



## POLÍTICAS PÚBLICAS AMBIENTAIS E LIMPEZA URBANA

*Alexandre Arena Filho<sup>1</sup>*

**RESUMO:** A Constituição de 1988 garante a proteção do meio ambiente para as gerações presente e futuras sem abrir mão do desenvolvimento econômico. O modelo econômico por ela desejado não se afasta dos alicerces do capitalismo, mas descarta os ideais do liberalismo tradicional, querendo uma sociedade livre, justa e solidária. Para garantir que os direitos fundamentais sejam mais do que meras palavras em um ordenamento jurídico, são necessárias políticas públicas, ou seja, programas de ação e diretrizes objetivando a melhoria das condições de vida na sociedade. No que diz respeito ao meio ambiente, são necessárias políticas ambientais, incluídas aí aquelas vinculadas à limpeza urbana. Em outras palavras, o Poder Público tem o dever de manter as vias públicas limpas, coletar os resíduos sólidos gerados pela população e fazer tudo o que estiver a seu alcance para dar a destinação ambientalmente correta para estes resíduos. Há muito para ser melhorado, mas os dados indicam que a conscientização ecológica é crescente, ainda que o progresso venha a passos lentos.

**Palavras-chave:** Direito Ambiental. Limpeza urbana. Meio ambiente. Políticas públicas.

**ABSTRACT:** The Brazilian Constitution guarantees the protection of the environment for both the present and future generations without quitting economic development. The economic model desired by the Constitution does not remove the foundations of capitalism, but it does discard the ideals of the traditional liberalism, wishing instead a free, just and solidary society. In order to make sure the fundamental rights are more than words on the law, public policies are required, i.e., programs of action and guidelines seeking better conditions of life in society are needed. When it comes to the environment, environmental policies are necessary. In other words, the State has the duty of keeping the streets clean, collecting the solid waste generated by the population, and making everything possible to make sure that the waste is sent to the adequate destination. There is a lot to get better, but data indicates that environmental conscience is growing, even though the progress comes slower than needed.

**Keywords:** Environment. Environmental Law. Public policies. Urban cleaning.

### CONSIDERAÇÕES INICIAIS

A questão ecológica tem a maior importância no mundo contemporâneo. A fim de melhor compreender os problemas ambientais causados pelo comportamento humano em uma sociedade capitalista e em um mundo globalizado, o Mestre Diego

---

<sup>1</sup> Acadêmico do 8º semestre do curso de Direito na UNISC, *campus* de Capão da Canoa. Integrante do grupo de estudos e pesquisa As Interfaces Culturais, Sociais e Jurídicas do Meio Ambiente, coordenado pelo Mestre Diego Romero. Contato: [alexandrearenafilho@hotmail.com](mailto:alexandrearenafilho@hotmail.com)

Romero organizou o grupo de estudos e pesquisa As Interfaces Culturais, Sociais e Jurídicas do Meio Ambiente.

O presente trabalho científico possui vinculação com este grupo. Nele, se busca compreender o que são políticas públicas e qual é o seu papel na garantia do direito fundamental ao meio ambiente sadio.

## **1. POLÍTICAS PÚBLICAS**

### **1.1 O espírito da Constituição**

A Constituição da República Federativa do Brasil, promulgada em 5 de outubro de 1988, é o mais importante marco no processo de democratização do país após décadas de ditadura.

Para Streck e Bolzan de Moraes, o Estado democrático de direito é aprofundamento e aprimoramento do Estado de bem-estar social (2012, p. 150). Este, por sua vez, se opõe ao Estado liberal, o qual é caracterizado pela separação entre Estado e sociedade civil.

Para o liberalismo, o Estado é um inimigo da liberdade (BONAVIDES, 2007, p. 40), e deve interferir o mínimo possível na vida dos indivíduos, especialmente no que diz respeito à atividade econômica.

Ocorre que os direitos de liberdade, tão importantes a este modelo estatal, tinham como consequência uma enorme desigualdade social, beneficiando a uma minoria que acumulava as riquezas em proporções estratosféricas. A maioria das pessoas era livre apenas formalmente, mas materialmente escravizada (MALUF, 2010, p. 146).

Fez-se necessário um novo modelo, que resgatasse a ideia de Rousseau de que a finalidade do Estado deve ser o *bem comum*. Para a concretização do bem comum, não basta a liberdade, devendo esta estar unida à igualdade. A partir daí, o Estado passou a não apenas prever a proteção de direitos, mas também a atuar positivamente para garanti-los, harmonizando e equilibrando os direitos sociais e os direitos individuais e, portanto, reduzindo as desigualdades que levaram o modelo

liberal à decadência. Trata-se do Estado de bem-estar social, também conhecido como Estado social, Estado-providência ou Estado assistencial.

Este modelo de Estado é, conforme ensinamento de Streck e Bolzan de Moraes, aquele onde o cidadão, independentemente de situação social, tem o direito de ser protegido e de receber garantias do Estado (tais como o salário mínimo, saúde, educação, *et cetera*), não como forma de caridade mas como direito político (2012, p. 150).

Trata-se de um modelo que não se afasta dos alicerces do capitalismo, mas não segue as ideias inconsequentes do liberalismo econômico tradicional. A Constituição brasileira quer um Estado que, ao mesmo tempo, cresça economicamente e promova maior igualdade social, garantindo as condições básicas a uma vida digna (MARMELSTEIN, 2013, p. 45).

Não restam dúvidas de que a Constituição da República Federativa do Brasil carrega consigo uma forte ideologia, buscando por toda parte garantir o bem-estar social. Seu principal fundamento é a dignidade da pessoa humana, que serve de base para todos os outros direitos, como a vida, a liberdade, a saúde e assim por diante.

Comparato rejeita as teorias de que os direitos de liberdade individuais (prestação negativa do Estado) sejam ilimitados e que os direitos econômicos, sociais e culturais sejam limitados pela reserva do possível, pois esta esvazia a força jurídica daquele conjunto de direitos fundamentais (2001, p. 74).

O Poder Executivo não pode ignorar o caráter garantidor da Lei Maior. O programa de governo do Presidente da República tem que se adaptar à Constituição, e não o contrário (OLIVEIRA, 2005, p. 64-65).

Infelizmente, este processo de democratização e garantia de direitos pode ter consequências indesejáveis. Não é incomum que os membros do Estado cobrem a proteção de seus direitos independentemente do cumprimento dos deveres correspondentes. A respeito dos deveres do cidadão:

“[...] o exercício da cidadania não pode tão-somente restringir-se à cobrança das intervenções governamentais, como sendo um direito do cidadão. Na verdade, a cidadania plena tem como pressuposto também o cumprimento de um dever da parte da sociedade, cujos membros não só vivem e sentem os efeitos nocivos da má qualidade do ar, como, muitas vezes, são eles

próprios que criam essa situação nociva” (PHILIPPI JR, ROMERO e BRUNA, 2004, p. 695).

Apesar de viger no Brasil uma Constituição que expressa claramente que os maiores objetivos da República incluem a promoção do bem de todos, a erradicação da pobreza e a redução das desigualdades, é inegável que muitos dos problemas presentes no Estado liberal continuaram existindo após seu fim. A Constituição é constantemente desrespeitada, de modo que as desigualdades sociais permanecem, com dezenas de milhões de pobres necessitando de auxílio para que até mesmo as necessidades mais básicas sejam atendidas, ao passo que as elites recebem uma série de privilégios. Por este motivo, Streck e Bolzan de Moraes entendem que o Estado brasileiro nunca foi de bem-estar social (2012, p. 83), dividindo-se as pessoas entre aqueles que dispõem do sistema mas a ele não se subordinam e aqueles que precisam do sistema mas não tem acesso (2012. p. 86).

As tentativas do governo de reduzir desigualdades sociais, tais como a instalação e de programas como o Bolsa Família, são percebidas negativamente por aqueles que não necessitam de assistência social.

Nada obstante, é dever do Poder Público concretizar a igualdade, o que é feito através de políticas públicas.

## **1.2 Definição e classificação de políticas públicas**

Como foi visto, o Estado de bem-estar social subentende que o Estado deve intervir, ou seja, efetivamente fazer algo e tomar providências para que o bem-estar de seus membros seja um fato e não apenas palavras em um ordenamento jurídico. A realização dos direitos econômicos, sociais e culturais depende destas prestações estatais positivas, e portanto seu objeto é sempre uma política pública (COMPARATO, 2001, p. 73).

A fim de definir políticas públicas, iremos primeiramente definir política. Trata-se do conjunto de negócios públicos, da arte de gerir o bem público (TIMM DE SOUZA, 2004, p. 62). Logo, a política deve favorecer a todos os membros do Estado, e não apenas algumas pessoas ou grupos, levando sempre em consideração que a finalidade da instituição do Estado é exatamente o bem comum.

Por este motivo, é necessário que os cidadãos se interessem pelas coisas públicas. A partir do momento em que os cidadãos se preocupam mais com seu interesse particular do que com os serviços públicos, o Estado se aproxima da ruína (ROUSSEAU, 2011, p. 102). A democracia precisa de pessoas ativas, e não de homens e mulheres indiferentes e facilmente domináveis, mas o fenômeno da apatia política atinge grande parte da população (BOBBIO, 2000, p. 44-45) por uma série de fatores que não são o foco do presente trabalho científico.<sup>2</sup>

A ética é de extrema importância para a política. Não se pode entender nem realizar esta sem aquela, bem como não se pode entender e realizar aquela sem esta, pois são dois lados da mesma moeda. O divórcio entre ética e política tem causado infinitos males às sociedades, pois objetifica a Natureza e o ser humano (TIMM DE SOUZA, 2004, p. 70-71).

A política pública, por sua vez, é um instrumento de difícil definição. A doutrina traz uma série de conceitos. Philippi Jr., Romero e Bruna, por exemplo, ensinam que se trata do conjunto de diretrizes estabelecido pela sociedade, por meio de sua representação política, tendo como objetivo a melhoria das condições de vida (2004, p. 691).

Nas palavras de Eros Roberto Grau, às quais Oliveira se reporta (2005, p. 65), o Estado social “legitima-se, antes de tudo, pela realização de políticas, isto é, programas de ação”, e “a expressão políticas públicas refere-se a todas as formas de intervenção do poder público na vida social”.

Schmidt considera atualizada e demonstrativa da relevância das políticas para orientar a ação do governo e da sociedade (2008, p. 2312) a seguinte citação do Ministério da Saúde (2006, p. 9):

Políticas públicas configuram decisões de caráter geral que apontam rumos e linhas estratégicas de atuação governamental, reduzindo os efeitos da descontinuidade administrativa e potencializando os recursos disponíveis ao tornarem públicas, expressas e acessíveis à população e aos formadores

---

<sup>2</sup> Brevemente, cabe citar algumas das causas da apatia política, sem esgotá-las. O fenômeno se dá, por exemplo, porque na sociedade atual as pessoas não costumam ter tempo livre para se dedicar a muito mais do que o sustento, de modo que se instruir a respeito dos deveres de cidadania não é um dos principais focos. A busca pelo dinheiro fala mais alto, e assim as pessoas se submetem a longas jornadas de trabalho para pagar as contas. Além disso, a mídia veicula uma série de distrativos que acrescentam pouco ou nada às vidas da população, e inclusive lhes levam a precisar de mais dinheiro para satisfazer as imposições capitalistas de consumo. Outrossim, há uma grave crise filosófica que gera pessimismo em relação ao futuro, e grande desconfiança por parte do povo em relação ao Poder Público após a vinda à tona de uma série de escândalos de corrupção.

de opinião as intenções do governo no planejamento de programas, projetos e atividades.

Souza (2006, p. 25), por sua vez, ensina que as definições de políticas públicas assumem, de modo geral, “uma visão holística do tema, uma perspectiva de que o todo é mais importante do que a soma das partes”.

Por ser um campo holístico, a mesma autora afirma que “[...] a política pública, embora seja formalmente um ramo da ciência política, a ela não se resume, podendo também ser objeto analítico de outras áreas do conhecimento”, citando como exemplos a economia, a sociologia, a antropologia, a geografia e a gestão, entre outras áreas do conhecimento (2006, p. 25-26).

A política pública deve ter sua continuidade garantida, não devendo surgir e desaparecer em seguida (OLIVEIRA, 2005, p. 75). Por motivos bastante óbvios, não é recomendável que um governo estabeleça diretrizes e programas de ação apenas para que, com a alternância de poder, os projetos até então desenvolvidos e o progresso atingido seja jogado fora para que se recomece do zero. Esta noção deve se relacionar com a ideia de que a Constituição possui uma carga ideológica que deve ser respeitada pelos governantes, independentemente de seus próprios posicionamentos ou de seu partido. Logo, se há uma política pública instituída com fins sociais e a própria Constituição quer o bem-estar social, a política pública não deve ser extinta pelo simples fato de que seu criador não está mais investido do cargo que costumava ocupar. Em outras palavras, o interesse público deve sempre prevalecer sobre o interesse privado.

Não é incomum, entretanto, que o oposto ocorra. Analisando uma série de problemas da sociedade contemporânea, e especialmente sob um enfoque ético, Nalini afirma: “As políticas públicas não têm continuidade. A cada nova gestão, “reinventa-se a roda”. Impera o personalismo e mesma as melhores práticas são interrompidas para não se prestigiar o antecessor” (2013, p. 29).

Até os anos 1980, as políticas públicas eram caracterizadas pela exclusão da sociedade civil do processo de formulação, implementação e controle da ação governamental (FARAH, 2001, p. 123). Isto muda com o processo de democratização do Brasil, de modo que, de acordo com Philippi Jr., Romero e Bruna, são políticas públicas aquelas propostas tanto pelos membros do Poder

Legislativo quanto as que são encaminhadas ao Poder Legislativo pelo Poder Executivo, podendo contar com a participação da comunidade através de ONGs, comitês ou conselhos (2004, p. 691).

De acordo com Schmidt (2008, p. 2313-2314), bem como Souza (2006, p. 28), a classificação clássica de políticas públicas é aquela elaborada por Theodor Lowi nos anos 1960, dividindo-as em políticas distributivas, redistributivas, regulatórias e constitutivas.

As políticas públicas distributivas são aquelas que distribuem recursos a regiões ou segmentos sociais específicos em detrimento do todo, sem no entanto prejudicar os demais segmentos.

Já as políticas redistributivas têm como objetivo a redistribuição de renda, impondo perdas concretas aos ricos a curto prazo em benefício dos mais pobres, a fim de melhorar a situação do país no futuro. Os setores mais abastados tendem a apresentar resistência a este tipo de ação estatal e dificultar o seu encaminhamento.<sup>3</sup>

As políticas públicas regulatórias, por sua vez, servem para regular e ordenar, através de ordens, portarias, decretos e proibições. É o caso das políticas penais e dos planos diretores.

Por fim, a última espécie de políticas públicas conforme classificação elaborada por Lowi é a constitutiva, ou estruturadora, as quais definem procedimentos gerais da política, as regras do jogo, processos e estruturas. Ocorrem, por exemplo, quando da definição do sistema de governo ou do sistema eleitoral.

Tanto Schmidt quanto Souza identificam cinco fases que formam o ciclo da política pública. Para o primeiro, a fase que inaugura este ciclo é a percepção e definição de problemas, seguida pela inserção na agenda política, formulação, implementação e avaliação (2008, p. 2315). A segunda, por sua vez, identifica o ciclo como sendo formado pela definição de agenda, identificação de alternativas,

---

<sup>3</sup> Uma das crises instaladas na sociedade atual, e especialmente no Brasil, diz respeito à moralidade e à falta de solidariedade. Muitos não aceitam que se dê benefícios àqueles que mais precisam, recusando-se a entender que as pessoas pobres não são apenas estatísticas, mas pessoas tais quais aquelas que não são pobres. Além disso, os tempos modernos são marcados ainda por um presenteísmo, um imediatismo que explica uma parcela da resistência destas classes mais abastadas: o prejuízo é a curto prazo e o benefício, a longo prazo; logo, não se enxerga a imagem completa e torna-se difícil defender a implantação destas políticas.

avaliação das opções, seleção das opções, implementação e avaliação (2006, p. 29). Concordam, portanto, que deve ser inicialmente decidido quais questões são merecedoras de discussão, e então realizada a formulação da política pública que visa solucionar este problema. Uma vez formulada a política pública, resta implementá-la na prática e, posteriormente, avaliar se os objetivos foram atingidos.

Schmidt leciona que, em política, a principal avaliação é eleitoral, através dos votos dos cidadãos (2008, p. 2319), e que os aspectos comumente considerados na avaliação de políticas públicas são a eficácia – resultados obtidos e a eficiência – relação entre resultados e custos (2008, p. 2320-2321).

Os governos definem suas agendas de três formas: tendo como foco os problemas, a política ou os participantes e, neste último caso, os participantes visíveis (políticos, mídia, partidos, etc) definem a agenda e os invisíveis (acadêmicos e burocracia) definem as alternativas (SOUZA, 2006, p. 30).

Nos parece, portanto, que as políticas públicas existem com a finalidade de transformar em realidade os direitos comumente chamados de direitos humanos, ou fundamentais, de segunda dimensão, ou seja, os direitos de igualdade. Havendo desigualdade e injustiça – como há em abundância em nossa sociedade – deve o Poder Público atuar para reduzi-las e se aproximar da justiça, a qual deve ser a principal pretensão do direito. A Constituição é claríssima ao definir que todos são iguais, e tudo o que puder ser feito para tornar real este princípio de igualdade deve ser feito – e o meio para fazê-lo é a política pública.

## **2. POLÍTICAS PÚBLICAS AMBIENTAIS E LIMPEZA URBANA**

### **2.1 O meio ambiente e a relevância da questão ecológica**

O meio ambiente é definido no inciso I do artigo 3º da Política Nacional de Resíduos Sólidos como o conjunto de condições, leis, influências e interações de ordem física, química e biológica, que permite, abriga e rege a vida em todas as suas formas. Gorczevski o define, de maneira simples, como “o envolvimento de todas as coisas vivas e não vivas ocorrendo na Terra, ou em alguma região dela, que afetam os ecossistemas” (2011, p. 40).

O mesmo autor afirma, ainda, que nenhum outro tema ganha tanta relevância internacional na esfera global como o meio ambiente, o qual une a Humanidade maciçamente, independentemente das diferenças culturais que podem separar as nações em outras questões (2011, p. 40).

Isto ocorre porque a proteção ao meio ambiente é tema da maior importância. A Humanidade tem abusado dos recursos naturais por séculos sem se preocupar com seu caráter finito, razão pela qual, hodiernamente, enfrentamos escassez de substâncias indispensáveis à vida humana. De fato, a vida fora da Natureza não é possível, de modo que a dualidade percebida entre esta e os homens se prova absurda pois o próprio homem é parte integrante do meio ambiente.

Neste contexto, a ecologia (do grego, *oikos* e *logo*, “estudo da casa”) é entendida em seu sentido amplo como a dimensão de articulação, reflexão, compreensão e explicação do lugar, ou casa, onde vivemos, ou seja, do mundo que é a sede de nossa *condição humana*. Por isso, não existe questão humana que não seja ecológica ou questão ecológica que não seja humana (TIMM DE SOUZA, 2004, p. 21-22).

No Brasil, o mais importante marco no desenvolvimento de uma consciência ecológica foi a promulgação da atual Constituição, em 1988. Até então, pouco havia sido feito pela proteção da Natureza, merecendo destaque apenas a Política Nacional do Meio Ambiente, de 1981, que nada mais é do que um indício do espírito da Lei Maior que seria promulgada alguns anos mais tarde.

Após séculos de exploração desregrada, o meio ambiente passa a ser tutelado por um capítulo da Constituição, que determina o dever de protegê-lo. O artigo 225 compila os valores fundamentais de defesa do que nos é mais importante.

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

Algumas das ideias mais relevantes que se extraem do texto constitucional no que diz respeito à proteção ambiental são sua essencialidade à qualidade de vida e à existência da vida de modo geral, a responsabilidade de conservação imposta não apenas ao Poder Público, mas também à coletividade, e a preocupação tanto com as pessoas que habitam o mundo hoje quanto com as que ainda não existem mas farão parte das futuras gerações.

Trata-se, portanto, de importante passo no processo de democratização e desenvolvimento da assimilação de um novo comportamento em face do meio ambiente.

A respeito do direito ao meio ambiente, Pamplona (2013) afirma o seguinte:

Muito embora o direito ao meio ambiente não esteja dentro do rol do Título II da Constituição é inegável a sua fundamentalidade. A certeza de ser este um direito fundamental decorre da sua imprescindibilidade para dignidade da pessoa humana e também de sua necessidade para uma qualidade de vida sadia.

Não obstante a previsão constitucional da defesa e preservação da Natureza, a promulgação de leis como a Política Nacional do Meio Ambiente e o crescente número de tratados internacionais com fulcro na proteção do ambiente, a sociedade ainda caminha a lentos passos rumo ao desenvolvimento sustentável. A geração de resíduos sólidos urbanos, por exemplo, chega às centenas de milhares de toneladas diariamente no Brasil. Anualmente, estima-se a geração de 76,3 milhões de toneladas no ano de 2013 e 78,5 milhões de toneladas em 2014 (ABRELPE, 2014, p. 28).

Para os ambientalistas, a economia obcecada pelo lucro e pelo crescimento industrial está prejudicando e agredindo o meio ambiente brasileiro, ao passo que, na visão econômica, é a questão ecológica que dificulta o desenvolvimento do país (PHILIPPI JR., ROMERO e BRUNA, 2004, p. 664-665). Há um embate antagônico entre Natureza e aquilo que é percebido pelos industriais como desenvolvimento, e a questão ambiental foi derrotada por muito tempo, como o é até o presente momento: o crescimento industrial foi grande, mas pouco foi feito para solucionar os problemas relacionados à degradação e à escassez dos recursos naturais.

Semelhantemente, Zaneti pensa que a racionalidade econômica capitalista gera uma tensão antagônica entre o interesse comum e o interesse privado, uma vez que opera a partir de uma construção ideológica do particular enquanto isolado do coletivo (2006, p. 51).<sup>4</sup>

É importante que fique claro que, não obstante a previsão do dever de proteção ao meio ambiente, a Constituição e o restante do ordenamento jurídico

---

<sup>4</sup> Este individualismo exacerbado é mais uma das características definidoras dos tempos em que vivemos. É fundamental entendermos que cada um de nós é parte de um todo, de modo a superar esta ideia de isolamento.

nacional não abrem mão do desenvolvimento econômico. Como dito anteriormente, os alicerces do capitalismo continuam presentes, afastando-se apenas a inconsequência (para não dizer estupidez) da tradição econômico-liberal.

Está previsto na Política Nacional do Meio Ambiente, inclusive, que:

Art 4º - A Política Nacional do Meio Ambiente visará:

I - à compatibilização do desenvolvimento econômico-social com a preservação da qualidade do meio ambiente e do equilíbrio ecológico;

Zaneti identifica como uma das dimensões da sustentabilidade a dimensão político-institucional, a qual diz respeito ao papel regulador do Estado, exercido através de políticas públicas (2006, p. 50), as quais são, nestes casos, as políticas públicas ambientais.

## **2.2 Políticas públicas ambientais**

São políticas públicas ambientais aqueles conjuntos de diretrizes elencados em programas de ação pelo Poder Público quando se tem como objetivo a garantia do direito fundamental ao meio ambiente saudável e equilibrado.

Prado leciona que “[...] toda política ambiental deve procurar equilibrar e compatibilizar necessidades de industrialização e desenvolvimento com as de proteção, restauração e melhora do ambiente” (2013, p. 68).

Nas palavras de Philippi Jr, Romero e Bruna (2004, p. 688):

Como política é o conjunto de diretrizes advindas da sociedade, por meio de seus vários grupos, os programas de ação e sua execução destinam-se a atingir seus objetivos. Quando esses objetivos estão relacionados com a proteção do meio ambiente, tem-se a política ambiental.

Ademais, afirmam que as políticas públicas ambientais são consideradas condição necessária e suficiente para estabelecer um *modus vivendi* compatível com a capacidade de suporte territorial e com o desenvolvimento autossustentável (2004, p. 681). Por fim, os mesmos autores dizem que (2004, p. 689):

[...] a saúde ambiental e a política ambiental são milenares. [...] O desenvolvimento da agricultura [...] e o uso da madeira para cozinhar e aquecer no inverno levaram as populações a se assentar em forma de povoados e cidades, assim foram surgindo e as normas ambientais e de saúde (*sic*) e se tornando mais numerosas e mais detalhadas.

Góes diz que existe uma relação intrínseca entre política e gestão, não podendo uma existir sem a outra, de modo que políticas ambientais só poderão ser implementadas na presença de um adequado sistema de gestão (2011a, p. 22).

Gorczevski e Ritt (2007, p. 29) resumem o compromisso do Estado em instituir políticas públicas ambientais da seguinte maneira:

Vê-se que a garantia a um meio ambiente ecologicamente equilibrado, está diretamente relacionado com a efetivação dos demais direitos fundamentais, como a qualidade de vida, bem-estar, etc. Não se pode conceber a vida e o bem-estar sociais em um ambiente degradado, doente e poluído. [...] Portanto, o Estado tem o compromisso de instituir políticas públicas necessárias e eficazes, de modo a garantir erga omnes a efetividade a um meio ambiente saudável.

São exemplos de políticas públicas ambientais as já mencionadas Políticas Nacionais do Meio Ambiente e de Resíduos Sólidos, além das Políticas Nacionais de Recursos Hídricos, de 1997, de Educação Ambiental, de 1999, entre outras.

O meio ambiente é do interesse de todos, de modo que legislar acerca dele é um caso de competência concorrente entre os entes federativos. Alguns setores ambientais são exclusivos da União, mas de modo geral entende-se que o maior interessado é o município, por ter contato mais direto do que os demais entes (MACHADO, 2011, p. 407).

Uma importante tarefa relacionada ao meio ambiente que cabe ao Poder Público cumprir é a limpeza urbana, a qual será tratada a seguir.

### **2.3 Limpeza urbana**

O serviço público de limpeza urbana consiste nas atividades necessárias para que os locais públicos, tais como as ruas, permaneçam em um estado adequado de limpeza. Um exemplo é a varrição, exercida por indivíduos comumente chamados de garis.

Também serve como exemplo a coleta de resíduos sólidos urbanos. O inciso XVI do artigo 3º da Política Nacional de Resíduos Sólidos os define como materiais, substâncias, objetos ou bens descartados, resultantes de atividades humanas em sociedade.

A ADASA do Distrito Federal conceitua tais serviços da seguinte maneira:

O serviço público de limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos compreende a coleta, remoção e o transporte dos resíduos sólidos domiciliares; a varrição e limpeza de vias e logradouros públicos; a remoção e transporte de resíduos das atividades de limpeza; a remoção de resíduos volumosos e de entulhos lançados em vias e logradouros públicos; a prestação de serviços de operação e manutenção dos sistemas de transferência de resíduos sólidos urbanos e das unidades de triagem e compostagem, incluindo a transferência dos rejeitos gerados nessas unidades para destino final disposto de forma correta, utilizando aterros sanitários em conformidade com a legislação ambiental (Disponível em <[http://www.adasa.df.gov.br/index.php?option=com\\_content&view=article&id=841%3Alimpeza-urbana-e-manejo-de-residuos-solidos&catid=74&Itemid=316](http://www.adasa.df.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=841%3Alimpeza-urbana-e-manejo-de-residuos-solidos&catid=74&Itemid=316)> Acesso em 22 out. 2015).

Este setor emprega mais de 330.000 brasileiros de forma direta (ABRELPE, 2013, p. 46). Além disso, o serviço conta com a ajuda de centenas de milhares, ou mesmo milhões<sup>5</sup>, de brasileiros e brasileiras que, por falta de opção, trabalham na atividade de catação de materiais recicláveis informalmente, com baixíssima remuneração e condições de trabalho extremamente insalubres.

São geradas centenas de milhares de toneladas de resíduos diariamente no Brasil. De acordo com dados da ABRELPE, o total anual foi de 76,3 milhões de toneladas em 2013 e 78,5 milhões de toneladas no ano seguinte (2014, p. 28).

O cidadão deve seguir os objetivos previstos no inciso II do artigo 7º da Política Nacional de Resíduos Sólidos: não-geração, redução, reutilização. O lixo que for inevitavelmente gerado e descartado deve ser separado em reciclável e não-reciclável, de modo a possibilitar o reaproveitamento quando estes materiais forem coletados pelo município.

A coleta seletiva consiste, portanto, no recolhimento dos resíduos sólidos de forma separada, de forma que os restos secos podem ser reaproveitados, ao contrário do lixo orgânico ou úmido. Infelizmente, é comum misturar os resíduos, fazendo com que boa parte dos materiais que poderiam ser reaproveitados não sejam.

De acordo com o IBGE (2010), apenas 58 municípios brasileiros possuíam programa de coleta seletiva no ano de 1989, ou seja, logo após a promulgação da Constituição. Este número que cresceu para 451 em 2000 e para 994 em 2008.

---

<sup>5</sup> Em função da informalidade da atividade de catação de materiais recicláveis, as estatísticas variam bastante, havendo quem afirme que o número já era superior a um milhão em 2005 – e desde então vem crescendo.

Dados mais recentes da ABRELPE indicam que os números em 2012 e 2013 são de 3.326 e 3.459 municípios, respectivamente (2013, p. 43).

O progresso é inegável, mas ainda há um longo caminho a ser percorrido quando se tem em mente que o Brasil é um país gigantesco que conta com 5.564 municípios, ou seja, milhares de municípios brasileiros continuam sem iniciativas de coleta seletiva.

É comum que a coleta seletiva seja exercida por entidade vinculada à administração direta do Poder Público, mas a iniciativa privada ingressou no setor de limpeza pública no ano de 1965 (CAIXETA-FILHO e BARTHOLOMEU, 2011, p. 211) e vem crescendo desde então. Dados mais recentes apresentados pelo IBGE (2010) demonstram que mais de um terço das prestadoras destes serviços são empresas privadas sob o regime de concessão pública ou terceirização, e na Região Sul do Brasil a iniciativa privada supera o número de entidades vinculadas ao Poder Público.

Outro aspecto do serviço de limpeza urbana é a destinação final dos resíduos sólidos coletados. As mais comuns são lixões e aterros sanitários.

Lixões são vazadouros a céu aberto onde não há qualquer tipo de proteção, de modo que os resíduos podem contaminar o solo e liberar gases poluentes na atmosfera. De acordo com ensinamento de Milaré, uma das características da poluição do solo é a distância temporal entre fato causador e manifestações dos efeitos no meio ambiente, de modo que a contaminação pode ser percebida apenas após grande lapso de tempo (2011, p. 855). Pelo exposto, os lixões são a forma de disposição de resíduos menos adequada de um ponto de vista ambiental e social. Seu menor custo e maior facilidade não compensam as graves consequências causadas.

Aterros sanitários, por sua vez, são opção menos poluente de disposição final dos resíduos, uma vez que o solo é impermeabilizado e o lixo é compactado, sendo o chorume coletado e tratado para evitar contaminações (NALINI, 2008, p. 29). Sua vida útil é de cinco a seis anos, sendo necessário encontrar novo local para depositar o lixo após este período de tempo (ZANETI, 2006, p. 214), o que representa um grande desafio para o poder público.

Infelizmente, grande parte do lixo gerado não é encaminhado às destinações ambientalmente adequadas. No ano de 2008, por exemplo, mais de metade deles foi parar em lixões a céu aberto, ao passo que menos de 28% tiveram aterros sanitários como destinação final (IBGE, 2010).

Embora o percentual de resíduos encaminhado aos aterros sanitários esteja longe do ideal, ao menos está claro que os números vêm mudando para melhor. O IBGE estimou que, no ano de 1989, mais de 88% dos resíduos tinham vazadouros a céu aberto como destino final e os aterros sanitários somavam apenas 1,1% daquele total (2010).

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Pelo exposto, o Poder Público deve investir em educação ambiental a fim de reduzir a quantidade de lixo gerada, bem como providenciar a destinação adequada para os resíduos que forem inevitavelmente gerados.

Cabe a toda a coletividade preservar o meio ambiente. Não basta cobrar do Estado a garantia dos direitos; é preciso também cumprir os consequentes deveres. A consciência ecológica da população vem crescendo, mas ainda não é suficientemente difundida e cimentada. Para que a espécie humana possa sobreviver às próximas décadas, são necessárias mudanças radicais nos modos de viver e pensar.

É preciso superar a ideia de que desenvolvimento é apenas aquele vinculado ao crescimento econômico. De pouco adianta ser o país mais rico do planeta e, ao mesmo tempo, ser o que mais polui; isto não pode ser considerado desenvolvimento no século XXI. A noção do que significa ser um “país de primeiro mundo” precisa ser atualizada.

O dualismo entre homem e natureza é uma visão antiquada, pois o próprio homem é parte do meio ambiente e, como tal, precisa preservá-lo como forma de preservar a si mesmo.

## **REFERÊNCIAS**

ABRELPE. *Panorama dos Resíduos Sólidos no Brasil 2013*. Disponível em <<http://www.abrelpe.org.br/Panorama/panorama2013.pdf>>. Acesso em 22 out. 2015.

\_\_\_\_\_. *Panorama dos Resíduos Sólidos no Brasil 2014*. Disponível em <<http://www.abrelpe.org.br/Panorama/panorama2014.pdf>>. Acesso em 22 out. 2015.

ADASA. Limpeza Urbana e Manejo de Resíduos Sólidos. Disponível em <[http://www.adasa.df.gov.br/index.php?option=com\\_content&view=article&id=841%3Alimpeza-urbana-e-manejo-de-residuos-solidos&catid=74&Itemid=316](http://www.adasa.df.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=841%3Alimpeza-urbana-e-manejo-de-residuos-solidos&catid=74&Itemid=316)> Acesso em 22 out. 2015.

ARAÚJO, Paulo Ricardo da Rocha. Novos cenários das políticas públicas na questão ambiental: os entornos eco-sócio-territoriais. *Civitas*, Porto Alegre, v. 5, n. 1, p. 185-196, jan./jun. 2005.

BOBBIO, Norberto. *O futuro da democracia*. Tradução de Marco Aurélio Nogueira. São Paulo : Paz e Terra, 2000.

BONAVIDES, Paulo. *Do Estado liberal ao Estado social*. 8. ed. São Paulo : Malheiros, 2007.

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

\_\_\_\_\_. Lei n.º 6.938, de 31 de agosto de 1981. Política Nacional do Meio Ambiente. Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L6938.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L6938.htm)>. Acesso em: 27 out. 2015.

\_\_\_\_\_. Lei n.º 12.305, de 2 de agosto de 2010. Política Nacional de Resíduos Sólidos. Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2010/lei/l12305.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/lei/l12305.htm)>. Acesso em: 27 out. 2015.

\_\_\_\_\_. Ministério da Saúde. Secretaria de Ciência, Tecnologia e Insumos Estratégicos. Departamento de Assistência Farmacêutica. *Política nacional de plantas medicinais e fitoterápicos*. 60 p. Brasília : Ministério da Saúde, 2006.

BUFFON, Marciano; RITTER, Renée Cristina Herlin. Tributação e meio ambiente: o enlace necessário para a garantia do direito fundamental a um ambiente ecologicamente equilibrado – algumas experiências exitosas na América Latina. *Revista do Direito UNISC*, Santa Cruz do Sul, n. 43, p. 98-119, mai./ago. 2014.

CAIXETA-FILHO, José Vicente; BARTHOLOMEU, Daniela Bacchi. Modelagem da roteirização da coleta de resíduos sólidos urbanos. In: \_\_\_\_\_. *Logística ambiental de resíduos sólidos*. São Paulo : Atlas, 2011. p. 209-230.

COMPARATO, Fábio Konder. O Ministério Público na defesa dos direitos econômicos, sociais e culturais. *Revista da Faculdade de Direito da Universidade Federal de Minas Gerais*, Belo Horizonte, n. 40, p. 67-89, 2001.

FARAH, Marta Ferreira Santos. Parcerias, novos arranjos institucionais e políticas públicas no nível local de governo. *RAP (Revista Brasileira de Administração Pública)*, Rio de Janeiro, v. 35, n. 1, p. 119-144, 2001.

GÓES, Helvia Costa. *Dever de Proteção Ambiental e a Gestão Municipal dos Resíduos Sólidos Urbanos em Macapá, Estado do Amapá*. 2011. 183 f. Dissertação de Mestrado em Direito Ambiental e Políticas Públicas. Universidade Federal do Amapá. Macapá, 2011a.

\_\_\_\_\_. Coleta seletiva, planejamento municipal e a gestão de resíduos sólidos urbanos em Macapá/AP. *Planeta Amazônia: Revista de Direito Ambiental e Políticas Públicas*, Macapá, 2013, n. 3, p. 45-60, 2011b.

GORCZEWSKI, Clovis. A importância da educação como política pública de preservação ambiental. In: GORCZEWSKI, Clovis; REIS, Jorge Renato dos (Org.). *Direitos fundamentais sociais como paradigmas de uma sociedade fraterna: constitucionalismo contemporâneo*. Santa Cruz do Sul : IPR, 2008. p. 41-64.

GORCZEWSKI, Clovis; PIRES, Nara Suzana Stainr. A educação como instrumento de efetivação de um Estado de direito ambiental. In: CUSTÓDIO, André Viana; BALDO, Iumar Júnior (Org.). *Meio Ambiente, Constituição & Políticas Públicas*. Curitiba : Multideia, 2011. p. 39-46.

GORCZEWSKI, Clovis; RITT, Leila Eliana Hoffmann. O desenvolvimento sustentável e o meio ambiente como forma de concretização dos direitos fundamentais de terceira geração. In: REIS, Jorge Renato dos; GORCZEWSKI, Clovis (Org.). *A concretização dos direitos fundamentais: constitucionalismo contemporâneo*. Porto Alegre : Norton Editor, 2007. p. 20-39.

IBRAHIN, F. I. D.; IBRAHIN, F. J.; CANTUÁRIA, E. R. *Análise ambiental: gerenciamento de resíduos e tratamento de efluentes*. 1. ed. São Paulo : Érica, 2015.

IBGE. *Pesquisa Nacional de Saneamento Básico, PNSB – 2008*. Rio de Janeiro : IBGE, 2010. Disponível em [http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/condicaodevida/pnsb2008/PNSB\\_2008.pdf](http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/condicaodevida/pnsb2008/PNSB_2008.pdf). Acesso em 22 out. 2015.

MACHADO, Paulo Affonso Leme. *Direito ambiental brasileiro*. 19. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo : Revista dos Tribunais, 2011.

MALUF, Sahid. *Teoria geral do Estado*. 30. ed. São Paulo : Saraiva, 2010.

MILARÉ, Édis. *Direito do ambiente: a gestão ambiental em foco – doutrina, jurisprudência, glossário*. 7. ed. rev., atual. e reform. São Paulo : Revista dos Tribunais, 2011.

NALINI, José Renato. *Ética geral e profissional*. 10. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo : Revista dos Tribunais, 2013.

OLIVEIRA, Antônia Teresinha. *Políticas públicas e atividade administrativa*. 1. ed. São Paulo : Fiuza, 2005.

PAMPLONA, Leandro Antônio. O direito fundamental à coisa julgada e sua desimportância frente ao direito do meio ambiente. *Processos Coletivos*, Porto Alegre, v. 4, n. 4, 01 out. 2013. Disponível em <http://www.processoscoletivos.net/index.php/revista-eletronica/59-volume-4-numero-4-trimestre-01-10-2013-a-31-12-2013/1402-o-direito-fundamental-a-coisa-julgada-e-sua-desimportancia-frente-ao-direito-do-meio-ambiente>. Acesso em 10 out. 2015.

PENTEADO, Claudio Camargo; FORTUNATO, Ivan. Mídia e políticas públicas: possíveis campos exploratórios. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, São Paulo, v. 30, n. 87, p. 129-142, fev. 2015.

PHILIPPI JR., A; ROMERO, M. A.; BRUNA, G. C. (Coord.). *Curso de Gestão Ambiental*. Barueri : Manole, 2004.

PRADO, Luis Regis. *Direito penal do ambiente*. 5. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo : Revista dos Tribunais, 2013.

ROUSSEAU, Jean-Jacques. *Do Contrato Social*. Tradução de Antônio P. Machado, estudo crítico de Afonso Bertagnoli. Edição especial. Rio de Janeiro : Nova Fronteira, 2011.

SCHMIDT, João Pedro. Para entender as políticas públicas: aspectos conceituais e metodológicos. In: REIS, Jorge Renato dos; LEAL, Rogério Gesta (Org.). *Direitos Sociais & Políticas Públicas: desafios contemporâneos*, tomo 8, 1. ed. Santa Cruz do Sul : Edunisc, 2008. p. 2307-2333.

SCHMIDT, João Pedro; MENEGAZZI, Piero Rosa. Bases teóricas para o desenvolvimento de políticas públicas sobre a informação ambiental. In: REIS, Jorge Renato dos; LEAL, Rogério Gesta (Org.). *Direitos Sociais & Políticas Públicas: desafios contemporâneos*, tomo 10, 1. ed. Santa Cruz do Sul : Edunisc, 2010. p. 3123-3158.

SOUZA, Celina. Políticas públicas: uma revisão bibliográfica. *Sociologias*, Porto Alegre, ano 8, n. 16, p. 20-45, jul./dez. 2006.

TIMM DE SOUZA, Ricardo. *Ética como fundamento: uma introdução à Ética contemporânea*. São Leopoldo : Nova Harmonia, 2004.

STRECK, Lênio Luiz; BOLZAN DE MORAIS, José Luis. *Ciência Política & Teoria do Estado*. 7. ed., 2. tir. Porto Alegre : Livraria do Advogado, 2012.

ZANETI, Izabel. *As sobras da modernidade*. 1. ed. Porto Alegre : Famurs, 2006.