

UNIVERSIDADE FEDERAL DE GOIÁS  
BACHARELADO EM DIREITO  
REGIONAL GOIÁS

**O DIREITO E A POLÍTICA PÚBLICA DE PROTEÇÃO AO  
MEIO AMBIENTE PÓS-CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988:  
DESCARTE DE RESÍDUOS SÓLIDOS NA CIDADE DE GOIÁS,  
AGENDA PÚBLICA E SUAS IMPLICAÇÕES.**

Marco Túlio Siqueira Pitaluga

CIDADE DE GOIÁS/GO  
2020



UNIVERSIDADE FEDERAL DE GOIÁS  
UNIDADE ACADÊMICA ESPECIAL DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS

## TERMO DE CIÊNCIA E DE AUTORIZAÇÃO PARA DISPONIBILIZAR VERSÕES ELETRÔNICAS DE TRABALHO DE CONCLUSÃO DE CURSO DE GRADUAÇÃO NO REPOSITÓRIO INSTITUCIONAL DA UFG

Na qualidade de titular dos direitos de autor, autorizo a Universidade Federal de Goiás (UFG) a disponibilizar, gratuitamente, por meio do Repositório Institucional (RI/UFG), regulamentado pela Resolução CEPEC no 1240/2014, sem ressarcimento dos direitos autorais, de acordo com a Lei no 9.610/98, o documento conforme permissões assinaladas abaixo, para fins de leitura, impressão e/ou download, a título de divulgação da produção científica brasileira, a partir desta data.

O conteúdo dos Trabalhos de Conclusão dos Cursos de Graduação disponibilizado no RI/UFG é de responsabilidade exclusiva dos autores. Ao encaminhar(em) o produto final, o(s) autor(a)(es)(as) e o(a) orientador(a) firmam o compromisso de que o trabalho não contém nenhuma violação de quaisquer direitos autorais ou outro direito de terceiros.

### 1. Identificação do Trabalho de Conclusão de Curso de Graduação (TCCG)

Nome(s) completo(s) do(a)(s) autor(a)(es)(as): Marco Túlio Siqueira Pitaluga

Título do trabalho: O DIREITO E A POLÍTICA PÚBLICA DE PROTEÇÃO AO MEIO AMBIENTE PÓS-CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988: DESCARTE DE RESÍDUOS SÓLIDOS NA CIDADE DE GOIÁS, AGENDA PÚBLICA E SUAS IMPLICAÇÕES.

### 2. Informações de acesso ao documento (este campo deve ser preenchido pelo orientador) Concorda com a liberação total do documento SIM NÃO<sup>1</sup>

[1] Neste caso o documento será embargado por até um ano a partir da data de defesa. Após esse período, a possível disponibilização ocorrerá apenas mediante: a) consulta ao(a)(s) autor(a)(es)(as) e ao(a) orientador(a); b) novo Termo de Ciência e de Autorização (TECA) assinado e inserido no arquivo do TCCG. O documento não será disponibilizado durante o período de embargo.

#### Casos de embargo:

- Solicitação de registro de patente;
- Submissão de artigo em revista científica;
- Publicação como capítulo de livro.

**Obs.: Este termo deve ser assinado no SEI pelo orientador e pelo autor.**



Documento assinado eletronicamente por **MARCO TULIO SIQUEIRA PITALUGA, Discente**, em 05/08/2021, às 19:20, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



Documento assinado eletronicamente por **Maria Carolina Carvalho Motta, Professor do Magistério Superior**, em 06/08/2021, às 13:48, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site [https://sei.ufg.br/sei/controlador\\_externo.php?acao=documento\\_conferir&id\\_orgao\\_acesso\\_externo=0](https://sei.ufg.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0), informando o código verificador **2260857** e o código CRC **5251AADA**.

Referência: Processo nº 23070.054091/2020-27

SEI nº 2260857

Marco Túlio Siqueira Pitaluga

**O DIREITO E A POLÍTICA PÚBLICA DE PROTEÇÃO AO  
MEIO AMBIENTE PÓS-CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988:  
DESCARTE DE RESÍDUOS SÓLIDOS NA CIDADE DE GOIÁS,  
AGENDA PÚBLICA E SUAS IMPLICAÇÕES.**

Monografia Jurídica, a ser apresentada à banca do Curso de Direito como requisito parcial para a obtenção da nota, bem como para a aprovação na disciplina de Monografia Jurídica II, do curso de Direito da Universidade Federal de Goiás, Regional Goiás.

CIDADE DE GOIÁS/GO

2020

## Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)

Ficha de identificação da obra elaborada pelo autor, através do Programa de Geração Automática do Sistema de Bibliotecas da UFG.

PITALUGA, Marco Túlio Siqueira

O Direito e a Política Pública de proteção ao meio ambiente pós Constituição Federal de 1988: descarte de resíduos sólidos na Cidade de Goiás, agenda pública e suas implicações [manuscrito] / Marco Túlio Siqueira PITALUGA. - 2020.

LXXXV, 85 f.

Orientador: Profa. Maria Carolina Carvalho Motta .

Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação) - Universidade Federal de Goiás, Unidade Acadêmica Especial de Ciências Sociais Aplicadas, Direito, Cidade de Goiás, 2020.

Bibliografia. Anexos.

1. Constituição Federal de 1988. 2. Direito. 3. Políticas Públicas. 4. Efetividade de direitos. 5. Resíduos Sólidos . I. , Maria Carolina Carvalho Motta, orient. II. Título.

CDU 34



UNIVERSIDADE FEDERAL DE GOIÁS  
UNIDADE ACADÊMICA ESPECIAL DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS

ATA DE DEFESA DE TRABALHO DE CONCLUSÃO DE CURSO

Ao(s) 07 dia(s) do mês de dezembro do ano de 2020 iniciou-se a sessão pública de defesa do Trabalho de Conclusão de Curso (TCC) intitulado “O Direito e a Política Pública de proteção ao meio ambiente pós-Constituição Federal de 1988: descarte de resíduos sólidos na Cidade de Goiás, agenda pública e suas implicações”, de autoria de Marco Túlio Siqueira Pitaluga, do curso de Direito, do(a) UAECSA-RG da UFG. Os trabalhos foram instalados pelo(a) Dra. Maria Carolina Carvalho Motta da UAECSA-RG da UFG com a participação dos demais membros da Banca Examinadora: Dr. José do Carmo Alves Siqueira da UAECSA-RG e Me. Vitor Sousa Freitas da UAECSA-RG. Após a apresentação, a banca examinadora realizou a arguição do(a) estudante. Posteriormente, de forma reservada, a Banca Examinadora atribuiu a nota final de 9,5 (nove e meio pontos), tendo sido o TCC considerado aprovado.

Proclamados os resultados, os trabalhos foram encerrados e, para constar, lavrou-se a presente ata que segue assinada pelos Membros da Banca Examinadora.



Documento assinado eletronicamente por **Maria Carolina Carvalho Motta, Professor do Magistério Superior**, em 08/12/2020, às 14:30, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



Documento assinado eletronicamente por **Vitor Sousa Freitas, Professor do Magistério Superior**, em 08/12/2020, às 14:36, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



Documento assinado eletronicamente por **José Do Carmo Alves Siqueira, Professor do Magistério Superior**, em 08/12/2020, às 23:10, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site [https://sei.ufg.br/sei/controlador\\_externo.php?acao=documento\\_conferir&id\\_orgao\\_acesso\\_externo=0](https://sei.ufg.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0), informando o código verificador **1733817** e o código CRC **FBB69692**.

## **LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS**

CF de 88: Constituição Federal de 1988

TCC: Trabalho de Conclusão de Curso

POPs: Poluentes Orgânicos Persistentes

ONU: Organização das Nações Unidas

MS: Mandado de Segurança

ADIn: Ação Direta de Inconstitucionalidade

ABNT: Associação Brasileira de Normas Técnicas

PERS: Plano Estadual de Resíduos Sólidos

SECIMA: Secretaria de meio ambiente, recursos hídricos, infraestrutura, cidades e assuntos metropolitanos

PNRS: Política Nacional Resíduos Sólidos

IBGE: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

UNESCO: Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura

FICA: Festival Internacional de Cinema e Vídeo-Ambiental

ICMS: Imposto sobre Circulação de Mercadoria e Serviços

SEFAZ: Secretaria de Estado de Fazenda

Ha: Hectare

PAD: Procedimento Administrativo

MP de Goiás: Ministério Público de Goiás

ACP: Ação Civil Pública

PPA: Plano Plurianual

*"O laço essencial que nos une é que todos habitamos este pequeno planeta. Todos respiramos o mesmo ar. Todos nos preocupamos com o futuro dos nossos filhos. E todos somos mortais."*

John Fitzgerald Kennedy

## RESUMO

As mudanças paradigmáticas experimentadas pelo processo constituinte de 1988 trouxeram à tona novas aspirações relativas a direitos que doravante passariam a se construir no seio da sociedade brasileira. Ao passo de o Estado Democrático de Direito vigente assumir de maneira expressa o protagonismo do papel em salvaguardar o seu povo é que se possibilita em outra tela também o levantamento de embates ao que diz respeito a validade da guarida de direitos esposadas na própria Constituição Federal de 1988. Nesse contexto é que as apreensões em relação ao meio ambiente igualmente alçaram degrau de destaque outrora inimaginado, patamar esse resultante seja da exploração exacerbada dos componentes naturais, dos avanços tecnológicos que vezes caminham em sentido contrário à preservação ambiental, seja por uma percepção tardia do ordenamento pátrio ao que diz respeito aos efeitos dessa mesma exploração ou ainda da negligência pretérita para com o meio ambiente. A partir dessa lógica constitucional, alcança por isso mesmo o estudo níveis sociais distintos, perpassando a temática pela união, estados e municípios. Toma o presente trabalho por exemplo a Cidade de Goiás, ao se perceber uma zona cinzenta entre a garantia constitucional a um meio ambiente adequado e a sua verdadeira efetivação na questão específica dos resíduos sólidos. Desta feita, parte a análise do contraste da realidade vivenciada pelo município em face da legislação e das políticas públicas de alguma maneira existentes, que visam a persecução do bem comum. Percebe-se, portanto, que Direito e as Políticas Públicas, cada um a seu turno, unem-se em uma só direção na tentativa de melhor organizar as complexas questões ambientais de utilização, gestão e trato dos resíduos sólidos no município vilaboense, que a esse tempo é palco central de exemplificativa da intersecção indissociável das matérias trabalhadas.

**Palavras-chave:** Constituição Federal de 1988; Direito; Políticas Públicas; Efetividade de direitos; Resíduos Sólidos.

## ABSTRACT

The changes of the paradigms experienced by the process constituent on 1988 brought up new aspirations about rights that passed build himself in the cradle of Brazilian society. At the opportunity of the present Democracy State assume a express way to protect your folk, in a different view, is that results too in a creation a discussion about validity and protection of that rights. In the same place, the apprehension about environment equally reach step before unimagined, step resulting of exaggerated exploration from natural resources, technological progress that sometimes walk in different way of environmental preservation, or a late perception of the greater law about the same exploration, or yet about past negligence for with environment and natural resources. Starting at constitutional logic, catches the study many different social levels, such as federation, states and counties. The present study takes for example the city of Goiás Velho or Cidade de Goiás, when realize that have a ‘gray zone’ between a great environment constitutional warranty and the real application of that, specifically about what way solid waste. In this sense, the analyze go of the contrast of the reality lived in Goiás Velho from the law and public policies that exists, who pursue a good place common. It’s clear to perceive that law, right and policies publics, each one in your way, join in a common goal of a organize the difficult environment questions about utilization, management and tract of solid wastes in the city of Goiás, that is it a central example of inseparable intersection of matter labored here

**Keywords:** Constitution of Federative Republic of Brazil, Right, Public Policies, Effectiveness of rights, Solid Wastes

## SUMÁRIO

RESUMO.....	9
INTRODUÇÃO.....	13
1. CAPÍTULO 01: O DIREITO CONSTITUCIONAL AMBIENTAL BRASILEIRO.....	15
1.1 O cenário anterior à Constituição da República Federativa do Brasil de 1988..	15
1.2 Constituição Federal de 1988: contexto, importância e breve análise .....	16
1.2.1 Os Princípios de ordem constitucional e sua importância ao ordenamento jurídico brasileiro.....	21
1.3 O Direito e suas diferentes gerações: os direitos de 3º geração e a sua relevância.....	23
1.4 A proteção ao meio ambiente à luz da Constituição Federal de 1988: uma nova perspectiva do meio ambiente .....	25
1.4.1 O direito a um meio ambiente ecologicamente equilibrado e os Princípios Constitucionais Ambientais.....	28
2. CAPÍTULO 02: AS POLÍTICAS PÚBLICAS E A EFETIVIDADE DE DIREITOS.....	35
2.1 O Estado (Regulador) e as (novas) demandas públicas.....	35
2.2 O que são as Políticas Públicas: importância, conceitualização e breve análise.....	37
2.2.1 Políticas Públicas e o Direito: qual é a sua relação? O papel conjunto das políticas públicas e do Direito para a transformação social. ....	40
2.2.2 As fases de formação e consolidação de uma Política Pública.....	43
2.3 As Políticas Públicas e o Direito Ambiental .....	46
2.4 Lixo ou Resíduo Sólido .....	48
2.4.1 Aterro Sanitário, Aterro Controlado e ‘Lixão’ .....	50
2.4.2 Política Pública e Política Nacional de Resíduos Sólidos .....	53

3. CAPÍTULO 03: A CIDADE DE GOIÁS E A PERSPECTIVA DE ESTUDO DO DESCARTE DE RESÍDUOS SÓLIDOS COMO UM DOS COMPONENTES AMBIENTAIS. ....	56
3.1 Políticas Públicas e o Plano Municipal de Resíduos Sólidos na Cidade de Goiás.....	56
3.2 O lixão da Cidade de Goiás e as consequências do descarte inadequado de resíduos sólidos .....	58
3.3 Responsabilidade do Município de Goiás sobre os seus resíduos sólidos .....	64
3.4 Sociedade Civil e Agenda de Políticas Públicas .....	68
CONSIDERAÇÕES FINAIS .....	73
REFERÊNCIAS .....	76
ANEXOS .....	82

## INTRODUÇÃO

As mutações sociais modernas impingiram ao campo ambiental substanciais transformações, principalmente quando o assunto posto à baila vem a tocar na definição e conceitualização ambiental, bem como da tratativa de conflitos concebidos ao longo do histórico acerca desta matéria ou mesmo dos esforços à proteção do meio ambiente como um todo.

Os novos anseios do mundo contemporâneo, o transcorrer do tempo e diversos outros fatores conduzem a humanidade a diferentes perspectivas e a variadas estruturas de poder. Mais especificamente no cenário brasileiro, fundam-se 7 (sete) diferentes modelos organizacionais de Estado (tendo, por conseguinte, a existência de sete diferentes textos constitucionais).

Por isso, elemento principiológico a ser trazido à discussão é o Texto Constituinte datado de 1988 e até hoje vigente, que veio juntamente com os movimentos sociais estabelecer dicções outrora intangíveis à temática ambiental. De agora em diante, guarda-se um capítulo próprio da expressão máxima da democracia afim de que se resguarde, quiçá, o mais preciso bem da vida, o meio ambiente.

Nessa esteira, buscará a pesquisa que se segue, e tendo por esse aspecto sua justificativa, investigar o conjunto geral de novas aspirações ambientais frente a uma problemática municipal: o lixo. O Direito e a Política pública na CF de 88: descarte de resíduos sólidos na Cidade de Goiás, agenda pública e suas implicações cuida, portanto, de uma pesquisa interdisciplinar voltada especificamente para uma tutela ambiental também existente no município de Goiás.

As perquirições, apontamentos e inquietudes deste TCC, se estribarão em um amplo estudo bibliográfico, com a utilização da literatura jurídica, científica e histórica sobre o Direito Constitucional e Ambiental. Levantando de igual maneira aspirações ao que toca o âmbito da Política Pública. E, para além disso, como recorte proposto, se debruçará em análise prática e também normativa do tocante ao desenrolar da situação “do lixo” na Cidade de Goiás, que, no ano de 2007, ganhou intervenção direta do Ministério Público do Estado de Goiás em Ação Civil Pública, perdurando a questão, todavia, até os dias atuais.

Disposto no capítulo VI do Texto Constituinte, em seu artigo 225, e compondo o rol do primeiro capítulo deste trabalho de conclusão de curso, intitulado de “O Direito Ambiental

Constitucional’’, têm-se discussão exclusiva ao que concerne a figura da estruturação ambiental frente a um ordenamento pátrio totalmente remodelado, que como já dito, trata por possibilitar caminho à reestruturação do olhar ambiental em todo o país, seja por força da lei, iniciativa popular ou por meio de Políticas Públicas.

Vislumbra-se, com isso, primeiramente no capítulo inaugural estabelecer um histórico brasileiro sobre as disposições ambientais existentes em seu território anteriormente à Constituição Federal de 1988. Na sequência do estudo gira o esforço em se demonstrar o marco de importância de existência do texto entabulado como ‘‘Constituição Cidadã’’, ante aos seus súditos e a história brasileira. Marco esse que, dentre outras coisas, desloca na seara ambiental formal, olhar meramente utilitarista do meio ambiente para uma aspiração ecológica.

Por sua vez, no segundo capítulo ‘‘As políticas públicas e a efetividade de direitos’’, há de se experimentar também discussão e diálogo complexos. O embate entre a realidade abstratamente concebida por estudiosos das ciências (quaisquer que sejam elas) e a realidade prática ganha agora destaque. Para isso, buscar-se-á definir Direito e as Políticas Públicas, seus elementos afins e suas respectivas abrangências, fincando, no entanto, as necessárias diferenciações e singularidades de cada matéria.

Ainda na sequência do segundo capítulo, trata por se apresentar a adversidade formadora do capítulo seguinte, que é palco central do trabalho de conclusão de curso que se segue: os resíduos sólidos (captação, trato e reaproveitamento), adstringindo nesse momento a óptica da discussão ao que toca a tratativa do Direito e das Políticas Públicas sobre o arranjo pertinente a esse tópico.

Por fim, no terceiro e último capítulo, ‘‘A Cidade de Goiás em uma perspectiva de estudo do descarte de resíduos sólidos como um dos componentes das questões ambientais’’ é que se buscará esboçar a importante celeuma vivenciada por esse município, ainda que não exclusivamente, ao que toca os resíduos sólidos dentro da complexa lógica de proteção ambiental apresentada.

É por isso mesmo que neste capítulo em específico se contemplará a espécie de junção teórica já suscitada para que, posteriormente, se consiga melhor analisar a situação ora exposta como um infortúnio de fato pontual, unindo teoria e vivência na compreensão pormenorizada do entrave existente nas fases de descarte do lixo nas lixeiras, sua coleta, seu novo descarte por assim dizer, o reaproveitamento e mais, de todo o plano de fundo que compõe essa narrativa.

# **1. CÁPITULO 01: O DIREITO CONSTITUCIONAL AMBIENTAL BRASILEIRO**

## **1.1 O cenário anterior à Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**

Cediço é o entendimento de que a Carta Magna promulgada no dia 5 de outubro de 1988 representou não somente mudança formal do texto base do país, mas em verdade um grande quadro de substanciais mudanças práticas para a história brasileira, inclusive no que dita aspecto concernente à matéria ambiental. Em tempos pretéritos pouco se dimensionava as implicações passíveis à matéria a ser trabalhada. Isso quer dizer que, apesar da importância de existência e preservação do meio ambiente como um todo, suprimiu-se ou negligenciou-se historicamente seu valor por diversas questões, tais como: o colonialismo histórico no qual o país se arquitetou pela exploração desenfreada de seu meio, o capitalismo, inclinação ao individualismo paulatino ou a mínima preocupação com as gerações futuras, etc.

Em um exercício de apanhado temporal, lembra-se que a República Federativa do Brasil, até então conhecida como os Estados Unidos do Brasil, de maneira tacanha começa a tratar dos cuidados e preocupações em relação a distintas esferas do meio ambiente através de normas fragmentadas, conhecidas também como normas esparsas, ou seja, aquelas que não se encontram amarradas em ponto compartilhado. A esse exemplo, têm-se as leis de número 4.771/65, conhecida como o Código Florestal de 1965, e a lei 5.197/67, dispendo sobre à fauna e trazendo outras providências, como exemplificativas da lentidão no processo de trato para com o meio ambiente e de suas consequências acostadas por todo o Estado.

Evidente é também que o contexto internacional sempre influenciou o país tanto para o bem, quanto para o mal. A história retrata que verdadeiramente se inclina mudanças de posicionamento do Brasil entre as décadas de 70, 80 e 90 quanto à produção de normas regulamentadoras da questão ambiental. Isto porque se deu o pontapé inicial de debates e acordos internacionais com a realização da Conferência de Estocolmo, na Suécia, realizada em 1972, cujo o tema girava no banimento e restrição de substâncias químicas tidas como Poluentes Orgânicos Persistentes (POPs).

Desta feita, recorta-se o primeiro dos princípios exteriorizados pela importante convenção. Absorve-se que o homem tem o direito fundamental à liberdade, à igualdade e ao desfrute de condições de vida adequadas em um meio ambiente de qualidade tal que lhe permita

levar uma vida digna e gozar de bem-estar, tendo a solene obrigação de proteger e melhorar o meio ambiente para as gerações presentes e futuras. (ONU, 1972).

Extrema também é a relevância atribuída, dentro do contexto internacional, à Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e o Desenvolvimento, ocorrida no Rio de Janeiro no ano de 1992, denominada de Rio 92, cujo o tema visava entre outras coisas a conscientização quanto aos males do efeito estufa e do aquecimento global ao planeta.

De agora em diante, em tons mais energéticos acerca da questão e antecedendo de vez a incisiva preocupação e dessorsego contidos na Constituição Federal de 1988 é pertinente se ressaltar dois instrumentos infraconstitucionais recepcionados pela Carta Magna, que indubitavelmente passam a tratar de maneira mais ponderada o meio ambiente: a lei de número 6.938/81 que aborda a questão da Política Nacional do Meio Ambiente e a lei de número 7.347/85 que versa sobre a Ação Civil Pública de responsabilidade por danos causados, dentre algumas matérias, a figura do meio ambiente.

Em lição extraída dos art. 2º e 3º da Lei 6.938/81, pode-se entender meio ambiente como sendo 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. Entendendo assim como degradação da qualidade ambiental, a alteração adversa das características do meio ambiente e em igual medida a poluição como sendo a degradação da qualidade ambiental resultante de atividades diretas ou indiretas. Nesse ínterim, a Política Nacional do Meio Ambiente tem por objetivo a preservação, melhoria e recuperação da qualidade ambiental propícia à vida, visando assegurar, no País, condições ao desenvolvimento socioeconômico, aos interesses da segurança nacional e à proteção da dignidade da vida humana.

## **1.2 Constituição Federal de 1988: contexto, importância e breve análise**

É de fácil assimilação que a outorga ou promulgação da Magna Carta de um país não é nem de longe evento corriqueiro ou esquecível ao espectro social. Em seu fim, busca-se com o chancelamento ou a imposição desse texto dispor de normas disciplinares, deveres e direitos de toda a coletividade. Faz-se necessário então em momento anterior à análise específica de conteúdos dispostos na Constituição Federal ora vigente voltar a discussão ao que tangencia a sua importância. Não há com isso outro começo esperado que não o do questionamento: o que seria a Carta Magna ao seu país? Qual a consequência trazida aos sujeitos ao serem eles submetidos à égide constitucional?

Discussão manifestamente imprescindível, possibilitada, dentre outras coisas, pela manutenção e existência de um Estado soberano. Chama-se com isso, o debate para o panorama referente às implicações formais e materiais trazidas pela representação máxima do Estado Democrático de Direito, a saber, a sua lei maior.

“Constituição é a ordenação sistemática e racional da comunidade política, através de um documento escrito no qual se declaram as liberdades e os direitos e se fixam os limites do poder político.” (CANOTILHO, 1997, p.52).

Em sentido similar, é que destrincha Ministro do Supremo Tribunal Federal do país, Gilmar Ferreira Mendes em estudo sobre a definição material e formal da Constituição Federal de 1988, levantando que:

Em se tratando da significância material, [...] dessa forma, a Constituição tem por meta não apenas erigir a arquitetura normativa básica do Estado, ordenando-lhe o essencial das suas atribuições e escudando os indivíduos contra eventuais abusos, como, e numa mesma medida de importância, tem por alvo criar bases para a convivência livre e digna de todas as pessoas, em um ambiente de respeito e consideração recíprocos. Isso reconfigura o Estado, somando-lhe às funções tradicionais as de agente intervencionista e de prestador de serviços. E continua prelecionando que noutra sentido, [...] a Constituição, em sentido formal, é o documento escrito e solene que positiva as normas jurídicas superiores da comunidade do Estado, elaboradas por um processo constituinte específico. São constitucionais, assim, as normas que aparecem no Texto Magno, que resultam das fontes do direito constitucional, independentemente do seu conteúdo. (MENDES, 2017, p.67-68).

No inegável esforço de demonstração sensível ao que toca a configuração constitucional em sua essência e em meio ao panorama vezes insurgente no Brasil, têm-se a primeira e importante assertiva de que o referenciado dispositivo não poderia representar outra coisa que não a luta pela democracia. Democracia essa, fruto da somatória de relações entre todo e qualquer indivíduo, mas harmoniosamente também em relação ao inseparável movimento político-social brasileiro e ao que dita as próprias leis do país, sendo tais elementos chamados também de aspectos materiais e aspectos de cunho formal.

Sendo assim, a primeira e mais crucial das absorções epistemológicas é que guarda consigo especificamente a Constituição Federal de 1988, seja em âmbito formal, seja no aspecto material, a espécie de um voto de renovação da confiança existente no enorme peso de representar os anseios, promessas e compromissos para com as gerações, atuais e/ou futuras. Não é por outro motivo que a Carta Magna recebe a importância de se cunhar, entre outras nomenclaturas, como Constituição Cidadã, um marco quanto ao pronunciamento de direitos

tidos de ora em diante como fundamentais, inalienáveis e também indispensáveis ao sujeito de direito.

Serve para além disso o mais sólido dos textos legais de um país por estabelecer freios e contrapesos em relação as instâncias de poder, Legislativo, Executivo ou Judiciário, e em como eles lidam com os imbróglios advindos da penosa atividade de governar para si e para outrem. Firma-se assim a base do sistema legal do país em que normas e princípios visam tutelar a promoção da legalidade, liberdade, isonomia e por fim, mas não menos importante, a dignidade da pessoa humana aos nacionais natos ou naturalizados.

Em estudo ao que diz respeito aos escritos de Konrad Hesse (p.21-22, 1983) em A Força Normativa da Constituição, caminha o professor e jurista brasileiro Inocêncio Mártires Coelho (p.4, 1995) em sentido similar, ao dispor que:

Por intermédio de suas prescrições materiais, das relativas à estrutura estatal e à regulamentação constitucional do processo de formação de unidade política e da atuação estatal, a Constituição origina unidade estatal, confere forma à vida da Comunidade, assegura continuidade suprapessoal, com o conseqüente efeito estabilizador; por outro lado, permite entender e compreender a formação de unidade política e a atuação estatal, torna possível a participação consciente, protege contra recaídas no informe e indiferenciado, com a conseqüente eficácia estabilizadora; pela ordenação do procedimento de formação de unidade política, da fundação sempre limitada de atribuições de poderes estatais, da regulamentação processual do exercício dessas atribuições e do controle dos poderes estatais, a Constituição pretende limitar o poder estatal e impedir o abuso desse poder; enfim, nessa sua função de possibilitar e garantir um processo político livre, de instituir, de estabilizar, de racionalizar, de limitar o poder e, com tudo isso, assegurar a liberdade individual, é que reside a qualidade da Constituição.

Os supraprincípios ou superprincípios mencionados condicionam genuinamente a interação da soberania dos representantes à soberania de seu povo, os representados. Em outras palavras, é dever da Constituição Federal de 1988 dirimir os choques entre searas distintas que poderiam vir a colocar em risco a dinâmica crescente de ganho de liberdades e direitos individuais ou coletivos. E não somente isso, mas também tem por fulcro o texto dos textos evitar artifícios que em alguma escala retirassem os direitos historicamente construídos pelo Estado enquanto uma soberania nacional.

Nada obstante, o supracitado fluxo democrático permite a criação de movimentos divergentes e antagônicos, fundamentais à(s) seara(s) de estudo(s). Em análise político-social brasileira, Inocêncio Mártires Coelho pontua que:

(...) quando a nossa Carta Política está a completar apenas dois anos de vigência, mas já se ouve, nos mais diversos setores da sociedade, e com intensidade crescente, a perniciosa pregação de que se faz necessário reformar o seu texto, para ajustá-lo a uma *impreciosa* e mal definida realidade nacional. (COELHO, 1995, p.1).

Nota-se, neste antagonismo, aliás, pretensão de questionamento em relação a convivência de valores formais e materiais abraçados pela Constituição Federal de 1988. A exemplo disso, têm-se o cenário do meio social, político, econômico e também cultural. Esses e muitos outros elementos indissolúveis a uma soberania, de uma maneira ou de outra, vão continuamente ao encontro da força normativa constitucional, estabelecida vezes em choque e vezes em consonância com tais componentes.

Com isso, Ferdinand Lassalle no livro ‘‘O que é uma Constituição’’, incumbe-se de discutir a temática acima colocada em evidência:

Essa é, em síntese, em essência, a Constituição de um país: a soma dos fatores reais do poder que regem um país. Mas, que relação existe com o que vulgarmente chamamos Constituição; com a Constituição jurídica? Não é difícil compreender a relação que ambos conceitos guardam entre si. Juntam-se esses fatores reais do poder, escrevemo-los em uma folha de papel, dá-se-lhes expressão escrita e a partir desse momento, incorporados a um papel, não são simples fatores reais do poder, mas sim verdadeiro direito, nas instituições jurídicas e quem atentar contra eles atenta contra a lei, e por conseguinte é punido. (LASSALLE, 1933, p.20).

Em análise cautelosa das palavras do renomado autor, existiriam fatores que não os de amalgama constitucional capazes de não só interferir, como também ser elemento dirigente na essência e estrutura do Texto Constituinte. Seguindo o mesmo raciocínio em análise similar, estaria a bíblia jurídica condicionada a razões que não as dispostas em seu próprio texto. Seria em seu fim a Constituição meramente reflexo dos fatores reais de poder exteriorizados nos meios político, social, econômico e também cultural.

Nessa esteira, continua ainda em outro momento Lassalle a explorar definição acerca dos ‘‘fatores reais de poder’’ e sua relação com o Texto Constitucional de um país:

Os problemas constitucionais não são problemas de direito, mas do poder, a verdadeira Constituição de um país somente tem por base os fatores reais e efetivos do poder que naquele país regem, e as Constituições escritas não têm valor nem são duráveis a não ser que expressem fielmente os fatores do poder que imperam na realidade social: eis aí os critérios fundamentais que devemos sempre lembrar. (LASSALLE, 1933, p.41).

Observa-se com isso que Ferninand Lassalle, de uma forma ou de outra, suscita grau de ceticismo em relação às constituições que perpassam o espaço-tempo dos países. Mais especificamente no Brasil, aliando conturbações de dominância histórica às desigualdades pontuais, percebe-se dado perigo a aderência deste ideal, uma vez que na perspectiva Lassalliana seria a Carta Política mero utensílio de poder a partes possuintes de meios e ferramentas capazes de darem outros rumos ao esforço equânime de gestão da soberania nacional.

Com a devida vênua, há de se firmar discordância em relação aos ensinamentos pregados pelo exímio teórico. Diferentemente do viés abordado por Lassalle, têm-se que a Constituição Real, como assim foram denominadas as estruturas formadoras do poder, e a Constituição Formal ou Jurídica, o próprio texto da lei, carecem necessariamente da consolidação de uma espécie de simbiose e não qualquer sinônimo referente a sua fragmentação. As estruturas de poder e a Constituição da República Federativa do Brasil devem alçar outra coisa que não o equilíbrio, proporcionalidade e razoabilidade entre si.

A harmonia anteriormente descrita de fato só logrará seu êxito em existência quando não houverem quaisquer resquícios de dúvidas que na Constituição Federal de 1988 reside uma força normativa que lhe é própria, indissociável e além de tudo capaz de não só conviver com os denominados fatores reais de poder, mas também de organizá-los em seu berço social. Alcança-se nesse fim disposições constitucionais de direitos e garantias fundamentais universalizantes dentro do contexto da supremacia nacional de um país. Ora, não se pode em hipótese alguma emprestar ao papel do Texto Legal de ser um mero objeto dos anseios de alguns poucos em detrimento de outros.

Uma das maiores aspirações desta pesquisa, se não a maior delas, gira do esforço à demonstração de que a Constituição Federal se molda a partir dos fatores reais de poder dispostos em dado momento e circunstância histórica e que de forma paralela os fatores reais de poder se permitem existir e se alterarem, a partir de uma dada realidade constitucional, mas que certamente em hipótese alguma os elementares aparelhos sociais irão se sobrepor um em relação ao outro.

Por isso, evidencia Inocêncio Mártires Coelho sobre a Força Normativa da Constituição que:

Vista assim, em correta perspectiva jurídico-normativa, a Constituição, por sua energia conformadora da realidade social, converte-se, também ela, num autêntico fator real de poder, na medida em que, vigente e eficaz, interage com os demais fatos sociais, sobre eles influenciando e deles recebendo influência,

dentro do processo dialético de ação recíproca entre a infra-estrutura (*sic*) e a superestrutura, que é próprio das sociedades humanas. (COELHO, 1995).

Têm-se com isso que o amoldamento de uma dada realidade social e que o Texto Constituinte desse tempo propriamente dito, são processos de cunho permanente que dialogam entre si em um ciclo indefinido. Também nesse ínterim, plausível é se dizer que nem uma análise de direito poderá se abster das nuances dos processos históricos, políticos, sociais e também morais daquele tempo, sob o risco de se verem deturpadas em sua existência.

Inocência Mártires Coelho põe fim ao embate referente a Constituição Real e Constituição Jurídica, esclarecendo que:

A própria continuidade histórica da Constituição real depende, em larga medida, da Constituição jurídica, que dá forma à ocasionalidade das relações de poder sempre mutáveis, estruturando-as em unidade de poder permanente, pois "se as decisões adotadas para esta ou aquela forma de Estado ou de Governo não possuísem validade normativa para o futuro, difícil seria explicar como puderam constituir, enquanto decisões, tanto hoje como amanhã, o suposto básico de todas as normações anteriores. (COELHO, 1995).

Inaugurou-se o item 1.1 com um questionamento, far-se-á o mesmo em sua finalização, uma vez que, ante a exposição demonstrada, nem mesmo a comprovada monta do tema a afasta de questionamentos e especulações. Tomando mais uma vez emprestado a sapiência de Inocência Coelho se indaga: mas, como fundar essa crença (na Constituição) se, a todo instante, os problemas constitucionais, enquanto questões jurídicas, se convertem em questões políticas, que se resolvem, via de regra, com o sacrifício da Constituição?

### **1.2.1 Os Princípios de ordem constitucional e sua importância ao ordenamento jurídico brasileiro**

Princípios são o conjunto de normas que espelham a ideologia da Constituição, seus postulados básicos e seus fins. Dito de forma sumária, os princípios constitucionais são as normas eleitas pelo constituinte como fundamentos ou qualificações essenciais da ordem jurídica que institui. (BARROSO, 1999, p.147).

Conectando o âmbito formal e material em mais uma oportunidade e definindo princípios segundo os olhos do mundo do Direito, elenca Miguel Reale que:

“Princípios são, pois verdades ou juízos fundamentais, que servem de alicerce ou de garantia de certeza a um conjunto de juízos, ordenados em um sistema

de conceitos relativos à dada porção da realidade. Às vezes também se denominam princípios certas proposições, que apesar de não serem evidentes ou resultantes de evidências, são assumidas como fundantes da validade de um sistema particular de conhecimentos, como seus pressupostos necessários”. (REALE, 1986, p.60).

Respeitadas as contendas e controversas que cercam a temática dos princípios, bem como à delimitação do tema proposto, se partirá para o enfoque central do tópico, qual seja: importância dos princípios frente ao ordenamento pátrio.

Nessa senda, os princípios constitucionais são para o arranjo legal do país uma nítida ferramenta no que toca o arrimo de questões dadas a controversas. Mas não somente isso, os princípios podem vir a ser de igual modo ponto comum de resolução frente à impasses ou ainda no adiantamento de soluções para as obscuridades da norma.

Dito isso, é agora possível descortinar os princípios constitucionais que engendram a questão despertada no item anterior, Constituição Federal de 1988: contexto, importância e breve análise. São eles, o Princípio da Supremacia da Constituição, Princípio da Máxima Eficácia e Efetividade da Constituição e por fim o Princípio da Força Normativa da Constituição.

Nesse itinerário, têm-se que a chave interpretativa do primeiro princípio é a hierarquia, já no segundo se é necessário vislumbrar a palavra aplicação e o terceiro, por sua vez, trata do que vem a ser definido como afirmação. Afirmação essa que força situar o posicionamento do Texto Constituinte frente a outras normas, ou seja, sempre de cima para baixo.

Tamanho é a afinidade dos princípios constitucionais aqui demonstrados que, sem se pestanejar, confunde a leitura, os princípios em um só. Posteriormente, parece também plausível se indagar que, guardadas as peculiaridades de cada item só captadas mediante estudo mais aprofundado, os preceitos ensaiados desaguam a um só curso: a importância de existência e aplicação dos princípios constitucionais no ordenamento brasileiro.

Por esse turno, se cabe ressaltar em mais uma oportunidade que a Força Normativa da Constituição tem existência que lhe é própria, afirmando-se assim hodiernamente na esfera da união, dos estados e dos municípios, não excluindo ou se ofuscando outras forças que também são inerentes ao campo das soberanias, mas perseguindo sempre a simetria necessária à paz social, tanto no que toca o aspecto forma, quanto o material.

### 1.3 O Direito e suas diferentes gerações: os direitos de 3º geração e a sua relevância

Ao enredo da interação do Texto Constituinte aos elementos internos e externos que em maior ou em menor quantidade pesam à construção de garantias sociais, existenciais e mais do que isso, em garantias positivadas e substancialmente aplicáveis, dá-se face a discussão aos direitos edificados a partir de diferentes gerações. Fala-se no âmbito da ciência do Direito em primeira, segunda e terceira geração, não obstante, o frutífero campo de discussão referente a questões de fato e de direitos propiciados pela Constituição Federal de 1988 e outras legislações internacionais elevam à discussão a vereda favorável de propositura de uma quarta geração de direitos.

Luiz Guilherme Marinoni *et al.* (p.405, 2019) explicam que no tocante aos direitos e suas gerações:

Cuida-se, na verdade, do resultado de novas reivindicações fundamentais do ser humano, geradas, dentre outros fatores, pelo impacto tecnológico, pelo estado crônico de beligerância, bem como pelo processo de descolonização do segundo pós-guerra e suas contundentes consequências, acarretando profundos reflexos na esfera dos direitos fundamentais.

Interessa, no entanto, ao estudo o que dita a concepção trazida pelos direitos de terceira geração especificamente. Tomando tal lupa investigativa, pode-se dizer que os direitos pertencentes ao referido grupo representam um momento de guinada na história de várias soberanias. Em caráter distinto das outras dimensões, a terceira delas visa salvaguardar as pessoas em seu todo, a própria coletividade.

Com coletividade se quer dizer o homem em si, os seus e o futuro de todos esses. Protege-se em última instância a figura de existência da raça humana. Por isso mesmo é que parte considerável dos doutrinadores advogam que a terceira geração de direitos cuida do gênero humano. Nessa esteira, pode-se falar em uma formação de bens da vida que tutelam a transindividualidade ou ainda aos chamados campos difusos do direito.

Indubitável é o não afastamento da premissa de que a tutela de direitos e suas diferentes gerações nascem da perspectiva de aproximação factual das necessidades políticas, jurídicas, sociais e do desdobramento concreto de suas respectivas vontades. Reforça-se com isso o caráter indissolúvel e necessariamente proporcional entre as variadas forças dispostas em uma civilização, incluindo logicamente as de cunho constitucional.

Nessa qualidade, abraçam e circundam a matéria da terceira geração questões atinentes a harmonia das várias nações dispostas no globo, ao exercício dessas mesmas pátrias, enquanto verdadeiras soberanias, de se autogovernarem na medida do bem-estar comum, ao desenvolvimento igualitário ou menos desigual a todos, ao meio ambiente e a uma qualidade mínima de subsistência do seres humanos, a questão cultural referente ao patrimônio histórico e por último, mas não menos importante, a questão atrelada ao direito básico de comunicação.

No estudo da matéria, debruçam-se os autores Luiz Guilherme Marinoni *et al.* (p.406, 2019) sobre, pontuando que:

Compreende-se, portanto, porque os direitos da terceira dimensão são denominados usualmente como direitos de solidariedade ou fraternidade, de modo especial em face de sua implicação transindividual ou mesmo universal (transnacional), e por exigirem esforços e responsabilidades em escala até mesmo mundial para sua efetivação.

Remetendo mais uma vez a discussão ao seu legítimo endereço de destino proposto, recorta-se um direito fundamental de terceira geração, que é que não outra coisa senão a chave da pesquisa que se segue: o meio ambiente, a relação estabelecida entre a espécie humana e o seu lar, bem como das implicações resultantes de tal convivência e ainda as maneiras paliativas ou permanentes adotadas pelo arcabouço legal no esforço de escudar a figura do espaço comum, o meio ambiente, da continuidade de destruição causada a essa relação vezes harmoniosa, vezes conflituosa.

Outrossim, necessário é se arguir certeza que a discussão não pode vir a ser emoldurada unicamente em perspectiva de se catalogar essa ou aquela geração de direitos, visto que a matéria guarda consigo verdadeiro caráter de atemporalidade, perpassando com isso quaisquer definições limitadoras relacionadas ao conteúdo ou à forma. Em outros termos, é sabido que o meio ambiente, a figura de sua proteção e existência não precluem ou decaem com a discussão de outras novas gerações de direitos.

Dedica-se assim o próximo item de estudo ao que diz respeito a proteção do meio ambiente no contexto da Constituição Federal de 1988.

#### **1.4 A proteção ao meio ambiente à luz da Constituição Federal de 1988: uma nova perspectiva do meio ambiente**

Há de se enfatizar, em primeiro turno, que o vernáculo de palavras trata por definir meio ambiente como sendo a reunião do que compõe a natureza, o ambiente em que os seres estão inseridos, bem como suas condições ambientais, biológicas, físicas e químicas, tendo em conta a sua relação com os seres, especialmente com o ser humano.

Conquanto, fragmenta-se para além disso, doutrinariamente<sup>1</sup> falando, o meio ambiente em: I) meio ambiente natural, II) meio ambiente cultural, III) meio ambiente artificial e IV) meio ambiente do trabalho. Nessa oportunidade, necessário é se indagar, o que são as partes se não o fruto de um todo? Com isso se quer dizer que meio ambiente não é outra coisa além de uma conexão perfeitamente estabelecida de elementos formadores do planeta terra. Com a sapiência alcançada pelos estudiosos e pesquisadores, têm-se que esses componentes tratam dos vários ecossistemas, de sua fauna e flora e ainda das civilizações e dos seus marcos material e imaterialmente falando, indo desde elementos paisagísticos até os que giram na esfera dos arquivos e registros pertencentes à humanidade e às suas atividades.

A questão jurídica do tocante a proteção do ambiente infra-constitucionalmente e constitucionalmente caminham em sua essência entre as ponderações, antagonismos e embates existentes entre o item I e o item III, quais sejam eles, entre o meio ambiente dado e o meio ambiente forjado pela figura dos indivíduos que nele habitam e usufruem.

Ao passo do melhor exame do que diz respeito ao item I, Édis Milaré cuida por trabalhar o meio ambiente ecológico (ou meio ambiente natural) como sendo “a combinação de todas as coisas e fatores externos ao indivíduo ou população de indivíduos em questão. Mais exatamente, é constituído por seres bióticos e abióticos e suas relações e interações. Não é mero espaço, é realidade complexa”. (MILARÉ, 2014, p.139).

Já ao que toca o item de número III, Celso Antônio Pacheco Fiorillo busca a observação de que (...) “o meio ambiente artificial é compreendido pelo espaço urbano construído, consistente no conjunto de edificações (chamado de espaço urbano fechado), e pelos equipamentos públicos (espaço urbano aberto). Dessa forma, todo o espaço construído, bem como todos os espaços habitáveis pela pessoa humana compõem o meio ambiente artificial.” (FIORILLO, 2008, p.300).

---

<sup>1</sup> Rebello Filho e Bernardo, Celso Antônio Fiorillo, Rodrigues, José Afonso da Silva e outros

Têm-se que os muitos processos exploratórios que de alguma maneira incidem no bem-estar da terra, dos céus ou mesmo ainda dos ares, parafraseando canção de Caetano Emanuel Viana Teles Veloso, findam por ferir com a mão essa delicadeza a coisa mais querida, a glória da vida. Entre perdas irreparáveis e ganhos suavizadores, encontra-se, portanto, novas leis e convenções afirmadoras de que o homem não é e não pode ser o dono do sim e do não quando confrontando pela figura de existência e manutenção de um meio ambiente ecologicamente equilibrado.

Caminha em igual sentido o autor Paulo Affonso Leme ao enfatizar que:

O Direito do Ambiente, é constituído por um conjunto de regras jurídicas relativas à proteção da natureza e à luta contra as poluições. Ele se define, portanto, em primeiro lugar pelo seu objeto. Mas é um Direito tendo uma finalidade, um objetivo: nosso ambiente está ameaçado, o Direito deve poder vir em seu socorro, imaginando sistemas de prevenção ou de reparação adaptados a uma melhor defesa contra as agressões da sociedade moderna. Então o Direito do Ambiente, mais do que a descrição do Direito existente, é um Direito portador de uma mensagem, um Direito do futuro e da antecipação, graças ao qual o homem e a natureza encontrarão um relacionamento harmonioso e equilibrado”. Ressalta o acatado jurista: “Na medida em que o ambiente é a expressão de uma visão global das intenções e das relações dos seres vivos entre eles e com seu meio, não é surpreendente que o Direito do Ambiente seja um Direito de caráter horizontal, que recubra os diferentes ramos clássicos do Direito (Direito Civil, Direito Administrativo, Direito Penal, Direito Internacional), e um Direito de interações, que se encontra disperso nas várias regulamentações. Mais do que um novo ramo do Direito com seu próprio corpo de regras, o Direito do Ambiente tende a penetrar todos os sistemas jurídicos existentes para os orientar num sentido ambientalista”. (LEME, 2013, p.62).

Impende em se repisar ainda, nesse ensejo, que as novas perspectivas das questões ambientais perpassam meramente os elementos informativos que se relacionam à figura da incontroversa degradação do meio ambiente. Em verdade, alcançam também essas perspectivas a colheita e o intercâmbio de questões e metodologias que possam vir a vislumbrar a expansão do ordenamento legal do país no tocante ao meio ambiente, bem como em maneiras viabilizadoras da real aplicação desse mesmo ordenamento de maneira eficaz, que, em seu fim, consolidariam com maior força a continuidade e também a proteção necessária a existência do próprio planeta como um meio ambiente propício à vida humana.

É por esse, entre outros fatores, que compõem e fortalecem o ordenamento pátrio as leis infraconstitucionais recepcionadas de nº 6.938/81 e a Lei de nº 7.347/85, bem como a Lei de nº 9.605/98. Por fim, mas em deveras, não menos elementar, aproxima-se como nenhuma outra a

Carta Magna datada de 1988 da somatória de esforços à definição, preservação e salvaguarda do meio ambiente e das implicações relacionadas a esse.

No tocante ao aperfeiçoamento da estruturação da figura ambiental na legislação brasileira, reflete, em Recurso Especial de nº 1.797.175 - SP (2018/0031230-0), o Ministro Og Fernandes que:

No ponto, cumpre destacar que a abordagem ecológica da legislação brasileira justifica-se em razão da importância que a qualidade, o equilíbrio, e a segurança ambiental têm para o desfrute, a tutela e a promoção dos direitos fundamentais (liberais, sociais, ecológicos), como exemplos a vida, a integridade física, propriedade, saúde, educação, moradia, alimentação, o que situa a proteção ambiental, por si só, como um dos valores edificantes do nosso Estado de Direito constituído no art. 225 da Lei Fundamental de 1988.

Ainda no mesmo exercício que toca as imprescindíveis delimitações jurídicas relacionadas a abrangência da temática, trata-se por entender meio ambiente, em caráter expansivo, como sendo “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” (art. 3º, I, da Lei n. 6.938/81).

Além de se dar o contorno referente a significância da matéria definidora de “meio ambiente”, outras legislações, como a lei de nº 7.347/85 e a lei 9.605/98, se adiantam em dar um passo a mais, tratando desse modo de consequências relacionadas àqueles que danificam, degradam ou destroem uma ou várias partes do ecossistema. O Legislador Constituinte prevê a esse respeito, sanções que transitam no âmbito cível, administrativo e penal.

Discute Pedro Lenza a respeito da maculação do meio ambiente, bem como nas variadas consequências a esse ato no que dita a esferas jurídicas distintas, tais como:

**Responsabilidade criminal:** influenciado pelo art. 45, § 3º, da Constituição espanhola, o constituinte de 1988 erigiu o meio ambiente a bem jurídico-penal autônomo, prevendo a responsabilização criminal em razão dos crimes ecológicos. Nesse sentido, o princípio da reserva legal deverá ser respeitado, destacando-se a Lei n. 9.605/98. Outro ponto bastante interessante foi o estabelecimento de responsabilidade penal da pessoa jurídica.

**Responsabilidade administrativa:** diante da violação de normas administrativas, foram estabelecidas sanções também de natureza administrativa, como multa, interdição da atividade, advertência, suspensão de benefícios etc.

**Responsabilidade civil:** todo dano ambiental, de qualquer natureza (contratual, extracontratual, que decorra de ato ilícito ou mesmo lícito), deverá ser indenizado. Trata-se de responsabilidade objetiva e integral (cf. art. 21, XXIII, “d”, da CF/88 e art. 14, § 1.º, da Lei n. 6.938/81) em razão do dano ecológico, independentemente de culpa, bastando a prova do dano e do nexo de causalidade. Tendo em vista a natureza do dano ambiental, há a preferência pela tutela específica e reposição do *statu quo ante*. (grifei). (LENZA, 2019, p. 2265-2266).

Percebe-se, nessa dicção, que as novas perspectivas que nomeiam este tópico podem vir a ser traduzidas como sendo genuínos artifícios criados pelas diferentes instâncias de poder ao que toca os apontamentos à proteção ambiental. Inegável é que a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 a duras penas prepara um solo totalmente distinto daquele outrora encontrado. Axiomático, dentro de um desenrolar lógico, é também que o Texto Constituinte brasileiro e sua força normativa que lhe é própria representam ao seu povo um verdadeiro quadro de promessas, deveres e aspirações, indiscutivelmente também ao que toca a proteção do ambiente comum.

#### **1.4.1 O direito a um meio ambiente ecologicamente equilibrado e os Princípios Constitucionais Ambientais**

Analisando, doravante, de frente o panorama dos novos paradigmas contemplados pela Carta Magna vigente, têm-se, em um timbre progressista, capítulo destinado especificamente a tutela do que diz respeito a figura do meio ambiente no contexto brasileiro pós 88. Em um breve adendo, ressalta-se que a expressão “meio ambiente” veio a ser utilizada em sua primeira vez somente neste diploma legal, tendo o Brasil tido 6 outros textos constitucionais em sua história. O capítulo VI, artigo 225 da Constituição Federal de 1988 assevera que, *in literis*:

**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.

§ 1º Para assegurar a efetividade desse direito, incumbe ao Poder Público:

I - preservar e restaurar os processos ecológicos essenciais e prover o manejo ecológico das espécies e ecossistemas;

II - preservar a diversidade e a integridade do patrimônio genético do País e fiscalizar as entidades dedicadas à pesquisa e manipulação de material genético;

III - definir, em todas as unidades da Federação, espaços territoriais e seus componentes a serem especialmente protegidos, sendo a alteração e a

supressão permitidas somente através de lei, vedada qualquer utilização que comprometa a integridade dos atributos que justifiquem sua proteção;

IV - exigir, na forma da lei, para instalação de obra ou atividade potencialmente causadora de significativa degradação do meio ambiente, estudo prévio de impacto ambiental, a que se dará publicidade;

V - controlar a produção, a comercialização e o emprego de técnicas, métodos e substâncias que comportem risco para a vida, a qualidade de vida e o meio ambiente;

VI - promover a educação ambiental em todos os níveis de ensino e a conscientização pública para a preservação do meio ambiente;

VII - proteger a fauna e a flora, vedadas, na forma da lei, as práticas que coloquem em risco sua função ecológica, provoquem a extinção de espécies ou submetam os animais a crueldade.

§ 2º Aquele que explorar recursos minerais fica obrigado a recuperar o meio ambiente degradado, de acordo com solução técnica exigida pelo órgão público competente, na forma da lei.

§ 3º As condutas e atividades consideradas lesivas ao meio ambiente sujeitarão os infratores, pessoas físicas ou jurídicas, a sanções penais e administrativas, independentemente da obrigação de reparar os danos causados.

§ 4º A Floresta Amazônica brasileira, a Mata Atlântica, a Serra do Mar, o Pantanal Mato-Grossense e a Zona Costeira são patrimônio nacional, e sua utilização far-se-á, na forma da lei, dentro de condições que assegurem a preservação do meio ambiente, inclusive quanto ao uso dos recursos naturais.

§ 5º São indisponíveis as terras devolutas ou arrecadadas pelos Estados, por ações discriminatórias, necessárias à proteção dos ecossistemas naturais.

§ 6º As usinas que operem com reator nuclear deverão ter sua localização definida em lei federal, sem o que não poderão ser instaladas.

§ 7º Para fins do disposto na parte final do inciso VII do § 1º deste artigo, não se consideram cruéis as práticas desportivas que utilizem animais, desde que sejam manifestações culturais, conforme o § 1º do art. 215 desta Constituição Federal, registradas como bem de natureza imaterial integrante do patrimônio cultural brasileiro, devendo ser regulamentadas por lei específica que assegure o bem-estar dos animais envolvidos. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 96, de 2017).

Um direito, um dever ou ainda uma obrigação? A leitura pormenorizada do artigo 225 da CF de 1988 permite a interpelação de que a subsistência ambiental confunde em um só item, o próprio artigo constitucionalizado, todas as indagações levantadas. A luta pela preservação do meio ambiente do planeta exige uma postura ora ativa, ora passiva. O protecionismo conferido à Carta Magna, permite igualmente a ressalva, em lição extraída de Guilherme Peña de Moraes (p. 210, 2018) de MS nº 22.164 e ADIn nº3.540 cujas relatorias são do Ministro Celso de Mello:

O direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado constitui uma prerrogativa jurídica de titularidade coletiva, refletindo, dentro do procedimento de afirmação dos direitos fundamentais, a expressão

significativa de um poder atribuído, não ao indivíduo identificado em sua singularidade, mas, num sentido mais abrangente, à própria coletividade social”. “Incumbe, ao Estado e à coletividade como um todo, a obrigação de defender e preservar, em benefício das presentes e futuras gerações, esse direito de natureza transindividual, sob os prismas cultural, natural e artificial”, tendo em conta o art. 225 da CRFB, bem assim o art. 3º da Lei nº 6.938/81.

Sendo a Constituição Federal de 1988 um arcabouço medular dos anseios sociais, culturais e/ou políticos e tendo a matéria ambiental a relevância que tem, como já demonstrado, se esmiúça e se fragmenta o artigo que trata da proteção do meio ambiente em preceitos, objetos e em deliberações. Não se afastando da lógica alcançada em outras searas pelo Texto Constituinte, o artigo 225 eleva também de uma vez por todas a outro patamar a dimensão de importâncias dirigida a questão ambiental no país.

Ainda no que concerne à distribuição do artigo 225 em preceitos, objetos e em deliberações, preleciona José Afonso da Silva que:

Divide-se o art. 225 da CF em três conjuntos de normas:

- a) **norma-princípio ou norma-matriz** — é o meio ambiente ecologicamente equilibrado contido no caput do dispositivo;
- b) **normas-instrumentos** — são os instrumentos inseridos no § 1º, I a VII, colocados à disposição do Poder Público para dar cumprimento à norma-matriz;
- c) **conjunto de determinações particulares** — relaciona-se a objetos e setores, referidos nos §§ 2º a 6º, notadamente no § 4º, dado que são elementos sensíveis que requerem imediata proteção e direta regulamentação constitucional. (grifei). (SILVA, 1998, p.31).

A norma-princípio ou norma-matriz, as normas-instrumentos e o conjunto de determinações particulares circundam o artigo 225 da Magna Carta e tratam por terminar de fabricar o arquétipo de um direito a um ambiente ecologicamente equilibrado, dando face de maneira similar a diversos outros princípios ambientais constitucionais de fundamental relevância.

Na guarida da melhor acepção do princípio a um ambiente ecologicamente equilibrado, Paulo Affonso Leme salienta que:

O direito ao meio ambiente equilibrado, do ponto de vista ecológico, consubstancia-se na conservação das propriedades e das funções naturais desse meio, de forma a permitir a “existência, a evolução e o desenvolvimento dos seres vivos”. Ter direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado equivale a afirmar que há um direito a que não se desequilibre significativamente o meio ambiente. (LEME, 2013, p. 65-66)

Todavia, têm-se que o desenvolvimento da proteção ao meio ambiente não é linear, transitando como brevemente percebido a matéria entre verdadeiras zonas cinzentas. À vista disso, a máxima do direito a um ambiente ecologicamente equilibrado em nada foge do padrão de divergências, reveses e embaraços submetidos a matéria que toca a figura da promoção do Direito. De um lado da moeda, por exemplo, há que defender o necessário crescimento econômico do país, fruto dentre outras coisas da construção e administração do meio ambiente artificial e da ampliação de um mercado de trabalho adequado e do outro lado dessa mesma moeda, faz-se necessário se deixar reluzir com maior intensidade o meio ambiente ecologicamente sadio, capaz de abrigar a geração atual e de igual maneira as gerações futuras.

Pactua desse ideal o autor Luís Paulo S. ao dispor que:

Dessa integração entre empresa e trabalho devem surgir os parâmetros para a existência de uma vida digna em harmonia com o meio ambiente. (...) além disso, todas as atividades econômicas causadoras de degradação ambiental deverá adequar-se às normas ambientais em defesa do meio ambiente. Para que isso seja possível, é necessário fazer a interpretação do art. 170, VI, supratranscritos, juntamente com o art. 225 da CF. A conciliação desses dispositivos constitui o denominado desenvolvimento sustentável. Esse inciso foi alterado pela Emenda Constitucional n. 42, de 19 de dezembro de 2003. (SIRVINSKAS, 2018, p.145).

Inserto no amalgama da discussão anterior que toca os esforços, balanços e ponderações relacionados a figura do indivíduo considerado em sua racionalidade, ao usufruto do meio ambiente de forma igualmente racional e a sobrevivência das expressões de vida do planeta, extrai-se, quiçá, o princípio com a maior capacidade balizadora dessa complexa relação: o princípio da dignidade humana ecologicamente considerada.

Não se cabe mais pensar na dignidade da pessoa humana de maneira individual, restrita a gama de sujeitos humanos pensantes, mas em realidade, é necessário se conceber a dignidade na mais ampla esfera possível, considerando, nessa nova linha de raciocínio jurídico, os animais não humanos irracionais e também a figura do meio ambiente natural como detentoras de direitos e de necessária dignidade. O novo paradigma supracitado é uma realidade abraçada por diversas nações, incluindo a brasileira.

O voto do Ministro Relator Geraldo Og Nicéas Marques Fernandes no Recurso Especial de número 1.797.175 - SP (2018/0031230-0) ensina e edifica sobre como deve ser o trato para com o princípio da dignidade da pessoa ecologicamente considerada, segue o trecho desse voto:

É necessário sempre sustentar a dignidade da própria vida de um modo geral, ainda mais numa época em que o reconhecimento da proteção do meio ambiente é elevado ao nível de valor ético-jurídico fundamental. Essa

circunstância indicia que não mais está em causa apenas a vida humana, mas a preservação de todos os recursos naturais, incluindo todas as formas de vida existentes no planeta, ainda que se possa argumentar que tal proteção da vida em geral seja para viabilizar a vida humana e, acima de tudo, a vida humana com dignidade.

Nesta ocasião, é factível se pontuar que a interpretação recondicionada do princípio posto em evidência serve por estreitar, em seu fim, laços já existentes de um ecossistema que há tempos demonstra sinais de seu desgaste. Apesar de tudo isso, dirigir uma nova proporção de importância aos itens de criação da imagem do planeta terra dão uma espécie de respiro ao ecossistema nitidamente consumido, propiciando uma vida útil mais longa a esse por assim dizer. Homem, animais e a terra almejam ser colocados agora em pé de igualdade pelo esforço constituinte. Busca-se com isso se fazer valer também o princípio do respeito humano ao não humano.

Não obstante, na prática vezes dissonante do ideal, revela-se ser necessário, entre diversas outras coisas, se estabelecer em um mesmo tom outros princípios, afim de que haja maior harmonização da natureza em si, do ordenamento jurídico do país e de como se mostra a própria realidade brasileira disposta ao longo da União, dos Estados e também dos Municípios sob essa óptica. Os princípios jurídicos, neste caso, buscam equalizar a justiça ecológica à nação e também às várias bases, naturais ou não naturais, de vida.

Como bem-dito, a manifesta distância de uma realidade perfeita, implica na retratação de um novo quadro de mudanças que tocam as relações sociais estabelecidas pela sociedade moderna, na disseminação de informações dispostas no meio social e também em mudanças que tocam o comportamento dessa mesma sociedade, exigindo, por fim, verdadeiros novos posicionamentos e maneiras de se portar para com o outro. O socorro ao artigo 225 da Constituição Federal de 1988 dá a percepção de que tais posicionamentos para com o meio ambiente não transitam somente na esfera das sanções penais, cíveis ou administrativas, mas também na conscientização e educação por parte dos indivíduos. É por isso mesmo que compõe, presumivelmente, a discussão os princípios da participação comunitária ou princípio democrático e o princípio da educação ambiental.

Em mais uma oportunidade, o amparo ao vernáculo, dá a significância que a palavra participar pode ser traduzida como unir-se por uma razão, um sentimento ou mesmo uma opinião que seja. Desse modo, a participação da comunidade dentro de um processo de conscientização e educação contínuas significa a aderência a uma ideologia, a algo maior, algo que indica, de dentro para fora, o amadurecimento de certezas que a sobrevivência do meio

ambiente é um ganho para mais do que esse ou aquele homem, mas em verdade, para a coletividade no seu sentido literal.

Estando inserto no caput do artigo 225 do Texto Maior, o princípio da participação evoca um poder-dever de todos os cidadãos natos ou naturalizados, sendo eminentemente uma consequência do direito de todos a um meio ambiente ecologicamente equilibrado.

Nessa acepção, assegura o princípio de número 10 (dez) da Declaração do Rio sobre o meio ambiente ou Eco-92 que [...] a melhor maneira de tratar as questões ambientais é assegurar a participação, no nível apropriado, de todos os cidadãos interessados.

Segundo consta em doutrina de Romeu Faria Thomé da Silva:

Exige-se, complementarmente, meios de participação direta do povo ou da comunidade tanto em sede de macro decisões (plebiscito, referendo e iniciativa legislativa popular), quanto em processos decisórios de extensão setorial (decisões administrativas, condominiais, empresariais, por exemplo), na medida em que essas deliberações afetam, direta ou indiretamente, os indivíduos. (SILVA, 2015, p.82).

O frutífero terreno ofertado pelo Constituinte de 88 dá a todo e qualquer popular brasileiro na sua expressão de máxima participação, a oportunidade de exercício de direito na seara legislativa, com o Plebiscito, Referendo e/ou Iniciativa popular, previstos no artigo 14 da Constituição Federal de 1988 ou por meio da seara abrangida pelo âmbito administrativo, através do Estudo prévio de impacto ambiental contido no inciso IV do art. 225 e ainda no que concerne ao ramo processual, mediante Ação civil pública contemplada pelo art. 129 da CF e ainda por intermédio de Ação popular, art. 5 do Texto Constitucional.

É necessário para tanto que, nesse entremeio, se faça valer de igual maneira o princípio da educação ambiental, visto ser esse não só importante passo do caminho a um ambiente sadio, mas também uma fase necessária do árduo caminho de efetivação de uma justiça ecológica de fato justa e eficaz.

A educação representa, no berço da história humana, com todas as ressalvas cabíveis, forte elemento principiológico de discernimento entre o certo e o errado, entre o justo e o injusto. A educação em um Estado democrático de direito pode vir a ser, sem sobra de dúvidas, o elemento diferenciador dos processos sociais, culturais, morais e éticos que envolvem ou tocam inclusive o meio ambiente em algum nível.

Em estudo sobre o papel transformador da educação (ambiental), Romeu Thomé evidencia existir especificamente a legislação que trata de maneira exclusiva a questão da

educação ambiental e da instituição da Política Nacional de Educação Ambiental, levantando que:

A educação ambiental também é fundamental à efetiva participação dos cidadãos no controle do Estado e da iniciativa privada com vistas à preservação do meio ambiente, permitindo o pleno exercício da cidadania ambiental. Tanto é assim que um dos objetivos fundamentais da educação ambiental é "o incentivo à participação individual e coletiva, permanente e responsável, na preservação do equilíbrio do meio ambiente, entendendo-se a defesa da qualidade ambiental como valor inseparável do exercício da cidadania " (Lei 9.795/99, art. 5º, inc. IV). Omitindo-se o Estado do dever constitucional de prestar educação ambiental, alijar-se-ia a sociedade de pressuposto imprescindível à própria participação comunitária na defesa dos recursos naturais. (THOMÉ, 2015, p.86).

Nota-se assim, em um encaminhamento a conclusão deste tópico que, pouco ou nada se consegue dissociar os itens acima trabalhados. O artigo 225 da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 exige para o seu melhor aproveitamento e aplicabilidade esforços simultâneos e conjuntos, tanto no que compete o domínio público, tanto ao que alcança o setor privado. É precípuo tal qual que o trabalho de consolidação do entendimento da existência de um cordão umbilical do público e do privado na temática ambiental mostre sua potente capacidade de gerar bons frutos, uma vez que, a celeuma perpassa as meras divisões etimológicas ou doutrinárias, mas alcança o ser humano em toda a sua fragilidade existencial.

Romeu Thomé ainda instrui que:

A efetiva implementação do Estado de Direito Socioambiental exige o fortalecimento do princípio da obrigatoriedade de atuação estatal e do princípio democrático, com a participação da sociedade nas questões ambientais, compreendendo a ação conjunta do Estado e da coletividade na preservação dos recursos naturais. (THOMÉ, 2015, p.85).

O curto passo ou o abismo que distanciam o ser e o dever-ser jurídico nas questões ambientais continuam a ser estudados com afinco, uma vez que as questões de cunho ambiental propriamente ditas também continuam a seguir o seu desenrolar e as riquezas da mãe natureza paulatinamente são impactadas pela exploração do inesgotável e do esgotável. Em meio aos apontamentos, questiona-se, até quando?

## 2. CAPÍTULO 02: AS POLÍTICAS PÚBLICAS E A EFETIVIDADE DE DIREITOS

### 2.1 O Estado (Regulador) e as (novas) demandas públicas

Indiscutivelmente já não se pode vir a definir Estado e governo de forma similar a tempos pretéritos. Isso porque, tendo presenciado a soberania brasileira incontáveis mutações ao que toca os anseios sociais, políticos, e/ou morais, auferem-se também a necessidade iminente de se dar novas diretrizes e significâncias a questões que incidem a organização estatal e a forma de se dirigir essa mesma estruturação, a saber, o Estado e a sua governabilidade.

No esforço da melhor compreensão aplicável ao Estado e ao governo, Alexandre Mazza vem a definir que:

**Estado** é um povo situado em determinado território e sujeito a um governo. Nesse conceito despontam **três elementos**: a) **povo** é a dimensão pessoal do Estado, o conjunto de indivíduos unidos para formação da vontade geral do Estado.; b) **território** é a base geográfica do Estado, sua dimensão espacial; c) **governo** é a cúpula diretiva do Estado. Indispensável, também, lembrar que o Estado organiza-se sob uma *ordem jurídica* que consiste no complexo de regras de direito cujo fundamento maior de validade é a **Constituição**. (grifei). (MAZZA, 2018, p.34).

A somatória de mudanças das perspectivas do corpo social propiciada fundamentalmente pelo contexto da Constituição Federal de 1988 e dos agora diferentes limites e tarefas imbuídas ao Estado contemporâneo reconfiguram-no e criam uma espécie de um novo paradigma estatal. Nem Estado de tiranias, nem Estado de bem-estar social, mas em realidade um Estado minimalista em suas regulações, que tem em suas matizes a penosa função de equilibrar participação tão harmoniosa na economia, para que essa não se veja convertida em intervencionismo(s). Ou também na disposição de direitos aos seus súditos, bem como na capacidade de se auto-organizar ou para além disso a como deve o Estado prestar boas relações para com a comunidade externa.

Por isso mesmo, levanta a observação Maria Paula Dallari Bucci de que:

a demanda pelo Estado, nos países em desenvolvimento, é mais específica, reclamando um governo coeso e em condições de articular a ação requerida para a modificação das estruturas que reproduzem o atraso e a desigualdade. Sobre o governo recaem as funções de organizar a alocação dos meios públicos, dirigir e executar a Administração Pública e, mais importante, coordenar e planejar a ação coletiva, em diversos níveis e abrangências. (BUCCI, 2013).

Sem mais delongas ou fatídico adentramento nas questões filosóficas, finalísticas e de manutenção do Estado, têm-se, portanto, que a presença de sua figura é inegável, tão logo, as atividades que o compõe e que a ele competem também o são. Por conseguinte, as demandas públicas incessantemente eclodem de diferentes espaços firmados pelo frenesi da democracia participava no país e, em vista disso, passam a ter seu nascedouro tanto no âmbito privado, quanto no próprio âmbito público.

Mas afinal de contas, como poderiam vir a ser definidas as supramencionadas demandas públicas? Demandas são pleitos ou diligências afim de algo ou alguma coisa. Especificamente ao que diz respeito à conturbada soberania brasileira<sup>2</sup>, é plausível se assegurar que essas aspirações transitam entre o passado, presente e o que se espera do futuro. Entre erros e acertos. Entre o ser e o dever ser estatal. Quer se dizer com isso que as demandas são moldadas pelo contraste de percalços e de êxitos resultantes do complexo processo de formação do Estado democrático de direito, que guarda ainda assim nada menos que marcas profundas de desigualdades (sociais, econômicas, políticas,) em sua história, fruto de um processo proeminentemente contencioso.

As demandas públicas atingem assim a várias camadas internas e externas da estruturação formadora do ente estatal e a como elas são dirigidas, tais como e principalmente as que tocam na seara da economia, do direito e da política. Tais demandas originam-se de um fluxo infindável de atividades particulares e/ou públicas, que reverberam de alguma forma na vida e na organização do Estado enquanto um organismo soberano. Sendo assim, pode-se dizer que as demandas públicas chancelam em um considerável nível a atividade estatal, o governo e a governabilidade.

As demandas públicas de cunho externo e interno são geradas vezes por conflitos, vezes não. À luz da conjuntura da Constituição da República Federativa do Brasil ampliou-se, entre outras coisas, o espaço para a resolução de celeumas. A essa perspectiva, os conflitos sociais não são negados e mascarados sob o manto de uma liberdade individual idealizada. Ao contrário, ganham lugar privilegiado, nas arenas da socialização política, em especial o Poder Legislativo, mas também, de certa forma o Poder Judiciário, os embates sociais por direitos. (BUCCI, 2013)

---

<sup>2</sup> A *soberania* refere-se ao atributo estatal de não conhecer entidade superior na ordem externa, nem igual na ordem interna (Jean Bodin)

Nesse seguimento, ressalvadas as particularidades ainda não trabalhadas e as gradações de conteúdo inerentes ao tema, pode vir a ser levantada a assertiva inicial de que em determinado momento de sua existência as demandas públicas se converterão finalmente em Políticas Públicas.

Passa-se, com isso, a perquirição ao que diz respeito ao momento acima indicado, tratando assim de questões referentes à esfera das políticas públicas, a assimilação de importância de existência dessa ao plano coletivo (toda a comunidade), conceitualização de seus elementos formadores e a breve análise relativa à sua arquitetura básica.

## **2.2 O que são as Políticas Públicas: importância, conceitualização e breve análise**

Ainda dentro das aspirações formais e materiais do Estado, mergulha, de ora em diante a pesquisa na definição, análise e estudo do correlato campo das políticas públicas e de sua relação estabelecida com a produção e execução de determinado ordenamento jurídico, sua afinidade ao campo econômico, bem como da aproximação ao que toca a distribuição de benefícios e direitos a serem concedidos à uma população ou a uma parcela dela.

A etimologia da palavra ‘política’ dá conta de que o vocábulo tem origem grega, sendo derivado do termo *Politikos* e recebendo a importância de ser algo relativo ao cidadão ou ao estado. Já ao tocante a palavra ‘pública’, têm-se que a assertiva parte do latim *Publicus* e pode ser traduzida como sendo algo aberto ao público, a comunidade, opondo-se assim diretamente ao termo ‘privado’.

A junção dos dois termos, ‘política’ e ‘pública’, encaminha a questão a uma seara mais aprofundada. Com efeito, as ‘Políticas Públicas’ passam a formar um campo próprio de estudo, o tornando por assim dizer, complexo e independente. Complexo pelas matérias inter-relacionadas na formação desse campo e independente por esse mesmo campo exercer autonomia frente à outras disciplinas. É preciso se ressaltar que tal autonomia não influi em desconexão para com outras matérias, nem tampouco o isolamento em relação a essas.

As políticas públicas são, aos primeiros passos do que tratam a sua importância, notória janela de conexão entre o que separa a abstração das letras da lei do Direito ou da ‘lei econômica’ de sua genuína práxis. Em outros termos, servem as políticas públicas como instrumento mediador à concretização dos mais variados anseios coletivos. É por esse entre

outros fatores que onde há problemas públicos<sup>3</sup>, a área de políticas públicas dá subsídio para a sua análise e para a tomada de decisão (SECHHI, 2019).

Diz a metáfora que tão importante quanto a argamassa que constrói um prédio é a trolha que a espalha ou que tão relevante quanto o fruto de uma árvore é a sua raiz, tronco e suas folhas. Aproximando-se deste didatismo, desenha-se como plano de fundo que tão importante quanto a produção legislativa é não só a sua aplicação concreta, como também o resultado condizente com realidade factível e aquela vivenciada pela coletividade.

Essa realidade e problemas práticos definem, portanto, o enredo de uma soberania: mero coadjuvantismo ou papel principal nas questões sociais, políticas e econômicas. Desta forma, nas palavras de Leonardo Secchi:

As Políticas Públicas tratam do conteúdo concreto e do conteúdo simbólico de decisões políticas, e do processo de construção e atuação dessas decisões, a razão para o estabelecimento de uma política pública é o tratamento ou a resolução de um problema entendido como coletivamente relevante. (SECCHI, 2019, p.2).

Como pode vir então a ser definido o campo de conteúdo, atuação e ainda dos limites relativos às Políticas Públicas?

Há de se esclarecer em primeira mão que o conceito de políticas públicas não surge por si mesmo ou por fatores endógenos exclusivos. Ele é delimitado pelas múltiplas possibilidades de conexão de ações que contribuem para fazer dela, a política, o centro do equilíbrio dessas forças sociais diferentes. (CHRISPINO, 2016, p.17)

Continua ainda a se debruçar sobre o melhor conceito das Políticas Públicas Subirats e colaboradores (2012:25) apud Alvaro Chrispino (p.20-21, 2016) prelecionando que Políticas Públicas vem a ser:

Uma série de decisões ou de ações, intencionalmente coerentes, tomadas por diferentes atores, públicos e às vezes não público – cujos recursos, nexos institucionais e interesses variam – a fim de resolver de maneira pontual um problema politicamente definido como coletivo. Este conjunto de decisões e ações dá lugar a atos formais, com um grau de obrigatoriedade variável, tendentes a modificar a conduta de grupos sociais que, se supõe, originaram o problema coletivo a resolver (grupo-objetivo), no interesse de grupos sociais que padecem os efeitos negativos do problema em questão (beneficiários finais).

---

<sup>3</sup> Nas palavras de Leonardo Secchi (p.14, 2019), problemas públicos são a diferença entre a situação atual e uma situação ideal possível para a realidade pública. Além disso, para um problema ser considerado “público”, este deve ter implicações para uma quantidade ou qualidade notável de pessoas.

Nessa dicção, depreende-se que as Políticas Públicas têm por escopo de existência tratar de maneira mais incisiva os contratemplos, obstáculos e adversidades vivenciadas por determinado organismo social. Sendo que por um ou mais coeficientes são esses reveses tidos como pontuais ou pertinentes ao seu tempo de nascimento, como também ao longo de seu ciclo de existência. Válida ainda é a anotação de que nesse pacto pode vir a contar-se com a ajuda dos indivíduos civis de determinada sociedade, organizações não governamentais, empresas privadas, mas, necessariamente também, com o esforço dos atores públicos ali envolvidos. O tempo de duração deste ou daquele problema público incidirá diretamente ao nível do esforço coletivo aplicado, isso quer dizer que, mais esforços e mais demandas mormente se evidenciarão os problemas públicos de dado setor.

Confirma e colhe definição semelhante, sobre as políticas públicas, Nirenberg (2013:23) apud Alvaro Chripisno (p. 21, 2016), levantando que:

As políticas públicas constituem o conjunto de objetivos, decisões e ações que leva a cabo um governo para solucionar os problemas que, em determinado momento histórico, os cidadãos e o próprio governo consideram prioritários. São estratégias intencionais, dirigidas a objetivos que se deve alcançar, fazendo convergir uma visão e uma ação de longo prazo, mas com efeitos também em curto e médios prazos.

Assim como o próprio Estado, as Políticas públicas aparentam carecer de um povo, de um território e também de um governo. Isso porque a percepção de um problema passa a se evidenciar mais intensamente a partir do momento em que um grupo de pessoas naturais ou jurídicas entende uma demanda como relevante. Ainda nesse sentido, precisa-se de um dado território devidamente delimitado para que as Políticas Públicas possam vir a exercer seu papel transformador em relação ao problema público. E, por fim, carece-se de um governo para que as políticas passem do plano das ideias para o seu campo de atuação, a sociedade. É preciso assim, firmar-se na figura de um governo em exercício pleno de suas funções para que finalmente então se atenda aos passos e as formalidades exigidas para a tratativa das Políticas Públicas como verdadeira ferramenta do Ente Estatal para com os problemas coletivamente considerados relevantes.

É ainda crucial se estabelecer, na delineação de Políticas Públicas, verossímeis ou não, que não podem vir a serem essas confundidas de modo algum com a própria definição do Estado ou ainda como mero elemento figurativo a um ou a outro governo que seja, pois, os governos passam, mas os problemas públicos podem vir a persistir. Em igual sentido, as Políticas

Públicas se fragmentam da definição de Estado por tomarem para si momento específico da tratativa dos problemas estatais, qual seja ele, sua aplicação pelo espaço-tempo necessário.

Sendo as Políticas Públicas inegavelmente elemento tão similar do Estado e do governo quanto indissociável desses, necessário é se levantar que essas obedecem de igual maneira a rigidez para com o trato das questões públicas, tendo assim, estruturação e mecanismos próprios. Por outra forma, se quer dizer que as Políticas Públicas não seguem à mera oportunidade e conveniência de seu aplicador, mas a processos rigidamente estabelecidos. Processos esses compostos de diferentes maneiras, projetos de governo e/ou projetos de pesquisa e extensão, ações, conscientização, programas, etc.

Ao se incluir por sua vez os indivíduos civis de dada sociedade e conseqüentemente projeções de âmbito privado, filia-se o estudo à uma abordagem multicêntrica ou policêntrica. A esse respeito, Leonardo Secchi esclarece que:

A abordagem multicêntrica ou policêntrica, por outro lado, considera organizações privadas, organizações não governamentais, organismos multilaterais, redes de políticas públicas (*policy networks*), juntamente com os atores estatais, protagonistas no estabelecimento das Políticas Públicas. (SECCHI, 2019, p.3).

Como proposição final a este tópico, se aduz que para além do problema público isoladamente considerado, é, imprescindível a análise dos desdobramentos e articulações das pessoas naturais e/ou jurídicas, privadas e/ou públicas, para possível discussão e implementação de determinada Política Pública ao meio social a que ela pertença.

Passa-se, outrossim, ao próximo ato. O estudo buscará de agora para frente compreender o que toca as Políticas Públicas de maneira específica à seara do Direito. Direito entendido assim também como ramo próprio de estudo, independente e complexo em si.

### **2.2.1 Políticas Públicas e o Direito: qual é a sua relação? O papel conjunto das políticas públicas e do Direito para a transformação social.**

O primário e crucial dos pontos comuns é sem dúvidas a Política. Toca-se, todavia, mais enfaticamente as Políticas Públicas no “obstáculo” do qual o Direito busca se afastar. A Política, matéria de origem grega e como um instrumento da Administração, acaba vezes por estender demasiadamente suas importâncias ao trazer para a sua esfera de atuação matérias que não a pertencem.

Nessa delimitação vezes obscura das projeções norteadoras de atuação do Estado é que se auxiliam, inequivocadamente, a manutenção de certo quadro de mazelas, sofrimentos e injustiças na história brasileira. Assiste o povo, entre fagulhas da boa-fé e de maquiavélicas deliberalidades de determinados governos, agravantes de processos construídos às margens do Direito, da Política e também das Políticas Públicas.

Veementemente, atesta-se o sentido do presente tópico, visto que, apesar de as fragmentações possuírem sentido didático, possuem também sentido axiologicamente necessários. Em outras palavras, é sim preciso aproximar os campos de estudo conquanto seja prudente, ressalvadas, porém, as particularidades de forma e matéria a que são essas inerentes e indissociáveis.

Conquanto os apontamentos até aqui arrolados incidam em ceticismo, se conduzirá, ainda assim, neste estudo, preceito otimista e basilar de que o que há de novo, com a centralidade do direito relegitimada pela Constituição democrática, é a compreensão de que os instrumentos para a transformação das estruturas se ampliaram muito. (BUCCHI, 2013).

É esse o quadro a ser pintado na contemporaneidade: releitura dos modelos até então vigentes, novos paradigmas democráticos e ainda enalço a descobertas simétricas de outras ferramentas a serem utilizadas para a persecução da paz social.

Paz social essa ainda certamente não alcançada, sendo necessário o exercício próprio, mas também conjunto das mais variadas esferas do conhecimento para sua operacionalização de forma contínua, inclusive tocando inexoravelmente ao campo do Direito. Nessa perspectiva, a afirmação da força normativa do ordenamento pátrio, eleva o garantismo<sup>4</sup> a uma zona palpável e exequível, dando margem, dentre outras coisas, à formação das novas ferramentas acima citadas.

Entretanto para isso, certamente não há que falar em um direito hermeticamente fechado, perfeito ou que se sustente por si mesmo. A dinâmica social vezes frustrante, os entraves e infortúnios relacionados entre o que se espera e o que de fato é da realidade, trataram e tratam por desmistificar e conduzir o rechaçamento da conduta (outrora tida como dogma) de que o direito é positivamente perfeito e autossustentável.

Admitidas tais imperfeições do Direito, busca-se, posteriormente, vislumbrar condutas que melhor adequem e alinhem essa matéria ao mundo prático, real. Nesse ínterim, encontra-

---

<sup>4</sup> Segundo Luigi Ferrajoli (p. 84, 2013) O garantismo é a outra face do constitucionalismo, dirigida a estabelecer as técnicas de garantias idôneas e a assegurar o máximo grau de efetividade aos direitos reconhecidos pela democracia constitucional, que pode e deve ser estendida em três direções: em primeiro lugar, para a garantia de todos os direitos fundamentais; em segundo lugar, frente a todos os poderes e, em último lugar, em todos os níveis, não somente no Direito interno, mas também no Direito internacional.

se pelo caminho as Políticas Públicas, visto que agora, em uma simbiose quase perfeita toca-se, com mais ênfase, nas teorias e também se toca mais profundamente à prática, a como se fazer valer o Direito. Todavia, não o Direito pelo Direito ou ainda um Direito que obedece meramente a disposições advindas de outras disciplinas, mas um Direito que almeja ser potencialmente sensível aos pleitos das mais variadas classes e raças que tem por objeto comum a soberania democrática em que vivem.

Caminhou-se até a oportunidade anterior sobre o que não se quer esperar do Direito e de suas intervenções, mas pouco se refletiu sobre a sua significância. No amalgama conceitual do direito, nas palavras do precursor de uma complexa visão atemporal dessa ciência, Miguel Reale (1994), o Direito é uma integração normativa de fatos segundo valores. Compondo-se, em seu fim, o Direito de um fato, valor e norma.

Transforma-se com isso, sobremaneira, o modo de se perceber a imersão social do Direito e também das Políticas Públicas, a ponto de as duas serem confundidas a uma só disciplina. Em verdade, semelhantes o são, mas não equivalentes entre si. O direito atua na construção e edificação de um ordenamento capaz de moldar o meio social, já as Políticas Públicas lidam com um meio social dado, no qual se ponderam dentre outras coisas os entraves e questões de cunho político e nessa somatória tentam de melhor maneira possível adequá-las a uma realidade da qual a coletividade considerará mais justa e harmoniosa.

Tomando em consideração a perspectiva do contexto de novas ferramentas aqui aludidas, ganha em realidade factível o campo do Direito um importante aliado no combate aos corriqueiros e persistentes tensionamentos (de diferentes níveis) no país. Giram tais tensionamentos entorno da seara política, econômica e também em relação a discussão do próprio Direito e em como se efetivar os direitos dentro de diversificadas e conexas manifestações do meio social vivente. Em suma, o desafio é não repetir trajetórias do passado, em que esse movimento se fez em detrimento do meio ambiente e da igualdade social, deixando para trás enormes contingentes de pessoas, que por si ou seus sucessores não usufruíram dos benefícios do enriquecimento das nações (BUCCHI, 2013).

Eis aqui a mais necessária e precípua das tarefas que as múltiplas ciências enfrentarão nos próximos passos de amadurecimento dos cenários dispostos pelo país continental, não se permitir cair em equívocos de um passado não tão distante. Nesse mesmo viés, é na associação entre o Direito teórico, o Direito em suas manifestações práticas, bem como das Políticas Públicas ou ainda de outras ferramentas que passarão a vir a serem melhores definidos os rumos em que a coletividade brasileira irá ser submetida.

Indubitavelmente, nem para mais e tampouco para menos, Direito e Políticas Públicas se veem submergidos em objetivos comuns. E é essa definitivamente a relação a ser melhor estudada. Precioso é ao campo da efetivação de direitos que se entenda os seus meios (o Direito), mas também os seus fins (entre outras matérias, as da Política Pública). Sendo por assim dizer, o Direito e Políticas Públicas campos paralelos a serem estudados quando a temática vem a se centralizar na criação e efetivação de direitos.

Buscou-se, na tônica ora exposta se enaltecer as semelhanças existentes entre o Direito, como matéria própria e complexa, bem como das Políticas Públicas no seu campo próprio de estudo e na sua complexidade também próprias.

A esse mesmo respeito, Leone Pereira ensina que:

O problema da autonomia não é exclusivo do Direito e seus ramos integrantes. As próprias ciências o enfrentam, necessariamente. Neste plano científico específico, pode-se dizer que um determinado conjunto de proposições, métodos e enfoques de pesquisa acerca de um universo de problemas assume o caráter de ramo de conhecimento específico e próprio quando também alcança autonomia perante os demais ramos de pesquisa e saber que lhe sejam correlatos ou contrapostos. (PEREIRA, 2018, p.49).

Ressalva-se, no fim das contas, as diferenças que não permitem o enquadramento das duas matérias em uma só moldura. Contudo, ao entendimento epistemológico extraído dá-se a função de estreitar a sapiência necessária à(s) nova(s) busca(s) por uma democracia mais digna, menos desigual e não leviana, ou seja, aquela que perpassa a forma e atinge equitativamente a matéria.

### **2.2.2 As fases de formação e consolidação de uma Política Pública**

A junção de todos os tópicos levantados termina por conduzir o estudo a um epílogo previsível, ao qual se demonstrará as importantes e também necessárias fases de formação e/ou promoção de uma Política Pública para a consecução do bem comum. Sendo necessário assim não se abandonar a premissa de que Direito e Política Pública são interdependentes entre si, mas que não são sinônimos em seus entretens e nem mesmo em suas pormenorizações, provando-se mais uma vez, por assim dizer, as fases das Políticas Públicas serem outra nuance própria da matéria, que tem razão de ser por si só.

Tudo tem o seu tempo de se iniciar, os seus meios e, por conseguinte, o seu inevitável fim. Não fugindo à regra, estabelece-se na matéria das Políticas Públicas uma cadeia temporal

ou uma sequência de atos lógicos a serem seguidos pelos seus executores. Dessa maneira, compõe este processo de formação e instauração de determinada Política Pública a figura do problema público considerado nos seus mais diferentes níveis, os atores envolvidos em suas categorias próprias (podendo para uma única Política Pública existirem diversos atores envolvidos) e ainda das instituições que tocam de alguma maneira a problemática.

Ao se por às vestes do processo de organização estatal à presente temática, toca-se finalmente no ciclo das Políticas Públicas (*policy cycle*). Ciclo esse que segue a ditames específicos ou particulares, levando consigo elementos característicos por assim dizer. Salienta Leonardo Secchi haverem diversas manifestações no tocante ao entendimento e sistematização das Políticas Públicas, pontuando, não obstante, existirem sete fases principais de sua existência, quais sejam elas: 1) identificação do problema, 2) formação de agenda, 3) formulação de alternativas, 4) tomada de decisão, 5) implementação, 6) avaliação e 7) extinção.

Diverge, no entanto, consenso também em relação aos estudiosos do campo das Políticas Públicas se as mencionadas fases seguem necessariamente o padrão disposto ou ainda se elas se alteram a medida da Política Pública a ser vislumbrada.

Aparenta-se prudente levantar mais uma vez a anotação de que as Políticas Públicas se encontram alicerçadas no momento de proteção e execução de direitos, sendo lógico, em sequência, se indagar que para isso é preciso se adequar melhor à realidade concreta dada, sendo vezes impossível seguir à risca os passos fomentados ou mesmo se encontrar ambiente propício a que isso seja totalmente ou parcialmente realizável. Em outras palavras, a celeuma pública conduzirá em dada medida os passos que irão ser tomados pelo agente público, tendo esse por responsabilidade analisar os casos em sua singularidade, adequando melhor as etapas no processo de formação e execução de determinada Política Pública.

A despeito das informações suscitadas, se estudará, dessa maneira, as fases de formação de uma Política Pública didaticamente pensadas. Projeta-se, portanto, a primeira fase de uma Política Pública, ou seja, a identificação de um problema.

Por problema se entende questão potencialmente conflitante que de alguma maneira toca nos vários interesses exercidos por um indivíduo ou pela coletividade dentro do seu meio social. Nesse contexto, os problemas incidem à diferentes esferas e também em níveis distintos. Os contratemplos, imbróglis ou ainda os chamados problemas, persistem ou não no tempo, estando vezes latentes e vezes incubados. Por isso mesmo é que um problema transitará majoritariamente no que certa parcela de uma população espera em um tempo específico de seu Estado e de sua governança.

Identificado o problema como relevante, passe-se, assim, a outra fase de uma Política Pública. A formação de uma agenda envolve o processo de exteriorização dos problemas outrora suscitados e, posteriormente, a sistematização desses ao campo adequado de enfrentamento, o espaço público. Melhor dizendo, entrar na agenda pública significa que o problema coletivamente pensado ganha notório campo de visibilidade pelo agente estatal, bem como por determinado setor social (cidade, estado ou o próprio país), tornando-o mais suscetível de sua caracterização, estudo e possível resolução.

Nas palavras de Leonardo Secchi (p.58, 2019) apud Roger W. Cobb e Charles D. Elder (1983) existem dois tipos de agenda pública, a saber:

Agenda política: também conhecida como agenda sistêmica, é o conjunto de problemas ou temas que a comunidade política percebe como merecedor de intervenção pública; e

Agenda formal: também conhecida como agenda institucional, é aquela que elenca os problemas ou temas que o poder público já decidiu enfrentar.

Ao impactar diariamente os problemas públicos as mais heterogêneas esferas e instâncias da máquina estatal, se faz preciso, no mesmo tom, dispor de alternativas plausíveis e condizentes com o problema a ser enfrentado. A terceira fase de formação de uma Política Pública envolve os desdobramentos do agente estatal em encontrar a possível melhor resolução para o impasse posto em dado momento em evidência. Dá-se, por isso, o nome da terceira fase de formação de uma Política Pública de formulação de alternativas. Nesta fase, colocam-se à mesa de discussão possíveis caminhos a serem tratados para a minimização ou extinção do problema público, envolvendo esforço máximo do agente estatal em buscar combinações de ações positivas ou negativas para a prática de determinada Política Pública. Nesse mesmo sentido indica Leonardo Secchi existirem inúmeras alternativas para a resolução de um conflito, tais como: premiação, coerção, conscientização e/ou soluções técnicas.

Formuladas as melhores alternativas a serem tomadas para essa ou aquela Política Pública, passa-se, intuitivamente para um processo de tomada de decisão. Tomar uma ou mais decisões quer dizer sair do lugar de conforto, partir efetivamente para o que se espera, deliberar algo ou alguma coisa. Sendo assim, as tomadas de decisões nas Políticas Públicas representam o momento em que o agente público explicita os seus anseios para com o imbróglio coletivo, desenhando o quadro de como ele realmente irá ser enfrentando e posteriormente dirimido até a sua resolução efetiva ou não.

A fase de tomada de decisão significa essencialmente em como o agente estatal cruzará o binômio problema e solução apresentado à sua frente. Não seguindo sempre os problemas públicos o mesmo enredo, carece por parte do agente estatal analisar a partir do caso concreto disposto os contornos do problema, definir quais alternativas serão utilizadas e finalmente tomar uma decisão. Conseqüentemente, a dinâmica vislumbrada permitirá o clareamento de um novo passo às Políticas Públicas, a sua implementação.

O processo de implementação dá conta de um visível ponta pé prático, isso quer dizer que todas as discussões até então levantadas e debatidas, passarão, doravante, a integrarem o campo de ações a serem estabelecidas por meio da fase de execução de uma Política Pública. Nessa baila, a fase de implementação é aquela em que a administração pública reveste-se de sua função precípua: executar as políticas públicas (SECCHI, 2019).

Independentemente de ter sido alicerçada em meios coercitivos ou por meios educativos, através de certificados ou por meio de campanhas, exige-se das Políticas Públicas o seu *feedback*, um verdadeiro balanço dos efeitos gerados a partir da execução de determinada Política Pública ao seu público alvo, sejam esses efeitos negativos ou positivos. Têm-se com isso a penúltima fase do estudo: a avaliação de uma Política Pública. Indica Leonardo Secchi existirem 8 (oito) principais critérios para a avaliação de uma Política Pública, sendo eles: 1) economicidade, 2) produtividade, 3) eficiência, 4) eficiência administrativa, 5) eficácia, 6) efetividade, 7) igualdade e 8) equidade.

Na esteira final de um ciclo referente às Políticas Públicas têm-se seu processo de extinção. Estando inseridas as Políticas Públicas em um dinamismo de permanentes e contínuas mudanças como observado, é natural que se conceba que alcançando ou não êxito em seus objetos e objetivos pode a Política Pública vir a encontrar o seu fim. A extinção de uma determinada Política Pública envolve não só o seu êxito ou seu fracasso, mas também perpassa por fatores exógenos a sua existência, tais como o clamor social ou por força da própria lei.

### **2.3 As Políticas Públicas e o Direito Ambiental**

O Direito e as Políticas públicas incontestavelmente terminam por se estabelecer como alguns dos diversos pilares de preservação, sobrevivência e sustentação do meio ambiente. Reflete-se as duas matérias a um ponto comum, tangenciando à sua maneira, diretamente o âmago da questão ambiental cada uma delas. Sendo, por sua vez, o meio ambiente a junção indissociável de elementos químicos, físicos e também biológicos, fragmenta-se o campo de atuação das referidas matérias em diversas frentes. As Políticas Públicas e o Direito Ambiental

carregam, de antemão, enorme tarefa na empreitada de se perquirir um ambiente sadio e ecologicamente equilibrado.

Por sua vez, afunilar o Direito e as Políticas Públicas a este momento de estudo é de igual modo tentar melhor entender o que afasta a legislação ou a execução de tarefas da administração de sua funcionalidade ideal, do seu máximo aproveitamento para com a relação estabelecida com o meio ambiente. A pergunta que se quer trabalhar é: existindo a inegável aproximação do Direito e das Políticas Públicas ao que tange as demandas ambientais, quão profunda será essa mediação e qual é propriamente o impacto trazido por ela na contemporaneidade?

Toca o tópico, por ventura, ao momento mais delicado de toda a análise proposta. O apontamento de erros e acertos, de boas iniciativas e de iniciativas ruins ou ainda dos aspectos favoráveis e desfavoráveis que circundam o meio ambiente, sua proteção pelo Direito Ambiental e pelas Políticas Públicas ambientais, em deveras, não aparentam ser uma tarefa fácil.

É pertinente desde logo se destacar que no entremeio do sopesamento de avanços e retrocessos se prova cotidianamente a existência de um descompasso entre as aspirações trazidas pela letra da lei e pela regulação estatal de seu ambiente “ótimo”, isto é, de uma soberania ecologicamente equilibrada. Nessa ocasião, percebe-se por meio de noticiários da televisão, jornais e também pelos meios eletrônicos uma balança pendente ao desequilíbrio da União, dos Estados e dos próprios Municípios ao gerirem o seu bem da vida, o meio ambiente.

Pondera-se, todavia, que jamais se cogitou anteriormente chegar aonde chegamos. O Brasil conta com importantes avanços legislativos referentes à salvaguarda do meio ambiente. Pecou-se e ainda se peca lamentavelmente, contudo, a soberania ao se alçar voos maiores do que aqueles de fato hábeis de se alcançar com o que diz respeito à relação da aplicabilidade, gestão e exequibilidade de suas próprias aspirações, inclusive ao tocante a configuração do meio ambiente na modernidade. A problemática, sem sombra de dúvidas, muito mais parece girar entorno do processo de se fazer valer os ganhos históricos alcançados do que propriamente a respeito de se cunhar novas regras para o usufruto do meio ambiente.

Romeu Thomé assevera em estudo relativo ao Direito Ambiental que:

Nada obstante reconhecermos o mérito desse precursor zelo do legislador pátrio, as inúmeras falhas no tocante ao sistema administrativo de gestão ambiental não podem ser olvidadas. Conflitos de competência dos órgãos ambientais, escassez de recursos orçamentários, carência de informações e de planejamento são exemplos, dentre outras deficiências administrativas, que acarretam, não raras vezes, a inaplicabilidade dos preceitos normativos em matéria ambiental. (grifei). (THOMÉ, 2015. p.80).

Cuida, nesse sentido, as Políticas Públicas apoiadas no Direito Ambiental, de melhor organizar a Administração (pública) ante a uma realidade factível, sendo ela positiva ou não. Considera-se certamente o que há de maestria dentro da Administração para gerir esse ou aquele problema público, mas também se levará necessariamente em conta todos os entraves de gestão, políticos ou práticos relativos a determinada temática. Persegue-se assim em seu objeto fim as Políticas Públicas a mais apropriada condução das demandas consideradas relevantes para determinado meio social, tomando o agente estatal dessa maneira a expertise de vislumbrar novos recursos para dirimir ou sanar novos e velhos óbices ou ainda lidando esse com os meios que a Administração já possui.

Logo, deverá se confiar na retratada espécie de casamento entre o Direito teórico, Direito prático e as Políticas Públicas para se definir, nos próximos anos, o papel do operador do Direito brasileiro, bem como do agente público: verídico protecionismo e a incisiva conciliação das questões relativas ao meio ambiente ou mera protelação das problemáticas aqui exauridas. Se descortina no ritmo acelerado da globalização e na realidade vezes dissonante do meio teórico ao que concerne a questão ambiental um cenário dicotômico, em que, em deveras, de um lado se elevará templos à virtude ou ao invés disso, se cavará masmorras aos vícios.

## **2.4 Lixo ou Resíduo Sólido**

Em meio ao apontamento abstrato referente à possíveis deficiências legais e/ou de administração, far-se-á novas diligências afim de que a pesquisa também toque âmbito prático ambiental. Para isso, se analisará relação a um tensionamento específico: o lixo (ou resíduo sólido). Escolheu-se a singular perquirição, em primeiro lugar, pela sua relevância, em segundo, pelo seu grau de incidência. O lixo é por assim dizer uma problemática da questão ambiental que atinge de maneira direta, nos moldes do artigo 3º da lei 6938/81, a ordem física, química e também biológica de determinados espaços geográficos. No Brasil especificamente, tal embarço transita desde à União até os Municípios.

Há de se partir do questionamento de que lixo e resíduo sólido poderiam vir a ser traduzidos a um único item, como se iguais fossem? Definitivamente não mais. Passa-se a se definir, com a lei 12.305/10 que materiais advindos do uso diário de residências, empresas, comércio, construções e diversos outros, que em tese não teriam mais função alguma após seu uso, potencialmente podem vir a ser vistos de maneiras distintas.

A formulação de novos paradigmas legais, a crescente demanda de matéria-prima imediata e cada vez maior, os anseios populares, bem como outros fatores que relembram projeções de nível nacional vezes caóticas e insuficientes para suprir todas as necessidades humanas, também terminam por aguçar debates de formulação de novas alternativas para o trato dessa temática. Em deveras, as condições ora expostas incidem diretamente na diferenciação do que vem a ser lixo e do que passa a ser um resíduo sólido.

Mais especificamente, é no balanço do que separa a realidade esperada e da realidade propriamente dita da Administração Pública que se passa a dar novas significâncias a temas que possuíam outrora mão única de condução e trato. Sendo assim, reiteradamente se afirma que entre enormes percalços e limitações da união, dos estados e de igual maneira dos municípios, incluindo o da Cidade de Goiás, que se começa a dar voz e um novo papel ao “lixo” como mais uma alternativa de desacelerar a exploração ambiental em seu todo.

Mas afinal de contas, o que é lixo? Lixo na acepção popular dizia respeito a tudo aquilo que não detinha valor, aquilo que era passível de ser descartado. O vernáculo por sua vez vem a estabelecer que lixo é qualquer matéria ou coisa que repugna por estar suja ou que se deita fora por não ter utilidade. A acepção primária contida na palavra era exatamente essa, melhor dizendo, que o que determinado indivíduo descartou de sua propriedade ou de sua posse não teria serventia de uso a ninguém mais.

Associava-se com isso também o lixo a indignidade, a algo do qual a imensa maioria dos brasileiros gostaria de se ver livre da sua zona de conforto e, mais especificamente, de suas lixeiras de casa. O lixo se criou, em ópticas passadas, como sendo um subproduto não desejado das relações humanas.

Nada obstante, já em uma linha mais acertada da conceitualização dos “excedentes” produzidos, passa-se a melhor respeitar e levar em consideração o acentuado contexto conflituoso de incertezas crescentes ao que toca o futuro da humanidade. Abarca-se, já em caminho distinto do passado, novos horizontes que visam estabelecer uma (nova) relação futura com os materiais então dispensados a bel prazer, tratando o lixo agora como um resíduo sólido e somente os rejeitos como material a ser de fato inutilizado. É por isso mesmo que gradualmente começa-se a se partir da premissa de que os resíduos sólidos são uma espécie de matéria-bruta a ser lapidada.

Nesse ínterim, passa-se a categorizar os resíduos sólidos em: residencial, comercial, orgânico, hospitalar, industrial, dentre diversas outras. Necessitando, desde já, trato especial e próprio para cada um deles.

Ficando mais claro, nessa esteira, que a relação estabelecida com os denominados excedentes ou subprodutos da união como um todo ou de um determinado estado ou município da federação estarão atrelados necessariamente a outros fatores, tais como: nível de desenvolvimento da respectiva região, educação ambiental ou ética ambiental da população que ali vive, estrutura financeira e repasses de verba, etc.

É, todavia, a começar de um conjunto legal e de um árduo processo de discriminação de lixo e de resíduo sólido (atrelado às Políticas Públicas) que só então se poderá aproveitar as riquezas de um processo produtivo para que existam de igual modo outros necessários processos produtivos pelo país, concebendo de um excedente, outrora desvalorizado, oportunidades de criação de novos empregos, bem como a geração de renda e consequentemente na maior circulação da economia.

Viu-se, portanto, que a acepção de lixo e de resíduo sólido subsistem e necessitam também de outras acepções para se moldar. Nesse segmento, têm-se que a mera definição de lixo, resíduo sólido e vice-versa não são suficientes para suprir adequadamente a demanda do trato, reutilização e gestão de subprodutos, mas evidentemente se mostram ser um dos responsáveis na trilha do caminho de melhor conscientização e visão para com a matéria. Não obstante, carece essa ainda por evidente de um maior alinhamento da situação formal e material do tocante a questão do ‘lixo’ no país que detém proporções continentais.

#### **2.4.1 Aterro Sanitário, Aterro Controlado e ‘Lixão’**

Daqui em diante, irá se tratar propriamente do espaço de destinação de materiais descartados. Há assim, 3 (três) possibilidades centrais de alocação dos resíduos sólidos no contexto brasileiro, a saber: 1) o aterro sanitário, 2) aterro controlado e só então a figura dos 3) ‘lixões’.

Tão importante quanto a coleta dos resíduos sólidos produzidos dentro de um espaço geograficamente delimitado, é também a disposição desse material recolhido em um ambiente ecologicamente compatível. O ciclo do lixo, por assim dizer, se criará por meio de um complexo processo que tem obrigatoriamente em uma de suas fases o local de armazenamento dos diversos resíduos sólidos, lixos e rejeitos produzidos.

Em primeiro lugar, têm-se o aterro sanitário, sendo ele a expressão mais adequada do trato para com os resíduos sólidos no Brasil. Sendo também uma técnica avançada e capaz de dirimir com maior eficiência os impactos produzidos pelos materiais descartados ao meio social em geral. Nesse sentido, consta em cartilha do Governo Federal intitulada de Redução de

emissões na disposição final que [...] o aterro sanitário é uma obra de engenharia projetada sob critérios técnicos, cuja finalidade é garantir a disposição dos resíduos sólidos urbanos sem causar danos à saúde pública e ao meio ambiente. (ELK, 2007, p.13).

Os aterros sanitários carregam a primeira posição satisfativa do trato e da gestão dos resíduos não por outros motivos, o procedimento permite o condicionamento dos mais diversos resíduos sólidos, lixos e rejeitos por um custo-benefício relativamente baixo e incisivamente eficaz. Cobre-se o solo com mantas de polietileno, argila compactada e com camadas impermeabilizantes, impedindo a contaminação do solo, bem como do lençol freático. Somam-se aos benefícios desses espaços os drenos responsáveis pela captação de gases gerados e também os reservatórios de chorume existentes.

Na proposta do aterro sanitário nada se perde, muito pelo contrário. Dignifica-se em primeiro lugar os trabalhadores que em tempos passados se viam em meio a toneladas de lixo, fazendo com que o trato de resíduos passe a se dar pela figura das cooperativas, com um local e equipamentos adequados para tal. Caminhando para o fim do “ciclo do lixo”, na queima dos materiais, a maioria orgânicos, obtém-se biogases capazes de produzir energia, sendo também outro aspecto útil da captação desses biogases nos aterros sanitários a minimização dos fortes odores existentes no decorrer do processo.

Na sequência do estudo, e em segundo lugar, estão os aterros controlados. Aterros controlados são também espaços de descarte de lixos, resíduos sólidos e rejeitos, não contando, entretanto, com as mesmas tecnologias para o trato e armazenamento que o aterro sanitário possui. Perdem então os aterros controlados a impermeabilização do seu solo, existindo nesses apenas uma cobertura de contenção de argila e grama. Nos aterros controlados não se conta ainda com um sistema de condicionamento de gases ou armazenamento do chorume.

A técnica dos aterros controlados utiliza-se da cobertura diária dos lixos, dos resíduos sólidos e dos rejeitos, recirculando o chorume à parte de cima da pilha, carregando, nada obstante, severas consequências à ausência de tecnologias e de artifícios satisfatórios para o balizamento da situação dos subprodutos em seus aterros controlados. A mais certa das consequências é sem dúvida o não impedimento da contaminação de lençóis freáticos, acabando inegavelmente por degradar e condenar os solos.

Como pode ser visto, os aterros controlados mais parecem ser medidas de urgência para o pleito do lixo, que tomava e toma proporções extremas nos meios sociais, do que quaisquer outras coisas. Sendo, inclusive, cancelada a norma de sigla NBR8849/1985 da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT) que até então regulamentava esses espaços.

Outrossim, os aterros controlados ficam em um meio termo, formando-se uma espécie de via dupla, em que se cria uma distância em larga escala dos benefícios e da ideia trazida pelos aterros sanitários e mais se aproxima, lamentavelmente, à figura dos lixões. São assim os aterros controlados uma espécie intermediária do manejo do lixo, dos resíduos sólidos e dos rejeitos gerados por determinada população.

Em terceiro, e em último lugar, ainda subsistem na maioria dos estados e municípios brasileiros a figura dos “lixões”. Tais espaços são a maior representatividade do processo de existência e continuação de falhas, bem como da manutenção das consequências existentes entre o que separa a figura das legislações e das políticas públicas da realidade verdadeiramente experimentada ao que toca esta questão ambiental. Quer se dizer com isso que a realidade de fato existente ao longo de determinadas partes do Brasil, quando a temática vem a ser os resíduos sólidos, é dissonante e desigual do que já se garantiu legalmente falando.

Mais especificamente no estado de Goiás, o PERS, Plano Estadual de Resíduos Sólidos (p.60, 2017), revela por meio de um estudo realizado em outubro do ano de 2015 pela SECIMA, Secretaria de meio ambiente, recursos hídricos, infraestrutura, cidades e assuntos metropolitanos, que há época haviam somente 15 municípios que contavam com aterro sanitário, prevalecendo, dessa maneira, os lixões espalhados pelo estado. Os municípios que contavam com a técnica dos aterros sanitários eram: Alto Horizonte, Anápolis, Aparecida de Goiânia, Bela Vista de Goiás, Bonfinópolis, Campo Alegre de Goiás, Catalão, Chapadão do Céu, Cidade Ocidental, Goianésia, Palmeiras de Goiás, Hidrolândia, Turvelândia, Rio Quente e Senador Canedo.

A Cidade de Goiás, como próximo item de estudo, vem a ser um dos municípios que é equipado com o lixão se assim pode ser dito. Nessa oportunidade, pondera-se que lixões são conceitualizados como sendo áreas abertas de descarte de lixos, resíduos sólidos e rejeitos em um só ambiente e de maneira desregrada. Não contado assim os lixões com nenhuma técnica específica de trato, separação e reutilização desses materiais ali alocados.

Atingem os lixões as porcentagens mais alarmantes porque esses aparentam ser uma solução rápida e fácil, entretanto, o espaço vezes distante dos centros urbanos guardam consigo enormes problemáticas e potenciais consequências em sua inalteração.

## 2.4.2 Política Pública e Política Nacional de Resíduos Sólidos

Já esteada conceitualizações e também as elementares referentes à importância do Texto Constitucional ou mesmo a ligação do Direito e das Políticas Públicas na promoção de garantias fundamentais (também em relação ao meio ambiente), toma-se, doravante, a discussão do estudo ao campo analítico da Política Nacional de Resíduos Sólidos ao contexto brasileiro.

Escolher abordar a Política Nacional de Resíduos Sólidos significa terminar por agregar e conectar o estudo a um imbróglio certamente tão relevante à pesquisa quanto os até então trabalhados, visto ser a contenda dos resíduos sólidos inequivocadamente pontual, afligindo por sua vez os ambientes dos diversos estados e municípios brasileiros, incluindo o da Cidade de Goiás, item a ser melhor destrinchado no capítulo 3 (três) deste trabalho de conclusão de curso.

A Política Nacional do Meio Ambiente, lei de número 6.938/81 já anteriormente citada, e a Política Nacional de Resíduos Sólidos, lei de número 12.305 de 2010, utilizam-se de ferramentas similares para o melhor cumprimento das propostas e dos encargos levantados na extensão dos diversos artigos das duas legislações. Direito e as Políticas Públicas unem-se novamente a um só tempo para executar ao campo prático suas normas-princípios, as normas instrumentos e também os conjuntos de determinações particulares.

Há novamente que se pôr em evidência que as Políticas Nacionais de proteção ao meio ambiente e de fiscalização e destinação dos resíduos sólidos desaguam a um só curso, vinculando-se a paulatinas tentativas de se firmar um ambiente ecologicamente mais equilibrado no país.

Nesse ínterim e mais especificamente ao que dita a Política Nacional de Resíduos Sólidos, lei nº 12.305/10, cuida-se de uma parte crucial e inexcusável da tentativa de se equilibrar o meio ambiente brasileiro, qual seja ela, criar um meio de se dar destinação satisfatória aos diversos materiais que se formam cotidianamente, na imensa maioria das vezes, dos excedentes produzidos pelos indivíduos em seu meio social.

É fato que Política Nacional de Resíduos Sólidos veio a disciplinar questão que até pouco tempo atrás não era vista com bons olhos ou mesmo com olhar necessário ao trato eficaz da temática, o descarte adequado de resíduos, a gestão, destinação e uso dos diversos materiais excedentes provindos de uma vida acelerada no dia-a-dia das residências, construções, comércios, etc, passam a ganhar, nesse sentido, um novo tom.

O artigo 1º, §1º, da lei da Política Nacional de Resíduos Sólidos é límpido ao elencar que as pessoas físicas ou jurídicas, de direito público ou ainda de direito privado, que, de um modo ou de outro, ou seja, que de maneira direta ou indireta produzam resíduos sólidos são

também sujeitos interessados no processo de gestão, trato e gerenciamento desses mesmos resíduos.

Nota-se ainda compor o rol de esforços de adequação da ação humana, de suas atividades e de suas degradações morais e de conduta, a promoção de princípios, objetivos, instrumentos, diretrizes, metas e ações dos governos, art. 4º, para amenizar e dirimir os impactos do tratamento inadequado de resíduos no passado, bem como na atuação de prevenção de novas problemáticas relacionadas ao trato dos resíduos no presente e, tão logo, em um ambiente a ser forjado no futuro para abarcar a crescente população brasileira e a como ela alocará os seus resíduos também crescentes.

Certamente que o tópico 2.4.2 (Política Pública e Política Nacional de Resíduos Sólidos) limita-se ao levantamento e discussão dos anseios do Direito e do campo da Política Pública para com a preocupação social ora traduzidas nas legislações e no desenrolar das fases das variadas Políticas Públicas inter-relacionadas ao tema, que partem assim dos tensionamentos referentes aos resíduos sólidos em generalidade. Isso quer dizer que, segundo a lei 12.305/10 em sua seção III e IV, o apontamento mais específico da condução e tratamento dos resíduos sólidos em dada realidade social exigem estudo específico e, por conseguinte, mais aprofundado, cabendo a cada um dos Estados e Municípios gerirem de maneira mais profícua a categorização de produção, descarte e reutilização de seus resíduos sólidos.

Como mencionado acima, os resíduos sólidos estão presentes, quiçá, a todos os momentos da vida de uma população, sendo nulo ou pouco provável que quaisquer dos indivíduos não produzam resíduos ao longo de sua trajetória dentro de uma sociedade. Possibilita-se também o aumento acelerado desse rol porque transitam os resíduos desde a maneira em que o esgoto é dispensado das casas e dos comércios e de seu possível tratamento, aos restos de materiais advindos da construção civil ou mesmo ainda ao caminho percorrido para a coleta e a dispensa de materiais alocados nos aterros sanitários, aterros controlados ou nos popularmente chamados lixões à céu aberto das cidades, sendo dispensado desse processo, contudo, somente os rejeitos radioativos.

Percebe-se, nessa esteira, estabelecer a Política Nacional de Resíduos Sólidos inegavelmente (boas) diretrizes e condutas a serem seguidas, ficando essa, no entanto, adstrita, a como os estados e os municípios irão se portar frente ao que dita os seus resíduos sólidos em sua própria jurisdição, sendo a Cidade de Goiás, frente do estudo, um exemplo negativo na gestão de seus resíduos sólidos. Ao que diz respeito a essas condutas, têm-se como exemplificativa a própria lei trabalhada, visto ser essa concisa e categórica nas disposições quanto a redução, reutilização e reaproveitamento dos resíduos. Ainda em sentido similar,

aproxima-se em dado grau a lei em seu art. 8º, inciso IV, da participação de cooperativas de catadores no que toca o trato dos resíduos, dando, por assim dizer, incentivo à criação e aprimoramento das cooperativas. Veda ainda por exemplo, em seu artigo 49, a importação de resíduos perigosos e rejeitos.

No contraponto aos aspectos positivos listados, agora se levanta item que poderia vir a ser melhor debatido e tratado em pauta de prioridade na lei supramencionada, visto que por meio desse artigo abre-se também as brechas para questionamentos em relação ao que seria o real objeto central da referida lei, qual seja ele, o equilíbrio ecológico e a gestão dos resíduos sólidos em local efetivamente adequado, um aterro sanitário a saber. A discordância dos estudiosos entorno de uma ou outra disposição da lei ora trabalhada indica que a trajetória do manejo, condução e trato para com os resíduos no país exigem um olhar atento e continuado.

Nessa exemplificativa, têm-se o artigo 9º, parágrafo 1º da lei 12.305/10, a recuperação energética, que é alvo de verdadeiras polêmicas. A primeira e mais importante delas é que com a queima dos materiais se produziriam gases com elevado grau cancerígeno. Não fugindo aos itens já dispostos ao longo deste trabalho de conclusão de curso, ressalta-se que deve servir o Direito, as legislações, bem como as Políticas Públicas para fincar de uma vez por todas a dignidade da pessoa humana acerca inclusive do que toca a questão dos resíduos. Lembra nesse sentido a Rede Brasil Atual que o processo de recuperação energética é amplamente condenado pelos procuradores e promotores de justiça do Meio Ambiente. Noutro grau, os incineradores serviriam por afastar o ideal elencado de reaproveitamento de processos produtivos. Nota-se também que o sistema de logística reversa, disposto no artigo 33 do mesmo texto legal, é potencialmente capaz de criar outro gargalo à administração pública, visto ser necessário que haja dispêndio por meio do poder de polícia ou ainda através das políticas públicas para a fiscalização dos produtos elencados como de retorno independente do serviço público de limpeza urbana e de manejo de resíduos

Consustancia-se, como visto, em linhas gerais e ressalvadas as nuances e contrariedades suscitadas, que a Política Nacional de Resíduos Sólidos desenha um retrato de como o país, enquanto uma soberania, deve encarar a questão dos seus resíduos sólidos. A lei 12.305/10 é um claro sinal da vontade do legislador e do agente estatal em estabelecer novas maneiras de compor a relação ambiental como um todo, tratando no fim das contas por mais aproximar a figura de cooperação entre a união, os estados e também os municípios do que o contrário, elencando de igual maneira também princípios que se evidenciam fundamentais para organização, utilização e melhor aproveitamento dos materiais a serem retirados do seu local ideal, aterro sanitário.

### **3. CAPÍTULO 03: A CIDADE DE GOIÁS E A PERSPECTIVA DE ESTUDO DO DESCARTE DE RESÍDUOS SÓLIDOS COMO UM DOS COMPONENTES AMBIENTAIS.**

#### **3.1 Políticas Públicas e o Plano Municipal de Resíduos Sólidos na Cidade de Goiás**

A cidade de Goiás ou Goiás Velho, como é popularmente conhecida, é um município brasileiro situado nos limites do Estado de Goiás, cuja a população estimada pelo IBGE para 2019 era de 22.645 habitantes, tendo uma extensão territorial de 3.108,019 km<sup>2</sup>.

Começa-se levantando a afirmativa de que o município que será aqui melhor apreciado leva consigo uma parte da história do país. A antiga capital do Estado de Goiás se molda em meados do século XVIII com a exploração do ciclo do ouro pelos bandeirantes, carregando também em sua trajetória as manifestações marcantes desse período que sobreviveram a impetuosa ação do tempo. Esse e outros fatores como as construções arquitetônicas oitocentistas e o aspecto tão acolhedor criado entre becos e ruas de chão renderam à Cidade de Goiás no dia 14 de dezembro de 2001 o título internacional concedido pela Unesco de Patrimônio da Humanidade.

Imperioso se destacar que o território vilaboense em deveras não somente se restringe ao ciclo do ouro, a cidade tem por carros-chefes a sua culinária típica, as suas serenatas e poesias, bem como festivais e eventos já agregados ao calendário anual, como a Procissão do Fogaréu e o FICA<sup>5</sup> (Festival Internacional de Cinema e Vídeo-Ambiental). O conjunto brevemente listado cria, sem sombra de dúvidas, uma identidade peculiar a Cidade de Goiás.

Sem embargos ao que tangem as supracitadas riquezas de Goiás Velho, desenha-se quadro negativo e passível de maiores investigações. O outro lado da moeda por assim dizer, que é vivido à distância do turismo e de determinadas épocas do ano por cidadãos nascidos e/ou que moram na cidade, os vilaboenses, e que de alguma forma usufruem dela, revelam deficiências consideradas de grande monta ao município.

Em meio a possível espanto, o lugar comum de maior inquietação vivida por inúmeros vilaboenses é o sopesamento de efeitos positivos e negativos da manutenção da cidade como fundamentalmente um bem histórico. Isso porque tal situação vezes parece ir em sentido contrário a geração efetiva de empregos, crescimento de empresas e também polos de pequeno

---

<sup>5</sup> O FICA (Festival Internacional de Cinema e Vídeo Ambiental teve a sua última realização ocorrida no ano de 2018.

porte na cidade, dentre outros. A reflexão termina por desencadear outras inquietações. Nessa visão mais ampliada do panorama da cidade, parte-se a outros questionamentos tão relevantes quanto esse.

Não bastasse situação anteriormente narrada que já é potencialmente limitadora ao desenvolvimento do município, outra problemática dentre diversas outras que assolam também a Cidade de Goiás, mas não em caráter de exclusividade, é a do ciclo de descarte e tratamento de resíduos sólidos. Levanta Ricardo Salles, na assinatura do Decreto de nº 10.240 no dia 12 de fevereiro de 2020, que:

Vivemos um caos do lixo no Brasil, de norte a sul, em todas as regiões. E as prefeituras, sobretudo as pequenas, realmente têm uma dificuldade muito grande de encaminhar soluções que sejam ambientalmente corretas, viáveis economicamente, e que empreguem mais tecnologia.

Esse infortúnio, cria também, ao que cabe tal matéria, extrema letargia no desenvolvimento do município e da população vilaboense. Evidenciando por isso na Cidade de Goiás a urgente necessidade de estruturação de uma política municipal de resíduos sólidos (a começar pela estruturação do Plano municipal de resíduos sólidos) realmente atuante e eficaz. Apesar da disposição expressa na Lei de nº 12.305/10, art. 18, 19 e incisos, o município de Goiás não conta com um plano de manipulação, trato e reaproveitamento de seus resíduos sólidos de maneira consistente e apta a dar uma definitiva orientação ao imbróglio ou mesmo abarcar as exigências contidas na lei.

A ausência de uma política municipal integrada de resíduos sólidos acaba por ferir não só os princípios, como a própria matéria de Direito Ambiental já tangenciada. Nesse sentido, a problemática específica do contraste do meio ambiente equilibrado e a da condução do lixo no município será melhor pontuada no item que se segue. Nesse meio tempo se permite, no entanto, a leitura do artigo 18 da Lei do Plano Nacional dos Resíduos Sólidos outras inferências. Leia-se em *ipsis litteris*.

**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. (grifei).

Toca-se com esse artigo de lei diretamente em parte da arrecadação municipal. Em termos claros, quer se dizer que o município da Cidade de Goiás além de outras problemáticas a serem evidenciadas, também deixa de arrecadar com a ausência de uma política pública

adequada e com o negligenciamento do seu plano municipal de resíduos sólidos. Uma das perdas substanciais de ganho ou de ganho meramente parcial ocorre por exemplo com o ICMS Ecológico.

O ICMS Ecológico é uma ferramenta tributária da qual se estabelece critérios de manutenção, preservação e não degradação do meio ambiente para que só então sejam repassadas determinadas verbas ao(s) município(s). Segundo consta em estudo realizado pela SEFAZ (Secretaria de Estado de Fazenda) em 2009:

Estes critérios são utilizados para a determinação do “quanto” cada município vai receber na repartição dos recursos financeiros, arrecadados com o Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços – o ICMS. [...] O objetivo proposto é compensar financeiramente os municípios que possuem restrições de uso de solos e que tenham Áreas Indígenas ou Unidades de Conservação em seus territórios. A existência da unidade de conservação é o primeiro passo para que o município receba esse benefício mas, não é tudo. É preciso que a unidade ou a terra indígena tenha (e mantenha) um satisfatório nível de qualidade de conservação. A boa conservação da área vem sendo verificada pelo órgão ambiental.

Afirma-se em sequência com isso que a não distribuição desse repasse por óbvio acarreta não somente na perda do imposto aos cofres do município em determinado governo, mas cria também uma cadeia sucessiva de impactos e inconsistências resultantes da não existência de tais Políticas Públicas que juntas acabam por criar um quadro caótico em relação à questão ambiental na Cidade de Goiás, bem como mais especificamente ao que dita o tratamento adequado dos resíduos sólidos.

Por fim, provado mais uma vez é que as Políticas Públicas guardam caráter integracionista dentro da República Federativa do Brasil (modelo federalista), não podendo o(s) município(s) se restringir(em) a subsidiariedade *ad perpetuam* das condutas pertencentes aos estados ou da união em si, visto as suas particularidades e a determinações exigirem posicionamento ativo do(s) município(s) em determinadas questões (como é o caso dos resíduos sólidos), restando claro que nítidos são os sinais da carência da Cidade de Goiás em ditar suas próprias Políticas Públicas, sendo elas regulatórias, distributivas, redistributivas ou constitutivas. Atingindo também elas o campo micro, meso ou macro de sua atuação.

### **3.2 O lixão da Cidade de Goiás e as consequências do descarte inadequado de resíduos sólidos**

Em deveras, não há como se mensurar quais são as piores majorantes da negligência estatal quando o assunto diz respeito ao descarte inadequado de resíduos sólidos e na

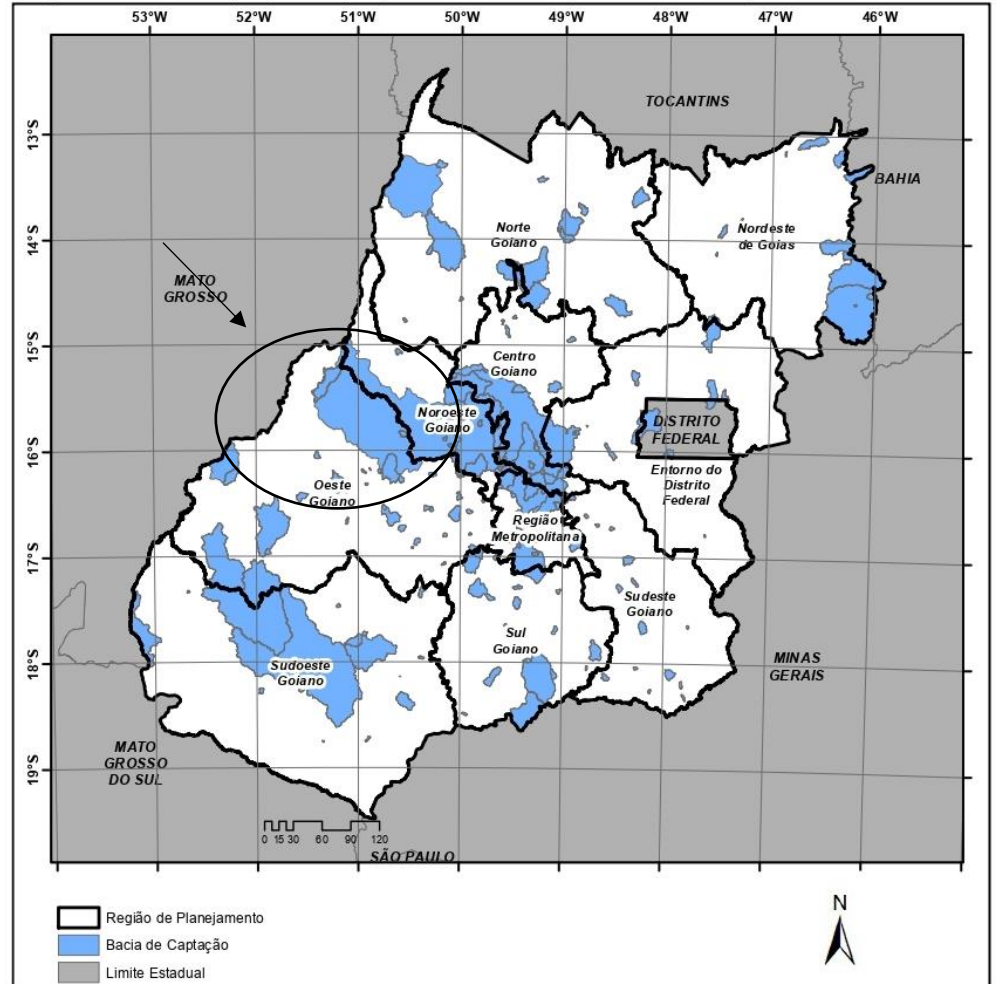
consequente manutenção de existência dos lixões. Certo é que tanto se agride o meio ambiente, quanto o indivíduo isoladamente ou coletivamente considerado, perdendo-se nessa junção indissociável elementos essenciais à manutenção da vida.

Começa-se, sem estabelecer com isso títulos de maiores ou menores importâncias, pelo meio ambiente. A disposição dos mais variados materiais que são indiscriminadamente dispensados nesses espaços sem proteção alguma acabam por contaminar não só o solo visível ao olho nu, mas também os lençóis freáticos do município da Cidade de Goiás.

Ocupa o lixão da Cidade de Goiás uma área de aproximadamente 19,36.00 ha e no agravamento de toda essa conjuntura, está situado o município no noroeste goiano, percebendo-se com isso, por meio do estudo também realizado pela SECIMA (Secretaria de meio ambiente, recursos hídricos, infraestrutura, cidades e assuntos metropolitanos), existir em 84,977% da composição do solo dessa região as bacias de captação de água.

Com o intuito de se melhor dimensionar a situação, se mostrará o anexo que toca estudo do Plano Estadual de Resíduos Sólidos. Segue abaixo o quadro sinóptico de bacias hidrográficas existentes no Estado de Goiás:

Figura 9 - Bacias de captação de água para abastecimento público dos municípios do estado de Goiás



Fonte: NURSOL/UFG, 2015.

Figura 1

A esperada contaminação desta rica área de bacias de captação de água situadas no noroeste goiano significará que não outra coisa senão se ceifar com as próprias mãos e com uma maquiavélica consciência deliberada um dos recursos mais necessários a continuidade da vida humana, configurando não só desrespeito ao princípio da prevenção e precaução firmado pelo direito ambiental contemporâneo, mas também dano irreparável. A água por evidente (H<sub>2</sub>O) é combustível ao corpo, mas também é um instrumento indispensável na produção de alimentos, na higiene, na geração de energia, dentre diversos outros.

Nota-se com isso, verdadeiramente se existir um custoso problema inicial já retratado, o lixão em si, não obstante, a omissão estatal pode vir a gerar dano ainda maior e, quiçá,

irreparável ao município tido como patrimônio da humanidade. Os estudos tendem a demonstrar que a existência e continuação desse espaço resultará à Cidade de Goiás, a posteriori, cadeias sucessivas de dano e contaminação, arruinando e tornando infrutífera a bacia existente na extensa área deste município.

Neste corolário, há de se analisar o outro vértice do imbróglio que é também palco central da discussão, qual seja ele, as implicações sistêmicas dos lixões em relação a cada indivíduo ou ainda, e conseqüentemente, em relação a comunidade vilaboense como um todo. Destarte, é certo que o ciclo de problemas trazidos pela junção do descarte e coletas inadequadas do lixo e dos resíduos sólidos e de um ambiente de fato impróprio terminam por corroborar a lamentável realidade que se segue.

Tomando por apanhado a questão das bacias de captação de água, têm-se que o primogênito panorama possível à situação é de que estando as bacias contaminadas e sendo essas muito provavelmente ainda utilizadas por homens ou animais nos arredores dessa região, poderiam existir indiretamente abalos a cadeia alimentar, gerando no organismo dos indivíduos de alguma maneira tocados pela situação as mais variadas lesões, intoxicações e/ou alterações.

Percebe-se ser o menor dos infortúnios de um lixão a céu aberto o seu odor. Todavia, essa indubitavelmente é também uma das várias problemáticas a ser considerada. Lixo, resíduos e rejeitos se misturam em um só ambiente, criando por assim dizer um cheiro que beira o insuportável. Situação ainda mais nefasta quando se anexa à essa somatória de fatores a convivência direta de pessoas com o que, em tese, faz parte de algo distante e inacessível a todos.

Sem sombra de dúvidas, olhando pela óptica de uma convivência direta de uma parcela de indivíduos, decorrem situações aptas a alastrarem sequelas ainda mais preocupantes, como a dos vetores. Vetores são animais que potencialmente carregam doenças contagiosas aos seres humanos. Os ratos, baratas, moscas, mosquitos, urubus e outros animais que circulam livremente no lixão abrem espaço para inúmeras doenças trazidas por essa coabitação, tais como: cólera, disenteria, febre tifoide, filariose, giardíase, leishmaniose, leptospirose, peste bubônica, Salmonelose.

Nesta ocorrência, pacífica é a certeza de que do negligenciamento que se perdura para com os que sobrevivem da coleta dos materiais do lixão passam assim a culminar em um potencial espalhamento indiscriminado das doenças listadas e muito provavelmente de outras novas doenças no decorrer do tempo. Sem material adequado de trabalho como luvas e máscaras, submetem-se os trabalhadores a condições degradantes, não só físicas, como também morais.

Firma-se, desde logo, o entendimento de que lidar com os materiais descartados por outros semelhantes, gerando assim renda e economia com isso, não é de longe elemento que coloca outro ser humano em grau de desigualdade, mas que a retirada de condições básicas de trabalho, o local inadequado e insalubre, exposição à chuva e/ou ao sol, dentre outros, passam a forjar um cenário ultrajante. Saqueia-se, em verdade, a cada novo minuto dessa condenável situação uma parcela da dignidade humana desses indivíduos.

Importante ao estudo é se levantar adendo em relação à dignidade da pessoa humana, visto que o alcance de um meio ambiente ecologicamente equilibrado carece na mesma instância, na espécie de um fio condutor, de caminho materialmente acessível, principalmente ao que concerne o município da Cidade de Goiás e aos indivíduos que dele (sobre)vivem, estando isoladamente ou coletivamente considerados.

A dignidade humana, que nas palavras de Luís Roberto Barroso, ministro e estudioso dos movimentos inicialmente deflagrados nas cortes alemãs e do México, e posteriormente recriado pelos mais diversos países, incluindo o Brasil, no contexto pós-segunda guerra mundial, significa:

um valor fundamental que se viu convertido em princípio jurídico de estatura constitucional, seja por sua positivação em norma expressa seja por sua aceitação como um mandamento jurídico extraído do sistema. Serve, assim, tanto como justificação moral quanto como fundamento normativo para os direitos fundamentais. (BARROSO, 2010, p.11).

Nesse liame, o princípio, norma ou valor da dignidade humana quando posto frente à direitos fundamentais como a saúde e o trabalho realçam mais intensamente a necessidade de parâmetros básicos para uma subsistência materialmente digna da vida humana na Cidade de Goiás.

Ademais, de maneira alguma se quer com isso levantar bandeira de resolução universal pela via da dignidade da pessoa humana, visto não ser essa mero pretexto jurídico-argumentativo ou preenchimento de lacunas legais, mas quer-se, sensivelmente se ponderar e se adequar a legislação pertinente tanto para com o real cuidado do meio ambiente, quanto para com as questões dos resíduos sólidos nas relações estabelecidas com os seus indivíduos, ora sujeitos passivos no trato da questão ambiental levantada, ora sujeitos ativos em novos processos a serem hodiernamente construídos.

Desenha-se no esboçado desacordo das relações de um mundo materialmente concebido e do mundo formalmente pensado, doravante, preocupação e também exigência de posicionamentos mais humanos para com as questões que tocam o plano de um ambiente a ser

criado pela conexão de todos os indivíduos em um dado espaço geográfico, tendo nesse caso se tratado em específico do município da Cidade de Goiás.

Em verdade, há que se considerar que as elementares e desdobramentos positivos e negativos do trato cotidiano que constituem Goiás Velho ou Cidade de Goiás, ao que toca o espaço de manejo de lixos e resíduos denominado de lixão, formam um fluxo incessante nomeado pela alcunha de problema público que só verá seu fim unicamente com a criação de um aterro sanitário, bem como no efetivo funcionamento da cooperativa de catadores na cidade.

Na presente oportunidade, e com base nos elementos já levantados por este trabalho, é plausível se indagar que persistem a pender negativamente nessa balança artificialmente concebida as deficiências administrativas, problemas institucionais, ausência de fiscalização e também a crescente escassez da ética ambiental que ganha aqui notório destaque, merecendo estar entre um dos itens a serem melhores esmiuçados.

Em visão alcançada pelo estudo específico da temática, a Redação Pensamento verde (2014) estabelece que:

A ética ambiental tem origem filosófica e consiste em um conjunto de teorias e indicações práticas que têm o meio ambiente como foco. Além de buscar promover uma relação mais próxima e cuidadosa para com o meio natural, a ética ambiental preconiza que as relações entre os seres humanos sejam respeitadas e construtivas e que esta lógica se estenda ao relacionamento com animais, plantas, espécies e ecossistemas.

Há de se aproveitar o ensejo para se levantar novo questionamento tão relevante quanto o concebido no primeiro adendo referente à dignidade humana, a pergunta que não quer calar é: a que ponto se sobrepõe a dignidade própria em nome da dignidade alheia? O questionamento ganha um caráter ainda maior de existência quando o processo de manutenção do lixão é perpetrado por fortes agravantes como a ausência da ética ambiental no espaço-tempo, subsistindo inclusive tal discussão ao ano de 2020.

Escodem-se pelos quilômetros cobertos por lixo, resíduos e rejeitos do lixão outra circunstância certamente determinante para o questionamento acima levantado. O fato é que não suficiente fosse o negligenciamento para com o lixão, ocorrem também processos de descarte irregular nesse espaço. Isso quer dizer que propositalmente uma gama de indivíduos, inclusive de outras comarcas, se dirigem ao lixão e depositam os mais diversos materiais naquele espaço, sendo por isso mesmo item de reclamação dos trabalhadores da prefeitura da Cidade de Goiás e também da população em audiência pública ocorrida na câmara dos vereadores no dia 12 de dezembro de 2019.

Ao se tomar em conta tal intempérie, cogita-se haver potencialização ainda maior da propagação de vetores e novas doenças por esse ambiente. Em seguida, ao se pensar pelo aspecto moral da temática, recriam e reafirmam os sujeitos poluidores o ciclo de marginalização dos indivíduos que do lixão vivem, visto que o descarte inadequado além de evidenciar a ausência de ética ambiental por parte do lado que abusa da ausência de fiscalização e de outras deficiências municipais, trata pelo outro lado por submeter os trabalhadores à um local ainda mais indigno.

Pesam as consequências, com visto, a searas distintas. Em deveras, perde-se o meio ambiente, mas perde-se também a coletividade. Os desdobramentos que giram entorno da questão ambiental do ‘lixo’ tratam por tencionar o município como um todo, tendo por efeito central a exigência de não só respostas pontuais, mas atitudes condizentes com a dimensão deste infortúnio coletivo.

### **3.3 Responsabilidade do Município de Goiás sobre os seus resíduos sólidos**

Deflagrou-se em janeiro de 2007, um Procedimento Administrativo (PAD) que tocava à notificação do chefe do poder executivo municipal, o prefeito, sobre a condução e situação inapropriada dos resíduos. No entremeio dessa oportunidade a Organização Não Governamental Sociedade de Proteção e Utilização do Meio Ambiente – PUMA, ao se articular, tratou por tomar frente da representação contra o município, que posteriormente foi autuado pela Agência Goiana do Meio Ambiente pelo acúmulo de resíduos sólidos em situação contrária às regras legais.

As articulações outrora aludidas colocaram evidência o peso da mobilização e dos esforços constantes de um contingente considerável da população vilaboense no que diz respeito ao melhor gerenciamento para com as mais variadas temáticas que incidiam ao seu modo no meio ambiente. Mais especificamente aos elementos de um abaixo-assinado ocorrido e também do PAD, dirigiu-se esforços para a tratativa dos entraves e imbróglios trazidos pelo processo de disposição e/ou trato desajustados dos resíduos sólidos, seja de uma residência até a lixeira, seja das lixeiras ao lixão à céu aberto.

Sendo o Processo Administrativo Disciplinar uma ferramenta da Administração Pública no exercício do seu poder-dever de administrar e apurar possíveis condutas inadequadas e além disso aplicar as respectivas penalidades aos agentes estatais praticantes dessas mesmas condutas no exercício de suas funções, é que se concluiu nos autos do PAD 001/2007 que as normas e recomendações exigidas para tais atividades não eram e continuam não sendo seguidas.

Provadas as devidas negligências e desconformidades se comoveu, ou ainda mais importante, se provocou a figura do Poder Judiciário de Goiás. No desenrolar da extensa tratativa para com a temática dos resíduos sólidos e do lixão dentro do município da Cidade de Goiás se possibilitou assim a consolidação de Ação Civil Pública (processo de nº 0079796.72.2007.8.09.0065) datada de 06 de março 2007, em que no polo ativo da questão figurou o Ministério Público do Estado de Goiás, tendo por sua vez no polo passivo a Cidade de Goiás em si.

A demanda se vê legitimada pelo artigo 129 do Texto Constituinte, em que se elenca, no âmbito da organização dos poderes, as funções institucionais do Ministério Público, incluindo pelo inciso III do referido artigo a promoção de inquérito civil, bem como de ação civil pública para a proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos.(grifei)

Buscou-se e ainda se busca no tempo presente, por meio da Ação Civil Pública iniciada no ano de 2007 e não acabada no ano de 2020, primeiramente se fazer valer a responsabilização direta do município e conseqüentemente de seus órgãos e instituições pelo desleixo em relação ao descarte, trato e reutilização dos resíduos, bem como se elevar o debate em relação ao encerramento do espaço de destinação inadequado desses subprodutos. Por conseguinte, persegue o *parquet*, além das devidas imputações, a se fazer valer o aparato do âmbito jurídico à seara do mundo dos fatos, ou seja, extinção da coleta irregular e criação de um aterro sanitário.

Tomando por se dizer o fronte da querela, o Ministério Público, não só repudia os depósitos de lixo a céu aberto, visto esses estabelecerem uma infundável cadeia de relações de prejuízo e miséria ao meio ambiente e também aos indivíduos submetidos à vida no lixão, mas também alicerça grau ainda maior de comprometimento de ideias e ações ao que toca o pontual tensionamento da situação posta à baila.

Reiteradas vezes o MP de Goiás (p. 3, 2007) levanta em sua exordial e em outros atos processuais que se evidencia que todos estes fatos, que são de conhecimento notório, ressoam no Município de Goiás, posto que o depósito de resíduos sólidos do referido distrito não atende a quaisquer das exigências legais, sendo considerado no padrão coloquial como "lixão a céu aberto".

Não bastasse ainda os acontecimentos até aqui arrolados, sobrepesava a questão em meados de 2007 e nos anos seguintes o próprio município da Cidade de Goiás ao dispor containers e/ou caçambas em pontos estratégicos da cidade, a ‘coleta seletiva’ desastrosa gerava naturalmente efeito diverso do esperado. Via-se espécie de pequenos lixões espalhados pelas ruas da Cidade de Goiás, no qual facilmente se encontravam ratos, baratas e tantos outros

animais capazes de propagar várias doenças aos seres humanos. Se alimentavam dos materiais ali dispostos também os muitos semoventes abandonados da cidade (a maioria deles sendo gatos e/ou cachorros), constituindo notoriamente outro problema público de grande monta ao município.

No aprofundamento dessa narrativa ocorrida na cidade desde o ano de 2007, percebe-se que a ACP (p.4, 2007) especificamente tinha e tem por escopo a satisfativa de uma obrigação de fazer, correspondente a manter no município de Goiás, local compatível com as exigências legais para o recebimento de resíduos sólidos, sendo inclusive item conciliado em audiência(s) ocorrida(s) no decorrer desse extenso processo, tendo em outra via como obrigação não fazer, justamente conduta identificada ainda atualmente, qual seja, manter os resíduos sólidos a céu aberto, sem qualquer tipo de tratamento ou adequação para sua manutenção.

Ainda no arrastar da referida matéria, levanta o Ministério Público também que já existia no PPA (Planos Plurianual) do município vilaboense no ano de 2003 a previsão de construção de aterro sanitário, evidenciando mais uma vez esquiva e omissão por parte dos responsáveis pela questão. No plano a ser traçado em relação aos programas municipais do ano de 2019, previu-se a ser gasto com coleta seletiva e preservação ambiental o valor de R\$ 190.000,00 (cento e noventa mil reais), gastando-se, todavia, 0 (zero) reais ao momento da impressão do documento, ocorrido no dia 29/08/2019. Previu-se também no que diz respeito a se garantir um meio ambiente seguro e saudável R\$ 250.000, 00 (duzentos e cinquenta mil reais), sendo gastos a quantia de 0 (zero) reais para esse fim.

Em mais um desdobramento da Ação Civil Pública e compondo, assim se espera, um dos “capítulos finais” do conturbado caminho percorrido na tentativa de judicialização desta demanda pública referente aos resíduos na Cidade de Goiás, mais especificamente no ano mês de fevereiro do ano de 2020 e 13 anos após a petição inicial proposta pelo Ministério Público, é que o *parquet* pede o cumprimento de sentença, ou seja, a execução do título judicial possibilitada por sentença do magistrado do caso.

De despachos à sentença, inegavelmente, como acima pode ser visto, têm-se a aceção de que os muitos atos processuais perpetrados nesse decurso do tempo revelam que muito se tentou e se tenta para com a situação dos resíduos na Cidade de Goiás. Todavia, é também nos mesmos procedimentos que se demonstram que a ablação insistentemente perseguida por coeficiente razoável da população e também pelo órgão de justiça supracitado são por ora insuficientes e, porventura, inábeis em suas aspirações.

Hipótese anterior aparentemente reiterada quando se vê que nesse histórico se deflagraram inúmeras audiências de conciliação entre o município e o Ministério Público afim

de que se melhor balizasse as condutas ou também na existência de mais de um projeto relativo à disposição dos subprodutos e a local satisfatório de controle dos resíduos: aterro sanitário. Contudo, com o infrutífero campo prático mais se molda uma conduta permissiva que quaisquer outras coisas, querendo com isso se dizer que, o fim ótimo não foi ainda alcançado porque em algum momento de toda questão se permitiu à fuga do preceito constitucional de um ambiente ecologicamente equilibrado, abrindo com isso fendas e meios termos para com a tratativa desse embaraço ainda hoje patente.

Sem com isso realizar apontamentos e distribuições de culpas, se entende que muito maior que o problema público que se sustenta ainda no de 2020 é o gargalo e os entraves que tangenciam a questão, seja no âmbito do poder executivo, seja no âmbito do poder legislativo ou seja ainda na seara do poder judiciário. Impasses processuais, protelação municipal visível, morosidade de condução de tal adversidade, impossibilidade e/ou inaplicabilidade efetiva de pecúnia sancionatória, boa e má-fé atreladas e a simultânea somatória de todos os itens listados compõe o quadro desenhado.

Por fim e na espécie de apanhado didático da Ação Civil Pública debruçada sobre a mesa de estudo é imprescindível se soerguer dois preceitos basilares. O primeiro deles é a percepção de ser inexcusável a responsabilização direta do município a esse caso, uma vez que tendo a obrigação de promover a cidadania de seus cidadãos, gerir e adequar seus resíduos e o espaço de destinação dos mesmos e ainda assim não o faz, acabando por caminhar em sentido inverso, gera para com isso consequências tão onerosas que quando não tratadas face a face acabam por contrariar os esforços de adequação das legislações e políticas públicas à realidade. O segunda é que nem mesmo a intervenção de um importante órgão do poder judiciário tem sido realmente capaz e efetiva em gerar efeitos práticos na realidade do município supracitado. Fato esse corroborado pelas circunstâncias já levantadas, como o tempo de duração do processo, não criação de um aterro sanitário até o presente momento, gestão inadequada de resíduos sólidos, dentre inúmeros outros.

### 3.4 Sociedade Civil e Agenda de Políticas Públicas

O termo Sociedade Civil<sup>6</sup> e a consequente participação cidadã<sup>7</sup> remontam a junção de indivíduos ou de uma organização sistematicamente disposta de organismos afim da melhor gestão da sociedade como um todo. A Sociedade Civil pode, portanto, ser composta de entidades, conselhos, movimentos sociais, etc.

Nessa espécie de reflexo do esforço contínuo de se melhor ajustar o meio social existente, é que atua hodiernamente as instituições de ensino, como partes da Sociedade Civil, nas inúmeras e diferentes questões submergidas na esfera da união, dos estados e/ou dos municípios. A partir da breve anotação de que as instituições de ensino também carregam tal ajustamento como uma das missões de formação de seus discentes e docentes é que só então se permitirá outro recorte neste estudo, guardando sempre assim o seu enfoque principal: o direito ambiental na Cidade de Goiás.

A cidade de Goiás ou Goiás Velho conta com a presença de 3 (três) instituições de suma relevância em seu território, sendo elas: A Universidade Federal de Goiás (UFG), a Universidade Estadual de Goiás (UEG) e o Instituto Federal de Goiás (IFG). Propiciam com isso as três instituições alocadas no município os mais variados cursos de formação técnica e de formação superior aos cidadãos, representando com isso além de oportunidades educacionais, maior grau na disseminação de conhecimento na comarca e em seus arredores, ajudando também sobremaneira na indissociável movimentação econômica<sup>8</sup> em outros momentos do calendário que não os já mencionados em oportunidade anterior.

Não sendo também as instituições de ensino superior meramente espaço de discussão abstrata e astutamente percebendo o gravoso problema no município, partiu as 3 (três) instituições em uma árdua jornada da vereda da pesquisa e extensão de um problema contumaz, ainda que não exclusivamente dado no município vilaboense. Os resíduos sólidos e o ‘lixão à céu aberto’, fortemente influenciados pela preocupação desses organismos, ganham espaço de assentamento de discussão não só na seara do poder judiciário, como também do executivo e do legislativo.

---

<sup>6</sup> O conceito de sociedade civil atual pressupõe uma participação mais incisiva dos cidadãos na vida pública e no sistema de decisões de política pública via parcerias. (GOHN)

<sup>7</sup> A participação cidadã é entendida como o processo de tomar parte de um processo político, social e cultural por meio de ações coletivas organizadas e expressas em espaços públicos. (GOHN).

<sup>8</sup> As referenciadas instituições de ensino técnico e superior do município são responsáveis por protagonizar diversos eventos sociais e culturais ao longo de seu calendário acadêmico e também fora dele, movimentando consequentemente com isso a cidade, seus serviços e a própria economia vilaboense.

Desta feita, para além dos papéis e arquivos processuais, torna-se palco a Prefeitura Municipal de Goiás, a Câmara de Vereadores do Município da Cidade e eventos especificamente concebidos para a recepção de temáticas com esse teor, tais como o Festival Goyaz, afim de que a relevante discussão atinja e ecoe seus mais amplos destinos.

Antecedendo a exposição do papel de protagonismo e a inserção das três instituições nas esferas de poder propriamente ditas é que se melhor apresentará o caminho ensaiado pela ação das faculdades e do instituto de ensino na cidade e dentro dos respectivos câmpus. Pensou-se, com isso, de maneira conjunta, ao se trabalhar e estudar a realidade “do lixo” na cidade, aliar a pesquisa acadêmica à vivência da extensão, tendo como resultante o Projeto de Pesquisa e Extensão denominado de Coletivo Recicla Goiás.

O Recicla Goiás é portanto um grupo de discentes, docentes, técnicos, Frades Dominicanos, e diversas outras pessoas da sociedade civil que se organizaram no segundo semestre do ano de 2018 com um objetivo comum, qual seja ele: retomada do diálogo e debate para com a questão dos resíduos sólidos no município em tela, tendo por fim evidenciar a problemática à comunidade como um todo e melhor encontrar meios para aplicação da Política Nacional de Resíduos Sólidos e mais do que isso, consubstanciar na criação de uma efetiva Política Municipal de Resíduos Sólidos.

Importante se frisar que mesmo as instituições aludidas tendo vinculação ao estado ou à união, não são elas órgãos capazes de criar instrumentos legais e tampouco se utilizar de ferramentas punitivas legítimas em suas aspirações. Em outros termos, partindo o estudo desde o começo de uma abordagem poli ou multicêntrica, reconhece-se atuar incisivamente tais órgãos de ensino sobre as questões de cunho relevante no meio social como pode ser percebido, não possuindo, contudo, força de decisão política, guardadas aos três poderes, respeitados sempre os freios e contrapesos indissociáveis a cada uma dessas funções em seu conjunto.

Possível é se partir dessa maneira da perspectiva de que o Coletivo Recicla Goiás é um grupo de pressão, mobilização e sensibilização. Pressão por atuar na tentativa de se pôr novamente a pauta do “lixo” no processo de formação e discussão da agenda pública, mobilização por se utilizar dos mais diversos agentes sociais, estatais e/ou não estatais, para tanto e sensibilização pela aproximação da comunidade vilaboense (incluindo a acadêmica) à realidade do lixo à céu aberto.

Isso porque, como já demonstrado pela minuciosa análise do processo, percebe-se que há muito se tinha permitido “esquecer” a questão do lixo na Cidade de Goiás, seja no entremeio da pouca informação circulada sobre os resíduos e o lixo à céu aberto que ainda engloba a maioria dos moradores, pela dificuldade de estabelecimento de sanções efetivas ao poder

executivo municipal para a feitura de reais ações, seja pelo supraindicado gargalo a anos enfrentado pelo poder judiciário frente a lide do imbróglio.

Nesse diapasão, o olhar sistemático e sensível das três instituições permitiu ao Coletivo Recicla Goiás, como um todo, melhor se organizar em relação a análise da temática e a como as informações suscitadas poderiam ser dispostas em um campo concreto de atuação. Abre-se assim frente ao projeto, entre outras coisas, um leque de contribuição de informações em relação a lei 12.305/2010 e estudo de possível estabelecimento de um plano municipal na cidade, apontamento de alternativas por meio de apoio de equipe técnica das instituições de ensino em relação ao descarte, separação e alocação de resíduos, bem como na adequação de trabalho na área.

Em um processo verdadeiramente endógeno, buscou-se e continua se buscando, antes de quaisquer outras coisas, ouvir e dar voz aos ‘‘catadores de lixo’’ (conhecidos assim na linguagem popular), que são pessoas que dignificam o descrédito posto no ato de se, procurar, catar e separar os resíduos sólidos dos lixos nesse espaço precário denominado de lixão.

Pautado a partir desse senso social e moral, começou a traçar o Projeto de Pesquisa e Extensão Coletivo Recicla Goiás a própria trajetória de preocupações e contribuições para com a temática. O trabalho do complexo estudo que vem sendo executado desde 2018 resultou evidentemente em bons frutos, cravando com isso um pilar de elementares a serem enfrentados para com a matéria, sendo elas: a) ‘‘fechamento’’ do lixão, b) efetiva formação de uma cooperativa de trabalho de catadores nos moldes da legislação pertinente c) estabelecimento de coleta seletiva na Cidade de Goiás d) propagação da sensibilidade socioambiental (educação ambiental).

Ainda que tais pontos já tivessem sido aludidos anteriormente de alguma forma, reinicia e dá uma nova tônica para com a temática as pressões realizadas pelas instituições de ensino existentes na cidade ante aos organismos da Administração. Situação plasmada na intersecção positiva que vem sendo construída com o poder público local. Outrossim, passa-se a se sistematizar os principais eventos ocorridos a partir e/ou pela influência do Coletivo.

Na tarde de 26 de novembro de 2019 se deu uma das primárias provocações ao poder legislativo municipal vilaboense. A reunião ocorrida na Câmara dos Vereadores, em uma perspectiva tríplice, se desdobrou afim de que os catadores e a comunidade acadêmica melhor pontuassem a temática frente aos seus representantes municipais, os vereadores. O objetivo elementar centralizado na referida tarde foi com isso se firmar um canal de comunicação realmente apto a gerar bons frutos.

Os catadores procuravam com isso demonstrar a insegurança de trabalho vivida ao relatarem que os seus materiais catados e alocados no espaço do lixão à céu aberto estariam sendo queimados, inutilizando-os completamente. Nessa esteira, na conseqüente abertura do diálogo, procurou-se entender os por quês do sistema da “economia solidária em conjunto com galpão de trato, gestão e alocação” respaldados pela lei 12.305/10 estariam seguindo um fluxo descompassado, ou seja, trajetória diversa das letras da lei, isso porque até o dia em questão e como pode ser percebido os catadores trabalham no espaço mencionado, sem infraestrutura alguma.

Já a Audiência Pública ocorrida na Câmara dos Vereadores na noite de 12 de dezembro de 2019, em uma perspectiva mais complexa trazida pela abertura integral da casa a todo e qualquer cidadão, denominada de “o lixo, a reciclagem, a saúde pública, o meio ambiente, as catadoras e a dignidade humana na Cidade de Goiás”, se visou entre outras coisas propagar e disseminar informações à coletividade vilaboense sobre o seu próprio lixo, da sua comunidade em si, seu descarte, trato e gestão no espaço ainda hoje conhecido como “lixão de Goiás”.

Para tanto, convocou-se o Coletivo Recicla Goiás, secretário do Meio Ambiente, engenheiro ambiental e as catadoras para o primeiro momento de fala, abrindo, contundo, posteriormente espaço ao público participante.

Sem sombra de dúvidas, o debate acalorado, na espécie de luz trazida por uma claraboia, permitiu que não outra coisa senão a maior ciência e reafirmação de irregularidades vezes esquecidas que permeiam a tratativa dos resíduos na Cidade de Goiás. Com isso, trataram as exposições por demonstrarem a necessária análise da composição dos resíduos sólidos, conforme a fala do engenheiro ambiental, ou ainda na maior evidenciação da penosa realidade experimentada pelos catadores que enfrentam chuva e sol para o recolhimento dos materiais. Entretanto, a discussão mais latente provocada na noite de 12 de dezembro de 2019 foi com relação ao galpão que é de propriedade da Administração, mas que nada obstante, é utilizado irregularmente por um particular.

O empenho do Coletivo Recicla Goiás em trazer à tona a temática ambiental cambiou naturalmente em dado momento o diálogo do âmbito legislativo para a seara do poder executivo. Agora estando os esforços voltados para Prefeitura Municipal de Goiás, é que se possibilitou existir o encontro ocorrido na data de 19 de dezembro de 2019, que tratou igualmente e com o mesmo zelo dessa questão tão importante à causa. Na pauta de discussão desse encontro buscou-se reafirmar os 5 (cinco) itens levantados pelo Coletivo Recicla Goiás ao longo de sua trajetória para a chefe do poder executivo municipal e à sua equipe.

Toda a exposição dos fatos acima arranjados termina por repisar a especificação que é de crucial importância ao município de Goiás fechar o espaço inadequado de resíduos, lixos e substâncias à céu aberto denominado de lixão como primeiro passo. Tendo por sequência lógica e inquestionável também outros efeitos agregadores, como por exemplo o término da associação de catadores e posterior consolidação de uma cooperativa (processo esse já em trâmite), passando a estar esses trabalhadores, dessa vez, no local destinado a esse fim. Incide nesse entremeio, carência de manutenção do processo contínuo das universidades e instituto em conjunto com o poder público local para a maior propagação de informações possíveis, incluindo campanhas educativas, estímulos, para que só então a coleta seletiva passe a melhor alcançar seu objetivo central, impactando assim paulatinamente a realidade do ‘lixo’ na Cidade de Goiás.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Necessário, antes de quaisquer ponderações particularizadas passíveis de serem soerguidas neste oportuno momento do estudo, é se hastear a lastimável afirmativa de que a “situação do lixo”, em níveis distintos, mais têm um caráter sistêmico pelo país que qualquer outra coisa, isso quer dizer que em maior ou menor grau se engendra a problemática em incongruências, deficiências de gestão e diversos outros contratempos existentes no território brasileiro.

Assistindo tal óbice ser denunciado por telejornais, as manifestações às autoridades competentes e a realidade vivenciada de perto por uma grande parcela da população das mais diversas localidades, é que se ligou uma espécie de alerta para a situação que possivelmente também teria ocorrência no município vilaboense.

Dito e feito, se encontra o município da Cidade de Goiás entre o rol de locais que não contam com um sistema adequado de disposições de seus materiais excedentes (resíduos sólidos, lixos e rejeitos), fato esse ensejador da pesquisa que se seguiu.

Perquirição acadêmica que parte originalmente do estudo de legislação com grau máximo de hierarquia: a Constituição Federal de 1988. Como exaustivamente pontuado, exprime a maior das cartas o ponta pé da defesa substancializada do meio ambiente outrora negligenciado. Não obstante, mais especificamente ao que toca os resíduos sólidos, notou-se existir a Política Nacional de Resíduos Sólidos e o Plano Estadual de Resíduos Sólidos do Estado de Goiás, não contando o município com a mesma sorte.

A existência de uma Política Nacional de Resíduos Sólidos, como é sabido, manifestamente implica os estados e municípios em diferentes questões, tais como em seus princípios, objetivos, instrumentos, diretrizes, metas e ações.

Não obstante, é plausível se indagar que muito possivelmente seja esse um dos problemas embrionários da problemática narrada. A ausência de legislação pertinente e de uma Política Pública Municipal de Resíduos Sólidos exclui de pronto uma devida integração à PNRS, gerando a consequência, de em certo momento existir desalinhamento e, muito possivelmente, desconexão entre união e o município.

A propósito, essa espécie de ‘desarranjo’ mais parte do município do que da união, visto que o debruçar ao texto constitucional revela que a PNRS estabelece elevado grau de harmonia e obediência ao Direito Ambiental vigente. Doutro lado, ao aplicar meramente tiras dessa política, ofende o município da Cidade de Goiás não só o meio ambiente como um todo, mas também o Direito Ambiental propriamente dito.

A incompatibilidade do PNRS ao município por assim dizer, o gargalo das vias judiciais, os problemas administrativos, a gestão executiva municipal em partes inadequada e protelatória, o então afastamento da discussão do lixo e outros problemas mais e menos pontuais permeiam e circundam a tratativa do “lixão” na prática.

Nesse turno, desemboca-se, em um verdadeiro ciclo vicioso, tendo igualmente resultantes mais e menos gravosas oriundas da desobediência ambiental generalizada, que é arrastada por anos. Tratou por dimensionar o presente trabalho algumas delas: a degradação ambiental do solo, da vegetação, dos poços artesianos, bem como da marginalização de uma parcela considerável da comunidade vilaboense, o não repasse integral do ICMS ecológico, entre muitos outros problemas que se instalam a curto, médio e longo prazo no município.

Na espécie de causa e consequência, é que se caminha entre a cruz e a espada o município de Goiás Velho e muitos outros. Situação alarmante e condenável no plano legal, moral e também sob a óptica ambiental em seu amplo espectro.

É prudente ainda se dizer que tanto quanto espantoso, é também curioso o que veio a descortinar especificamente os itens denominados de “Responsabilidade do Município de Goiás sobre os seus resíduos sólidos” e “Sociedade Civil e Agenda de Política Pública” no estudo da questão sobre a Cidade de Goiás. O fato é que nem mesmo a intervenção coercitiva direta do judiciário esgotou a problemática do lixo, arrastada desde o ano de 2007 e culminada em multa que beira os R\$ 6 milhões de reais, tendo, segundo o MP, exato valor no ano de 2020 de R\$ 5.713. 338, 36 (cinco milhões, setecentos e treze mil, trezentos e trinta e oito reais e trinta e seis centavos).

Revela-se de igual modo, para além disso, a dificuldade prática em vezes se equalizar o campo do Direito e da Política Pública, visto que decisões judiciais servem também, ainda que em um plano inicial, para moldar a própria consecução de determinada Política Pública, não alcançando ao caso, todavia, sucesso e resultado substancial como pode ser visto. Em linhas gerais, esgotou-se custosamente as vias judiciais afim da melhor operacionalização de recursos humanos, legais e financeiros, que diferentemente do seu esperado, caíram em um gargalo que atinge 13 anos de existência.

Nesse meio tempo, há de se destacar que o empenhado trabalho conduzido pelo conjunto Recicla Goiás, enquanto manifestação da sociedade civil e da plena participação cidadã, tratou novamente por alocar na pauta de discussão e, por conseguinte, dar meios à formação de uma agenda, dos poderes executivo e legislativo à problemática do lixo. Desdobramentos esses que se mostram ser de suma importância, demonstrando o interesse da comunidade como um todo

na pressão e no percalço da melhor tratativa e possível solução definitiva desse oneroso problema.

O que se fazer ou que nova medida tomar? Esse é talvez o questionamento de desfecho do estudo. Como percebido, não um questionamento embebido em senso comum ou ausente em lógica e conteúdo, mas uma preocupação complexa em sua existência, ante ao irresponsável cenário brasileiro quando o assunto vem a ser a disposição, gestão e reutilização de resíduos sólidos.

Adverte-se com esse estudo mais uma vez ser imperioso passar a se perceber o tema com os olhos que ele de fato necessita. Afronta a disposições consorciadas no Texto Maior, degradação do meio ambiente comprovadamente finito e demonstração da desconexão da seara formal e material em relação a esta temática são evidentes, mas antes de tudo também é o infeliz reflexo dos moldes sociais modernos, frenéticos e desmedidos de virtude, respeito e de bom senso.

## REFERÊNCIAS

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br>>. Acesso em: 15 de dezembro de 2019.

BRASIL. Lei n. 4.771, 15 de setembro de 1965. Disponível em:<[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L4771.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L4771.htm)>. Acesso em: 15 de dezembro de 2019.

BRASIL. Lei n. 5.197, 3 de janeiro de 1967. Disponível em:<[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L5197.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L5197.htm)>. Acesso em 16 de dezembro de 2019.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Declaração da Conferência Nações Unidas sobre o Meio Ambiente Humano (1972)**. Disponível em:<<http://www.direitoshumanos.usp.br/index.php/Meio-Ambiente/declaracao-de-estocolmo-sobre-o-ambiente-humano.html>>. Acesso em 17 de dezembro de 2019.

BRASIL. Lei n. 6938, 31 de agosto de 1981. Disponível em:<[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L6938.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L6938.htm)>. Acesso em 18 de dezembro de 2019.

BRASIL. Lei n. 7347, 24 de julho de 1985. Disponível em:<[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L7347orig.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L7347orig.htm)>. Acesso em 19 de dezembro de 2019.

CANOTILHO, J. J. Gomes. **Direito Constitucional e Teoria da Constituição**. 7ª ed. Coimbra: Editora Almedina, 1997.

MENDES, Gilmar Ferreira. **Curso de Direito Constitucional** / Gilmar Ferreira Mendes, Paulo Gustavo Gonet Branco. – 12. ed. rev. e atual. – São Paulo : Saraiva, 2017. – (Série IDP) 1. Direito constitucional - Brasil 2. Direito constitucional I. Branco, Paulo Gustavo Gonet II. Título III. Série. 16-1600 CDU 342.

LASSALLE, Ferdinand. **O que é uma Constituição?** Edições e Publicações Brasil, São Paulo, 1933. Tradução: Walter Stöner, 2000-2006.

COELHO. Inocência Mártires. **Konrad Hesse: uma nova crença na Constituição**. Rio Grande do Sul: Sérgio Fabris Editor, 1994.

REALE, Miguel. **Filosofia do Direito**. 11. ed. São Paulo: Saraiva, 1986.

BARROSO, Luís Roberto. **Interpretação e aplicação da Constituição: fundamentos de uma dogmática constitucional transformadora**. São Paulo, Saraiva, 1999.

Sarlet, Ingo Wolfgang. **Curso de direito constitucional** / Ingo Wolfgang Sarlet, Luiz Guilherme Marinoni e Daniel Mitidiero. – 8. ed. – São Paulo: Saraiva Educação, 2019. 1. Direito constitucional 2. Direito constitucional - Brasil I. Marinoni, Luiz Guilherme. II. Mitidiero, Daniel. III. Título. 18-1054.

MILARÉ, Édís. **DIREITO DO AMBIENTE**. 9. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014.

FIORILLO, Celso Antonio Pacheco. **Curso de direito ambiental brasileiro**. 9ª ed.. São Paulo: Saraiva, 2008.

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

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Recurso Especial nº 1.797.175 - SP (2018/0031230-0)**. Recorrente: Maria Angélica Caldas Uliana. Recorrido: Fazenda do Estado de São Paulo. Relator: Ministro Og Fernandes.

BRASIL. **Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981**. Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências. Disponível

em:<[http://www.bvambientebf.uerj.br/arquivos/edu\\_ambiental/popups/lei\\_federal.htm](http://www.bvambientebf.uerj.br/arquivos/edu_ambiental/popups/lei_federal.htm)>.

Acesso em 27 de dezembro de 2019.

LENZA, Pedro. **Direito constitucional esquematizado®** / Pedro Lenza. – 23. ed. – São Paulo: Saraiva Educação, 2019. (Coleção esquematizado ®)1. Direito constitucional. I. Título. II. Série. 18-1139.

MORAES, Guilherme Peña de. **Curso de Direito Constitucional** / Guilherme Peña de Moraes. – 10. ed. rev., atual. e ampl. – São Paulo: Atlas, 2018. 1. Direito constitucional – Brasil. 2. Direitos fundamentais – Brasil. 3. Estado. I. Título. 18-47385.

SILVA, José Afonso da. **Direito ambiental constitucional**, 2. ed., 3. tir., São Paulo, Malheiros, 1998.

SIRVINSKAS, Luís Paulo. **Manual de Direito Ambiental**/Luís Paulo Sirvinkas. – 16. ed. – São Paulo: Saraiva Educação, 2018. 1. Direito ambiental – Brasil I. Título. 17-1146 CDU 34:502.7(81).

SILVA, Romeu Faria Thomé da. **Manual de Direito Ambiental**. – 5ª ed. – Bahia: Editora Jus Podivm, 2015.

RANGEL, Tauã Lima Verdan; SILVA, Daniel Moreira da. **O princípio do meio ambiente ecologicamente equilibrado como paradigma de promoção do holismo ambiental**. Boletim Jurídico, Uberaba/MG, a. 13, no 1474. Disponível em: <https://www.boletimjuridico.com.br/doutrina/artigo/4282/o-principio-meio-ambiente-9ecologicamente-equilibrado-como-paradigma-promocao-holismo-ambiental>; Acesso em: 22 de dezembro de 2019.

BRASIL. **Diário de Justiça do Estado do Ceará. Página 681**. 25 de dezembro de 2019. Disponível em:< <https://www.jusbrasil.com.br/diarios/273147334/djce-judiciario-25-11-2019-pg-681?ref=feed>>. Acesso em: 29 de dezembro de 2019.

MACEDO. Roberto F. de. **Breve evolução histórica do direito ambiental**. Disponível em:< <https://ferreiramacedo.jusbrasil.com.br/artigos/145761554/breve-evolucao-historica-do-direito-ambiental>>. Acesso em: 29 de dezembro de 2019.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **A ONU e o meio ambiente**. Disponível em:<<https://nacoesunidas.org/acao/meio-ambiente/>>. Acesso em: 31 de dezembro de 2019.

CENTRO REGIONAL PARA ASSISTÊNCIA TÉCNICA E TRANSFERÊNCIA DE TECNOLOGIA. **Convenção de Estocolmo – A Convenção**. Disponível em:< <https://cetesb.sp.gov.br/centroregional/a-convencao/>>. Acesso em 02 de janeiro de 2020.

MIGALHAS. **Juristas de Direito Ambiental alertam para retrocesso com ações do Governo Federal.** Disponível em<:<https://www.migalhas.com.br/Quentes/17,MI303521,31047-Juristas+de+Direito+Ambiental+alertam+para+retrocesso+com+acoes+do>>: Acesso em 03 de janeiro de 2020.

BRASIL. Lei n. 12.305, 12 de fevereiro de 1998. **Política Nacional de Resíduos Sólidos.** Disponível em:<[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/ato2007-2010/2010/lei/112305.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2007-2010/2010/lei/112305.htm)>. Acesso em: 03 de janeiro de 2020.

MAZZA, Alexandre. **Manual de direito administrativo** / Alexandre Mazza. – 8. ed. – São Paulo: Saraiva Educação, 2018. Bibliografia. ISBN 97885472305171. Direito administrativo 2. Direito administrativo - Brasil I. Título. 17-1528 CDU 35(81).

BUCCI, Maria Paula Dallari. **Fundamentos para uma teoria jurídica das Políticas Públicas.** São Paulo:Saraiva, 2013.

SECCHI. Leonardo. **Políticas Públicas: conceitos, casos práticos, questões de concursos**/Leonardo Secchi, Fernando de Souza Coelho, Valdemir Pires. – 3. Ed. – São Paulo, SP: Cengage, 2019. 272 p. 1. Política Pública. 2. Administração Pública. 3. Ciências sociais. I. Coelho, Fernando de Souza. II. Pires, Valdemir. III. Título.

CHRISPINO. Alvaro. **Introdução ao estudo das políticas públicas: uma visão interdisciplinar e contextualizada**/ Alvaro Chrispino. – Rio de Janeiro: FGV Editora, 2016. 256 p.

FERRAJOLI, Luigi. **Dos Modelos de Constitucionalismo.** Madrid: Trotta, 2013, p. 84. V., também, do mesmo autor: *La Democracia Constitucionalin Democracia y Garantismo.* Madrid: Trotta, 2010, p. 35, e *Poderes Salvajes: la crisis de la democracia constitucional.* Madrid: Trotta, 2011, p. 38.)

PEREIRA, Leone. **Manual de processo do trabalho** / Leone Pereira. – 5. ed. – São Paulo: Saraiva, 2018.1. Direito processual do trabalho - Brasil 2. Direito processual do trabalho - Leis e legislação - Brasil I. Título. 17-1222 CDU 347.9:331(81).

REALE, Miguel. **Teoria Tridimensional do Direito** - situação atual. São Paulo: Saraiva, 1994.

LIMA. José Erigutemberg Meneses de. **Afinal, o que é Direito?** Disponível em:<<https://guteri.jusbrasil.com.br/artigos/152713024/afinal-o-que-e-direito>>. Acesso em 05 de janeiro de 2020.

Ministério do Meio Ambiente. **Política Nacional de Resíduos Sólidos**. Disponível em:<<https://www.mma.gov.br/cidades-sustentaveis/residuos-solidos/politica-nacional-de-residuos-solidos>>. Acesso em 15 de janeiro de 2020.

OLIVEIRA. Cida de. **Ricardo Salles sepulta Política Nacional de Resíduos Sólidos ao incentivar incineradores**. Rede Brasil Atual. 06 de dezembro de 2019. Disponível em:<<https://www.redebrasilatual.com.br/ambiente/2019/12/ricardo-salles-sepulta-politica-nacional-de-residuos-solidos-ao-incentivar-incineradores/>>. Acesso em 17 de janeiro de 2020.

IBGE. **Cidades e Estados**. Disponível em<<https://cidades.ibge.gov.br/brasil/go/goias/panorama>>. Acesso em 21 de janeiro de 2020.

Governo do Brasil. **Bolsonaro regulamenta lei que estabelece Política Nacional de Resíduos Sólidos**. Disponível em<<https://www.gov.br/planalto/pt-br/acompanhe-o-planalto/noticias/2020/02/bolsonaro-regulamenta-lei-que-estabelece-politica-nacional-de-residuos-solidos>>. Acesso em 21 de janeiro de 2020.

ELK, Ana Ghislane Henriques Pereira van. **Redução de emissões na disposição final**/Ana Ghislane Henriques Pereira van Elk. Coordenação de Karin Segala – Rio de Janeiro: IBAM, 2007. 40 p. 21 cm. (Mecanismo de desenvolvimento limpo aplicado a resíduos sólidos) 1. Resíduos sólidos. 2. Desenvolvimento sustentável. I. Instituto Brasileiro de Administração Municipal. II. Segala, Karin (Coord.). III. Série. CDD 628.4.

SEFAZ. **Entenda o que é ICMS Ecológico.** 20 de julho de 2009. Disponível em<:<http://www5.sefaz.mt.gov.br/-/entenda-o-que-e-icms-ecologico>>. Acesso em 02 de março de 2020.

BRASIL. **Ação Civil Pública** – Proposta pelo Ministério Público do Estado de Goiás em desfavor do Município da Cidade de Goiás – nº 0079796.72.2007.8.09.0065. Goiás. 2007.

GOHN. Maria da Glória. **Ações Coletivas na atualidade: dos programas de responsabilidade/compromisso social às redes de movimentos sociais.** São Paulo. Ciências Sociais Unisinos. Vol. 46. 2010.

BRASIL. **Plano Estadual de Resíduos Sólidos do Estado de Goiás.** Goiás. 2017.

BARROSO. Luís Roberto. **A Dignidade da Pessoa Humana no Direito Constitucional Contemporâneo: Natureza Jurídica, Conteúdos Mínimos e Critérios de Aplicação.** Versão provisória para debate público. Mimeografado, dezembro de 2010.

**A importância do conceito de ética ambiental.** Pensamento Verde. São Paulo. 25 de abril de 2014. Disponível em: <<https://www.pensamentoverde.com.br/meio-ambiente/importancia-conceito-de-etica-ambiental/>>. Acesso em 03 de março de 2020.

MACHADO, GLEYSOSON B. **Aterro Controlado.** Portal Resíduos Sólidos. 05 de maio de 2013. Disponível em:<<https://portalresiduossolidos.com/aterro-controlado/>>. Acesso em 07 de março de 2020.

FOGAÇA, Jennifer. **Diferença entre lixão, aterro controlado e aterro sanitário.** Mundo Educação. Disponível em:<<https://mundoeducacao.bol.uol.com.br/quimica/diferenca-entre-lixao-aterro-controlado-aterro-sanitario.htm>>. Acesso em 09 de março de 2020.

Ministério Público do Estado de Goiás. **Percentual de Municípios com Aterro Sanitário.** Situação em 30 de setembro de 2009. Disponível em: <[http://www.mpggo.mp.br/portalweb/hp/33/docs/percentual\\_de\\_municipios\\_com\\_aterro\\_sanitario.pdf](http://www.mpggo.mp.br/portalweb/hp/33/docs/percentual_de_municipios_com_aterro_sanitario.pdf)>. Acesso em 21 de setembro de 2019.

## ANEXOS

Fotografia 1- Entre o lixo e o progresso



Fonte: PITALUGA (2019)

Fotografia 2 - Audiência Pública na Câmara dos Vereadores de Goiás



Fonte: PITALUGA (2019)

Fotografia 3- Reunião do Recicla na Prefeitura da Cidade de Goiás



Fonte: PITALUGA (2019)

Fotografia 4- Visita ao galpão da Prefeitura Municipal de Goiás



Fonte: PITALUGA (2019)

Fotografia 5 - Formação da Cooperativa de Catadores no Lixão de Goiás



Fonte: PITALUGA (2020)

Fotografia 6 - Queimada(s) no lixão



Fonte: PITALUGA (2020)

Fotografia 7 - Descarte (inadequado) de restos de animais no lixão



Fonte: PITALUGA (2020)