internacionais acabou por evoluir a nossa Constituição Federal em 1988 que passou a ter um capítulo totalmente dedicado ao tema meio ambiente.

O presente estudo objetiva analisar a Ação Civil Pública n. 36.947/96, que propõe a condenação do Distrito Federal e do Serviço de Limpeza Urbana pela não desativação do Lixão da Estrutural ou Lixão do Jóquei.

Os objetivos do presente trabalho são: analisar as Conferências Internacionais sobre direito ambiental, a Constituição Federal de 1988, a Política Nacional de Resíduos Sólidos, a Política Distrital de Resíduos Sólidos, a Ação Civil Pública n. 36.947/96, o Projeto de Lei n. 8058/2014.

Para alcançar esses objetivos, procedeu-se da seguinte maneira: fez-se um estudo sobre cada um dos temas mencionados, principalmente do processo em questão.

Espera-se demonstrar com este estudo a importância da alteração na implementação de políticas públicas que tratem de direitos coletivos. Pois o que se percebe é que as técnicas para o processo individual são efetivas quando aplicadas em processos que tratem de direitos coletivos.

O presente trabalho foi então estruturado em 4 capítulos.

No primeiro capítulo, apresenta-se o contexto da política ambiental, citando as Conferências Internacionais, a participação do tema meio ambiente na Constituição Federal, a repartição das competências em matéria ambiental, as formas de atuação de cada esfera pública e os princípios do direito ambiental.

O segundo capítulo proporciona a análise sobre a Política Nacional de Resíduos Sólidos; por meio de uma interpretação literal da Lei n. 12305/201.

O terceiro capítulo, proporciona análise sobre a Política Distrital de Resíduos Sólidos, por meio da interpretação da Lei n. 5418/2014.

E, por fim, no quarto e último capítulo apresenta-se o estudo de caso da Ação Civil Pública n. 36.947/96 e uma análise do Projeto de Lei n. 8058/2014 que institui um processo especial para o controle e intervenção em políticas públicas pelo Poder Judiciário.

## 1 O CONTEXTO DA POLÍTICA AMBIENTAL

Este capítulo tratará sobre o sistema normativo referente ao Direito Ambiental. Busca-se analisar a evolução das Convenções Internacionais e os aspectos por elas introduzidos. Na sequência, será feita a análise do tema meio ambiente na Constituição Federal. O artigo 225 e seus parágrafos são dedicados a ele.

Após estas duas análises, tratar-se-á da repartição das competências em matéria ambiental. Essas competências são distribuídas entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios. A competência ambiental “é a medida do poder de sua tutela intrinsecamente relacionada com o pacto federativo e a repartição de poderes no âmbito de nossa República Federativa, e diz respeito à atividade legislativa e administrativa<sup>1</sup>.

### 1.1 O Sistema Normativo

Em tempos remotos não existia a preocupação com o meio ambiente. Acreditava-se que os recursos naturais eram inesgotáveis e poderiam ser facilmente renovados. Os recursos naturais eram utilizados como meio de sustento. Desta forma ainda era possível uma renovação do meio ambiente. Com a evolução do pensamento ambiental e também da atividade humana de devastação, essa preocupação começou a existir e passaram a ser tratadas em Convenções Internacionais. O que será analisado neste tópico é a evolução do tratamento do tema meio ambiente na Convenções Internacionais.

#### 1.1.1 As Convenções Internacionais

A primeira Conferência internacional sobre meio ambiente ocorreu em 1972 em Estocolmo. Nela, foram instituídos 26 (vinte e seis)

---

<sup>1</sup>BORATI, Larissa Verri; SCHMIDT Cintia; TEIXEIRA, Orci Paulino Bretanha. **Política Municipal Ambiental** – Perspectiva da gestão local do Meio Ambiente. Porto Alegre: Ed. Paixão, 2011.

princípios que começaram a direcionar o mundo para melhorar e preservar o meio ambiente. De acordo com José Afonso da Silva<sup>2</sup>, “esses princípios constituem o prolongamento da Declaração Universal dos Direitos Humanos. ”Naquele mesmo ano, também houve a criação do Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (PNUMA).

Em 1988, no Canadá, na Conferência de Toronto, alertou-se o mundo para a redução dos gases que aumentam o efeito estufa. Foi criado o Painel Intergovernamental sobre Mudanças climáticas, que seria um medidor das mudanças climáticas ocasionadas pelas atividades humanas.

Em 1990, na Conferência de Genebra, mostrou-se a preocupação com o aumento da temperatura do planeta terra. Assim, “foi criado um Comitê Internacional de Negociação para uma Convenção-Quadro sobre Mudanças Climáticas que visavam a produzir um tratado internacional do clima. ”<sup>3</sup>

Um das mais importantes conferências foi a realizada no Rio de Janeiro em 1992, denominada Conferência das Nações Unidas para o Meio Ambiente e o Desenvolvimento, conhecida também como Rio-92 ou Eco-92. Nesta Conferência, “foi criada a Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente, cujo objetivo era estabilizar a concentração de gases estufa na atmosfera. Os principais documentos criados nessa conferência foram a agenda 21 e um acordo chamado Convenção da Biodiversidade. ”<sup>4</sup>

Segundo Édis Milaré, a Agenda 21 “ressalta a promoção da consciência ambiental e o fortalecimento das instituições para o desenvolvimento sustentável, dando evidência a instrumentos e mecanismos legais internacionais. ”<sup>5</sup>

A Agenda 21 resultou de relatórios, experiências e posicionamentos anteriores das Nações Unidas. De acordo com Milaré<sup>6</sup>:

---

<sup>2</sup> SILVA, José Afonso da. **Direito Ambiental Constitucional**. 9. Ed. São Paulo: Editora Malheiros, 2011, p.61.

<sup>3</sup> Conferências sobre Meio Ambiente – Protocolo de Kyoto. Disponível em <http://www.protocolo-de-kyoto/conferencias-sobre-meio-ambiente.html>. Acesso em: 19 fev 2015.

<sup>4</sup> Ibid.

<sup>5</sup> MILARÉ, Édis. **Direito do meio ambiente: a gestão ambiental em foco: doutrina, jurisprudência, glossário**. 7. ed, São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2011, p. 104.

<sup>6</sup> Ibid.

Nela são tratadas, em grandes grupos temáticos, questões relativas ao desenvolvimento econômico-social e suas dimensões, à conservação e administração de recursos para o desenvolvimento, ao papel dos grandes grupos sociais que atuam nesse processo. São apontados, enfim, meios de implementação de planos, programas e projetos que visem ao desenvolvimento sustentável, ressaltando-se sempre os aspectos ligados aos recursos naturais e à qualidade ambiental. Aliás, pode-se dizer que a Agenda 21 é a cartilha básica do desenvolvimento sustentável.

A Agenda 21 reafirmou os 26 princípios anunciados na Conferência de Estocolmo e adicionou outros sobre o desenvolvimento sustentável e ambiental. Sua principal característica é que ela “trata dos meios de implementação, a Agenda 21 ressalta a promoção da consciência ambiental e o fortalecimento das instituições para o desenvolvimento sustentável.”<sup>7</sup>

Em 1997, tem-se a Conferência que fica conhecida como Protocolo de Quioto. Celebrado entre 39 países desenvolvidos, “inclui metas e prazos relativos à redução ou limitação das emissões futuras de dióxido de carbono e outros gases responsáveis pelo efeito estufa.”<sup>8</sup>

Para José Afonso da Silva, a finalidade do Protocolo de Quioto “consiste precisamente em se obter diminuição das emissões de gases de efeito estufa, especialmente dos países desenvolvidos.”<sup>9</sup>

Dez anos depois, em Joanesburgo, África do Sul, as Nações Unidas organizam a Cúpula Mundial sobre o Desenvolvimento Sustentável. Menciona Milaré<sup>10</sup>:

A tomada de consciência sobre a importância do consumo mundial, como fator de peso na sustentabilidade da Terra, levou as Nações Unidas a organizarem a Cúpula Mundial sobre Desenvolvimento Sustentável. [...] Havia a clara intenção de estudar o tema juntamente com o fenômeno da famigerada globalização. Eram evidentes os problemas agravados naquela última década: persistência do aumento demográfico, incremento da concentração de renda, exacerbação da desigualdade social, excessivo consumo supérfluo das classes abonadas, aumento do fosso entre os países desenvolvidos e os demais países. Tais fatores manifestaram o distanciamento entre os Hemisférios Norte e Sul. Evidentemente a situação do Planeta se agravara com a intensificação do consumo, muito além da capacidade de suporte dos ecossistemas para prestarem serviços e absorverem os resíduos.

---

<sup>7</sup>Ibid.

<sup>8</sup> SILVA, 2011, p. 68.

<sup>9</sup> Ibid.

<sup>10</sup> MILARÉ, 2011, p.108.

Por fim, 20 anos depois da Eco-92, foi realizada no Rio de Janeiro novamente a Conferência da ONU sobre o Desenvolvimento Sustentável, a maior conferência internacional cujo objetivo “foi garantir e renovar o compromisso entre os políticos para o desenvolvimento sustentável.”<sup>11</sup>

### 1.1.2 O meio ambiente na Constituição Federal.

Após essa breve análise das conferências internacionais sobre o meio ambiente, será feita uma exposição acerca de como a Constituição Federal de 1988 abordou o tema.

As antigas Constituições brasileiras nada mencionam sobre o tema meio ambiente. A Constituição de 1988 foi a primeira a assumir esse tratamento diferenciado. Menciona Milaré que “A Constituição de 1988 pode muito bem ser denominada ‘verde’, tal o destaque (em boa hora) que dá à proteção do meio ambiente.”<sup>12</sup>

Celso Fiorillo tece considerações sobre o tema<sup>13</sup>:

A Constituição Federal de 1988 consagrou de forma nova e importante a existência de um bem que não possui características de bem público e, muito menos, privado, voltado à realidade do século XXI, das sociedades de massa, caracterizada por um crescimento desordenado e brutal avanço tecnológico.

Diante desse quadro, a nossa Carta Magna estruturou uma composição para a tutela dos valores ambientais, reconhecendo-lhes características próprias, desvinculadas do instituto da posse e da propriedade, consagrando uma nova concepção ligada a direitos que muitas vezes transcendem a tradicional ideia dos direitos ortodoxos: os chamados direitos difusos.

---

<sup>11</sup> Conferências sobre Meio Ambiente – Protocolo de Kyoto. Disponível em: <<http://www.protocolo-de-kyoto/conferências-sobre-meio-ambiente.html>>. Acesso em: 19 fev 2015.

<sup>12</sup>Ibid.

<sup>13</sup> FIORILLO, Celso Antônio Pacheco. **Curso de Direito ambiental brasileiro**. 12. Ed. São Paulo: Editora Saraiva, 2011, p. 62.

A Constituição Federal de 1988 dispensou um Capítulo exclusivamente ao tema da proteção do meio ambiente, isto é, o Capítulo VI do Título VIII, com o artigo 225 e seus parágrafos e incisos.

No entanto, existem referências constitucionais que ajudam a compreender a questão ambiental. Segundo José Afonso da Silva:<sup>14</sup>

A primeira referência expressa ao meio ambiente e vem logo no artigo 5º, LXXIII, que confere legitimação a qualquer cidadão para propor ação popular que vise a anular ato lesivo ao meio ambiente e ao patrimônio e histórico e cultural.

Na sequência do art. 5º da Constituição Federal, tem-seo art. 20, II<sup>15</sup>, que se refere aos bens da União; o art.23, VI, VII<sup>16</sup> que trata da competência comum da União, Estados, Distrito Federal e Municípios; o art. 24, VI, VII e VIII<sup>17</sup>, que atribuiu a competência concorrente à União, aos Estados e ao Distrito Federal para legislar sobre algumas matérias ambientais, o art. 91, § 1º, III<sup>18</sup> que cita as atribuições do Conselho de Defesa Nacional, o art. 129, III<sup>19</sup>, que declara uma das atribuições do Ministério Público, artigos 170, VI<sup>20</sup>, art.

---

<sup>14</sup> SILVA, 2011, p. 49.

<sup>15</sup> Art. 20. São bens da União:

II – as terras devolutas indispensáveis à defesa das fronteiras das fortificações e construções militares, das vias federais de comunicação e à preservação ambiental, definidas em lei.

<sup>16</sup>Art. 23. É competência da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios:

VI – proteger o meio ambiente e combater a poluição em qualquer de suas formas;

VII – preservar as florestas, a fauna e a flora.

<sup>17</sup>Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre:

VI – florestas, caça, pesca, fauna, conservação da natureza, defesa do solo e dos recursos naturais, proteção do meio ambiente e controle da poluição;

VII – proteção ao patrimônio histórico, cultural, artístico, turístico e paisagístico;

VIII – responsabilidade por dano ao meio ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico.

<sup>18</sup>Art. 91, § 1º Compete ao Conselho de Defesa Nacional:

III – propor critérios e condições de utilização de áreas indispensáveis do território nacional e opinar sobre seu efetivo uso, especialmente na faixa de fronteira e nas relacionadas com a preservação e a exploração dos recursos naturais de qualquer tipo.

<sup>19</sup>Art. 129. São funções institucionais do Ministério Público:

III – promover o inquérito civil e ação civil pública, para a proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos;

<sup>20</sup>Art. 170. A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos a existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios:

VI – defesa do meio ambiente, inclusive mediante tratamento diferenciado conforme o impacto ambiental dos produtos e serviços e de seus processos de elaboração e prestação.



173, § 5<sup>021</sup>, art. 174, § 3<sup>022</sup>, art. 186, II<sup>23</sup>, art. 200, VIII<sup>24</sup>, art. 216, V<sup>25</sup>, art. 220, § 3<sup>0</sup>, II<sup>26</sup>, art. 231, § 1<sup>027</sup>

A Constituição de 1988, de forma avançada, apresenta uma série de preceitos quanto à tutela ambiental fragmentada em diversos Capítulos, seja em um capítulo exclusivo. Nesse sentido, discorre Marcelo Dias Varella:<sup>28</sup>

Importa notar que a legislação brasileira reconhece também o direito ao meio ambiente das futuras gerações, de pessoas que ainda não nasceram. Trata-se de direito transindividual, mas com caráter novo, o de pessoas futuras. Destruir o meio ambiente não é ato de violação de direito não só de pessoas presentes, mas também das futuras, das próximas gerações.

A proteção ao meio ambiente, no Brasil, está prevista no art. 225 da Constituição Federal. Esta é uma das principais evoluções da nossa Constituição. O artigo menciona “todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado.”<sup>29</sup>

---

<sup>21</sup>Art. 173, § 5<sup>o</sup> - A lei, sem prejuízo da responsabilidade individual dos dirigentes da pessoa jurídica, estabelecerá a responsabilidade desta, sujeitando-a às punições compatíveis com sua natureza, nos atos praticados contra a ordem econômica e financeira e contra a economia popular.

<sup>22</sup>Art. 174, § 3<sup>o</sup> - O Estado favorecerá a organização da atividade garimpeira em cooperativas, levando em conta a proteção do meio ambiente e a promoção econômico-social dos garimpeiros.

<sup>23</sup>Art. 186. A função social é cumprida quando a propriedade rural atende, simultaneamente, segundo critérios e graus de exigência estabelecidos em lei, aos seguintes requisitos:

II – utilização adequada dos recursos naturais disponíveis e preservação do meio ambiente;

<sup>24</sup> Art. 200. Ao sistema único de saúde compete, além de outras atribuições, nos termos da lei:

VIII – colaborar na proteção do meio ambiente, nele compreendido o do trabalho.

<sup>25</sup>Art. 216. Constituem patrimônio cultural brasileiros os bens de natureza material e imaterial, tomados individualmente ou em conjunto, portadores de referência à identidade, à ação, à memória dos diferentes grupos formadores da sociedade brasileira, nos quais se incluem:

V – os conjuntos urbanos e sítios de valor histórico, paisagístico, artístico, arqueológico, paleontológico, ecológico e científico.

<sup>26</sup> Art. 220, § 3<sup>o</sup> - Compete à Lei Federal:

II – estabelecer os meios legais que garantam à pessoa e à família a possibilidade de se defenderem de programas ou programações de rádio e televisão que contrariem o disposto no art. 221, bem como da propaganda de produtos, prática e serviços que possam ser nocivos à saúde e ao meio ambiente.

<sup>27</sup> Art. 231, § 3<sup>o</sup> - O aproveitamento dos recursos hídricos, incluídos os potenciais energéticos, a pesquisa e a lavra das riquezas minerais em terras indígenas só podem ser efetivados com autorização do Congresso Nacional, ouvidas as comunidades afetadas, ficando-lhes assegurada participação nos resultados da lavra, na forma da lei.

<sup>28</sup> VARELLA, Marcelo Dias; FONTES, Eliana; ROCHA, Fernando Galvão da. **Biossegurança e Biodiversidade**, contexto científico regulamentar. Belo Horizonte: Editora Del Rey, 1988.

<sup>29</sup>BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado, 1988.

Nesse sentido, sublinha Marcelo Dias Varella:<sup>30</sup>

A preservação de um meio ambiente ecologicamente equilibrado é reconhecida como direito de todos, um bem de uso comum do povo, essencial à sadia qualidade de vida. Deste modo, cabe ao poder público e a toda a coletividade defender e preservar o meio ambiente.

Prosseguindo, Márcia Dieguez Leuzinger leciona:<sup>31</sup>

A Constituição Federal de 1988, em seu art. 225, caput, prevê ser o meio ambiente ecologicamente equilibrado direito de todos, impondo ao Poder Público e à coletividade o dever de preservá-la para as presentes e gerações futuras. Estabeleceu a Carta Federal, portanto, uma função, a função ambiental, cuja titularidade foi outorgada ao Estado e à sociedade de um modo geral.

### 1.1.3 Repartição de Competências em matéria ambiental

A Constituição de 1988 reconhece três níveis, como entes federados: (i) a União, (ii) os Estados e Distrito Federal e (iii) os Municípios. Em Direito Ambiental, ao se analisar a Constituição, percebe-se a existência simultânea de duas competências. Competência para legislar e a competência material.

Este modelo permite à União legislar sobre questões ambientais e, ao mesmo tempo, descentraliza ações dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. Acrescente-se o que menciona Milaré:<sup>32</sup>

Embora único, esse modelo espelha uma tendência mundial, que é a de uma crescente afirmação das autonomias locais, mas num quadro de participação em unidades políticas regionais, nacionais e supranacionais, cujos denominadores comuns são os interesses sempre mais amplos e a sempre menor ingerência. Ao mesmo tempo, no modelo brasileiro estão presentes as notas clássicas da federação que são: a descentralização ou repartição de competências, a participação das ordens jurídicas parciais (entes federados) na ordem jurídica central, materializando a vontade nacional, e, finalmente, a possibilidade de auto constituição, inerente à divisão da soberania.

---

<sup>30</sup> VARELLA, Marcelo Dias; FONTES, Eliana; ROCHA, Fernando Galvão da. **Biossegurança e Biodiversidade, contexto científico regulamentar**. Belo Horizonte: Editora Del Rey, 1988.

<sup>31</sup> LEUZINGER, Márcia Dieguez. **Meio Ambiente: propriedade e repartição constitucional de competências**. Rio de Janeiro: Editora Esplanada, 2002.

<sup>32</sup> MILARÉ, 2011, p.223.

As competências mencionadas nos artigos 23 e 24 da Constituição Federal são repartidas segundo a predominância dos interesses. Assim descreve Fiorillo<sup>33</sup>:

Na repartição de competências legislativas, aplica-se o princípio da predominância dos interesses, de modo que à União caberão as matérias de interesse nacional, aos Estados, as de interesse regional, enquanto aos Municípios tocarão as competências legislativas de interesse local.

Essa é a regra norteadora da repartição de competências. Todavia, em algumas matérias, em especial no direito ambiental, questões poderão existir não só de interesse local, mas também regional ou, até mesmo, nacional.

As competências sobre direito ambiental são distribuídas entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios e “divididas em competência material exclusiva e comum, competência legislativa exclusiva, privativa, concorrente e suplementar.”<sup>34</sup>

De acordo com o *caput* do art. 225 da Constituição Federal “todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, impondo-se ao Poder Público o dever de defendê-lo e preservá-lo.” Já no §1º do mesmo artigo são estabelecidas as incumbências do Poder Público.

Poder Público é expressão genérica que se refere a todas as entidades territoriais públicas, pois uma das características do Estado Federal, como o nosso, consiste precisamente em distribuir o Poder Público por todas as entidades autônomas que o compõem, para que cada qual o exerça nos limites das competências que lhe foram outorgadas pela Constituição.

Os limites dessas competências encontram-se nos arts. 21 a 24, onde a Constituição, de modo explícito ou implícito, as conferiu às entidades autônomas.<sup>35</sup>

Para melhor entendimento, segue o conceito de cada uma destas competências segundo José Afonso da Silva:<sup>36</sup>

---

<sup>33</sup>FIORILLO, 2011, p. 205.

<sup>34</sup> SILVA, 2011, p. 77.

<sup>35</sup> Ibid.

<sup>36</sup>Ibid.

Competência material exclusiva: é aquela reservada a uma entidade com exclusão das demais. É a prevista no art. 21 da Constituição Federal;

Competência material comum: é a competência atribuída a todos os entre federados, que, em pé de igualdade, exercem-na, sem, todavia, excluir a do outro, porquanto esta competência é cumulativa. É a prevista art. 23 da Constituição Federal;

Competência legislativa exclusiva: é atribuída a um ente com a exclusão dos demais, sendo certo que esta competência é indelegável. É prevista no art. 25, §§ 1º e 2º da Constituição Federal;

Competência legislativa privativa: é a enumerada como própria de uma entidade, todavia passível de delegação e suplementação da competência. É prevista pelo art. 22 e parágrafo único da Constituição Federal;

Competência legislativa concorrente: é a competência prevista no art. 24 da Constituição Federal, a qual se caracteriza pela possibilidade de União, Estados e Distrito Federal disporem sobre o mesmo assunto ou matéria, sendo que à União caberá legislar sobre normas gerais;

Competência legislativa suplementar: correlata à concorrente, é a que atribui a Estados, Distrito Federal (art. 24, § 2º) e Municípios (art. 30, II) para legislarem sobre normas que suplementem o conteúdo de princípios e normas gerais ou que supram a ausência ou omissão destas.<sup>37</sup>

É válido ressaltar que ao Distrito Federal cabem as competências destinadas aos Estados acrescidas das competências atribuídas aos Municípios. Os Municípios possuem competências exclusivas, elencadas no art. 30da Constituição Federal. Apesar de ente federado de menor proporção, o Município é o lugar onde as realidades dos indivíduos acontecem. Veja-se o comentário pertinente de Fiorillo:<sup>38</sup>

Isso possibilita uma tutela mais efetiva da sadia qualidade de vida, porquanto é no Município que nascemos, trabalhamos, nos relacionamos, ou seja, é nele que efetivamente vivemos. Na verdade, é o Município que passa a reunir efetivas condições de atender de modo imediato às necessidades locais, em especial em um país como o Brasil, de proporções continentais e cultura diversificada.

Pode-se assim dizer que as competências em matéria ambiental destinadas ao Distrito Federal são: proteger os documentos, as obras e outros bens de valor histórico, artístico e cultural, os monumentos, as paisagens naturais notáveis e os sítios arqueológicos (art. 23, III), proteger o

---

<sup>37</sup> FIORILLO, 2011, p.206.

<sup>38</sup> FIORILO, 2011, p. 211.

meio ambiente e combater a poluição em qualquer de suas formas (art. 23, VI), preservar as florestas, a fauna e a flora (art. 23, VII), legislar sobre direito urbanístico (art. 24, I), legislar sobre florestas, caça, pesca, fauna, conservação da natureza, defesa do solo e dos recursos naturais, proteção do meio ambiente e controle da poluição (art. 24, VI), legislar sobre proteção ao patrimônio histórico, cultural, artístico, turístico e paisagístico (art. 24, VII).

Com relação aos Municípios, já não é tão fácil analisar essa competência em matéria ambiental. Esclarece José Afonso da Silva:<sup>39</sup>

A questão já não é tão clara em relação aos Municípios. Pode-se dizer, no entanto, que sua competência suplementar na matéria é também reconhecida. De fato, dá-se lhes competência para promover o adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, parcelamento e ocupação do solo urbano (art. 30, VIII).

(...) Quer isso dizer que não se recusa aos Municípios competência para ordenar a proteção do meio ambiente, natural e cultural. Logo é plausível reconhecer, igualmente, que na norma do art. 30, II, entra também a competência para suplementar a legislação federal e a estadual na matéria.

#### 1.1.4 Formas de atuação

O artigo 225 da Constituição Federal impõe ao Poder Público e à coletividade o dever de defender e preservar o meio ambiente para as presentes e futuras gerações. Para que isso possa ocorrer, precisa-se de uma interação entre todas as esferas do Poder Público (Legislativo, Executivo e Judiciário), mais a participação da sociedade.

Pondera Édis Milaré:

Isto vale, com as necessárias mudanças, para as várias esferas do Poder Público e em seus diferentes níveis. Nenhum é exclusivo e autossuficiente. Legislativo, Executivo e Judiciário não são mais que facetas diferentes, com diferentes atribuições originadas do mesmo organismo social. É preciso que sejam harmônicos e integrados. Da mesma forma, os níveis federal, estadual e municipal são complementares e se retroalimentam, como num sistema amplo e único. Também eles, entre si, devem praticar a gestão participativa.

---

<sup>39</sup> SILVA, 2011, p. 81.

O planejamento e o gerenciamento do meio ambiente são, assim, compartilhados entre Poder Público e sociedade, já que o meio ambiente, como fonte de recursos para o desenvolvimento da humanidade, é, por suposto, uma das expressões máximas do “bem comum”.<sup>40</sup>

Considerando que a legislação brasileira permite a participação popular na proteção do meio ambiente, existem três meios básicos pelos quais o grupo social pode atuar: participando nos processos de criação do direito ambiental; participando na formulação e na execução de políticas ambientais; e atuando por intermédio do Poder Judiciário. Diante dessas considerações, serão analisadas as formas de atuação que podem ser executadas em matéria ambiental.

a) No âmbito do Legislativo

Conforme dito anteriormente, em matéria ambiental, as competências legislativas são divididas em exclusiva, privativa, concorrente e suplementar. Cabe à União a Política geral do meio ambiente, que foi formalizada por meio da Lei n.6.938/81. E ainda, elaborar e executar planos nacionais e regionais de ordenação do território e de desenvolvimento econômico e social, entre outras.

Existem matérias que são privativas da União, porém lei complementar poderá autorizar os Estados a legislar sobre questões específicas (parágrafo único do art.22 da Constituição Federal). Caso se trate de competência comum da União com os Estados, Distrito Federal e Municípios, os entes da federação atuam em cooperação administrativa recíproca. Nesse caso, as regras são estabelecidas pela União.

E quando a União legisla concorrentemente com os Estados e o Distrito Federal, a competência da União se limita a estabelecer as normas gerais.

A principal lei em matéria ambiental é a Lei n.6.938/81, conhecida como Lei da Política Nacional do Meio Ambiente, que reconheceu juridicamente o meio ambiente como um direito próprio e autônomo. Referida

---

<sup>40</sup> MILARÉ, 2011, p. 228.

lei estabeleceu princípios, diretrizes e instrumentos de proteção ambiental. Para Édis Milaré<sup>41</sup>:

Recepcionada que foi pela Constituição Federal de 1988, essa mesma Política representa, por assim dizer, o instrumento legal maior para a condução de todas as iniciativas que têm sido e venham a ser tomadas no relacionamento da sociedade brasileira com o meio ambiente, em especial no que se refere aos processos econômicos e aos setores produtivos que empregam recursos naturais e geram resíduos, causando impactos e alterando a configuração do mundo natural em escalas cada vez maiores.

Outras leis de muita importância foram publicadas, principalmente pelo tema que será desenvolvido neste trabalho. Trata-se da Lei n.12.305/2010, que institui a Política Nacional de Resíduos Sólidos, comprovando a competência da União e ainda a recente Lei Distrital n. 5.418/2014, que dispõe sobre a Política Distrital de Resíduos Sólidos.

A formulação de políticas públicas relativas ao meio ambiente compete ao Poder Legislativo que formula as diretrizes a serem seguidas.

b) No âmbito do Executivo

Cabem ao Poder Executivo a execução e a implementação de Políticas Públicas que protejam o meio ambiente. Por Política Pública, entendem-se as diretrizes voltadas para a concretização de determinado objetivo.

As políticas públicas podem ser conceituadas, portanto, como instrumentos de execução de programas políticos baseados na intervenção estatal na sociedade com a finalidade de assegurar igualdade de oportunidade aos cidadãos, tendo por escopo assegurar as condições materiais de uma existência digna a todos os cidadãos.<sup>42</sup>

As políticas podem ser federais, estaduais, municipais ou distritais. Como já mencionado várias vezes, os responsáveis pela qualidade ambiental são o Poder Público e a sociedade.<sup>43</sup>

---

<sup>41</sup> MILARÉ, 2011, p. 361.

<sup>42</sup> COUTINHO, Gilson de Azeredo. **Políticas públicas e a proteção do meio ambiente**. Âmbito Jurídico, Rio Grande do Sul, XI, n 51. Disponível em <<http://www.ambito-juridico.com.br>>. Acesso em: 17 mar. 2015.

<sup>43</sup> Ibid.

Ambos são entes coletivos que atuam: um na grande esfera pública e oficial do Estado; outro, na esfera menor de interesses sociais, gerais e particulares, que devem estar sintonizados com o bem comum. Daí se conclui, com clareza, que a gestão ambiental é compartilhada pelo Poder Público e pelas organizações da sociedade civil.

Mais uma vez, percebe-se que deve haver uma interação entre o Poder Público, a quem cabe elaborar a política pública, e a sociedade a quem também cabe, além do auxílio na execução das políticas, a demanda por uma política pública ambiental. Acrescenta Édis Milaré<sup>44</sup>: “em vista disso, na condução do meio ambiente não pode haver ruptura entre o Poder Público e sociedade que, por sua natureza, são entes convergentes e solidários. ”

Muitos danos ao meio ambiente causados pelo próprio Poder Público, por ação ou omissão, direta ou indiretamente, estão relacionados com a falta da elaboração e implementação de políticas pública na área ambiental.

A Lei n. 6.938/81, que dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, introduziu a responsabilidade civil objetiva por danos ambientais em seu art. 14, § 1º: “sem obstar a aplicação das penalidades prevista neste artigo é o poluidor obrigado, independentemente de existência de culpa, a indenizar ou reparar os danos causados ao meio ambiente e a terceiros, efetuados por sua atividade”.

O Estado desempenha um papel de extrema importância na conservação do meio ambiente. Embora exista uma parcela significativa da sociedade que contribui para a execução de ações que preservem o meio ambiente, somente o Estado em sua supremacia, pode pelo poder de polícia atuar com eficácia no combate à degradação ambiental. Veja-se o texto a seguir:

O Estado deve agir através de seus órgãos ambientais de forma eficaz atuando em defesa do meio ambiente para evitar sua degradação, utilizando de todos os instrumentos à sua disposição e usar do poder/dever de polícia ambiental.

Na seara ambiental, o agir administrativo está permeado de deveres de conservação do ambiente natural, impostos pela ordem constitucional vigente e também pela legislação infraconstitucional recepcionada (como é o caso da Lei

---

<sup>44</sup> MILARÉ, 2011, p. 228



6938/81) e editada em conformidade com a Constituição de 1988.<sup>45</sup>

c) No âmbito do Judiciário

Ocorrendo inércias na regulamentação legislativa e executiva, cabe ao Poder Judiciário suprir as omissões dos outros poderes através de instrumentos jurídicos, capazes de fazer o controle judicial das Políticas Públicas.

Os mecanismos capazes de assegurar a defesa judicial do meio ambiente são os seguintes e estão elencados nos respectivos artigos da Constituição Federal:

- (i) Ação Direta de Inconstitucionalidade de lei ou ato normativo (arts. 102, I, a, 103 e 125, § 2º);
- (ii) Ação Civil Pública (art. 129, III, c/c o § 1º);
- (iii) Ação Popular Constitucional (art. 5º, LXXIII);
- (iv) Mandado de Segurança Coletivo (art. 5º, LXX); e
- (v) Mandado de Injunção (art. 5º, LXXI).

Em se tratando de direitos coletivos, o disciplinamento dessa nova forma de atuação jurisdicional é chamada jurisdição civil coletiva. Esse é formado pela junção de duas leis muito importantes: o Código de Defesa do Consumidor (Lei n. 8.078/90) e a Lei da Ação Civil Pública (Lei n. 7.347/85).

Acrescenta Fiorillo<sup>46</sup>:

Dessa forma, a jurisdição civil apresenta-nos dois sistemas de tutela processual: um destinado às lides individuais, cujo instrumento adequado e idôneo é o Código de Processo Civil, e um outro voltado para a tutela coletiva, que se vale da aplicação da Lei da Ação Civil Pública e do Código de Defesa do Consumidor.

---

<sup>45</sup> COUTINHO, Gilson de Azeredo. Políticas Públicas e a proteção do meio ambiente. Âmbito Jurídico, Rio Grande do Sul, XI, n 51, mar 2008. Disponível em: <http://www.ambito-juridico.com.br>. Acesso em: 17 mar. 2015.

<sup>46</sup>FIORILLO, 2011, p. 620.

A Ação Civil Pública é o meio processual mais importante de defesa ambiental. Apesar de existirem outros legitimados, o Ministério Público assume é um dos titulares da Ação Civil Pública, tendo em vista o previsto no artigo 129, III, da Constituição que prevê como uma das funções do Ministério Público promover a ação civil pública.

Pelo artigo 227 da Constituição Federal, o Ministério Público é considerado o “instrumento permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis”<sup>47</sup> Dotados de independência funcional, os membros do Ministério Público podem propor ações, para as quais os cidadãos sintam-se incapacitados. Assim acrescenta Milaré<sup>48</sup>:

Na mesma linha de representação do interesse social, o Ministério Público muitas vezes se opõe aos desígnios da Administração. Isto porque o Estado, seja atuando como agente econômico, seja como executor de obras públicas, por diversas vezes torna-se um agressor do meio ambiente. Todavia, não é só como agente poluidor que o Poder Público tem sido responsabilizado pelo Ministério Público. Em ações judiciais inéditas, já foi chamado a prestar contas de sua omissão no dever constitucional de proteger e recuperar o meio ambiente. Assim tem sido redirecionada a atividade da Administração Pública, que, por ação ou omissão, vinha com frequência lesando o meio ambiente, como é sobejamente sabido.

A Lei n. 7.347/85, que dispõe sobre a implementação da Ação Civil Pública para a defesa do Meio Ambiente, consumidor e patrimônio cultural é um meio jurídico para a proteção dos interesses coletivos e difusos. Ela pode ser extremamente benéfica na proteção do meio ambiente, pois ao mesmo tempo em que reprime a prática de atos lesivos ao meio ambiente, também procura a reparação do dano causado pelo agente causador.

Porém, com o advento do Código do Consumidor, “o campo de incidência da Lei da Ação Civil Pública foi profundamente aumentado.”<sup>49</sup> Acrescenta Fiorillo<sup>50</sup>:

---

<sup>47</sup> BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado, 1988.

<sup>48</sup> MILARÉ, 2011, p. 1328

<sup>49</sup> FIORILLO, 2011, p. 681

Através dos dispositivos que possibilitaram a defesa de outros interesses difusos, bem como dos interesses individuais homogêneos. Além disso, houve por bem aclarar, no seu art. 6º, VI, a possibilidade de cumulação da indenização por danos morais e patrimoniais aos bens por essa lei protegidos.

A Lei n.6.938/81, ao definir a Política Nacional do Meio Ambiente, concedeu legitimação ao Ministério Público para a ação de responsabilidade civil em face do poluidor por danos causados ao meio ambiente. (§ 1º do art. 14). Tal legitimação consolida a importância do meio ambiente para todos. É como menciona Fiorillo<sup>51</sup>:

E o fez com a certeza de que nenhum outro interesse tem difusão maior do que o meio ambiente, que, como é curial, pertence a todos em geral e a ninguém em particular; sua proteção a todos aproveita, e sua postergação a todos em conjunto prejudica.

A legitimação ativa é prevista no art. 5º da Lei n. 7.347/85. Com o advento da Lei n. 11.448/07 os legitimados passaram a ser: (i) Ministério Público; (ii) Defensoria Pública; (iii) União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios; (iv) a autarquia, empresa pública, fundação ou sociedade de economia mista; (v) associação que concomitantemente: a) esteja constituída há pelo menos 1(um) ano nos termos da lei civil; b) inclua, entre suas finalidades institucionais, a proteção ao meio ambiente, ao consumidor, à ordem econômica, à livre concorrência ou ao patrimônio artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico.

A preocupação com o meio ambiente e com a execução de políticas públicas que possam protegê-lo é tão importante, que tramita na Câmara dos Deputados o Projeto de Lei n. 8.058/2014, que “institui processo especial para o controle e intervenção em políticas públicas pelo Poder Judiciário e dá outras providências.”<sup>52</sup>

Referido projeto de lei propõe a formação de diálogo entre o juiz, as partes, os representantes do demais Poderes e a sociedade (artigo 2º,

---

<sup>50</sup> Ibid

<sup>51</sup> Ibid

<sup>52</sup> BRASIL, CÂMARA DOS DEPUTADOS. **Projeto de Lei nº 8058/2014**. Processo especial para o controle e intervenção em políticas públicas pelo Poder Judiciário, 2014.

parágrafo único, III), de forma que a Política Pública possa trazer resultados sólidos e efetivos. Aludido Projeto de Lei será tratado, de forma mais detida, no Capítulo 4 do presente trabalho.

#### 1.1.5 Princípios de Direito Ambiental

O conceito de princípios se baseia nos alicerces que fundamentam determinado direito. Segundo José Cretella Júnior, princípios “são as proposições básica, fundamentais, típicas, que condicionam todas as estruturas subsequentes.”<sup>53</sup>

Pondera Álvaro Valery<sup>54</sup>:

Os princípios, da mesma forma que os demais princípios do Direito Constitucional e do Direito Administrativo, e do Direito Público de uma maneira geral, são valores que fundamentam o Estado e incidem sobre a organização política da sociedade. Por causa disso, esses princípios devem ser levados em consideração em todas as decisões do Poder Público, especialmente em relação às políticas públicas ambientais e a todas as políticas pública de uma maneira geral, já que todos os setores da atividade pública de alguma forma repercutem na questão ambiental.

Pelo fato de parte dos princípios do direito ambiental decorrem de construções doutrinárias dos textos legais e das declarações internacionais de Direito, a quantidade e a denominação desses princípios variam de autor para autor. Seguem-se os mais importantes:

1) Princípios da prevenção e precaução: nas palavras de Milaré, a diferença entre os dois princípios se dá da seguinte forma “a prevenção trata de riscos ou impactos já conhecidos pela ciência, ao passo que a precaução se

---

<sup>53</sup>CRETELLA, José Júnior. **Comentários à Constituição brasileira de 1988**. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1989, v. I, p. 129.

<sup>54</sup> VALERY, Álvaro Luiz. Princípios Fundamentais do Direito Ambiental. **Revista de Direito Ambiental**, v.1, n. 2, ano 1, abr/jun 1996, p. 52.

destina a gerir riscos ou impactos desconhecidos. ”<sup>55</sup>Este princípio está previsto no artigo 225, § 3º, da Constituição Federal.

2) Princípio do poluidor-pagador: o objetivo desse princípio é a internalização dos custos ambientais gerados pela produção e pelo consumo. Afirma Cristiane Derani:<sup>56</sup>

3)

Durante o processo produtivo, além do produto a ser comercializado, são produzidas externalidades negativas. São chamadas externalidades porque, embora resultante da produção, são recebidas pela coletividade, ao contrário do lucro, que é percebido pelo produtor privado. Daí a expressão ‘privatização de lucros e socialização de perdas’, quando identificadas as externalidades negativas. Com a aplicação do princípio do poluidor-pagador, procura-se corrigir este custo adicionado à sociedade, impondo-se sua internalização. Por isso, este princípio também é conhecido como princípio da responsabilidade.

4) Princípio do ambiente ecologicamente equilibrado como direito fundamental da pessoa humana: considerando o estágio avançado de degradação ambiental, o meio ambiente passa a ser considerado um direito fundamental de terceira geração. Nas palavras de Édis Milaré:<sup>57</sup>

O reconhecimento do direito a um meio ambiente sadio configura-se, na verdade, como extensão do direito à vida, quer sob o enfoque da própria existência física e saúde dos seres humanos, quer quanto ao aspecto da dignidade dessa existência – a qualidade de vida – faz com que valha a pena viver.

5) Princípio do desenvolvimento sustentável: este princípio está expresso no art. 225 da Constituição Federal. Deixa claro que as gerações presentes passam a ser solidárias em relação às gerações futuras, no que se refere aos recursos naturais. Daí o conceito de sustentabilidade:

Este princípio busca assegurar a solidariedade da presente geração em relação às futuras, para que também estas possam usufruir, de forma sustentável, dos recursos naturais. E

---

<sup>55</sup> MILARÉ, 2011, p. 1069.

<sup>56</sup> DERANI, Cristiane. **Direito Ambiental econômico**. 3 ed. São Paulo: Saraiva, 2008.

<sup>57</sup> MILARÉ, 2011, 1065.

assim sucessivamente, enquanto a família humana e o planeta Terra puderem coexistir pacificamente.<sup>58</sup>

6) Princípio da natureza pública da proteção ambiental: “este princípio decorre da previsão legal que considera o meio ambiente para uso de todos ou, como queiram, para fruição humana coletiva”<sup>59</sup>.

7) Princípio da ubiquidade: este princípio estabelece a preocupação com o meio ambiente de forma direta.

Este princípio vem evidenciar que o objeto de proteção do meio ambiente, localizado no epicentro dos direitos humanos, deve ser levado em consideração toda vez que uma política, atuação, legislação sobre qualquer tema, atividade, obra, etc. tiver que ser criada e desenvolvida.<sup>60</sup>

Este capítulo abordou o contexto da política ambiental. Nele, foi mencionado o histórico das convenções internacionais, o que muito contribuiu para a proteção do meio ambiente. Dita importância está expressa na Constituição de 1988, que possui um capítulo todo dedicado ao meio ambiente.

Existe, em matéria ambiental, uma repartição de competências que está definida nos artigos 22, 23 e 24 da Constituição Federal. As competências são distribuídas entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios.

O capítulo aborda também as formas de atuação dos Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário. E acrescenta, ainda, os princípios em matéria ambiental.

---

<sup>58</sup>MILARÉ, 2011, P. 1066.

<sup>59</sup>Ibid.

<sup>60</sup>FIORILLO, 2011, p. 128.

## 2 A POLÍTICA NACIONAL DE RESÍDUOS SÓLIDOS

Este capítulo tem por objetivo proceder a uma análise da Política Nacional de Resíduos Sólidos. Trata-se de uma análise descritiva com interpretação literal da Lei n. 12.305/2010. Ela estabelece os princípios, os objetivos, os instrumentos e diretrizes da Política Nacional de Resíduos Sólidos, além de descrever as responsabilidades dos geradores e do Poder Público.

De acordo com o art. 4<sup>o</sup><sup>61</sup>:

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

A PNRS é integrante da Política Nacional do Meio Ambiente e está relacionada com a Política Nacional de Educação Ambiental<sup>62</sup>. Estão sujeitas a esta lei as pessoas físicas ou jurídicas, de direito público ou privado, responsáveis, direta ou indiretamente, pela geração de resíduos sólidos e as que desenvolvam ações relacionadas à gestão integrada ou ao gerenciamento de resíduos sólidos. Ela não se aplica para rejeitos radioativos.

Analisando os conceitos mencionados no art. 3<sup>o</sup> da Lei n 12.305/2010, tem-se a diferenciação entre resíduos sólidos e rejeitos:

XV - Rejeitos – resíduos sólidos que, depois de esgotadas todas as possibilidades de tratamento e recuperação por processos tecnológicos disponíveis e economicamente viáveis, não apresentem outra possibilidade que não a disposição final ambientalmente adequada

XVI - Resíduos sólidos: material, substância, objeto ou bem descartado resultante de atividades humanas em sociedade, a cuja destinação final se procede, se propõe proceder ou se está obrigado a proceder, nos estados sólido ou semissólido, bem como gases contidos em recipientes e líquidos cujas

---

<sup>61</sup>BRASIL. **Lei n. 12305/2010 – Política Nacional de Resíduos Sólidos**. Disponível em: <http://www2.planalto.gov.br>. Acesso em: 2 abr. 2015.

<sup>62</sup> BRASIL, Decreto n 7404/2010 – **Regulamenta a Lei n. 12305/2010**. Disponível em <http://www2.planalto.gov.br>. Acesso em: 11 jun. 2015.

particularidades tornem inviável o seu lançamento na rede pública de esgotos ou em corpos d'água, ou exijam para isso soluções técnica ou economicamente inviáveis em face da melhor tecnologia disponível.

Conclui-se, assim, que resíduos são sobras, restos que podem sofrer tratamento ou recuperação para reutilização, enquanto os rejeitos já sofreram todos os tratamentos e não podem mais utilizados, cabendo apenas a disposição final em aterros sanitários. Pode-se compreender da definição “que tudo o que é descartado.”<sup>63</sup>

Os princípios da Política Nacional de Resíduos Sólidos estão elencados no art. 6º da Lei n. 12.305/2010. São eles:

I) Prevenção e precaução: o objetivo da lei é prevenir os danos ambientais, pois os mesmos possuem características de irreparabilidade e de irreversibilidade.

O princípio da prevenção, também denominado princípio da precaução, foi recepcionado pelo Princípio 15, da ECO 92, ao reza que a ausência de certeza científica absoluta não deverá ser utilizada como razão para se adiar a adoção de medidas eficazes tendentes a evitar a degradação ambiental.<sup>64</sup>

II) Poluidor-pagador e protetor-recebedor: o poluidor, ao poluir, sabe que irá pagar um valor pelo dano que houver praticado. É a própria responsabilidade civil por dano ambiental. Em contrapartida, o protetor do meio ambiente, irá receber uma compensação financeira. “Tal remuneração em geral é concedida através de redução das alíquotas do IPTU, ITR, ICMS.”<sup>65</sup>

III) Visão sistêmica: considera o meio ambiente macro, são analisadas todas as variáveis em conjunto: ambiental, social, cultural, econômica, tecnológica e de saúde pública. “É uma visão multidisciplinar dos fatores que envolvem os resíduos sólidos”<sup>66</sup>.

---

<sup>63</sup>MILARÉ, 2011, p. 861

<sup>64</sup> COPOLLA, Gina. **Política Nacional de Resíduos Sólidos**: Os aterros sanitários de rejeitos e os Municípios. Minas Gerais, maio 2011. Disponível em: <http://www.acopesp.org.br>. Acesso em: 03 abr. 2015

<sup>65</sup> COPOLLA, Gina. **Política Nacional de Resíduos Sólidos**: Os aterros sanitários de rejeitos e os Municípios. Minas Gerais, maio 2011. Disponível em <http://www.acopesp.org.br>. Acesso em: 03 abr. 2015

<sup>66</sup> COPOLLA, Gina. **Política Nacional de Resíduos Sólidos**: Os aterros sanitários de rejeitos e os Municípios. Minas Gerais, maio 2011. Disponível em <http://www.acopesp.org.br>. Acesso em: 03 abr. 2015



IV) Desenvolvimento sustentável: é a grande preocupação da atualidade. É o crescimento econômico sem afetar o meio ambiente e a qualidade de vida das presentes e futuras gerações. A Lei n. 12.305/2010 em diversos momentos toca neste assunto, ao mencionar “a obrigatoriedade da coleta seletiva, da reciclagem de resíduos, a produção de embalagens que devem propiciar a reciclagem e reutilização.”<sup>67</sup>

V) Ecoeficiência: é o princípio que trata da preocupação com o consumo sustentável. Este consumo deve se preocupar tanto com a qualidade de vida quanto com a redução do impacto ambiental causado.

VI) Cooperação entre as diferentes esferas do poder público, o setor empresarial e demais segmentos da sociedade: considerando que o meio ambiente é um direito difuso,

[...] todos precisam unir-se em prol do meio ambiente e, no caso dos resíduos sólidos, para que a gestão, o gerenciamento, o manuseio e o aterramento dos resíduos ocorra estritamente dentro das exigências estipuladas na Lei Federal n. 12.305/2010, com o mínimo de impacto ao meio ambiente.<sup>68</sup>

VII) Responsabilidade compartilhada pelo ciclo de vida dos produtos: todos devem ter a preocupação de produzir e descartar os resíduos de forma correta, visando a redução do impacto ambiental.

VIII) Reconhecimento do resíduo sólido reutilizável e reciclável com um bem econômico e de valor social, gerador de trabalho e renda e promotor de cidadania: este princípio traduz a preocupação da Lei n. 12.305/2010 com a coleta seletiva e com a reciclagem dos resíduos.

IX) Respeito às diversidades locais e regionais: refere-se ao respeito às competências locais e regionais.

X) Direito da sociedade à informação e ao controle social: refere-se ao princípio da educação ambiental, mencionado na Constituição Federal, art. 225, § 1º, inciso VI.

---

<sup>67</sup>COPOLLA, Gina. **Política Nacional de Resíduos Sólidos**: Os aterros sanitários de rejeitos e os Municípios. Minas Gerais, maio 2011. Disponível em <http://www.acopesp.org.br>. Acesso em: 03abr. 2015.

<sup>68</sup> COPOLLA, Gina. **Política Nacional de Resíduos Sólidos**: Os aterros sanitários de rejeitos e os Municípios. Minas Gerais, maio 2011. Disponível em <http://www.acopesp.org.br>. Acesso em: 03 abr. 2015.

XI) Razoabilidade e a proporcionalidade: “é o princípio que determina a proibição de excesso, devendo ser sempre levada em conta a extensão do dano e o prejuízo sofrido pelo meio ambiente”.<sup>69</sup>

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

Dentre as diretrizes a serem aplicadas na gestão de resíduos sólidos, cabe destacar, desde logo, a previsão integrada à noção de sustentabilidade, segundo a qual a gestão e o gerenciamento dos resíduos devem seguir a seguinte ordem de prioridade<sup>70</sup>

As formas de disposição de rejeitos e destinação de resíduos sólidos admitidas na Lei n. 12.305/2010 são:

a) Os lixões são os locais onde o lixo é lançado ao solo sem nenhum critério, sem nenhuma preparação. O impacto ambiental é grande, pois existe a contaminação do solo pelo chorume – líquido geral pela decomposição do lixo, que pode contaminar o lençol freático e a água. O inciso V do art. 15 da referida lei dispõe:

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

[...]

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

O art. 47, inciso II, da mesma Lei, proíbe o lançamento de resíduos *in natura* a céu aberto, sendo excetuados os resíduos de mineração.

b) O aterro sanitário é uma área destinada exclusivamente para o descarte do lixo. É um local adequado e com custo baixo para ser implantado. “Cabe observar que, na maioria dos casos, o aterro sanitário pode

---

<sup>69</sup> COPOLLA, Gina. **Política Nacional de Resíduos Sólidos**: Os aterros sanitários de rejeitos e os Municípios. Minas Gerais, maio 2011. Disponível em <http://www.acopesp.org.br>. Acesso em: 03 abr. 2015.

<sup>70</sup> MILARÉ, 2011, p. 863

transformar-se em aterro energético, com produção de gás metano passível de aproveitamento. ”<sup>71</sup>

c) Os aterros dependem de uma área extensa para serem instalados, são instituídos após um estudo prévio de impacto ambiental. “O solo é preparado com mantas especiais para não atingir o lençol freático”.<sup>72</sup>

d) A usina de compostagem é o local mais ambientalmente adequado para descarte dos resíduos sólidos. Nas palavras de Milaré:<sup>73</sup>

É a que possibilita maiores ganhos ambientais. Destina-se tão somente aos resíduos sólidos domésticos e compreende processo de transformação da matéria orgânica em composto a ser utilizado como enriquecedor do solo em áreas agrícolas. Seu abrigo depende de grande espaço físico para a cura (secagem) e estocagem do composto, e pressupõe a obediência a rígidos critérios técnicos.

O art. 36, inciso V, da Lei n. 12.305/2010 dispõe:<sup>74</sup>

No âmbito da responsabilidade compartilhada pelo ciclo de vida dos produtos, cabe ao titular dos serviços públicos de limpeza urbana e de manejo de resíduos sólidos, observado, se houver, o plano municipal de gestão integrada de resíduos sólidos:  
[...] V – implementar sistema de compostagem para resíduos sólidos orgânicos e articular com os agentes econômicos e sociais formas de utilização do composto produzido”.

e) A reciclagem é o reaproveitamento dos resíduos sólidos. É uma forma também ambientalmente adequada, pois possibilita que produtos como vidro, papel, metal e plástico possam ser reutilizados, evitando assim a nova exploração de recursos naturais. A reciclagem depende muito da participação da sociedade, pois a separação desses materiais começa dentro do ambiente doméstico.

A lei nº 12305/2010 é prodiga em disposições acerca da reciclagem de resíduos, de coleta seletiva e de reutilização de resíduos, prevendo, inclusive, tais formas como destinação

---

<sup>71</sup>MIRARÉ, 2011, p. 856.

<sup>72</sup> COPOLLA, Gina. **Política Nacional de Resíduos Sólidos**: Os aterros sanitários de rejeitos e os Municípios. Minas Gerais, maio 2011. Disponível em <http://www.acopesp.org.br>. Acesso em: 03 abr. 2015.

<sup>73</sup> MILARÉ, 2011, p.856.

<sup>74</sup> BRASIL. Lei n. 12305/2010. **Política Nacional de Resíduos Sólidos**. Disponível em <http://www2.planalto.gov.br>. Acesso: em 3 mar. 2015

final ambientalmente adequada (art. 3º, VII), e como princípio da Política Nacional de Resíduos Sólidos (art. 6º, VIII), dentre outras disposições<sup>75</sup>. (COPOLA, 2011)

f) A incineração, considerada um processo ambientalmente adequado de descarte do lixo, consiste na queima controlada dos resíduos sólidos.

Trata-se de um processo geralmente custoso, mas que apresenta como vantagem a eliminação quase total dos resíduos, além de ocupar espaço físico bastante reduzido. A operação dos incineradores deve ser feita dentro de critérios técnicos rígidos, como forma de evitar a liberação de poluentes atmosféricos em níveis indesejáveis e que podem incluir as dioxinas e os furanos. O resíduo da queima é composto basicamente por cinzas.<sup>76</sup>

Aludidas formas são especiais para tratamento dos resíduos domésticos e se encontram sob a competência dos Municípios (art. 30, V, Constituição Federal).

Porém, existem Resoluções do CONAMA específicas para tratamento do descarte do lixo industrial, da saúde, pneus e da construção civil, por exemplo.

A Resolução CONAMA 313, de 29/12/2002, dispõe sobre o Inventário Nacional de Resíduos Sólidos Industriais. O art. 1º estabelece que “os resíduos existentes ou gerados pelas atividades industriais serão objeto de controle específico, como parte integrante do processo de licenciamento ambiental.”<sup>77</sup>

A Resolução CONAMA 005, de 5/8/1993<sup>78</sup>, dispõe sobre o gerenciamento de resíduos sólidos oriundos de serviços de saúde, portos e aeroportos, bem como terminais ferroviários e rodoviários, estabelece que as empresas responsáveis por essas atividades deverão gerenciar, desde a geração até a disposição final, os seus resíduos sólidos.

---

<sup>75</sup>COPOLLA, Gina. **Política Nacional de Resíduos Sólidos**: Os aterros sanitários de rejeitos e os Municípios. Minas Gerais, maio 2011. Disponível em <http://www.acopesp.org.br>. Acesso em: 03 abr. 2015

<sup>76</sup> MILARÉ, 2011, p. 857.

<sup>77</sup> BRASIL. Ministério do Meio Ambiente, Conselho Nacional do Meio Ambiente CONAMA. **Resolução do CONAMA 313**, de 29 de dezembro de 2002. Disponível em <<http://www.mma.gov.br/port/conama>>. Acesso em: 5 abr. 2015

<sup>78</sup>BRASIL. Ministério do Meio Ambiente, Conselho Nacional do Meio Ambiente CONAMA. **Resolução do CONAMA 005**, de 05 de agosto de 1993. Disponível em <<http://www.mma.gov.br/port/conama>>. Acesso em: 5 abr. 2015

A Resolução CONAMA 416, de 30/9/2009<sup>79</sup>, determinou que as empresas fabricantes e as importadoras de pneumáticos ficam obrigadas a coletar e dar destinação final, ambientalmente adequada, aos pneus inservíveis existentes no território nacional, em proporção relativa às quantidades fabricadas e/ou importadas.

A Resolução CONAMA 307, de 5/7/2002<sup>80</sup>, estabelece diretrizes, critérios e procedimentos para a gestão dos resíduos sólidos da construção civil.

A partir do art. 14 da Lei n. 12305/2010, trata-se dos planos de resíduos sólidos. Estes planos podem se dar em seis níveis: i) o Plano Nacional de Resíduos Sólidos; ii) os planos estaduais de resíduos sólidos; iii) os planos microrregionais de resíduos sólidos e os planos de resíduos sólidos de regiões metropolitanas ou aglomerações urbanas; iv) os planos intermunicipais de resíduos sólidos; v) os planos municipais de gestão integrada de resíduos sólidos; vi) os planos de gerenciamento de resíduos sólidos.

Considerando que o presente trabalho objetiva um estudo sobre o descarte do lixo no Distrito Federal, tratar-se-á mais adiante sobre o Plano Estadual de Resíduos Sólidos, que se encontra normatizado no art. 16 e 17 e os Planos Municipais de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos, art. 18 todos da Lei 12.305/2010.

Algumas ponderações a respeito da Lei n. 12.305/2010 são importantes:

Fabricantes, distribuidores e comerciantes, organizados em acordos setoriais, ficam obrigados a recolher e destinar para a reciclagem as embalagens de plástico, papel, papelão, de vidro e as metálicas usadas. As embalagens de agrotóxicos, pilhas e baterias, pneus, óleos lubrificantes e suas embalagens, todos os tipos de lâmpadas e de equipamentos eletroeletrônicos descartados pelos consumidores fazem parte da “logística reversa”, que deverá

---

<sup>79</sup>BRASIL. Ministério do Meio Ambiente, Conselho Nacional do Meio Ambiente CONAMA. **Resolução do CONAMA 416**, de 30 de setembro de 2009. Disponível em <<http://www.mma.gov.br/port/conama>> Acesso em: 5 abr. 2015

<sup>80</sup>BRASIL. Ministério do Meio Ambiente, Conselho Nacional do Meio Ambiente CONAMA. **Resolução do CONAMA 307**, de 05 de julho de 2002. Disponível em <<http://www.mma.gov.br/port/conama>>. Acesso em: 5 abr. 2015

também retornar estes resíduos à sua cadeia de origem para reciclagem. A logística reversa nada mais é do que aproveitar o esforço da indústria e do comércio, em colocar produtos no mercado, para retirar os resíduos decorrentes do uso desses mesmos produtos.

A responsabilidade pelo lixo passa a ser compartilhada, com obrigações que envolvem os cidadãos, as empresas, as prefeituras e os governos estaduais e federal.

Lixões a céu aberto e aterros controlados foram proibidos. Esta previsão está contida no art. 47, II, da Lei 12.305/2010, que determina que todos os Municípios, indistintamente do seu porte e localização, devem construir aterros sanitários e encerrarem as atividades dos lixões e aterros controlados, no prazo máximo de quatro anos, substituindo-os por aterros sanitários ou industriais, onde só poderão ser depositados resíduos sem qualquer possibilidade de reciclagem e reaproveitamento, obrigando também a compostagem dos resíduos orgânicos. Esta disposição evidencia preocupação da lei com a erradicação dos lixões, assim também o incentivo à reciclagem e reutilização de resíduos. Tal previsão existe também para os Planos Estaduais de Resíduos Sólidos (art. 17, V, da Lei n. 12.305/10).

O setor de construção civil fica obrigado a dar destinação final ambientalmente adequada aos resíduos de construção e demolição (RCD), não podendo mais encaminhá-los aos aterros.

As empresas e demais instituições públicas e privadas devem desenvolver um “Plano de Gerenciamento de Resíduos”, integrado ao Plano Municipal (independentemente da sua existência).

Os municípios terão de implantar um sistema de coleta seletiva. As cooperativas de catadores terão prioridade na coleta seletiva, sendo dispensada a licitação. A Lei n. 12.305/10, art. 36, § 2º, c/c a Lei n. 8.666/93, art. 24, inc. XXVII, preveem hipóteses de dispensa de licitação na contratação de cooperativas e de catadores de materiais recicláveis, como forma de necessário incentivo a tais categorias.

Este capítulo analisou a Lei n. 12.305/2010, que trata sobre a Política Nacional de Resíduos Sólidos. Foram descritos os princípios, objetivos e os conceitos utilizados pela Lei.

A supramencionada Lei estabelece as formas de disposição dos rejeitos e a destinação dos resíduos sólidos. A preocupação com a existência dos lixões também é tratada nesta Lei. O impacto ambiental gerado se revela na contaminação do solo e na contaminação da água. Por isso, a preocupação na desativação dessas áreas.

### 3A POLÍTICA DISTRITAL DE RESÍDUOS SÓLIDOS

A Política Distrital de Resíduos Sólidos foi editada pela Lei n. 5.418/2014. Ela estabelece os princípios, os objetivos, os instrumentos e diretrizes da Política Distrital de Resíduos Sólidos, além de descrever as responsabilidades dos geradores e do Poder Público. Assim está descrito no art. 1º da referida legislação<sup>81</sup>:

Art. 1º - Esta Lei institui a Política Distrital de Resíduos Sólidos, dispondo sobre seus princípios, objetivos e instrumentos, bem como os procedimentos, as normas e os critérios referentes à geração, ao acondicionamento, ao armazenamento, à coleta, ao transporte, ao tratamento e à destinação final dos resíduos sólidos no território do Distrito Federal, visando ao controle da poluição e da contaminação, bem como à minimização de seus impactos ambientais.

A Política Distrital de Resíduos Sólidos atende ao que preceitua a Política Nacional de Resíduos Sólidos em seus artigos 16, 17 e 18<sup>82</sup>.

O plano é o instrumento pelo qual o Distrito Federal fará a gestão dos resíduos sólidos e terá acesso a recursos da União ou para ser beneficiado por incentivos ou financiamentos de entidades federais de crédito ou fomento par tal finalidade (art. 16, *caput*).<sup>83</sup>

---

<sup>81</sup>BRASIL. Câmara Legislativa do Distrito Federal. **Lei nº 5418/2014**. Política Distrital de Resíduos Sólidos. Disponível em <<http://www.cldf.df.gov.br>>. Acesso em: 23 abr. 2015.

<sup>82</sup> Art. 16 – A elaboração de plano estadual de resíduos sólidos, nos termos previstos por esta lei, é condição para os Estados terem acesso a recursos da União, ou por ela controlados, destinados a empreendimentos e serviços relacionados à gestão de resíduos sólidos, ou para serem beneficiados por incentivos ou financiamentos de entidades federais de crédito ou fomento para tal finalidade.

Art. 17 – O plano estadual de resíduos sólidos será elaborado para vigência por prazo indeterminado, abrangendo todo o território do Estado, com horizonte de atuação de 20 anos e revisões a cada 4 anos.

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

<sup>83</sup> BRASIL. Câmara Legislativa do Distrito Federal. **Lei nº 5418/2014**. Política Distrital de Resíduos Sólidos. Disponível em <<http://www.cldf.df.gov.br>>. Acesso em: 23 abr. 2015.



O plano Distrital terá vigência por prazo indeterminado, abrangendo todo o território do Estado, com horizonte de atuação de 20 anos e revisões a cada 4 anos. (art. 17, *caput*).<sup>84</sup>

O Distrito Federal abrange as competências definidas para os Estados e para os Municípios. Por ser um ente federado com características híbridas, o Distrito Federal necessita de uma política distrital própria. Assim ele possui competência legislativa concorrente com a União, Estados, conforme menciona o art. 24 da Constituição Federal. A competência material ambiental é comum à União, Estados, Distrito Federal e Municípios (artigo 23 da Constituição Federal).

Em tese apresentada, Márcia Dieguez Leuzinger e Ana Cláudia Bento Graf explicam<sup>85</sup>:

[...] Desse modo, existindo competências legislativa concorrente e material comum a que concorrem todos os entes federados, torna-se fundamental que sejam determinados seus limites, a fim de se evitar conflitos, em evidente prejuízo à sociedade.

O artigo 17 da Lei n. 5.418/2014 menciona o conteúdo mínimo que deverá ter o plano distrital, atendendo, assim, ao que já foi mencionado na Lei n. 12.305/2010.<sup>86</sup>

---

<sup>84</sup> Ibid.

<sup>85</sup> LEUZINGER, Márcia Dieguez e GRAF, Ana Cláudia Bento. O tratamento Constitucional do Meio Ambiente: Repartição de competências em matéria ambiental. Disponível em <<http://www.pge.sp.gov.br/centrodeestudos/bibliotecavirtual/congresso>> Acesso em: 21 mai. 2015

<sup>86</sup> I) diagnóstico, incluída a identificação dos principais fluxos de resíduos no Estado e seus impactos socioeconômicos e ambientais; II) proposição de cenários; III) metas de redução, reutilização, reciclagem, entre outras, com vistas a reduzir a quantidade de resíduos e rejeitos encaminhados para disposição final ambientalmente adequada; IV) metas para o aproveitamento energético dos gases gerados nas unidades de disposição final de resíduos sólidos; **V) metas para a eliminação e recuperação de lixões, associadas à inclusão social e à emancipação econômica de catadores de materiais reutilizáveis e recicláveis**; VI) programas, projetos e ações para o atendimento das metas previstas; VII) normas e condicionantes técnicas para o acesso a recursos do Estado, para a obtenção de seu aval ou para o acesso de recursos administrados, direta ou indiretamente, por entidade estadual, quando destinados às ações e programas de interesse dos resíduos sólidos; VIII) medidas para incentivar e viabilizar a gestão consorciada ou compartilhada dos resíduos sólidos; IX) diretrizes para o planejamento e demais atividades de gestão de resíduos sólidos de regiões metropolitanas, aglomerações urbanas e microrregiões; X) normas e diretrizes para a disposição final de rejeitos e, quando couber, de resíduos, respeitadas as disposições estabelecidas em âmbito nacional; XI) previsão, em conformidade com os demais instrumentos de planejamento territorial, especialmente o zoneamento ecológico-econômico e o zoneamento costeiro; XII) meios a serem utilizados para o controle e a fiscalização, no âmbito estadual, de sua implementação e operacionalização, assegurado o controle social

Os Municípios, no prazo máximo de 2 anos, devem desenvolver um Plano de Gestão Integrada de Resíduos. Caso descumpram tal obrigação, também ficam proibidos de receber recursos da União, destinadas ao gerenciamento resíduos, inclusive empréstimos.

A Lei n. 12.305/2010, em seu artigo 18, elenca o conteúdo mínimo que deve ter o Plano Municipal de Gestão dos Resíduos Sólidos<sup>87</sup>.O conteúdo é tão detalhado pela Lei, que Milaré ressalta: “O legislador dedicou especial atenção ao detalhamento do conteúdo mínimo do Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos, de conteúdo bem mais abrangente que os demais.”<sup>88</sup>

A Política Distrital de Resíduos Sólidos, como não poderia deixar de ser, apresenta os mesmos princípios, objetivos, instrumentos e diretrizes, constantes da Política Nacional de Resíduos Sólidos.

---

<sup>87</sup>I) diagnóstico da situação dos resíduos sólidos gerado no respectivo território, contendo a origem, o volume, a caracterização dos resíduos e as formas de destinação e disposição final adotadas; II) identificação de áreas favoráveis para disposição final ambientalmente adequada de rejeitos, observado o plano diretor e o zoneamento ambiental, se houver; III) identificação das possibilidades de implantação de soluções consorciadas ou compartilhadas com outros Municípios, considerando, nos critérios de economia de escala, a proximidade dos locais estabelecidos e as formas de prevenção dos riscos ambientais; IV) identificação dos resíduos sólidos e dos geradores sujeitos a plano de gerenciamento específico ou o sistema de logística reversa; V) procedimentos operacionais e especificações mínimas a serem adotadas nos serviços públicos de limpeza urbana e de manejo de resíduos sólidos, incluída a disposição final ambientalmente adequada dos rejeitos; VI) indicadores de desempenho operacional e ambiental dos serviços públicos de limpeza urbana e de manejo de resíduos sólidos; VIII) regras para o transporte e outras etapas do gerenciamento de resíduos sólidos; VIII) definição das responsabilidades quanto à implementação e operacionalização, incluída as etapas do plano de gerenciamento de resíduos sólidos; IX) programas e ações de capacitação técnica voltados para sua implementação e operacionalização; X) programas e ações de educação ambiental que promovam a não geração, a redução, a reutilização e a reciclagem de resíduos sólidos; XI) programas e ações para a participação dos grupos interessados, em especial das cooperativas ou outras formas de associação de catadores de materiais reutilizáveis e recicláveis formadas por pessoas físicas de baixa renda, se houve; XII) mecanismos para a criação de fontes de negócios, emprego e renda, mediante a valorização dos resíduos sólidos; XIII) sistema de cálculo dos custos da prestação dos serviços públicos de limpeza urbana e de manejo de resíduos sólidos, bem como a forma de cobrança desses serviços; XIV) metas de redução, reutilização, coleta seletiva e reciclagem, entre outras, com vistas a reduzir a quantidade de rejeitos encaminhados para disposição final ambientalmente adequada; XV) descrição das formas e dos limites da participação do poder público local na coleta seletiva e na logística reversa, respeitado o disposto no art. 33, e de outras ações relativas à responsabilidade compartilhada pelo ciclo de vida dos produtos; XVI) meios a serem utilizados para o controle e a fiscalização, no âmbito local, da implementação e operacionalização dos planos de gerenciamento de resíduos sólidos de que trata o art. 20 e dos sistemas de logística reversa previstos no art. 33; XVII) ações preventivas e corretivas a serem praticadas, incluindo programa de monitoramento; XVII) identificação dos passivos ambientais relacionados aos resíduos sólidos, incluindo áreas contaminadas, e respectivas medidas saneadoras; XIX) periodicidade de sua revisão, observado prioritariamente o período de vigência do plano plurianual municipal.

<sup>88</sup> MILARÉ, 2011, p. 871

O artigo 13 menciona o conteúdo mínimo que deve apresentar o projeto. Entre eles encontra-se no inciso V, que trata das metas para a emancipação econômica de catadores de materiais reutilizáveis e recicláveis.

É nesse ponto que o estudo de caso proposto neste trabalho será analisado. A existência no Distrito Federal de um lixão a céu aberto, conhecido como lixão da Estrutural ou lixão do Jóquei, descumprindo claramente o que menciona a Política Distrital de Resíduos Sólidos, não é só um problema ambiental, mas também social, pois envolve a situação dos catadores de lixo, que se utilizam do lixão para obtenção condições de sobrevivência.

A desativação dos lixões deve se dar, principalmente, para atender o disposto no art. 37 da Lei n. 5.418/2014:

O acondicionamento, a coleta, o transporte, o tratamento e a disposição final dos resíduos sólidos se processam em condições que não tragam malefícios ou inconvenientes à saúde, ao bem-estar público e ao meio ambiente, sendo expressamente proibido:

- I) Lançamento e disposição a céu aberto.

Os problemas ambientais e sociais gerados ainda pela utilização do referido lugar como depósito de resíduos sólidos é imenso. A contaminação do lençol freático, a degradação do solo, a propagação de doença e, mais que isso, o depósito a céu aberto, inclusive de lixo hospitalar sem nenhum critério de descarte, são consequências da má utilização da área.

No entanto, não se pode delegar toda a responsabilidade pela execução de políticas públicas voltadas para o tratamento do lixo somente ao Poder Público. Todos são responsáveis. A começar pela quantidade de lixo descartada por cada indivíduo, em como cada cidadão trata o seu lixo. A separação entre o lixo orgânico e o lixo reciclável começa no lar de cada um.

O artigo 20 da Lei n. 5.418/2014 já menciona que esta responsabilidade pela execução da Política de Resíduos Sólidos cabe a todos.

O poder público, o setor empresarial e a coletividade são responsáveis pela efetividade das ações voltadas para assegurar a observância da Política Distrital de Resíduos

Sólidos e das diretrizes e demais determinações estabelecidas nesta Lei e em seu regulamento.<sup>89</sup>

A Política Nacional de Resíduos já mencionou esta responsabilidade compartilhada, e a Política Distrital acompanhou as determinações. O artigo 25 da Lei n. 5.418/2014 dispõe:

É instituída a responsabilidade compartilhada pelo ciclo de vida dos produtos, a ser implementada de forma individualizada e encadeada, abrangendo os fabricantes, os importadores, os distribuidores, os comerciantes, os consumidores e o titular do serviço público de limpeza urbana e de manejo de resíduos sólidos, consoante as atribuições e os procedimentos previstos na Política Nacional de Resíduos Sólidos.<sup>90</sup>

Sendo o meio ambiente um lugar comum a todos, não se pode deixar somente nas mãos do poder público a responsabilidade pela implementação e operacionalização do Plano.

Para que se estabeleça esta consciência, a Política Distrital dedica um capítulo (Cap. X) à Educação Ambiental. Os artigos 41 e seguintes demonstram isso por meio de políticas de ensino relacionadas à educação formal e não formal de como tratar os resíduos sólidos nos programas curriculares, programas de educação para capacitação de catadores de materiais reutilizáveis e recicláveis, formação continuada de professores contemplando a temática dos resíduos sólidos, campanhas de educação ambiental voltadas para a sensibilização da sociedade sobre a questão dos resíduos sólidos. Em síntese:

Art. 47 - O Distrito Federal deve incentivar estudos, projetos e programas que enfoquem problemas sanitários, socioeconômicos e ambientais, estimular e desenvolver, direta e indiretamente, pesquisas científicas fundamentais e aplicadas com o objetivo de identificar e estudar problemas ambientais e desenvolver produtos, processos, modelos e sistemas de significativo interesse ambiental, econômico e social.<sup>91</sup>

---

<sup>89</sup>BRASIL. Câmara Legislativa do Distrito Federal. **Lei nº 5418/2014** – Política Distrital de Resíduos Sólidos. Disponível em <<http://cldf.df.gov.br>> Acesso em: 23 abr. 2015

<sup>90</sup> Ibid

<sup>91</sup> Ibid

A análise da Lei n. 5.418/2014 mostra que na teoria ela é perfeita. A dificuldade encontra-se na execução da Lei. A execução depende da participação do Poder Executivo, do setor empresarial e também da coletividade.

Considerando que a execução nem sempre é implementada pelo Poder Público, o Poder Judiciário passa também a exercer um papel importante na obediência da lei, pois a ele recai a responsabilidade pela cobrança da implementação da política pública. O ajuizamento da Ação Civil Pública é a solução buscada para que o Poder Executivo, ao ser chamado em juízo, resolva dar cumprimento à política pública. Isso será observado no capítulo seguinte quando da análise do estudo de caso.

Dessa forma, conclui-se que existe no ordenamento jurídico do Distrito Federal uma lei própria (5.418/2014), que trata da Política Distrital de Resíduos Sólidos. Trata-se de uma lei preocupada com o meio ambiente, apresentando princípios, instrumentos, objetivos e diretrizes a serem seguidos. Não obstante, o Poder Executivo vem descumprindo alguns artigos, principalmente no que tange à desativação do Lixão da Estrutural/Lixão do Jockey. O que no âmbito do Poder Executivo pode ser feito? A medida adequada é a Ação Civil Pública?

Percebe-se assim que o tratamento dado às políticas públicas, utilizando-se os procedimentos para o processo individual não está sendo tão eficaz.

## 4 ANÁLISE DO CASO DA DESATIVAÇÃO DO LIXÃO DA ESTRUTURAL

### 4.1 Relatório

O ápice deste trabalho será a análise da Ação Civil Pública, Processo n. 36.947/96, proposta em agosto de 1996, que tramita perante a Vara de Meio Ambiente, Desenvolvimento Urbano e Fundiário do Distrito Federal e da qual são partes o Ministério Público do Distrito Federal e Territórios, o Distrito Federal e o SLU – Serviço de Limpeza Urbana do Distrito Federal.

À época, o Ministério Público do Distrito Federal se baseou juridicamente no artigo 225 da Constituição Federal, na Lei Federal n. 6.938/81 (Política Nacional do Meio Ambiente), na Lei n 4.771/65 (Código Florestal), na Resolução do CONAMA n. 01/86 (Avaliação do Impacto Ambiental), na Resolução CONAMA n. 013/90 (Normas para proteção das Unidades de Conservação), na Lei Federal n. 6.766/76 (Parcelamento do Solo Urbano) e na Lei Distrital n. 41/89 (Política Ambiental do Distrito Federal).

A teor da respectiva petição inicial, a intenção do Ministério Público foi não só alertar o Poder Judiciário, mas também toda a sociedade, como titular da Ação Civil Pública, para a proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos. (inciso III do art. 129 da Constituição Federal).

Segue-se, resumidamente, o relatório dos fatos mencionados no ajuizamento da ação:

Os elementos probatórios que instruem esta petição demonstram que, desde o ano de 1990, o Governo do Distrito Federal vem envidando meios para a ocupação de um área de terras entre a VIA ESTRUTURAL e o PARQUE NACIONAL DE BRASÍLIA – sendo que ao norte e a leste faz divisa como o Parque Nacional de Brasília, ao sul limita-se com a Via Estrutural a oeste com o Vale do Córrego Vicente Pires e a nordeste coincide quase que totalmente com o divisor de águas das bacias do Córrego Vicente Pires e do Ribeirão Bananal, ambos afluentes do Lago Paranoá – tanto para a implantação do Setor Complementar de Indústria e Abastecimento – SAI,

como para o assentamento de família de baixa renda com a criação da Cidade Estrutural.

As restrições e as recomendações acerca do uso da área contidas no Relatório de Impacto Ambiental – RIMA para a implantação do primeiro empreendimento acima mencionado e a manutenção do veto ao projeto de lei que formalizaria a criação da Cidade Estrutural, obstaculizaram a ocupação legal da área.

Ocorre, porém, que a parte central do referido lugar é utilizada para a disposição do lixo produzido pelas residências, estabelecimentos comerciais, hospitais e os coletados em áreas públicas da região de Brasília e áreas adjacentes (Plano Piloto, Lago Norte, Lago Sul, Cruzeiro, Guará, entre outras).

Estima-se com base na população atendida, um aporte diário de cerca de 173 (cento e setenta e três) toneladas de lixo urbano, inclusive hospitalar, sem a adoção de quaisquer providências destinadas a evitar a propagação de doenças; a contaminação dos recursos hídricos, o processo de degradação do solo com a retirada da vegetação nativa, além da dizimação da fauna local e do Parque Nacional de Brasília.

A irregular deposição do lixo tem, com efeito, gerado seríssimos danos, a saber:

- Ocasinou a degradação da qualidade ambiental;
- Ocasinou a degradação da qualidade da microbacia;
- Ocasinou contaminação orgânica;
- Ocasinou a ocupação humana desorganizada levada a efeito por catadores de lixo;
- Ocasinou a degradação da qualidade do ambiente e da qualidade de vida em função da ocupação desordenada;
- Ocasinou a degradação da qualidade do ambiente do Parque Nacional de Brasília.

Tanto o Distrito Federal quanto o Serviço de Limpeza Urbana do Distrito Federal apresentaram contestação, rebatendo cada um dos argumentos do Ministério Público do Distrito Federal e Territórios. O SLU alegou que não havia contaminação de aquíferos e da bacia que forma a barragem de Santa Maria. Informou haver realizado estudos para adequar-se às normas ambientais listando as providências tomadas, argumentando, ainda, que não era possível a modificação do local de deposição de lixo, por falta de outro. A contestação apresentada pelo Distrito Federal levantou preliminar de que a Companhia Imobiliária de Brasília – TERRACAP deveria ser citada para compor o polo passivo da relação processual, uma vez que foi afirmado na

inicial que a área objeto do processo é pública. A resposta do Distrito Federal em apertada síntese foi:

A Imposição de decisão judicial a compelir o Estado a atuar, quando o mesmo já, comprovadamente, exerce medidas efetivas de saneamento dos problemas, representa uma flagrante invasão na competência inerente ao Poder Executivo. A ação governamental é essencialmente política e, como tal deve ser tratada, haja vista que os problemas levantados pelo MPDFT são altamente sensíveis. Ademais, qualquer ação governamental está vinculada à existência de recursos financeiros.

Outrossim, ao Distrito Federal não pode ser imputada a responsabilidade pelos danos ambientais existentes, visto que o Distrito Federal mais do que ninguém é sabedor da realidade vivenciada pelos moradores do Lixão. Apesar de suas posturas incisivas acerca do tema (fiscalização habitual da área com o fito de evitar novas invasões, urbanização do Recanto das Emas, cadastramento dos invasores para efeito transferências para o Recanto das Emas, veto do Projeto de Lei que criava a Cidade Estrutural, etc) não conseguiu-se estancar o processo de ocupação da área. Em outras palavras, à Entidade Federada não pode ser imputada responsabilidade, uma vez que inexistente ação ou omissão que mantenha nexos de causalidade com os danos existentes.

[...] Depreende-se do exposto que o Distrito Federal encontra-se entre dois fogos, ou seja, tem que atuar na proteção do meio ambiente sem esquecer dos direitos individuais dos invasores como cidadãos. Buscando equalizar a situação, apesar da resistência da comunidade, que se dá de forma violenta em muitas ocasiões – esta Entidade Federada vem envidando esforços para remover os invasores da área da Baixa Estrutural para lotes urbanizados no Recanto das Emas.

No que se refere à poluição decorrente do depósito de lixo conhecido como “Lixão” (Aterro do Jóquei Clube), o SLU já tem em andamento estudos de adequação do mesmo às normas da ABNT, visando de forma mediata a total eliminação dos agentes poluidores, bem como a recuperação ambiental da área do “Lixão”.

Infere-se da contestação, que o Distrito Federal utiliza como argumento o fato de vir tomando medidas para resolver o problema apontado na inicial afirmando que qualquer ordem por parte do Poder Judiciário quanto à questão, estaria violando o princípio da separação de poderes. Após réplicas, realização de prova pericial, apresentação de relatórios por parte do SLU e designação de audiência, a sentença somente foi proferida em maio de 2004, isto é, aproximadamente oito anos após o ajuizamento. Justifica o



Excelentíssimo Senhor Doutor Juiz de Direito Substituto à época, Ernane Fidelis Filho que “não fosse por esta demanda, provavelmente as coisas no lixão, ou aterro de Brasília, continuariam até hoje como se detectou há praticamente dez anos atrás”.

Mencionou, ainda, que “só com a concessão da liminar, e não se diga que foi antes, porque não foi, o SLU passou a adotar medidas para reduzir esse estado de coisas”.

Continuando, sustentou o magistrado:

O que se há de fazer é adotar medidas para que a instalação da área cause o mínimo de impactos ambientais. De resto, instalou-se uma situação de fato dificilmente contornável, que demanda, a estas alturas, muito mais políticas públicas, do que a intervenção judicial. E políticas públicas ao Executivo cabe adotá-las nos limites de sua competência, como bem lembra o Distrito Federal em suas alegações finais.

[...]

Ao exposto, julgo procedentes os pedidos a, b e c, para condenar a BELACAP – que substituiu o antigo SLU – primeiro, a cessar definitivamente a atividade de deposição de lixo urbano no local indicado na inicial, bem como para condená-lo a dar destinação adequada ao lixo urbano, nos termos da legislação regente, em outra localidade, com prévia elaboração de Estudo de Impacto Ambiental/Relatório de Impacto ao meio-ambiente, e licenciamento ambiental pelos órgãos competentes. Tais medidas, e para se evitar a interrupção de serviço público essencial, deverão ser adotadas no prazo de 02 (dois) anos, a partir do trânsito em julgado desta decisão, com a utilização do atual aterro observadas as medidas já determinadas, na liminar, que mantenho, condeno os réus, ainda, a recuperarem a área degradada.

Em 2010, isto é, seis anos após a prolação da sentença, foi realizada audiência à qual estavam presentes o SLU e o Distrito Federal, representado pela sua Procuradora. Considerando a complexidade do caso, o processo foi suspenso pelo prazo de 30 (trinta) dias, para que o SLU apresentasse o plano de cumprimento das obrigações estabelecidas na sentença.

Em setembro de 2010, o SLU apresentou o plano de cumprimento das obrigações para desativar o lixão de Brasília e transferir para

o aterro sanitário, situado nas proximidades do Setor P Sul, Ceilândia, junto às Usinas de Reciclagem e Compostagem e Incineração de Lixo Especial.

Em manifestação, o Ministério Público observou que o Plano de cumprimento estabelecia quatro eixos de atuação: Eixo 1 – Novo Aterro Sanitário; Eixo 2 – Operação do Lixão; Eixo 3 – Remoção dos catadores; e Eixo 4 – Recuperação da área. O Ministério Público concordou com a proposta apresentada, deixando consignado, apenas, que, quanto ao Eixo 4, não há ações previstas para a recuperação da área.

Em despacho, o magistrado entendeu que:

Não obstante se reconheça - o que já foi feito em oportunidades pretéritas - a complexidade de questão posta, a inércia do executado não pode dar ensejo à eternização da demanda, mormente ao se considerar o interesse público enredado nesta contenda, sem que se adotem medidas coativas. Todavia, anteriormente à análise do pedido de imposição de multa coercitiva, defiro derradeiro prazo de 10 dias para manifestação objetiva do SLU acerca dos argumentos consignados na cota ministerial de fls. 4500-4502. Expeçam mandado de intimação pessoal ao representante legal máximo da referida parte, de modo que assim possa ser aferida eventual responsabilidade pessoal do representante faltoso.

Em fevereiro de 2011, constatou-se que a determinação do juízo não fora cumprida sendo proferida nova manifestação:

Como ainda nem mesmo se dignou o ilustre representante do SLU, sequer, a responder à intimação de fl. 4.508, que assim indicasse disposição ou boa-fé na solução da questão que se passa nestes autos. Ao que parece, para a parte devedora, a decisão passada é como se não lhe dissesse respeito, ou que toda a sua imperatividade não tivesse valor no caso vertente.

Em novembro de 2011, a audiência foi realizada apresentando as seguintes considerações:

Aos 16 de novembro de 2011, à hora designada, nesta cidade de Brasília - DF, e na sala de audiências deste Juízo, presente o MM. Juiz de Direito, Dr. CARLOS D. V. RODRIGUES e o d. Promotor Dr. PAULO COELHO DE SENA, foi aberta a audiência nos autos nº 36947/1996 - Ação Civil Pública, ajuizada por MPDFT MINISTÉRIO PÚBLICO DO DF E DOS TERRITÓRIOS em desfavor do SLU e DISTRITO FEDERAL. Feito o pregão, a ele respondeu o representante do SLU, Dr. Edmundo Pacheco Gadêlha, acompanhado pela i. advogada Dra. Guizelia Dunice Brito. Também compareceu à sessão o Sr. Coordenador Adjunto da Coordenadoria de Articulação e Acompanhamento da Secretaria de Governo do DF, Dr. Turene Alves de Oliveira Filho. Pela Procuradoria do DF, respondeu a i. Dra. Clarissa Reis Iannini, Dr. Pedro de Oliveira Magalhães-OAB/DF 26958 e Sr. Lucas Bischof Pian, pelo IBRAMA. Aberta a sessão, o i. Dr. Turene Alves de Oliveira Filho informou que foi elaborado um novo documento contendo um cronograma com ações de curto, médio e longo prazo para implantação da política distrital de resíduos sólidos, incluindo entre outras atividades o encerramento do lixão da Estrutural. Então, ajustaram as partes a suspensão do curso do processo até nova manifestação das partes, de modo a possibilitar o cumprimento voluntário da sentença, ficando certo que no prazo de 05 (cinco) dias contados desta data o SLU apresentará em juízo cópia do documento administrativo supra referido, do qual se dará vista ao Ministério Público. A suspensão do curso do processo não importará, todavia, novação ou prorrogação de prazo para o cumprimento da sentença, mas tão somente medida para viabilizar o cumprimento voluntário no prazo razoável das políticas públicas distritais relativamente ao tratamento ou destinação dos resíduos urbanos. Nada mais havendo encerra-se o presente termo.

No final de 2011, foi editado o Decreto n.33.445, de 23 de dezembro de 2011, publicado no Diário Oficial do Distrito Federal de 26 de dezembro de 2011. O referido Decreto aprovou o Plano de Intervenção Técnico Político de Gestão dos Resíduos Sólidos no Distrito Federal. Em despacho, o juízo concedeu 90 dias para que o SLU cumprisse as etapas do plano de intervenção, o que não ocorreu. Em manifestação o Ministério Público afirmou:

A análise acurada dos autos demonstra por si só a tamanha leniência e desídia com que o SLU trata a questão do Aterro da Estrutural. Apesar da sentença de mérito da presente ação já ter sido prolatada há quase 5(cinco) anos, a autarquia distrital continua a protelar o cumprimento da sentença, ao atrasar os inúmeros cronogramas já apresentados e ao praticar poucas ações efetivas capazes de solucionar o problema em questão.

Impende ressaltar que da forma como o executado vem se comportando, não há como o Parquet atingir plenamente o objetivo do processo sincrético, tendo em vista que uma vez encerrada a fase cognitiva, busca-se a efetivação do bem da vida através da fase de execução. No caso em tela, o réu se utiliza dos mais diversos meios protelatórios para impedir a efetiva concretização da sentença de mérito.

As medidas propostas pelo executado SLU reputam-se adequadas. No entanto, sua efetiva observância deve se achar necessariamente vinculada a uma sanção pecuniária que desestime a inadimplência.

#### 4.2 Impressões sobre o caso

Percebe-se que, mesmo com o atraso no cumprimento da obrigação, o Tribunal de Justiça foi tolerante com o Distrito Federal e com o SLU mencionando a possibilidade de ajuste entre as partes. Segue o despacho:

Ainda que se trate de questão acobertada pela coisa julgada, nada obsta que as partes possam estabelecer ajustes destinados a viabilizar o cumprimento da sentença, ainda que promovendo atualizações em torno do objeto da lide, capazes de melhor resguardar o interesse público. Desse modo, para se chegar à solução da causa no tocante à execução da coisa julgada, designo a data do dia 13/09/2011, às 14 horas, na sede do juízo, para audiência de conciliação fundada no art. 125, IV, do CPC. Dê-se conhecimento ao IBRAM, à Procuradoria do DF e ao Gabinete de Governo do Distrito Federal, para que também tenham assento à mesa de conciliação. Sugere-se às partes que, até a data designada, elaborem termos de propostas que possam levar à solução definitiva da lide, podendo inclusive uma parte apresentá-las à outra antes mesmo da audiência, de modo que assim sejam aproximados voluntariamente os termos de eventual composição.

Percebe-se, também, no caso em estudo, que há um distanciamento entre o que impôs a sentença e o que realmente o Distrito Federal junto com o SLU conseguiram cumprir. A sentença deixa claro a obrigação de fazer. Determinou a elaboração de uma política pública que possibilitasse a desativação do lixão bem como a remoção dos catadores de lixo e ainda a restauração da área danificada.

Realmente, a elaboração da política pública foi efetivada pela autarquia não porém a sua execução. A competência do juiz esbarra na linha que separa os dois poderes? A sentença prolatada em 12/9/2013 esclarece:

[...] Por derradeiro, a hipótese versada nestes autos é o exemplar que exige a reflexão a respeito da dicotomia entre o campo jurisdicional e o campo administrativo, quando se interconectam nos limites objetivos da lide, não obstante sejam densos os aspectos do litígio que estão fortemente vinculados ao âmbito da discricionariedade. Cumpre ter em conta que o Direito e a jurisdição têm seus limites e destes não se pode transcender ser invadir indevidamente outros domínios, como é o campo da Política, sobretudo quando é neste que se dá a elaboração e execução de políticas públicas. O controle de legalidade dos atos da administração público restringe a atuação jurisdicional a aspectos de legalidade formal, mas sem imiscuir nos seus aspectos de oportunidade e conveniência.

Hoje, o que se tem de concreto é que diversas audiências públicas entre as partes interessadas foram adiadas, que o lixão permanece em funcionamento, que a degradação ambiental só vem aumentando, que os catadores de lixo continuam se utilizando da área como forma de sustento.

Como resposta à sociedade, o Governo do Distrito Federal por meio do Decreto n. 36.437, de 2 de abril de 2015, publicado no Diário Oficial do Distrito Federal de 6 de abril de 2015, “instituiu Grupo de Trabalho para elaborar e implementar o plano de intervenção de atividades de ordenamento do Lixão do Jóquei, visando dar o correto tratamento e destinação dos resíduos sólidos urbanos, provenientes dos serviços contratados pelo Serviço de Limpeza Urbana”.

Lamentável perceber o descaso com o meio ambiente e com o problema social gerado por utilização do Lixão. O prazo estipulado pela Lei da Política Nacional de Resíduos Sólidos para que o lixão fosse desativado e passasse a ser utilizado o Aterro Sanitário expirou em 2 de agosto de 2014.

Pela análise do caso, infere-se que as técnicas próprias para o processo individual não podem ser aplicadas em processos que tratem de direitos coletivos. Essa questão é tão preocupante que, conforme dito anteriormente, encontra-se em tramitação o Projeto de Lei n. 8.058/2014 que

busca dar um novo tratamento aos processos coletivos. A prolação da sentença não foi suficiente para que fizesse o Governo do Distrito Federal a tomar qualquer providência efetiva. O que se teve foram criações de grupos de trabalhos que não conseguiram resolver a questão ambiental nem social.

#### 4.3 Projeto de Lei n. 8.058/2014

O Projeto de Lei n. 8.058/2014, de autoria do Deputado Paulo Teixeira, institui processo especial para o controle e intervenção em políticas públicas pelo Poder Judiciário.

O processo especial prevê algumas características para diminuir a distância entre as partes do processo coletivo. O parágrafo único do artigo 2º apresenta as características deste processo especial.<sup>92</sup>

O Projeto de Lei em tela estabelece a competência e os requisitos para a petição inicial, trata da fase preliminar, dos meios alternativos de solução de controvérsias, do processo judicial, da reunião dos processos tanto em primeiro grau quanto em grau de recurso, das relações entre magistrados.

Eis a justificativa correlata ao Projeto de Lei, nas palavras do Deputado Paulo Teixeira:

---

<sup>92</sup>I – estruturais, a fim de facilitar o diálogo institucional entre os Poderes;  
II – policêntricas, indicando a intervenção no contraditório do Poder Público e da sociedade;  
III – dialogais, pela abertura ao diálogo entre o juiz, as partes, os representantes dos demais Poderes e a sociedade;  
IV – de cognição ampla e profunda, de modo a propiciar ao juiz o assessoramento necessário ao pleno conhecimento da realidade fática e jurídica;  
V – colaborativas e participativas, envolvendo a responsabilidade do Poder Público;  
VI – flexíveis quanto ao procedimento, a ser consensualmente adaptado ao caso concreto;  
VII – sujeitas à informação, ao debate e ao controle social, por qualquer meio adequado, processual ou extraprocessual;  
VIII – tendentes às soluções consensuais, construídas e executadas de comum acordo com o Poder Público;  
IX – que adotem, quando necessário, comandos judiciais abertos, flexíveis e progressivos, de modo a consentir soluções justas, equilibradas e exequíveis;  
X – que flexibilizem o cumprimento das decisões;  
XI – que prevejam o adequado acompanhamento do cumprimento das decisões por pessoas físicas ou jurídicas, órgãos ou instituições que atuem sob a supervisão do juiz e em estreito contato com este.

O controle jurisdicional de políticas públicas é uma realidade presente no dia-a-dia dos tribunais brasileiros. Embora a doutrina e a jurisprudência, sobretudo do STF, tenham se debruçado sobre a questão, fixando limites ao próprio controle e construindo princípios a respeito da matéria, ainda remanescem dúvidas e, frequentemente, o juiz enfrenta dificuldades concretas para decidir assuntos tão relevantes.

São dificuldades oriundas da falta de informações e de dados, da falta de assessoria, da falta de contatos com a própria Administração encarregada da implementação da política pública, com os demais juízes, com os tribunais; dificuldades de ordem orçamentária, dificuldades oriundas da multiplicidade de ações individuais que vão inevitavelmente incidir sobre as políticas públicas.

É preciso fixar parâmetros seguros para o juiz e apara as partes e é preciso, principalmente, criar um novo processo, de cognição e contraditório ampliados, de natureza dialogal e colaborativa, com ampla intervenção do Poder Público e da sociedade, ou seja, um novo processo adequado à tutela jurisdicional dos chamados conflitos de competência.

Somente assim a intervenção judicial em políticas públicas não criará problemas insolúveis para a Administração e para a população, como tem ocorrido, e o juiz poderá decidir com equilíbrio e justiça após conhecer todos os dados da questão que está em jogo, sem se substituir ao administrador. E deverá acompanhar a execução que, por sua vez, há de ser flexível para a efetividade do comando judicial.

Entre os artigos principais, tem-se o art. 2º:

Art. 2º - O controle de políticas públicas pelo Poder Judiciário rege-se pelos seguintes princípios, sem prejuízo de outros que assegurem o gozo de direitos fundamentais: I) proporcionalidade; II) razoabilidade; III) garantia do mínimo existencial; IV) justiça social; V) atendimento ao bem comum; VI) universalidade das políticas públicas; VII) equilíbrio orçamentário.

O artigo 6º, por sua vez, permite que o magistrado busque informações sobre a política pública antes de tomar qualquer decisão:

Art. 6º - Estando em ordem a petição inicial, o juiz a receberá e notificará o órgão do Ministério Público e a autoridade responsável pela efetivação da política pública, para que esta preste, pessoalmente e no prazo de sessenta dias, prorrogável por igual período, informações detalhadas que deverão contemplar os seguintes dados da política pública objeto do pedido, os quais constarão do mandado. [...]

Já o artigo 10 possibilita ao magistrado designar audiência pública para melhor formação do seu convencimento:

Art. 10 – Caso tenha por esclarecidas as questões suscitadas na fase preliminar, o juiz poderá designar audiências públicas, convocando representantes da sociedade civil e de instituições e órgãos especializados.

Em complementação ao supracitado artigo, poderá o magistrado solicitar a apresentação de um planejamento para implementação da política pública. Tal medida é de suma importância, pois busca a efetivação da política pública. Ela incentiva o diálogo entre as partes, fazendo com que o juiz possa, ao ouvir o poder executivo, mudar a forma de implementação da política pública. É que menciona o artigo 20:

Art. 20 – O juiz, de ofício ou a requerimento das partes, poderá alterar a decisão na fase de execução, ajustando-a às peculiaridades do caso concreto, inclusive na hipótese de o ente público promover políticas públicas que se afigurem mais adequadas do que as determinadas na decisão, ou se esta se revelar inadequada ou ineficaz para o atendimento do direito que constitui o núcleo da política pública deficiente.

O Projeto de Lei também prevê a reunião de processos de primeiro grau e a reunião de processos em grau de recurso, conforme mencionam os artigos 23 e 25:

Art. 23 – Quando vários processos versando sobre pedidos, direitos ou indiretos, de implementação ou correção de políticas públicas relativas ao mesmo ente político tramitarem em diversos juízos, as causas serão reunidas independentemente de conexão, para julgamento conjunto, a fim de o juiz dispor de todos os elementos necessários para uma decisão equitativa e exequível.

Art. 25 – Quando o tribunal receber diversos recursos em processos que objetivem o controle judicial de políticas públicas relativamente ao mesmo ente político, e que poderão comprometer o mesmo orçamento, os processos de competência do tribunal pleno ou do respectivo órgão especial serão reunidos para julgamento conjunto, objetivando-se a prolação de uma decisão equânime e exequível

A aprovação do Projeto de Lei n. 8058/2014 pode trazer grandes contribuições para o tratamento das políticas públicas. Pois, como percebe-se ele tenta ajustar a conduta do executivo, após um diálogo como o judiciário.



#### 4.4 Debate sobre o PL 8.058/2014:

O Projeto de Lei n 8.058/2014 é tão inovador, que se travou um debate a respeito. De um lado, tem-se Lenio Luiz Streck e Martonio Mont'Alverne Barreto Lima, como opositores do projeto. De outro lado, como defensores, tem-se Ada Pelegrini Grinover, Paulo Henrique dos Santos Lucon e Kazuo Watanabe.

O artigo opositor ao Projeto tem como título Lei da Políticas Públicas é “Estado Social a golpe de caneta? ”. Os autores são contrários à iniciativa proposta pelo Deputado Paulo Teixeira e veem no projeto um desvirtuamento na responsabilidade pela elaboração de políticas públicas. Iniciam sua abordagem afirmando o seguinte:

Se aprovado o PL 8058/2014 o Judiciário deixará de ser somente Judiciário, Executivo e Legislativo estão destinados a desaparecer diante da competência do Poder Judiciário. Basta que se leia os artigos iniciais do mencionado PL. Coisa bem ‘jabuticaba’, como poderão perceber. Já de pronto, o artigo 2º afirma que o controle das políticas públicas reger-se-á pelos princípios da proporcionalidade, razoabilidade, garantia do mínimo existencial, justiça social, atendimento ao bem comum, universalidade das políticas públicas e equilíbrio orçamentário. Que todos estes princípios já estão na Constituição e nas Leis, não é surpresa. Que todos estes já são, infelizmente usados como bem entende qualquer juízo, também não traz nada de novo, infelizmente.<sup>93</sup>

Depois, acrescentam:

O projeto é eivado de inconstitucionalidade e de incongruências com a democracia. A primeira flagrante violação da Constituição aparece expressa no artigo 6º, inciso IV em diálogo com o artigo 18, inciso II. Consta que no prazo de 60 dias a autoridade responsável será notificada pelo juiz para prestar informações detalhadas que deverão contemplar os seguintes dados da política pública objeto do pedido, os quais constarão: (...) IV – em caso de insuficiência de recursos, a possibilidade de transposição de verbas (artigo 6º, inciso IV). Veja-se: Após a decisão do juiz, este poderá determinar ao Poder Público que inclua créditos adicionais especiais no orçamento do ano em curso ou determinada verba do orçamento futuro, com a obrigação de aplicar efetivamente as verbas na implementação ou correção da política pública requerida.<sup>94</sup>

---

<sup>93</sup>STRECK, Lenio Luiz e LIMA, Martonio Mont'Alverne Barreto Lima. **Lei das Políticas Públicas é “Estado Social a Golpe de caneta? ”** Disponível em <<http://conjur.com.br/artigos>>. Acesso em: 15 mar. 2015

<sup>94</sup> Ibid

Os autores entendem que o Legislativo, como responsável pela elaboração das políticas públicas, transfere neste caso sua responsabilidade para o Judiciário:

Pois parece que o ilustre deputado Paulo Teixeira, em vez de combater o ativismo, resolveu regulamentá-lo. Ou seja, já que não podemos solucionar um problema, melhor é institucionalizá-lo.

Outro contraponto feito pelos autores refere-se à transposição de verbas:

De que modo podemos imaginar que uma autoridade pública poderá informar um juiz a possibilidade de transposição de verbas, cujos orçamentos foram aprovados por leis complementares e leis ordinárias do Poder Legislativo? Como imaginar que uma decisão judicial altere estas leis no mesmo orçamento ou imponha determinações financeiras de gastos a orçamentos futuros os quais não constam das leis de diretrizes orçamentárias e planos plurianuais a que estão obrigados todos os entes da Federação?

Os autores também tecem uma crítica ao Projeto de Lei, no que se refere ao processo coletivo:

A quase unanimidade dos intelectuais da área de saúde coletiva, por exemplo, condenam fortemente o conhecido fenômeno da judicialização da saúde pública, com decisões individuais a desorganizarem qualquer planejamento orçamentário e, principalmente a conceber o direito saúde ou à educação com individuais e não coletivos. Para além dos aspectos constitucionais, o PL 8058/2014 simplesmente ignora este acúmulo histórico vivido pela área da saúde pública, remetendo o poder de decisão sobre tão importante política para juízes os quais não são formados para tal.

Já com um posicionamento diferente, tem-se o artigo favorável ao Projeto de Lei intitulado “PL sobre controle jurisdicional de políticas públicas é constitucional”.

Os autores ponderam sobre a função específica do Poder Judiciário, demonstrando que este Poder há muito deixou de cumprir seu papel tradicionalmente atribuído pela Constituição e rebatem cada um dos argumentos apresentados pelos autores Lenio Luiz Streck e Martonio Mont’Alverne Barreto Lima.

Ocorre que, até então, não obstante o esforço da doutrina e da jurisprudência neste sentido, tal atividade tem sido desenvolvida pelo Judiciário sem a existência de balizas legais precisas a orientar a conduta dos magistrados postos diante da necessidade de decidir questões cujos reflexos, por diversas vias, atingem a toda a sociedade.<sup>95</sup>

Esclarecem, primeiramente, o argumento de que o Judiciário irá fazer desaparecer o Executivo e o Legislativo:

Em primeiro lugar, é preciso esclarecer que o Projeto de Lei não atribui qualquer competência o Judiciário que a Constituição já não o tenha feito. É aliás, da própria Constituição Federal, no artigo 5, parágrafo 1º - de acordo com o qual, as normas que estatuem direitos fundamentais têm aplicação imediata – que decorre a legitimidade do Judiciário para atuar em casos em que a inércia dos outros poderes estatais impede a satisfação de determinado direito fundamental. Trata-se simplesmente do exercício do controle da constitucionalidade, pelo qual o Judiciário é chamado – sempre a posteriori – para verificar se a ausência de uma política pública ou se a política pública criada e implementada pelo Legislativo ou pelo Executivo fere os direitos fundamentais ou não é adequada.

O que faz o Projeto de Lei, em realidade, em sentido contrário ao afirmado pelos referidos autores, é procurar limitar o subjetivismo judicial na tomada de decisões que determinam a implementação de uma certa política pública pela regulamentação que estimula o diálogo e a cooperação institucional entre os poderes estatais ao longo de todas as fases do processo.

Em seguida, rebatem o argumento do ativismo judicial, ao afirmarem os opositores que o deputado Paulo Teixeira quis regulamentá-lo:

Não incumbe ao Legislativo “combater” o ativismo judicial, pois essa é uma tarefa irrealizável. Não se pode exigir do Legislativo que ele anteveja e, portanto, discipline todas as situações que podem por ventura ensejar a intervenção justificada do Judiciário na implementação de uma determinada política pública. O que, e o que deve fazer, o Legislativo é estabelecer parâmetros de conduta aos magistrados que se deparem com a necessidade de julgar causas dessa natureza. Trata-se de um modo de legislar moderno e consentâneo com as características da atual sociedade.

O novo processo que se está a instituir para disciplinar o controle jurisdicional de políticas públicas, se aprovado o Projeto de Lei, portanto, é marcado pelo incentivo ao diálogo e à cooperação institucional e pela flexibilidade de seu procedimento. Uma das principais causas de atritos entre os poderes estatais decore da falta ou da dificuldade de comunicação entre eles a respeito das expectativas e das

---

<sup>95</sup>GRINOVER, Ada Pelegrini; LUCON, Paulo Henrique dos Santos; WATANABE, Kazuo. **PL sobre controle jurisdicional de políticas públicas é constitucional**. Disponível em <<http://conjur.com.br/artigos>>. Acesso em: 15 mar. 2015

limitações de cada um no que se condiz à implementação de uma determinada política pública. Não são raras as vezes em que o Judiciário, por exemplo, determina a realização de certa medida visando à satisfação de um certo direito fundamental sem nem sequer conhecer as limitações orçamentárias do Poder Executivo para tanto. Como efeito disso, a determinação judicial se torna ineficaz e o Judiciário perde legitimidade.

Por isso, de acordo com a nova lei, uma das primeiras providências a ser tomada pelo juiz antes de tomar qualquer decisão será a de notificar a autoridade responsável pela implementação da política pública em questão para que sejam apresentadas, por exemplo, informações sobre a existência de recursos financeiros previstos em seu orçamento para a implementação dessa política, ou então, a respeito do cronograma necessário à sua implementação.

Outro argumento para controverter a ideia de que a transposição de verbas seria inconstitucional é:

A implementação de uma política pública depende, em primeiro lugar, de disponibilidade financeira – a chamada reserva do possível. E a justificativa mais usual da administração para a omissão reside exatamente no argumento de que inexistem verbas para implementá-la. O Judiciário, em face da insuficiência de recursos e de falta de previsão orçamentária, devidamente comprovadas, determinará ao Poder Público que faça constar da próxima proposta orçamentária a verba necessária a implementação da política pública. E, como a lei orçamentária não é vinculante, permitindo transposição de verbas, o Judiciário também determinará, em caso de descumprimento do orçamento, a obrigação de fazer consistente na implementação de determinada política pública.

E contra o último argumento dos críticos a respeito da falta de visão do Projeto ao processo coletivo, esclarecem:

Ao contrário do afirmado, o PL em nenhum momento ignora a natureza coletiva desses direitos, tanto que é coletivo o processo nele disciplinado, mas com características especiais já mencionadas (conforme artigo 2º, parágrafo único, incisos I a XI do Projeto de Lei), que o diferenciam do processo coletivo hoje existente. No artigo 2º, entre os princípios que o regem, estão destacados o do atendimento ao bem comum e o da universalidade das políticas públicas, que tornam indubitosa a característica de processo coletivo.

Enfim, considera-se o Projeto de Lei um avanço na forma de estimular a implementação de políticas públicas. Ele visa ao diálogo entre as partes do processo. Permite ao juiz uma melhor compreensão dos motivos que levarão ao não cumprimento da política pública, ao tempo que permite ao Poder Executivo cumprir metas para a realização dessa política pública. Ambos

os lados adquirem uma forma mais negociada de resolver questões que tratam de direitos coletivos. Desse modo, a sentença não é um simples ato do juiz impossível de cumprimento.

A entrada em vigor deste no ordenamento jurídico deste importante projeto de lei juntamente com a entrada em vigor do Novo Código Civil, passará a dar ao Poder Judiciário maior instrumental para a resolução de conflitos que envolvam políticas públicas, que precisam sair do papel e serem executadas.

## CONCLUSÃO

O estudo permitiu compreender que a Ação Civil Pública, embora adequada para a judicialização de ações coletivas, pode não garantir os meios efetivos quando se trata de implementação de políticas públicas, dependendo do modo como conduzida, haja vista o caso da desativação do Lixão da Estrutural – citado ao longo do trabalho. Após dezenove anos, não há uma solução para a instalação do novo aterro sanitário e para o problema dos catadores de lixo que circundam a área.

O cenário que se tem hoje é do juiz tentando implementar a política pública sem saber até que limite o Poder Executivo pode cumpri-la. Tem-se uma situação abstrata para a realização de Políticas Públicas que tratem de direitos coletivos, como é o caso do meio ambiente.

A análise do Projeto de Lei n. 8.058/2014, que institui um procedimento especial para o controle e intervenção em políticas públicas pelo Poder Judiciário surge como uma expectativa para a implementação das políticas públicas.

O projeto propõe um processo especial com características para diminuir a distância entre as partes do processo coletivo, valorizando o diálogo entre as partes do processo, permitindo que o magistrado busque informações sobre a política pública antes de tomar qualquer decisão, podendo, para isso, designar audiência pública para melhor formação do seu convencimento.

O magistrado pode, ainda, solicitar a apresentação de um planejamento para implementação da política pública. Após essas oitivas, o magistrado encontra-se numa posição mais segura para prolatar uma sentença que seja realmente cumprida.

O Projeto é uma inovação no ordenamento jurídico, permitindo ao juiz dispor de um instrumental que o torna mais apto na implementação de políticas públicas.



## REFERÊNCIAS

BORATI, Larissa Verri; SCHMIDT, Cintia, TEIXEIRA; Orci Paulino Bretanha. **Política Municipal Ambiental** – Perspectiva da gestão local do Meio Ambiente, Porto Alegre: Ed. Paixão, 2011

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado, 1988.

BRASIL. CÂMARA, **Projeto de Lei n. 8058/2014**. Processo especial para o controle e intervenção em políticas públicas pelo Poder Judiciário, 2014.

BRASIL. **Lei n. 12305/2010**. Dispõe sobre a Política Nacional de Resíduos Sólidos. Disponível em <<http://www2.planalto.gov.br>>. Acesso em: 3 mar. 2015

BRASIL. Ministério do Meio Ambiente, Conselho Nacional de Meio Ambiente, CONAMA. **Resolução CONAMA n. 313**, de 29 de dezembro de 2002. Disponível em <<http://www.mma.gov.br>>. Acesso em: 5 abr. 2015.

BRASIL. Ministério do Meio Ambiente, Conselho Nacional de Meio Ambiente, CONAMA. **Resolução CONAMA n. 005**, de 05 de agosto de 1993. Disponível em <<http://www.mma.gov.br>>. Acesso em: 5 abr. 2015.

BRASIL. Ministério do Meio Ambiente, Conselho Nacional de Meio Ambiente, CONAMA. **Resolução CONAMA n. 416**, de 30 de setembro de 2009. Disponível em <<http://www.mma.gov.br>>. Acesso em: 5 abr. 2015.

BRASIL. Ministério do Meio Ambiente, Conselho Nacional de Meio Ambiente, CONAMA. **Resolução CONAMA n. 307**, de 05 de julho de 2002. Disponível em <<http://www.mma.gov.br>>. Acesso em: 5 abr. 2015

BRASIL. **Lei Distrital n. 5418/2014**. Política Distrital de Resíduos Sólidos. Disponível em: <<http://www.cldf.df.gov.br>>. Acesso em: 23 abr. 2015.



COPOLLA, Gina. **Política Nacional de Resíduos Sólidos**: os aterros sanitários de rejeitos e os Municípios. Minas Gerais, 2011. Disponível em: <<http://www.acopesq.org.br>>. Acesso em: 3 abr. 2015

COUTINHO, Gilson de Azeredo. **Políticas públicas e a proteção do meio ambiente**. Âmbito Jurídico, Rio Grande do Sul, XI, n. 51. Disponível em: <<http://www.ambito-juridico.com.br>>. Acesso em: 17 mar. 2015.

FIORILLO, Celso Antônio Pacheco. Curso **de direito ambiental brasileiro**. 12. Ed. São Paulo, Ed. Saraiva, 2011

GRINOVER, Ada Pellegrini; LUCON, Paulo Henrique dos Santos; WATANABE, Kazuo. **PL sobre o controle jurisdicional de políticas públicas é constitucional**. <<http://www.conjur.com.br/artigos>>. Acesso em: 30 mai. 2015.

CRETELLA, José Júnior. **Comentários à Constituição brasileira de 1988**. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1989, v. I

LEUZINGER, Márcia Dieguez. **Meio Ambiente**: propriedade e repartição constitucional de competências. Rio de Janeiro, Ed. Esplanada, 2002.

LEUZINGER, Márcia Dieguez; GRAF Ana Cláudia Bento. **O tratamento constitucional do meio ambiente**: repartição de competências em matéria ambiental. Disponível em <<http://pge.sp.gov.br/centrodeestudos>>. Acesso em: 21 mai. 2015.

MILARÉ, Édis. **Direito do meio ambiente**: a gestão ambiental em foco: doutrina, jurisprudência, glossário. 7ª ed. São Paulo, Ed. Revista dos Tribunais, 2011

SILVA, José Afonso da. **Direito Ambiental Constitucional**. 9ª ed, São Paulo, Editora Malheiros, 2011

STRECK, Lenio Luiz; LIMA, Martonio Mont'Alverne Barreto Lima. **Lei das Políticas é "Estado Social a golpe de caneta?"**. Disponível em <<http://www.conjur.com.br/artigos>>. Acesso em: 30 mai. 2015.

VARELLA, Marcelo Dias; FONTES, Eliana; ROCHA, Fernando Galvão da.  
**Biossegurança e Biodiversidade**, contexto científico regulamentar, Belo Horizonte: Ed. Del Rey, 1988.

## **ANEXO A**

Inicial da Ação Civil Pública n. 36.947/96

## **ANEXO B**

Contestação do Distrito Federal

## **ANEXO C**

Sentença

## **ANEXO D**

Ata da audiência realizada em 18/08/2010

## **ANEXO E**

Relatório apresentado pelo Serviço de Limpeza Urbana

## **ANEXO F**

Parecer Técnico do Ministério Público do Distrito Federal e Territórios



## **ANEXO G**

Execução da Sentença

## **ANEXO H**

Decisão Interlocutória prolatada em 12/09/2013