

# **O DESRESPEITO À POLÍTICA NACIONAL DE RESÍDUOS SÓLIDOS: UM ESTUDO DE CASO – ILHA DO MOSQUEIRO, BELÉM/PARÁ**

## **THE DISRESPECT TO NATIONAL POLICY OF SOLID WASTE: A CASE STUDY – MOSQUEIRO ISLAND, BELÉM/PARÁ**

**BRUNO SOEIRO VIEIRA**

Bacharel em Ciências Contábeis (UFPA). Bacharel em Ciências Jurídicas (UFPA). Auditor Fiscal da Secretaria Municipal de Finanças do Município de Belém/PA. Especialista em Direito Tributário (PUC/MG). Mestre em Direito do Estado (Universidade da Amazônia - UNAMA). Ex-Professor Substituto de Direito da Universidade Federal do Pará - UFPA. Ex-Professor da Faculdade do Pará - FAP/Estácio. Ex-Professor da Faculdade Integrada Brasil-Amazônia - FIBRA. Professor de Direito da Universidade da Amazônia - UNAMA. Doutorando da PUC/SP.

### **RESUMO**

Parte-se do fundamento constitucional que tutela o meio ambiente, enquadrando-o na categoria de direito fundamental que deve ser assegurado por todos, Estado e sociedade civil, mas que devido a sua relevância e por ser um direito difuso cabe ao Estado ocupar a posição de vanguarda em defesa do meio ambiente. Abordou-se a hipótese de ação ou omissão estatal que implique em degradação do meio ambiente, restando ao poluidor o dever de reparar o dano ambiental, seja por meio de reconstituição da área degradada, bem como, o dever de indenizar. Assim, baseando-se no disposto na Lei da Política Nacional de Resíduos Sólidos e na legislação municipal vigente, apreciando-se o dano ambiental existente no denominado “lixão” da PA-391, examinou-se o cabimento da responsabilização do Município de Belém (PA), através de seu gestor público, pelo fato daquele ente federado estar agindo em desacordo com as normas que determinam o adequado tratamento dos resíduos sólidos produzidos em Belém. Utilizou-se nessa pesquisa o caso concreto do “lixão” existente na rodovia PA-391 e a Ação Civil Pública proposta pelo *parquet* estadual que requereu a imediata paralisação do despejo de resíduos naquele local, assim como, a recuperação da área afetada pelo dano ambiental.

**PALAVRAS CHAVE:** meio ambiente; dano ambiental; responsabilidade civil; resíduos sólidos.

## ABSTRACT

It is part of the constitutional foundation that protects the environment, framing it in a fundamental right that should be guaranteed by all State and civil society, but due to its relevance and being a diffuse right up to the state to occupy the position vanguard in defense of the environment. Addressed the possibility of state action or omission which implies environmental degradation, leaving the polluter's duty to repair the environmental damage, either through restoration of degraded areas as well as the duty to indemnify. Thus, based on the provisions of Law of the National Solid Waste Policy and the applicable municipal legislation, appreciating the existing environmental damage called "dump" of PA-391, we examined the appropriateness of the accountability of the Municipality of Bethlehem (PA), through its public manager, the fact that federal entity to be acting in violation of the rules which determine the proper treatment of solid waste produced in Bethlehem used in this research is the case of the "dump" existing in the PA-391 and the Civil Action proposed by state parquet requesting the immediate stoppage of waste disposal at the site, as well as the recovery of the area affected by environmental damage.

**KEYWORDS:** environment; environmental damage; civil liability; solid waste.

## 1. PRIMEIRAS PALAVRAS

É cada vez mais delicada a “crise ambiental” mundial que, *grosso modo*, tem como gênese a incapacidade de recuperação da natureza (resiliência), frente à escalada jamais vista de apropriação dos recursos naturais por parte do capital em sua busca incessante pelo aumento da produção e, por consequência, do lucro. (FREITAS; NÉLSIS; NUNES, 2012, p. 43)

O desequilíbrio ecológico em nosso planeta é tema de discussão mundial em virtude dos constantes prejuízos à vida da humanidade o qual é atribuído ao progresso científico alcançado pela sociedade contemporânea que se reflete no desenvolvimento tecnológico da atividade produtiva e a afirmação do modelo de economia industrial e estritamente capitalista. Os níveis de degradação ambiental são tão preocupantes que tem chamado atenção de diversos grupos sociais, afinal de contas a conservação do planeta é dever de todos, indistintamente.

O presente trabalho, portanto, tem como objetivo abordar a responsabilidade

civil do Município de Belém decorrente da má gestão das Políticas Públicas dos resíduos sólidos que implicou em considerável dano ambiental, originalmente ocorrido no denominado “Lixão da PA-391” em Mosqueiro, distrito de Belém (PA).

Desta feita, preliminarmente, será abordada a proteção constitucional ao meio ambiente previstas em seu artigo 225 e as demais normas infraconstitucionais, à exemplo a Lei 12.305/2010 que instituiu a Política Nacional de Resíduos Sólidos (PNRS).

Na sequência, enfrentar-se-á a temática acerca da responsabilidade civil estatal oriunda de dano ambiental e, por fim, analisar-se-á a Ação Civil Pública proposta Ministério Público do Estado Pará que almeja obter uma obrigação de não fazer por parte da municipalidade, ou seja, não lançar resíduo sólido no “lixão” situado na Rodovia Eng<sup>o</sup>. Augusto Meira Filho (PA-391), bem como, responsabilizar civilmente o Município de Belém, obrigando aquela pessoa política a recuperar a área degradada, após a apresentação de plano de recuperação.

## **2. PROTEÇÃO CONSTITUCIONAL AO MEIO AMBIENTE**

Convictos que o direito ao meio ambiente saudável é um direito fundamental desta e das gerações futuras, é necessário asseverar que a Carta da República é fecunda em normas que tratam da temática ambiental e tal constatação serve para demonstrar que o legislador constituinte atribuiu um extremo valor à preservação do meio ambiente.

A constituição cidadã, que recentemente completou 25 anos, em seu artigo 225 dispõe de forma veemente acerca de direitos e princípios que tutelam o meio ambiente, estabelece a obrigação do Estado e da sociedade de protegerem o meio ambiente ecologicamente equilibrado de maneira a considerar a responsabilidade intergeracional.

No mesmo raciocínio avança Antunes (2013, p. 68) ao aduzir que o capítulo reservado ao meio ambiente na Constituição (art. 225) constitui-se no centro nevrálgico do sistema constitucional de proteção ao meio ambiente, pois nele está evidenciada e concretizada a proteção do meio ambiente como sendo um elo de interseção entre a ordem econômica e os direitos individuais.

Ao assegurar a todos o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado,

o legislador constituinte compreendeu que se trata de um valor importante, fazendo com que o mesmo constitua-se em um direito subjetivo.

Nesta toada caminha Machado (2009, p. 127) pois entende que o "direito ao meio ambiente equilibrado é de cada um, como pessoa humana, independentemente de sua nacionalidade, raça, sexo, idade, estado de saúde, profissão, renda ou residência." Assim como, é um direito de titularidade coletiva.

Machado complementa citando Raúl Canosa Usera (2009, p. 127) que o "meio ambiente é um bem coletivo de desfrute individual e geral ao mesmo tempo"

Sendo assim, o meio ambiente ecologicamente equilibrado é um direito difuso e fundamental para que toda pessoa humana possa viver com dignidade (Art. 1º, III da CF/88). Todavia, não basta apenas ter normas bem delineadas assegurando esse direito, faz-se necessário a sua concreta efetivação e acima de tudo conscientização de que a preservação do meio ambiente é tarefa de todos, inclusive do poder público (como ator que deve exercer a vanguarda) e toda coletividade. Destarte, sobre a efetividade das normas leciona Bobbio:

O importante não é fundamentar os direitos do homem, mas protegê-los. Não preciso aduzir aqui que, para protegê-los, não basta proclamá-los. [ . . . ] O problema real que temos de enfrentar, contudo, é o das medidas imaginadas e imagináveis para a efetiva proteção desses direitos. (BOBBIO, 2004, p. 56-57)

De acordo com acima pontuado, o Princípio da Precaução veda intervenções no meio ambiente de forma arbitrária, por isso, Antunes (2013, p. 36) assevera que este princípio deve ser amplamente observado pelos Estados de acordo com suas capacidades e quando "houver ameaças de danos sérios irreversíveis, a ausência de absoluta certeza científica não deve ser utilizada como razão para postergar medidas eficazes e economicamente viáveis para prevenir a degradação ambiental".

Assim, de acordo com a inteligência do mencionado princípio, a intenção principal é de se avaliar previamente os efeitos e a viabilidade da implementação de determinado projeto que apresente potencial degradador ao meio ambiente, isto porque nem sempre a ciência pode oferecer à sociedade respostas conclusivas sobre a inocuidade de determinados empreendimentos.

Noutra banda, de acordo com o Princípio da Prevenção, a ciência já detém condições técnicas de prever o impacto que determinadas ações causarão ao meio ambiente, restando certo a obrigatoriedade do licenciamento ambiental e do Estudo

de Impacto Ambiental (EIA).

Importante mencionar que os princípios ambientais devem buscar proteger o meio ambiente, mas sem desconsiderar as variáveis econômica e social, tentando alcançar um equilíbrio, uma conciliação entre tais variáveis e o meio ambiente, caracterizando a ideia de um desenvolvimento sustentável.

Relevante informar que de acordo com o Princípio da Responsabilidade do Poluidor, a pessoa física ou jurídica responde por suas ações ou omissões em prejuízo do meio ambiente, ficando sujeito a sanções cíveis, penais ou administrativas.

Já o Princípio Democrático assegura ao cidadão o direito à informação e a participação na elaboração das políticas públicas ambientais, de modo que ele tenha a sua disposição os mecanismos judiciais, legislativos e administrativos que possam efetivar o seu cumprimento.

Registre-se oportunamente que, segundo o Art. 6º da Lei nº 12.305/10 (PNRS), alguns princípios devem ser observados e respeitados na execução das políticas públicas de resíduos sólidos, entre os quais, exemplifica-se: precaução, prevenção, direito da sociedade à informação e ao controle social, desenvolvimento sustentável e, ainda, a cooperação entre as diferentes esferas do poder público, o setor empresarial e demais segmentos da sociedade.

Neste raciocínio, é inconcebível que o próprio ser humano destrua o meio em que vive, reduzindo assim a possibilidade de uma vida digna para si e toda a humanidade. Todavia, é com angústia que se constata que os ditames da Carta da República que visam tutelar o meio ambiente ecologicamente equilibrado, em sua grande maioria, ainda estão no plano das normas programáticas.

No intuito de ilustrar o acima expandido, transcreve-se o trecho seguinte:

Se a Constituição Federal vigente avançou sobremaneira ao elevar o meio ambiente (enquanto valor protegido) a um *status* jamais observado, e considerando que a mesma é “a lei das leis” e, por isso em tese, deve ser compulsoriamente seguida e respeitada, é contraditório observarmos que seus ditames, em sua grande maioria, ainda estão no plano das normas programáticas, resultando na baixa efetividade das normas constitucionais relacionadas à temática socioambiental. (VIEIRA, 2014, p. 5)

Desta feita, observa-se que apesar de todo o arcabouço legal e principiológico existente no ordenamento jurídico brasileiro, não são poucas as situações onde o

resultado da ação humana tem resultado na baixa efetividade das normas relacionadas à temática ambiental, como poderemos observar ao tratarmos da Lei nº 12.305/10 que instituiu a Política Nacional de Resíduos Sólidos.

Sobre a efetividade das normas constitucionais é imprescindível colecionar o magistério seguinte:

A efetividade designa a atuação prática da norma, fazendo prevalecer, no mundo dos fatos, os valores por ela tutelados. Ao ângulo subjetivo, efetiva é a norma constitucional que enseja a concretização do direito que nela se substancia, propiciando o desfrute real do bem jurídico assegurado. (BARROSO, 2009, p. 287)

É possível constatar que em diversas situações cotidianas que os valores relacionados ao meio ambiente ainda estão no mundo do dever ser, da boa intenção, ou seja, não foram concretizados, efetivados, impedindo desta maneira que tais direitos venham a ser gozados por toda a coletividade, já que todos têm direito a um meio ambiente ecologicamente equilibrado, conforme prevê o artigo 225 da Constituição.

### **3. POLÍTICA NACIONAL DE RESÍDUOS SÓLIDOS**

O problema dos resíduos sólidos é tema relevante e muito preocupante, não apenas para os entes públicos, mas também para toda a sociedade. A principal questão agrava-se com o modo de vida do mundo pós-moderno que estimula uma vida de consumo excessivo, com o crescimento populacional, com a migração de milhares de pessoas para as cidades (urbanização) e a redução das áreas urbanas para destinar os objetos que não serão mais úteis e que, também, não poderão estar aptos à reciclagem.

Assim, acerca do fenômeno da urbanização e suas externalidades negativas, entre as quais cabe citar o tema relacionado aos resíduos sólidos, relevante a transcrição seguinte, *in verbis*:

Urbanização é um fenômeno histórico, consequência derivada do desenvolvimento técnico e científico promovido pela ação humana – tendo como foco central o crescimento econômico – que gerou efeitos negativos de grandes proporções, como os enormes contingentes de exclusão social e de destruição do meio ambiente. (LUFT, 2011, p.120)

Visando a efetividade da dignidade humana e da tutela do meio ambiente (enquanto princípios inscritos na CF/88), foi promulgada a Lei nº 12.305/10 de caráter nacional que dispõe sobre o tratamento e disposição final dos resíduos sólidos.

O referido diploma legal tem como objetivo principal a proteção da saúde pública e para tal estabeleceu metas que deverão ser cumpridas pelos gestores públicos, abrangendo todas as pessoas físicas ou jurídicas de direito público ou privado, responsáveis direta ou indiretamente pela geração de resíduos sólidos e as que desenvolvam ações relacionadas à gestão integrada ou ao gerenciamento de resíduos sólidos.

No seu bojo tal diploma contém vários conceitos, dentre os quais, o de resíduos sólidos que, em outras palavras, é tudo aquilo cujas particularidades tornem inviável o seu lançamento na rede pública de esgotos ou em corpos d'água e exijam para isso soluções técnica ou economicamente inviáveis em face da melhor tecnologia disponível. Destarte, como os rejeitos que é tudo aquilo que não tem mais utilidade alguma e, portanto, devem ser direcionados aos aterros sanitários e estes por fim devem constituir-se em área preparada e previamente licenciada pelo órgão competente.

A citada lei atribui a competência de gerenciamento dos resíduos sólidos aos municípios em consonância com o Art. 30 da CF/88 que dá a estes entes federativos a competência primária em matéria de uso e ocupação do solo. Por sua vez, aos Estados-membros, cabe apoiar e priorizar as iniciativas dos municípios e propor soluções consorciadas entre dois ou mais municípios.

Segundo dados da Associação Brasileira de Empresas de Limpeza Pública e Resíduos Sólidos Especiais (ABRELPE) só no ano de 2010, o Brasil produziu cerca de 60,8 milhões de toneladas de resíduos sólidos urbanos. Segundo a citada entidade a média de lixo produzida por pessoa é de 378 kg.

Desse lixo produzido 6,5 milhões de toneladas não têm destino certo e acabam sendo despejados no meio ambiente, contaminando rios, lagos, olhos d'águas, nascente, solos, lençóis freáticos, etc.

Como citado anteriormente, em termos práticos pouco tem sido observado em relação à implementação das políticas voltadas ao meio ambiente. A prova disso constata-se nas Leis Orçamentárias Anuais do Município de Belém, exercícios 2011,

2012 e 2013 que fixaram apenas R\$ 500.000,00, R\$ 1.500.000,00 e R\$ 1.500.000,00, respectivamente, para aplicação em Projetos Especiais de Resíduos Sólidos. Ressalta-se que os valores mencionados foram apenas fixados nas leis orçamentárias anuais, entretanto, não se pode afirmar se realmente tais valores foram executados nas mencionadas leis orçamentárias, visto que no Brasil o Orçamento Público é meramente autorizativo, isto é, não obriga o Poder Executivo a realizar as despesas previamente autorizadas pelo Poder Legislativo.

Desta feita, levando em consideração a escassez de recursos orçamentários que os municípios dispõem para aplicação nas despesas relacionadas a resíduos sólidos, a PNRS no Art. 18 deixa expresso que os municípios e o Distrito Federal devem apresentar um Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos como requisito necessário para que tais entes tenham acesso aos recursos da União que devem ser destinados à limpeza urbana e ao manejo de resíduos sólidos. Tal regra evidencia que se trata de um dispositivo que visa fomentar ou até mesmo obrigar que os municípios de fato implementem a política pública de resíduos sólidos.

O cerne da PNRS é sensibilizar os prefeitos à implantação da referida lei, principalmente, em relação ao fim dos “lixões”. Infelizmente, e na contra mão da referida lei, o gestor municipal de Belém, por má gestão das políticas públicas de resíduos sólidos e, em desrespeito a seu próprio Plano de Gerenciamento Integrado de Resíduos Sólidos do Município de Belém (PGRS), instituído pela Lei nº 8.899/11, viola importantes direitos fundamentais, como a saúde e a dignidade da pessoa humana, quando através de sua Secretaria de Meio Ambiente concedeu licenciamento ambiental para depósito de resíduo sólido a céu aberto, na Estrada de Mosqueiro (Distrito Administrativo de Belém).

Os “lixões” a céu aberto representam uma forma de disposição final, em que os resíduos sólidos são depositados indiscriminadamente no solo, sem qualquer tipo de cuidado ou tratamento, representando grande potencial de contaminação e degradação do meio ambiente, além de nocivos à saúde humana, como afirma Sousa (2011, p. 45).

Conforme afirma Sirvinskas (2012, p. 249), a responsabilidade por danos ambientais é de todos e estes devem arcar com as consequências de seus atos. Assim, o gestor do Município de Belém, poderá ser responsabilizado por deixar de



buscar eficiência na Administração Pública que, não procurando prever e evitar os danos potenciais ao ser humano e ao meio ambiente, omite-se ao não exigir e pôr em prática as medidas de precaução, ocasionando prejuízos pelos quais será corresponsável e, portanto, obrigado a reparar os danos causados à natureza decorrente de sua ação ou omissão.

#### **4. O DANO AMBIENTAL E A RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO**

O que é dano ambiental? Quais os fins deseja-se alcançar com a responsabilização pelo dano? Tais questionamentos são relevantes para melhor compreensão do tema abordado.

Como mencionado a CF/88, em seu artigo 225, *caput* reconhece o meio ambiente como direito fundamental e elenca no §1º do mesmo artigo os deveres necessários ao seu cumprimento. Esses deveres são confiados diretamente ao Poder Público e para garantir a sua universalidade devem ser observados por todos.

Primeiramente, para se conceituar dano ambiental, é necessário definir o que é meio ambiente. Optamos aqui, em buscar um conceito jurídico que, de acordo com a Lei 6.938/81, disciplina a Política Nacional de Meio Ambiente - PNMA, onde no seu artigo 3º, inciso I, dispõe que meio ambiente é “o conjunto de condições, leis, influências e interação de ordem física, química e biológica, que permite, abriga e rege a vida em todas as suas formas.”

Verifica-se que a definição legal dá igual proteção a todas as formas de vida, inclusive a humana, que é posta como mais um elemento da natureza. Desta feita, a doutrina brasileira adota essa visão totalizante como pode ser observada na palavras abaixo afirmando que:

O conceito de meio ambiente há de ser, pois globalizante, abrangente de toda a natureza, o artificial e original, bem como os bens culturais correlatos, compreendendo, portanto, o solo, a água, o ar, a flora, as belezas naturais, o patrimônio histórico, artístico, turístico e paisagístico e arquitetônico. O meio ambiente é, assim, a interação do conjunto de elementos naturais, artificiais e culturais que propiciem o desenvolvimento equilibrado da vida em todas as suas formas. (SILVA, 1994, p. 6)

Já dano ambiental, no direito romano, vem do termo *damnum* que significava a lesão sofrida por uma coisa e injúria que se praticava contra a personalidade física de um homem livre. Em conceito mais moderno, Sirvinskas (p. 249) entende que

dano é “toda a lesão a um bem jurídico tutelado.” Portanto, o dano ambiental é toda a agressão contra o meio ambiente causada por atividade econômica, potencialmente poluidora, por ato comissivo praticado por qualquer pessoa ou por omissão voluntária decorrente de negligência.

Carvalho Filho (2012, p. 543) enfoca que “a responsabilidade civil tem como foco o dano (ou prejuízo).” Destarte, compreende-se que só haverá responsabilidade civil se a conduta realizada gerar dano a terceiro.

A responsabilidade civil, no âmbito do Direito, é o instrumento principal e atual de reparação de dano ambiental.

Forçoso lembrar que o artigo 225, § 3º da Carta da República ratifica a exegese acima ao evidenciar que “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.***”

No Direito brasileiro, na esteira da evolução da responsabilidade civil estatal, apesar da escassez de normas em relação à matéria, não se conheceu a irresponsabilidade do Estado. Com efeito, a responsabilidade estatal era reconhecida como fundamento em princípio geral de Direito. Como se verifica abaixo:

[ . . . ] já em 1904 registrava: [ . . . ] no Brasil nunca se ensinou ou prevaleceu a irresponsabilidade do Estado pelos atos lesivos de seus representantes [ . . . ] a teoria aceita no país tem sido sempre de reconhecimento da aludida responsabilidade, ao menos em princípio [ . . . ] (SAMPAIO, 2003, p. 166)

Indaga-se: na seara ambiental, como e quando o Estado é responsabilizado por dano ao meio ambiente?

Trata-se de uma resposta que apresenta certo grau de complexidade, pois a hipótese aparentemente é contraditória ou paradoxal, afinal, uma vez que o Estado responderia por aquilo que ele mesmo tem o dever de preservar e reprimir, tais como as práticas lesivas ou potencialmente lesivas ao meio ambiente.

Desse modo, o Direito brasileiro adotou a responsabilidade fundada no risco como fundamento para a reparação de danos ao meio ambiente.

Alerta-se que o enfoque aqui traçado está adstrito à defesa repressiva do conjunto de bens difusos, por via da reparação por parte dos poluidores diretos e

indiretos do meio ambiente, pois em muitas situações o sistema de comando e controle é ineficaz, restando a alternativa repressiva.

Ao abordar a temática responsabilidade civil, faz-se necessário tratar sucintamente das principais teorias do risco e da causa que demandam controvérsias na doutrina.

Segundo Vieira (2014, p. 12):

A responsabilização civil do poluidor fundada na **teoria do risco criado** está relacionada ao risco criado pelo mesmo em razão de atividade ou profissão, obrigando-o a reparar o dano socioambiental, salvo se conseguir demonstrar que cumpriu com todas as medidas capazes de evitá-lo. Um dos juristas que defendem tal teoria é Mukai (2010, p. 27) ao asseverar que no ordenamento jurídico brasileiro “a responsabilidade objetiva por danos ambientais é o da modalidade do *risco criado* (admitindo as excludentes da culpa da vítima ou terceiros, da força maior e do caso fortuito) e não a do risco integral (que não admite excludentes).”

Por sua vez, a responsabilização civil com fundamento na **teoria do risco integral** não considera o nexos causal entre a ação e dano ambiental, bastando que o mesmo exista para que esteja configurado o dever de indenizar por parte do agente poluidor. Sendo, portanto, uma verdadeira “responsabilidade automática”. (CAVALIERI FILHO, 2007, p. 130-1)

Quanto às excludentes de responsabilidade (força maior, caso fortuito, licitude da atividade, proveito de terceiro e culpa da vítima), Silva (2007, p. 315) é direto e preciso ao pontuar que a “tendência da doutrina é no sentido de não aceitar as clássicas excludentes de responsabilidade.”

Na teoria do risco integral é desnecessário considerar a conduta do agente poluidor, se a mesma foi lícita ou não e, ainda, se ele cumpriu ou não o previsto nas resoluções do CONAMA ou nas leis relacionadas à questão ambiental. Basta que tenha ocorrido o prejuízo socioambiental para que surja o imediato dever de reparação por parte do poluidor seja ele direto ou indireto.

Quanto às teorias da causa enfocaremos apenas a **teoria da equivalência das condições** por acreditarmos que é a única que se ajusta a problemática da responsabilidade civil por dano ambiental. Assim, podemos conceituá-la como aquela onde qualquer uma das causas pode ser considerada eficiente para causar o dano ambiental. Outro aspecto importante da teoria é que dada um condição, não será relevante apurar se o dano decorrente da condição é ou não imediato. O que mais interessa, portanto, é saber se o dano foi causado por um ato do agente e que o prejuízo não existiria se não tivesse havido a ação desencadeadora do dano ambiental.

Entretanto, cabe evidenciar que a doutrina<sup>1</sup> jurídica nacional vem majoritariamente apoiando a adoção pelo ordenamento jurídico pátrio da teoria do risco integral, ou seja, aquele que desconsidera qualquer excludente de responsabilidade e, ao mesmo tempo, à adoção da teoria da equivalência das condições.

---

<sup>1</sup> Representada, dentre outros, por: Sérgio Ferraz, Nelson Nery Junior, Édís Milaré, Sérgio Cavalieri Filho, José Afonso da Silva e Jorge Alex Athias.

Todavia, relevante aduzir que apesar da polêmica, há o reconhecimento por parte da doutrina jurídica que em determinadas hipóteses, notadamente, quando o assunto for relativo a “responsabilidade civil por dano ambiental, no Direito Ambiental a teoria do risco integral não pode renunciar ao nexo causal do dano ambiental, adotando uma postura mais flexível em relação ao ônus probatório em face da relação entre a atividade e o dano, presumindo-o.” (VIEIRA, 2014, p. 13)

Pontua-se que a reparação decorrente de danos socioambientais acontecerá, em geral, através da indenização em dinheiro. Contudo, tal modalidade não é a única, ao contrário, existem outras formas de reparação mais ajustadas a determinadas situações, exigindo-se a recomposição com base em solução técnica indicada pelo órgão técnico competente, onde o Estudo de Impacto Ambiental (EIA) seja capaz de apontar o caminho técnico propício à recuperação do ambiente poluído pela atividade licenciada. (SILVA, 2007, p. 318)

Nesse recorte de pesquisa que enfoca um caso em concreto, vislumbra-se que a reparação mais apropriada seria a recuperação da área degradada, tal como o *parquet* estadual requereu na Ação Civil Pública.

## **5. O CASO “LIXÃO” DA PA-391 – DISTRITO ADMINISTRATIVO DE MOSQUEIRO**

O município de Belém, capital do Estado do Pará, é composto de 8 distritos administrativos, dentre os quais o Distrito de Mosqueiro (DAMOS).

A Ilha do Mosqueiro é uma ilha fluvial distante 80 km de Belém e possui 17 km de praias de água doce e devido ao seu potencial turístico constitui-se em um balneário muito procurado pela população de Belém e turistas nacionais e internacionais.

Segundo dados obtidos do Anuário Estatístico de Belém de 2012, com base no censo demográfico IBGE de 2010, a ilha possui 33.232 habitantes.

Sobre a Ilha do Mosqueiro relevante trazer à colação, textuais:

A ilha de Mosqueiro, localizada a 80 Km da cidade de Belém, sempre teve um papel muito importante no contexto da região metropolitana, como espaço de lazer, desde o início do século XX, durante o período áureo da economia da borracha na região que possibilitou a formação de uma burguesia urbana que vai direcionar em parte seus investimentos na compra de sítios e construção de casa de campo em Icoaracy e Mosqueiro, distritos de Belém. (TAVARES, 2006, p. 2)

Mesmo sendo notório que a PNRS prevê o fim dos “lixões. Em outros termos, mesmo estando em pleno vigor o referido diploma legal, a ilha do Mosqueiro foi “presenteada” com a criação de um “lixão” a céu aberto na Estrada PA-391, única estrada que liga aquela ilha à parte central do município e ao restante do Estado. Ressalte-se, todavia, que o lixo despejado no local é produzido principalmente na própria ilha.

Assim, como acima dito, o despejo de rejeitos e resíduos sólidos no “lixão” teve início nos primeiros meses de 2012, segundo consta na Ação Civil Pública proposta pelo Ministério Público do Estado do Pará contra a Prefeitura de Belém com pedido de liminar, o Sr. Ivan José dos Santos, agente distrital à época, tentando justificar aquilo que é injustificável, afirmou: “que no local era um curvão<sup>2</sup>, que formam piscinões (*sic*) gerando problemas de saúde como a dengue, eis que foi detectado foco de dengue, que houve orientação da SEMMA para fazer a colocada (*sic*) de lixo orgânico”.

Relevante relatar como teve origem a ação degradadora.

Assim, o problema naquela área se prolonga desde 2012 e fez com que o MP instaurasse inicialmente o Procedimento Preparatório Preliminar nº 001/2012-MP/2ª PJM. Destarte, como a municipalidade manteve-se na inércia e continuou a degradar o meio ambiente, o *parquet* estadual viu-se compelido a propor ajuizar a ACP em 27 de agosto de 2013, visto que em pleno andamento do Procedimento Preparatório o referido agente distrital, através de ofício, ratificou à Promotoria que a prefeitura de Belém continuaria a despejar rejeitos e resíduos sólidos na área em decorrência da chuva.

O *parquet* estadual constatou e provou nos autos da ACP que caminhão da agência distrital de Mosqueiro, devidamente identificado com o brasão do Município de Belém, constantemente despejava lixo (resíduos sólidos e rejeitos) na beira da estrada no “lixão” em comento, em flagrante agressão ao meio ambiente.

E, diante do desrespeito e descaso às leis e princípios que permeiam o ordenamento jurídico o Ministério Público requereu que a ação fosse recebida, autuada e processada e a liminar deferida pela justiça e que a prefeitura fosse

---

<sup>2</sup> Área de onde são extraídos, principalmente areia e barro, constituindo um buraco onde comumente forma-se pequenos lagos com água represada das chuvas.

obrigada a não jogar mais lixo no referido “lixão” à margem da rodovia, sob pena de multa diária e, ainda, que a área degradada fosse recuperada pela municipalidade.

Após uma visita, *in loco*, em 27□10□2013, verificou-se que área do “lixão” está parcialmente limpa e encontra-se cercada por um tapume. Todavia, ao lado do lixão residem famílias que provavelmente sofrem consequências negativas decorrentes da degradação ambiental em comento.

Portanto, em conversa informal com o morador o Sr. Benedito Barros, pedreiro, que reside há mais de 15 anos no entorno do “lixão”, relatou estar se sentido muito prejudicado, pois sua casa fica bem ao lado do lixão e que houve uma proliferação de moscas, ratos, baratas, sem mencionar no odor, e acrescentou:

Tive que conviver com esta situação por muito tempo, pois faz (sic) apenas 3 meses que a área foi limpa e que apesar da vontade de mudar com minha família, precisei ficar, pois quem compraria uma casa localizada ao lado de um “lixão”, onde hoje, ainda se deposita entulhos de galhos de árvores no local, mas não tenho conhecimento de nenhum plano de recuperação da área pela prefeitura.

Evidencia-se que a ação da Prefeitura de Belém, na pessoa de seu agente distrital e do atual prefeito, demonstra total desrespeito ao princípio da legalidade e constitui-se em um verdadeiro estímulo à destruição da natureza, agressão à saúde humana, provocando por si só a possível irreparabilidade do dano face à impossibilidade de mensurá-lo concretamente e suficientemente, uma vez que o meio ambiente sadio e sustentável é um direito difuso, representando um patrimônio que pertence a todos indistintamente.

Desta feita, o depósito de lixo a céu aberto agride frontalmente o que prevê o inciso VIII do Art. 3º da Lei nº 12.305/10 (PNRS), pois tal dispositivo dispõe a forma da destinação adequada dos resíduos sólidos, como pode ser observado, textuais:

Art. 3º Para os efeitos desta lei, entende-se por:

[ . . . ]

VIII – **disposição final ambientalmente adequada:** distribuição ordenada de rejeitos em aterros, observando normas operacionais específicas de modo a evitar danos ou riscos à saúde pública e à segurança e a minimizar os impactos ambientais adversos; (grifou-se)

Infelizmente, o caso em tela não se enquadra naquilo que está previsto em lei. Por isso, o Ministério Público Estadual evidenciou nos autos da ACP por meio de um relatório de visita técnica assinado por engenheiro habilitado, o seguinte:

Assim, de acordo com as considerações acima, entende-se que a denúncia de despejo irregular de resíduos sólidos no terreno é procedente, e pode estar causando impactos ambientais negativos à população da área.

No dia 15 de julho do corrente foi realizada uma segunda visita, onde foi constatado que a postura do Município continua a mesma, ou seja, continuam a ser despejados no “lixão” resíduos e rejeitos *in natura* e a céu aberto.

Sendo assim, conforme constatado pelo *parquet* estadual e nas visitas ao local que, ainda hoje, quando está vedado o descarte de rejeitos e resíduos sólidos *in natura* (Art. 54 da PNRS), a Prefeitura Municipal de Belém continua a degradar o meio ambiente, desprezando por completo a oposição do Ministério Público e da sociedade civil que tem se manifestado contrária à maléfica e ilegal ação do Executivo municipal.

Sendo assim, dispõe a ACP:

**ANTE O EXPOSTO**, requer o Ministério Público do Estado do Pará, por seu Representante Legal que assina a presente Ação, no uso de suas atribuições Constitucionais:

- a) Seja a presente ação recebida, autuada e processada na forma e no rito preconizado;
- b) A manutenção da LIMINAR, na forma requerida;
- c) Digne-se seja o Requerido citado na pessoa de seu Representante Legal, para, querendo, vir responder aos termos da presente ação no prazo legal, sob pena de revelia;
- d) A condenação do Requerido na obrigação de NÃO FAZER, **NO SENTIDO DE NÃO JOGAR LIXO NA PA 391**, sob pena de cominação de multa diária, a ser paga pelo Gestor Municipal;
- e) A recuperação da área degradada, com a apresentação de plano de recuperação; [ . . . ] (grifou-se)

## 6. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A gestão dos resíduos sólidos é um tema polêmico, complexo e frequentemente em debate. No passado, a gestão dos resíduos limitava-se a coleta e sua disposição era realizada de forma desordenada. Posteriormente, vinculou-se a associação destas questões com a conscientização da necessidade de conservação dos recursos naturais e também à aspectos relacionados com a poluição do meio ambiente e com a saúde pública.

As agressões ambientais perpetradas em todo o mundo sempre foram objeto de reação e de indignação daqueles que são eticamente corretos. Indignar-se, no entanto, é insuficiente para alterar o cenário de catástrofe.

Meio ambiente é direito coletivo, verdadeiro direito difuso, daí a impetração de ACP pelo *parquet* Estadual.

Sendo assim, considerando que a Carta Magna, em seu artigo 37, §6º dispõe que o Estado responderá pelos danos causados por seus agentes a terceiros.

Considerando que o Art. 3º, III da Lei nº 6.938/81 estabelece que uma das mais importantes modalidades de degradação da qualidade ambiental é a poluição.

E considerando que a competência para administrar os serviços de limpeza pública cabe ao poder público local, constatando-se a falta de interesse, a inexistência de uma política pública de resíduos sólidos, a ausência de consciência ambiental por parte daqueles que tem gerência sobre temática tão relevante àqueles que residem nas cidades brasileiras e, ainda, que existe um flagrante desrespeito à Política Nacional de Resíduos Sólidos, onde o caso concreto é o nominado “lixão” da PA-391, arremate-se:

- 1) Apesar da obrigatoriedade do fim dos “lixões”, o Município de Belém continua a degradar o meio ambiente ao despejar resíduos sólidos e rejeitos *in natura* a céu aberto, contrariando o previsto na legislação ambiental;
- 2) Que o Poder Judiciário deve determinar que o Município de Belém e seu gestor sejam responsabilizados civilmente a deixar, *incontinenti*, de provocar dano ambiental na área objeto de estudo, bem como, a recuperá-la ambientalmente;
- 3) Com pesar constata-se que o Poder Judiciário, até a presente data, não se manifestou acerca do mencionado processo, denotando uma baixíssima eficiência jurisdicional e, portanto, afrontando claramente ao Princípio da Eficiência, explícito no caput do Art. 37 da CF/88 e aplicável a todos os órgãos da administração pública; e
- 4) Que a ineficiência do Poder Judiciário na prestação jurisdicional redundando na contínua degradação do meio ambiente, afinal, quando o próprio Estado agride frontalmente o meio ambiente, desrespeita a legislação ambiental e não sofre qualquer espécie de sanção, pode-se concluir que se está estimulando que mais e mais agressões sejam perpetradas em nossa injusta



sociedade brasileira e, portanto, tal postura do Poder Judiciário finda por aumentar a impunidade em prejuízo desta e das futuras gerações.

Conclui-se com o sentimento de ter contribuído para o debate acerca da produção de resíduos sólidos nas cidades brasileiras. Todavia, tal fechamento dá-se com uma dose de insatisfação e angústia que atormenta o espírito acadêmico deste pesquisador-cidadão, afinal: Será o Direito capaz de impedir que a denominada “bucólica” (Ilha de Mosqueiro) continue a ser degradada ambientalmente? Quantas ilhas semelhantes àquela ainda serão alvo de ataque predatório daqueles que desprezam o meio ambiente, enquanto direito humano de cunho universal e, portanto, fundamental à dignidade humana e, em última análise, à vida de todos os seres que vivem no planeta Terra?

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABRELPE. Dados Estatísticos. Disponível em:<<http://www.abrelpe.org.br/Panorama/panorama2012.pdf>> Acesso em: 30 Jul. 2014.

ANTUNES, Paulo Bessa. **Direito ambiental**. 15 ed. São Paulo: Atlas, 2013.

BARROSO, Luís Roberto. **O direito constitucional e a efetividade de suas normas** – limites e possibilidades da Constituição brasileira. 9. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2009.

BELÉM. Prefeitura Municipal. **Anuário Estatístico de 2012**. Disponível em:<[http://www.belem.pa.gov.br/app/pdf-segep/anuarioPDF/2\\_01\\_Demografia.pdf](http://www.belem.pa.gov.br/app/pdf-segep/anuarioPDF/2_01_Demografia.pdf)>. Acesso em: 31 Jul. 2014.

BELÉM. Prefeitura Municipal . **Leis Orçamentárias anuais: 2011, 2012 e 2103**. Disponível:< <http://www.belem.pa.gov.br/app/c2ms/v/?id=2&conteudo=3351>> Acesso em: 03/08/2014.

BOBBIO, Norberto. **A era dos direitos**. Apresentação Celso Lafer. Nova ed. 2ª. tir. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de direito administrativo**. 25 ed. São Paulo: Atlas, 2012.]

FREITAS, Rosana; Nunes, Letícia; Nélsis, Camila: A crítica marxista ao desenvolvimento (in)sustentável. **Revista Katálsys**. Florianópolis, v. 15, n. 1, p. 41-51, jan./jun. 2012. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rk/v15n1/a04v15n1.pdf>>. Acesso em: 17 jul. 2014.

MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito ambiental brasileiro**. São Paulo: Malheiros, 2002.

\_\_\_\_\_. **Direito ambiental brasileiro**. 17 ed. rev. atual. São Paulo: Malheiros, 2009.

MUKAI, Toshio; MUKAI, Ana Cândida de Mello Carvalho. Responsabilidade civil objetiva por dano ambiental com base no risco criado e responsabilidade administrativa por dano ambiental. *In*: BEZNOS, Clovis; CAMMAROSANO, Márcio

(Org.). **Direito ambiental e urbanístico**: estudos do Fórum Brasileiro de Direito Ambiental e Urbanístico. Belo Horizonte: Fórum, 2010.

LUFT, Rosângela Marina. **Políticas urbanas**: premissas e condições para a efetivação do direito à cidade. Belo Horizonte: Fórum, 2011.

RASLAN, Alexandre Lima. **Responsabilidade civil ambiental do financiador**. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2012.

SAMPAIO, Francisco José Marques. **Evolução da responsabilidade civil e reparação de danos ambientais**. Rio de Janeiro: Renovar, 2003. 198p.

SILVA, José Afonso da. **Direito ambiental constitucional**. São Paulo: Malheiros, 1994

\_\_\_\_\_. **Direito ambiental constitucional**. 6ª ed. São Paulo: Malheiros, 2007.

SIRVINSKAS, Luís Paulo. **Política Nacional de Meio Ambiente**. São Paulo: Saraiva, 2012.

SOUSA, Cláudia Orsini Machado de. A PNRS: análise das propostas para disposição final de resíduos sólidos urbanos. **Revista Científica sobre Resíduos Sólidos**. Dez, 2011, v.3, ano II. P.43-49.

TAVARES, Maria Goretti da Costa. Políticas públicas, turismo e desenvolvimento local na orla da ilha de Mosqueiro, Belém-Pará. *In*: **III Encontro da ANPPAS**, 2006. Anais. Brasília: DF

VIEIRA, Bruno Soeiro. O BNDES e a responsabilidade civil por danos socioambientais. *In*: BIRNFELD, Carlos André Hüning; ANDREUCCI, Álvaro Gonçalves Antunes; ARAUJO, Luiz Ernani Bonesso de (Coord.). **Direito e sustentabilidade I** [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI/UFSC; coordenadores: Florianópolis : CONPEDI, 2014.