

# **O princípio do poluidor-pagador aplicado à responsabilidade ambiental pós-consumo: uma análise do nível de implementação da responsabilidade compartilhada pelo ciclo de vida dos produtos prevista na Política Nacional de Resíduos Sólidos**

**Aluno: Maria Luiza Freire Mercês**  
**Orientadora: Danielle de Andrade Moreira**

## **Introdução**

A sociedade de consumo contemporânea, originada a partir de meados do século XX, é marcada pelo alto crescimento populacional e pela adoção de padrões de consumo insustentáveis. O resultado advindo do desenvolvimento tecnológico e científico impulsionado pelo surgimento dessa sociedade é a produção de resíduos de características cada vez mais complexas e em quantidades exorbitantes. A expressão “resíduos especiais pós-consumo” é utilizada para fazer referência a tais resíduos, que exigem sistemas especiais de acondicionamento, coleta, transporte e destinação final, após o encerramento de sua vida útil, de forma a evitar a degradação ambiental.

As dificuldades técnicas e financeiras relacionadas à sua destinação final adequada, demonstram a necessidade de criação e aplicação de instrumentos jurídicos eficazes na gestão destes resíduos, de modo que o ônus da degradação ambiental causado pela não implementação de um sistema de logística reversa eficiente não seja suportado e custeado pela sociedade. Para tal fim, é indispensável o estabelecimento de critérios que permitam a identificação dos atores envolvidos no ciclo de vida útil do produto, desde sua concepção até seu descarte e conseqüente recolhimento, e a definição de suas respectivas responsabilidades.

“A importância de ter esses atores bem definidos é demonstrar que enquanto a sociedade como um todo é prejudicada pela perda de qualidade de vida e degradação dos recursos ambientais decorrente dos danos ambientais gerados pelo descarte inadequado dos resíduos especiais pós-consumo, os atores sociais que produziram tais resíduos se beneficiam com a utilização da degradação que causam a custo zero”.<sup>1</sup>

A responsabilidade ambiental pós-consumo é uma das medidas a serem implementadas para fazer face ao problema, pois é voltada para a imposição ao fabricante ou importador de produtos, cujo consumo resulte em resíduos especiais pós-consumo, da obrigação de promover o recolhimento, armazenamento e destinação final destes resíduos, além da responsabilidade pela reparação de eventuais danos.

Essa responsabilidade é orientada por um princípio fundamental do Direito Ambiental: o princípio do poluidor-pagador. Por isso faz-se necessário compreender a amplitude deste princípio e sua proposta de internalização das externalidades ambientais negativas; ou seja, os custos – de natureza preventiva e reparatória, decorrentes da degradação ambiental por

---

<sup>1</sup> MERCES, Maria Luiza Freire; MOREIRA, Danielle de Andrade. O princípio do poluidor-pagador aplicado à responsabilidade ambiental pós-consumo: uma análise do nível de implementação da responsabilidade compartilhada pelo ciclo de vida dos produtos. **20. Congresso Brasileiro de Direito Ambiental, 10. Congresso de Direito Ambiental dos Países de Língua Portuguesa e Espanhola, 10. Congresso de Estudantes de Direito Ambiental**. Org. Antonio Herman Benjamin, José Rubens Morato Leite. São Paulo: Instituto O Direito por um Planeta Verde, 2015, p. 232. Disponível em [http://www.planetaverde.org/arquivos/biblioteca/arquivo\\_20150602201330\\_8751.pdf](http://www.planetaverde.org/arquivos/biblioteca/arquivo_20150602201330_8751.pdf). Acesso em 22 jul. 2015.

descarte inadequado de resíduos especiais pós-consumo nos processos produtivos, a fim de analisar propostas para a sua correção.

A partir do estudo da origem e evolução do conceito do princípio do poluidor-pagador, é possível melhor entender o problema das externalidades ambientais negativas e analisar as soluções já propostas para sua correção, a fim de dar adequada aplicação ao princípio, bem como detectar novas e eficientes soluções para o problema da gestão de resíduos especiais pós-consumo.

Além disso, a concretização dos objetivos do princípio, de natureza preventiva e reparatória, depende da existência de instrumentos que compilam o produtor a adotar medidas de prevenção e/ou de reparação de danos ambientais pós-consumo. Como já se afirmou, o “Brasil desenvolveu, ao longo dos últimos anos, alguns diplomas legais voltados para a promoção da responsabilidade ambiental pós-consumo, dentre os quais merece destaque a Política Nacional de Resíduos Sólidos (PNRS), instituída pela Lei 12.305/2010 e regulamentada pelo Decreto 7.404/2010”.<sup>2</sup>

Embora se reconheça a importância da edição da Política Nacional de Resíduos Sólidos (PNRS), no ano de 2010, que trata da responsabilidade compartilhada pelo ciclo de vida dos produtos, o atual sistema jurídico-ambiental brasileiro já dispunha de instrumentos para implementação da responsabilidade ambiental pós-consumo. Com efeito, diante do atraso na regulamentação dos mecanismos previstos na Política Nacional de Resíduos Sólidos, não pode estar o Poder Público exonerado de exigir do empreendedor poluidor ou potencial poluidor (direto ou indireto) que exerça suas atividades de forma ambientalmente adequada para prevenir danos ambientais decorrentes do descarte inadequado de resíduos especiais pós-consumo.

Os instrumentos identificados são a responsabilidade civil ambiental e o licenciamento ambiental. O que se pretende é demonstrar que a utilização de novos caminhos constituirá um aperfeiçoamento dos instrumentos já existentes no atual sistema jurídico brasileiro para a proteção ambiental. Desse modo vislumbra-se que será possível a superação das inconsistências entre o conjunto normativo ambiental e a sua aplicação prática.

## Objetivos

A pesquisa pretende investigar o nível de implementação da responsabilidade compartilhada pelo ciclo de vida dos produtos prevista na Política Nacional e Resíduos Sólidos (Lei 12.305/10), em especial dos sistemas de logística reversa a serem estruturados e operacionalizados pelos fabricantes, importadores, distribuidores e comerciantes de determinados resíduos especiais pós-consumo.

A implantação e operacionalização dos sistemas de logística reversa podem ser realizadas por intermédio de acordos setoriais, regulamentos do Poder Público ou termos de compromisso, nos termos do previsto no artigo 15 do Decreto 7.404/2010.

Fica evidenciado que a concretização dos objetivos previstos na PNRS não tem sido facilmente alcançados, visto que a Lei 12.305/2010 e seu decreto completam no atual ano cinco anos de edição e, até o presente momento, tem-se a notícia de celebração de apenas dois acordos setoriais para a implementação da responsabilidade compartilhada pelo ciclo de vida dos produtos<sup>3</sup>, tendo um deles sido celebrado muito recentemente, no final do ano de 2014.

---

<sup>2</sup> MERCES, Maria Luiza Freire; MOREIRA, Danielle de Andrade. Obra citada, p. 232 e 233.

<sup>3</sup>Acordo para implantação de Sistema de Logística Reversa de Embalagens Plásticas de Óleos Lubrificantes <<http://www.sinir.gov.br/web/guest/acordo-setorial-para-implantacao-de-sistema-de-logistica-reversa-de-embalagens-plasticas-de-oleo-lubrificante>> Acesso em 24 jan. 2015 . Acordo para de Lâmpadas Fluorescentes de Vapor de Sódio e Mercúrio e de Luz Mista <<http://www.sinir.gov.br/web/guest/acordo-setorial-de-lampadas-fluorescentes-de-vapor-de-sodio-e-mercurio-e-de-luz-mista>> acesso em 14 mar. 2015.

Além disso, não se tem notícia da expedição de nenhum regulamento do Poder Público implementando sistemas de logística reversa no país, após a edição da PNRS.

## Metodologia

Inicialmente, foram reunidas as diversas posições doutrinárias e os dados legislativos e jurisprudenciais a respeito do tema a ser pesquisado, no âmbito do direito brasileiro. Foi realizada análise crítica do material coletado, mediante observação, comparação e classificação, visando a uma adequada sistematização do objeto da pesquisa.

No que se refere à análise bibliográfica, foram estudadas as posições doutrinárias acerca dos temas relacionados ao objeto da pesquisa, examinando-se as teorias que servem a fundamentar a aplicação do princípio do poluidor-pagador às questões práticas sobre o tema.

Para a verificação do nível de implementação dos sistemas de logística reversa previstos na Política Nacional de Resíduos Sólidos, foram utilizados principalmente os dados disponíveis no Sistema Nacional de Informações sobre Gestão de Resíduos Sólidos (SINIR – [www.sinir.gov.br](http://www.sinir.gov.br)).

## Fundamentação teórica da responsabilidade ambiental pós-consumo

A responsabilidade ambiental pós-consumo assegura a gestão eficiente dos resíduos especiais pós-consumo, impondo aos atores responsáveis pelo ciclo de vida dos produtos a responsabilidade de promover medidas que resultem no descarte adequado de seus produtos, dando uma destinação final ambientalmente adequada por meio de “reutilização, reciclagem, compostagem, recuperação e aproveitamento energético ou [...] disposição final, observando normas operacionais específicas de modo a evitar danos ou riscos à saúde pública e à segurança e a minimizar os impactos ambientais adversos;”<sup>4</sup>

A análise do princípio condutor da responsabilidade pós-consumo, o princípio do poluidor pagador, faz-se necessária para que se possa repartir adequadamente as responsabilidades entre os agentes que participam da cadeia de produção e consumo dos resíduos. No Direito brasileiro o princípio tem previsão expressa no artigo 4º, VII, da Lei 6.938/81<sup>5</sup>, bem como pode ser extraído do artigo 225, parágrafo terceiro, da Constituição Federal de 1988.<sup>6</sup>

O princípio visa à internalização das externalidades ambientais negativas produzidas durante o processo produtivo. As externalidades “são consequências de atividades econômicas que afetam de forma incidental – positiva ou negativamente – pessoas não envolvidas naquela cadeia de produção e consumo. [...] Estas perdas ou benefícios são impostos ou concedidos a terceiros (*outsiders*) independentemente da vontade do produtor e do consumidor”<sup>7</sup>, além de “não serem espontaneamente considerados nem contabilizados nas decisões de produção e consumo de quem desenvolve a atividade que os gera”<sup>8</sup>.

Tais externalidades, quando negativas, são custos que devem ser internalizados, considerados no processo de produção do produto e, conseqüentemente, em seu preço final, atribuindo ao causador da poluição os custos necessários à sua diminuição, eliminação ou

---

<sup>4</sup> Artigo 3º, VII da Lei 12.305/10

<sup>5</sup> Artigo 4º, VII da Lei 6938/81

<sup>6</sup> Artigo 225, § 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.

<sup>7</sup> MOREIRA, Danielle de Andrade. **Responsabilidade ambiental pós-consumo: prevenção e reparação de danos à luz do princípio do poluidor-pagador**. 1ª. ed. São Paulo: Letras Jurídicas; Rio de Janeiro: Ed. PUC-Rio, 2015, p. 77.

<sup>8</sup> ARAGÃO, Maria Alexandra de Souza. **O princípio do poluidor pagador: pedra angular da política comunitária do ambiente**. Boletim da Faculdade de Direito – Universidade de Coimbra. Coimbra: Coimbra Editora, 1997, p. 32.

neutralização.<sup>9</sup> Caso contrário, serão recebidas pela coletividade, criando o cenário de socialização do ônus e de privatização do bônus pelos produtores privados.

Por isso faz-se necessário a definição de quem são os “poluidores pagadores” que possam vir a arcar com o ônus financeiro e administrativo para a prevenção dos danos ao meio ambiente ou a responder pela reparação dos danos causados, caso as medidas preventivas não tenham sido eficientes em evitar a degradação.

O princípio não apenas impõe aos poluidores a obrigação de arcar com os custos pós-degradação ambiental, ele também tem natureza preventiva, ou seja, incumbe ao poluidor (e ao potencial poluidor) adotar medidas voltadas a evitar a ocorrência do dano. Sendo assim, no princípio do poluidor-pagador estão incluídos todos os custos da proteção do meio ambiente.<sup>10</sup>

Tais poluidores podem ser definidos da seguinte forma, segundo Cristiane Derani:

Poluidores são todas as pessoas – integrantes de uma corrente consecutiva de poluidores – que contribuem com a poluição ambiental, pela utilização de materiais danosos ao meio ambiente, como também pela sua produção ou que utilizam processos poluidores.<sup>11</sup>

Além disso, a própria definição legal de poluidor engloba quem contribui direta e indiretamente para a degradação da qualidade ambiental, nos termos do artigo 3º, IV, da Lei 6.938/81.<sup>12</sup> O poluidor direto é aquele que dá causa ao dano pelo exercício de sua atividade diretamente, já os poluidores indiretos são aqueles que obtêm benefícios em razão da atividade poluente ou que criam as condições para que se produza o dano ambiental.<sup>13</sup>

“A realização da gestão ambiental pós-consumo depende da existência de instrumentos que obrigam o produtor a adotar as medidas de prevenção e/ou de reparação de danos ambientais pós-consumo. Pode-se dizer que há no ordenamento jurídico brasileiro pelo menos três mecanismos que já podem ser utilizados para este fim”:<sup>14</sup> a **responsabilidade civil, o licenciamento ambiental e a responsabilidade compartilhada pelo ciclo de vida dos produtos**.

No campo do direito ambiental, a **responsabilidade civil** é mais rigorosa, estimulando os agentes econômicos a buscarem formas menos danosas para exercício de suas atividades. Serve, portanto, para a reparação integral do dano ambiental, obrigando o poluidor a arcar com os custos da degradação causada por sua ação ou omissão e para encorajar outros potenciais poluidores a tomarem as cautelas necessárias para evitar futuros danos.

Foi por meio da Lei 6.938/81 (A Lei da Política Nacional do Meio Ambiente), em seu artigo 14, § 1º,<sup>15</sup> que a responsabilidade civil por dano ambiental se tornou objetiva, ou seja, independente de culpa, passando a exigir somente dois pressupostos: o prejuízo e o nexo causal. Além disso, está baseada na teoria do risco integral, ou seja, basta que se prove a ação ou omissão do réu, o dano e a relação de causalidade para que aquele que criou o risco repare os danos causados.

Nas palavras de Hermann Benjamin: “o Direito Ambiental nacional não aceita as excludentes do fato de terceiro, de culpa concorrente da vítima (que vítima, quando o meio

<sup>9</sup> DERANI, Cristiane. **Direito Ambiental Econômico**. 3ª edição. São Paulo: Editora Saraiva, 2008, p. 143.

<sup>10</sup> MOREIRA, Danielle de Andrade. **Responsabilidade ambiental pós-consumo: prevenção e reparação de danos à luz do princípio do poluidor-pagador**. 1ª. ed. São Paulo: Letras Jurídicas; Rio de Janeiro: Ed. PUC-Rio, 2015, p. 92.

<sup>11</sup> DERANI, Cristiane. **Direito Ambiental Econômico**. 3ª edição. São Paulo: Editora Saraiva, 2008, p. 165

<sup>12</sup> Estatui a Lei 6.938/81, em seu artigo 3º, IV, que poluidor é a “pessoa física ou jurídica, de direito público ou privado, responsável, direta ou indiretamente, por atividade causadora de degradação ambiental”.

<sup>13</sup> ARAGÃO, Maria Alexandra de Souza. **O princípio do poluidor pagador: pedra angular da política comunitária do ambiente**. Boletim da Faculdade de Direito – Universidade de Coimbra. Coimbra: Coimbra Editora, 1997, p. 145-163.

<sup>14</sup> MERCES, Maria Luiza Freire; MOREIRA, Danielle de Andrade. Obra citada, p. 238.

<sup>15</sup> “[...] é o poluidor obrigado, independentemente da existência de culpa, a indenizar ou reparar os danos causados ao meio ambiente e a terceiros, afetados por sua atividade”.

ambiente tem como titular a coletividade?) e do caso fortuito ou força maior. Se o evento ocorreu *no curso* ou *em razão* de atividade potencialmente degradadora, incumbe ao responsável por ela reparar eventuais danos causados, ressalvada sempre a hipótese de ação regressiva.”<sup>16</sup>

Como já se analisou, o **licenciamento ambiental**:<sup>17</sup>

encontra-se previsto como instrumento tanto da Política Nacional do Meio Ambiente (PNMA) quanto da Política Nacional de Resíduos Sólidos (PNRS). Possui natureza essencialmente preventiva, visto que se pauta na avaliação prévia dos impactos ambientais dos empreendimentos potencialmente poluidores.<sup>18</sup>

A Lei Complementar 140/2011 em seu artigo 2º, inciso I, define licenciamento ambiental como o “o procedimento administrativo destinado a licenciar atividades ou empreendimentos utilizadores de recursos ambientais, efetiva ou potencialmente poluidores ou capazes, sob qualquer forma, de causar degradação ambiental”.

Como consta no artigo 10 da Lei 6.938/81, a “construção, instalação, ampliação e funcionamento de estabelecimentos e atividades utilizadores de recursos ambientais, efetiva ou potencialmente poluidores ou capazes, sob qualquer forma, de causar degradação ambiental dependerão de prévio licenciamento ambiental”.

A análise prévia é realizada no licenciamento ambiental tendo como base estudos ambientais.<sup>19</sup> Quando se tratar de atividade considerada capaz de causar significativa degradação ambiental, o estudo ambiental a ser exigido é o Estudo Prévio de Impacto Ambiental (EIA), nos termos do que dispõe o artigo 225, parágrafo 1º, IV, da Constituição Federal.<sup>20</sup> Para a elaboração do EIA e seu respectivo Relatório de Impacto Ambiental (EIA/RIMA), devem ser observados os critérios básicos e as diretrizes gerais previstos na Resolução CONAMA 001/86.<sup>21</sup>

A avaliação do órgão ambiental deve ser abrangente, não se restringindo aos impactos diretos e imediatos do empreendimento sob licenciamento; devem sempre ser considerados também impactos indiretos e que podem se perpetuados ao longo do tempo, tais como os impactos pós-consumo.<sup>22</sup> Levando em conta que existem impactos indiretos associados ao empreendimento, o estudo deve identificar qual a política de logística reversa que mitigará os impactos pós-consumo da atividade em questão.<sup>23</sup>

---

<sup>16</sup> BENJAMIN, Antonio Herman. Responsabilidade civil pelo dano ambiental. **Revista de Direito Ambiental**. N. 9: 5-52. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1998. Disponível em <<http://bdjur.stj.jus.br/dspace/handle/2011/44994>>. Acesso em 20 out. 2014.

<sup>17</sup> MERCES, Maria Luiza Freire; MOREIRA, Danielle de Andrade. Obra citada, p. 242 e 243.

<sup>18</sup> Nos termos da própria Lei 6.938/81 (PNMA) e, também, da Resolução CONAMA 237/97 estão incluídas as atividades capazes de causar degradação ambiental – e, portanto, sujeitas ao licenciamento ambiental.

<sup>19</sup> Estudos Ambientais são “todos e quaisquer estudos relativos aos aspectos ambientais relacionados à localização, instalação, operação e ampliação de uma atividade ou empreendimento, apresentado como subsídio para a análise da licença requerida, tais como: relatório ambiental, plano e projeto de controle ambiental, relatório ambiental preliminar, diagnóstico ambiental, plano de manejo, plano de recuperação de área degradada e análise preliminar de risco” (art. 1º, III, da Resolução CONAMA 237/97)

<sup>20</sup> “Para assegurar a efetividade desse direito, incumbe ao Poder Público: [...] 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”.

<sup>21</sup> Cf. art. 6º da Resolução CONAMA 001/86.

<sup>22</sup> MOREIRA, Danielle de Andrade. **Responsabilidade ambiental pós-consumo**: prevenção e reparação de danos à luz do princípio do poluidor-pagador. 1ª. ed. São Paulo: Letras Jurídicas; Rio de Janeiro: Ed. PUC-Rio, 2015, p. 184.

<sup>23</sup> Neste sentido, merece referência a Resolução CONAMA 001/86 que, ao estabelecer as atividades técnicas mínimas a serem desenvolvidas para a elaboração do Estudo Prévio de Impacto Ambiental, impõe expressamente a análise dos impactos ambientais “positivos e negativos (benéficos e adversos), diretos e indiretos, imediatos e a médio e longo prazos, temporários e permanentes; seu grau de reversibilidade; suas

Além disso, os empreendedores responsáveis pela fabricação do produto, nos termos do artigo 33 da Lei 12.305/10,<sup>24</sup> devem incluir em seus planos de gerenciamento de resíduos sólidos as medidas referentes à implementação e operacionalização de sistemas de logística reversa, além de outras medidas relativas à responsabilidade compartilhada pelo ciclo de vida dos produtos. Esse plano de gerenciamento de resíduos sólidos além de integrar o processo de licenciamento ambiental, deve conter também o “diagnóstico dos resíduos gerados ou administrados”<sup>25</sup> e as “ações relativas à responsabilidade compartilhada pelo ciclo de vida dos produtos”.<sup>26</sup>

O mecanismo que trata direta e especificamente da prevenção de danos ambientais pós-consumo é a **responsabilidade compartilhada pelo ciclo de vida dos produtos**, prevista na Lei 12.305/10 e no Decreto 7.404/10.

A lei define essa forma de responsabilização como “o conjunto de atribuições individualizadas e encadeadas dos fabricantes, importadores, distribuidores e comerciantes, dos consumidores e dos titulares dos serviços públicos de limpeza urbana e de manejo dos resíduos sólidos”.<sup>27</sup>

A responsabilidade compartilhada tem por objetivo<sup>28</sup> geral “minimizar o volume de resíduos sólidos e rejeitos gerados” e “reduzir os impactos causados à saúde humana e à qualidade ambiental decorrentes dos ciclos de vida dos produtos”.<sup>29</sup> Deve aquele que coloca seu produto no mercado, portanto, adotar dos mesmos recursos usados na distribuição para o recolhimento do mesmo.

Os resíduos especiais pós-consumo abrangidos pela responsabilidade compartilhada pelo ciclo de vida dos produtos são: a) agrotóxicos, seus resíduos e embalagens, assim como outros produtos cuja embalagem, após o uso, constitua resíduo perigoso; b) pilhas e baterias; c) pneus; d) óleos lubrificantes, seus resíduos e embalagens; e) lâmpadas fluorescentes, de vapor de sódio e mercúrio e de luz mista; f) produtos eletroeletrônicos e seus componentes; e, ainda, potencialmente, g) outros produtos comercializados em embalagens.<sup>30</sup>

Aos fabricantes, importadores, distribuidores e comerciantes cabe investir no desenvolvimento de produtos que: a) após o encerramento de sua vida útil possam ser reutilizados, reciclados ou dados outra forma de destinação final ambientalmente adequada, e b) gerem a menor quantidade de resíduos sólidos possível. Além disso, devem promover a divulgação de informações relativas à como evitar, reciclar e eliminar resíduos sólidos

---

propriedades cumulativas e sinérgicas; a distribuição dos ônus e benefícios sociais”; e a “definição das medidas mitigadoras dos impactos negativos, entre elas os equipamentos de controle e sistemas de tratamento de despejos, avaliando a eficiência de cada uma delas”. (art. 6º, II e III).

<sup>24</sup>“São obrigados a estruturar e implementar sistemas de logística reversa, mediante retorno dos produtos após o uso pelo consumidor, de forma independente do serviço público de limpeza urbana e de manejo dos resíduos sólidos, os fabricantes, importadores, distribuidores e comerciantes” e a “tomar todas as medidas necessárias para assegurar a implementação e operacionalização do sistema de logística reversa sob seu encargo”

<sup>25</sup> Artigo 21, II, da Lei 12.305/10

<sup>26</sup> Artigo 21, VII, da Lei 12.305/10

<sup>27</sup> Artigo 3º, XVII, da Lei 12.305/10.

<sup>28</sup> “I - compatibilizar interesses entre os agentes econômicos e sociais e os processos de gestão empresarial e mercadológica com os de gestão ambiental, desenvolvendo estratégias sustentáveis;

II - promover o aproveitamento de resíduos sólidos, direcionando-os para a sua cadeia produtiva ou para outras cadeias produtivas;

III - reduzir a geração de resíduos sólidos, o desperdício de materiais, a poluição e os danos ambientais;

IV - incentivar a utilização de insumos de menor agressividade ao meio ambiente e de maior sustentabilidade;

V - estimular o desenvolvimento de mercado, a produção e o consumo de produtos derivados de materiais reciclados e recicláveis;

VI - propiciar que as atividades produtivas alcancem eficiência e sustentabilidade;

VII - incentivar as boas práticas de responsabilidade socioambiental” (art. 30, parágrafo único, da Lei 12.305/10).

<sup>29</sup> Artigo 3º, XVII da Lei 12.305/10.

<sup>30</sup> Artigo 33 da Lei 12.305/10

associados a seus produtos, bem como recolher os resíduos remanescentes após uso para sua subsequente destinação final ambientalmente adequada.<sup>31</sup> É responsabilidade destes, da mesma forma, o investimento na fabricação de produtos com materiais que propiciem a reutilização ou reciclagem dos resíduos especiais pós consumo.<sup>32</sup>

A logística reversa é o principal instrumento de implementação da responsabilidade compartilhada pelo ciclo de vida dos produtos. Esta é definida como o instrumento de desenvolvimento econômico e social caracterizado por um conjunto de ações, procedimento e meios destinados a viabilizar a coleta e restituição dos resíduos sólidos para reaproveitamento ou destinação final ambientalmente adequada.<sup>33</sup>

O que se pretende é a promoção de uma política de logística reversa integrada e destinada a reduzir a utilização de recursos naturais e o impacto ambiental de resíduos. A obrigação de estruturação e implementação de um sistema de logística reversa eficiente é atribuída aos fabricantes, importadores, distribuidores e comerciantes dos resíduos especiais pós-consumo<sup>34</sup>, devendo estes tomar todas as medidas necessárias para assegurar a implementação e operacionalização do sistema.

Dentre as medidas a serem adotadas para este fim, destacam-se: a) a compra de produtos e embalagens usados; b) a disponibilização de postos de entrega de resíduos reutilizáveis e recicláveis; e c) a atuação em parceria com associações de catadores de materiais reutilizáveis e recicláveis.<sup>35</sup>

De acordo com o artigo 15 do Decreto 7.404/10 a implantação e operacionalização dos sistemas de logística reversa pode se dar por meio de acordos setoriais<sup>36</sup>, regulamentos expedidos pelo Poder Público<sup>37</sup> ou firmamento de termos de compromisso<sup>38</sup>.

O titular do serviço público de limpeza urbana e de manejo de resíduos sólidos tem atribuições na responsabilidade compartilhada pelo ciclo de vida dos produtos<sup>39</sup>, visto que a coleta seletiva<sup>40</sup> é considerada instrumento indispensável à garantia de destinação adequada de resíduos e de disposição final ambientalmente adequada dos rejeitos. Sem uma coleta seletiva eficiente, os materiais acabam prejudicados e sem possibilidade de reaproveitamento ou reciclagem.

### **Análise do nível de implementação da responsabilidade compartilhada pelo ciclo de vida dos produtos**

O Panorama dos Resíduos Sólidos no Brasil de 2013 da ABRELPE<sup>41</sup> (Associação Brasileira de Empresa de Limpeza Pública e Resíduos Especiais), feito três anos após a edição

---

<sup>31</sup> Artigo 31 da Lei 12.305/10

<sup>32</sup> Artigo 32 da Lei 12.305/10

<sup>33</sup> Artigo 3º, XII da Lei 12.305/10

<sup>34</sup> Art. 33 da Lei 12.305/10.

<sup>35</sup> Art. 33, § 3º, da Lei 12.305/10

<sup>36</sup> Os acordos setoriais são atos “de natureza contratual firmado[s] entre o poder público e fabricantes, importadores, distribuidores ou comerciantes, tendo em vista a implantação da responsabilidade compartilhada pelo ciclo de vida do produto” (art. 3º, I, Lei 12.305/2015).

<sup>37</sup> Nos termos do disposto no artigo 30 do Decreto 7.404/10, a logística reversa pode ser implantada por intermédio da edição de decreto, precedido de avaliação da viabilidade técnica e econômica da logística reversa, a ser realizada pelo Comitê Orientador para Implementação de Sistemas de Logística Reversa (este também regulado pelo Decreto 7.404/10).

<sup>38</sup> Art. 3º, XVIII, da Lei 12.305/10. Os termos de compromisso poderão ser celebrados entre o Poder Público e os fabricantes, importadores, distribuidores e comerciantes quando não houver acordo setorial ou regulamento específico para a mesma área de abrangência ou tendo em vista a fixação de compromissos e metas mais exigentes que os previstos em acordo setorial ou regulamento (art. 32 do Decreto 7.404/10).

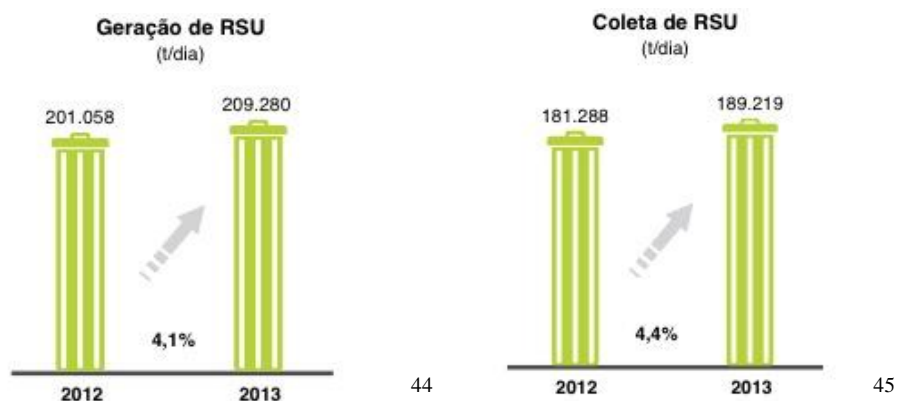
<sup>39</sup> Art. 36 da Lei 12.305/10.

<sup>40</sup> Art. 8º, III, da Lei 12.305/10.

<sup>41</sup> <[http://www.abrelpe.org.br/panorama\\_apresentacao.cfm](http://www.abrelpe.org.br/panorama_apresentacao.cfm)> disponível para download. Acesso em 20 jul. 2015.

da Política Nacional de Resíduos Sólidos, é a mais recente análise do estágio de evolução da gestão de resíduos no Brasil e dos desafios ainda existentes para o cumprimento das determinações da PNRS.

De acordo com o mesmo, a produção de Resíduos Sólidos Urbanos<sup>42</sup> no ano de 2013 foi de quase 77 milhões de toneladas.<sup>43</sup> Da quantidade produzida, 69 milhões de toneladas foram recolhidas, podendo-se concluir que quase 8 milhões de toneladas tiveram destinação incerta. Isso demonstra que, diariamente, mais de 200.000 toneladas de Resíduos Sólidos Urbanos no ano de 2013 deixaram de ser coletadas no país, corroborando que a pelo menos 41,74% dos resíduos produzidos foi dada uma destinação **inadequada**.



Dos resíduos recolhidos em 2013, 24,3% foi destinado a aterros controlados e 17,4% foi destinado a lixões, totalizando mais de 28,8 milhões de toneladas dos resíduos recolhidos e não destinados a aterros sanitários.<sup>46</sup> Ambos os destinos – aterros controlados e lixões – não “possuem conjunto de sistemas necessários para a proteção do meio ambiente e da saúde pública”<sup>47</sup> e, portanto, podem ser considerados locais de destinação final inadequados.

<sup>42</sup> “Os resíduos sólidos urbanos (RSU), nos termos da Lei Federal nº 12.305/10 que instituiu a Política Nacional de Resíduos Sólidos, englobam os resíduos domiciliares, isto é, aqueles originários de atividades domésticas em residências urbanas e os resíduos de limpeza urbana, quais sejam, os originários da varrição, limpeza de logradouros e vias públicas, bem como de outros serviços de limpeza urbana.” – Fonte: Panorama dos Resíduos Sólidos no Brasil de 2013 da ABRELPE, p. 38

<sup>43</sup> Cálculos feitos a partir da análise de dados do Panorama dos Resíduos Sólidos no Brasil de 2013 da ABRELPE

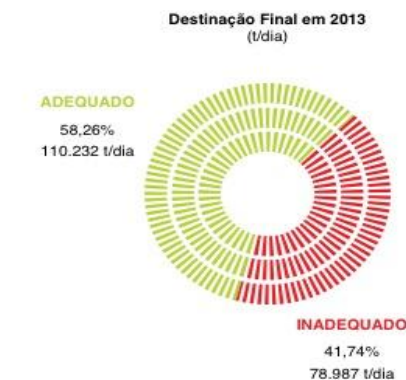
<sup>44</sup> <[http://www.abrelpe.org.br/panorama\\_apresentacao.cfm](http://www.abrelpe.org.br/panorama_apresentacao.cfm)> disponível para download, p 28. Acesso em 20 jul. 2015.

<sup>45</sup> Idem, p. 29.

<sup>46</sup> Cálculos feitos a partir da análise de dados do Panorama dos Resíduos Sólidos no Brasil de 2013 da ABRELPE

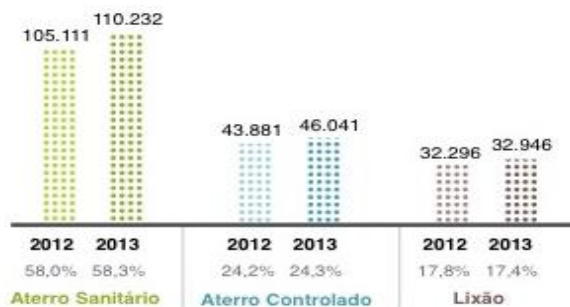
<sup>47</sup> Idem, p. 48.





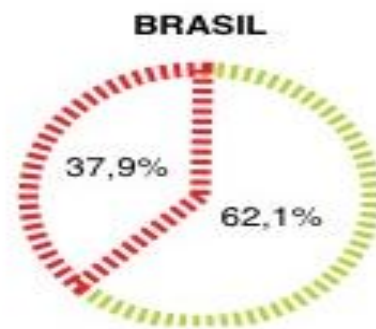
Fonte: Pesquisa ABRELPE

48



49

Constata-se, a partir do estudo realizado, que a gestão dos resíduos sólidos urbanos é deficitária e não tem avançado de maneira uniforme no país. Vê-se, ademais, que apenas 62,1% do país no ano de 2013 teve iniciativa de instituir um sistema de coleta seletiva. Tais dados demonstram a urgência e relevância do tema pesquisado, uma vez que a cada ano a produção de resíduos sólidos aumenta e, conseqüentemente, a perda de qualidade de vida da população por conta da degradação ambiental causada pelo descarte inadequado dos resíduos especiais pós-consumo.



Fonte: Pesquisa ABRELPE

50

Além da relevância e urgência, é necessário que se debata o tema por conta de sua atualidade. Em 2014 houve o julgamento do emblemático Recurso Especial 684.753-PR.<sup>51</sup> Em outra oportunidade,<sup>52</sup> já se observou que o referido acórdão do Superior Tribunal de Justiça é o primeiro a tratar especificamente “sobre responsabilidade ambiental pós-consumo e sua relevância foi destacada, inclusive, pelo Ministro Raul Araújo, em seu voto vencido. O Ministro chama atenção para a importância dos possíveis impactos e conseqüências do reconhecimento da responsabilidade ambiental pós-consumo e da construção de um entendimento que pode ser ampliado para outros setores produtivos, tais como os fabricantes de automóveis e de pneus. Em suas palavras:

[...] quero destacar a importância deste precedente para a jurisprudência que formaremos [...]. O problema poderá ser estendido a diversos outros

<sup>48</sup> Idem, p. 31.

<sup>49</sup> Idem, p.44.

<sup>50</sup> <[http://www.abrelpe.org.br/panorama\\_apresentacao.cfm](http://www.abrelpe.org.br/panorama_apresentacao.cfm)> disponível para download. Acesso em 20 jul. 2015, p. 30.

<sup>51</sup> STJ. 4ª Turma. Recurso Especial 684.753-PR. Rel. Min. Antonio Carlos Ferreira. Brasília. DJ 18/08/2014 (Julgado em 04/02/14).

<sup>52</sup> MERCES, Maria Luiza Freire; MOREIRA, Danielle de Andrade. Obra citada, p 242.

produtos, com responsabilidade para diversos outros fabricantes. [...] Então, existem inúmeras situações diante das quais estaremos formando um precedente que afetará as relações econômicas de produção e consumo existentes ou realizadas no País”.

O primeiro passo para investigação do tema e comprovação dos resultados imaginados se deu por meio de pesquisa bibliográfica de posições doutrinárias e dados legislativos a fim de formar base teórica suficiente para permitir o exame dos resultados práticos. Após o fichamento da bibliografia pertinente, coleta de informações e conceitos fundamentais e análise crítica das diversas posições apresentadas, passou-se para a pesquisa do nível de implementação real da política de logística reversa prevista na Política Nacional de Resíduos Sólidos, a Lei 12.305/2010 (PNRS) e seu regulamento (Decreto 7.404/2010).

Ainda que já se imaginasse que o nível de implementação da política de logística reversa fosse extremamente baixo, por conta do número de acordo setoriais celebrados e regulamentos expedidos pelo Poder Público desde a edição da PNRS, buscou-se, em seguida, analisar mais detalhes que permitissem avaliar mais precisamente o grau de implementação da responsabilidade compartilhada pelo ciclo de vida dos produtos a partir de dados concretos e oficiais que pudessem estar disponibilizados para consulta.

A principal fonte de consulta utilizada pra tal fim foi o *site* do SINIR ([www.sinir.gov.br](http://www.sinir.gov.br)). O SINIR (Sistema Nacional de Informações Sobre a Gestão dos Resíduos Sólidos) é um dos instrumentos previsto na Política Nacional de Resíduos Sólidos (Lei 12.305/2010 em seu artigo 8º, inciso XI). Nele estão presentes as informações concernentes aos níveis de implementação da responsabilidade compartilhada pelo ciclo de vida dos produtos, dentre outras informações a gestão de resíduos sólidos no Brasil.

A situação da implantação da logística reversa está demonstrada a seguir:

SISTEMAS DE LOGÍSTICA REVERSA EM IMPLANTAÇÃO	
Cadeias	Status atual
Embalagens Plásticas de Óleos Lubrificantes.	Acordo setorial assinado em 19/12/2012 e publicado em 07/02/2013.
Lâmpadas Fluorescentes de Vapor de Sódio e Mercúrio e de Luz Mista.	Duas propostas de acordo setorial recebidas em novembro de 2012. Proposta unificada recebida em 2013. Consulta Pública finalizada ( <a href="http://www.governoeletronico.gov.br">www.governoeletronico.gov.br</a> ). Acordo setorial assinado em 27/11/2014. Publicado em 12/03/2015.
Embalagens em Geral.	Quatro propostas de acordo setorial recebidas entre dezembro de 2012 e janeiro de 2013, sendo três consideradas válidas para negociação. Consulta Pública da proposta da Coalizão finalizada ( <a href="http://www.governoeletronico.gov.br">www.governoeletronico.gov.br</a> ). Em análise.
Produtos Eletroeletrônicos e seus Componentes.	Dez propostas de acordo setorial recebidas até junho de 2013, sendo 4 consideradas válidas para negociação. Proposta unificada recebida em janeiro de 2014. Em negociação. Próxima etapa - Consulta Pública.
Descarte de Medicamentos.	Três propostas de acordo setorial recebidas até abril de 2014. Em negociação. Próxima etapa - Consulta Pública.

Atualizada em 13/03/2015. <sup>53</sup>

O que se tem observado, na prática, é a negociação para celebração de acordos setoriais, sem que, até o momento tenha sido expedido qualquer regulamento do Poder Público

<sup>53</sup> Disponível em: < <http://www.sinir.gov.br/web/guest/logistica-reversa>>. Acesso em 21 jul. 2015

implementando sistemas de logística reversa no País. Deve-se mencionar que os acordos setoriais são atos “de natureza contratual firmado[s] entre o poder público e fabricantes, importadores, distribuidores ou comerciantes, tendo em vista a implantação da responsabilidade compartilhada pelo ciclo de vida do produto”.<sup>54</sup>

Apesar da insuficiência de acordos, vale mencionar que já foram feitos os seguintes estudos de viabilidade técnica e econômica para implantação da logística reversa:

- a) para produtos e embalagens pós-consumo;
- b) na organização da coleta e reciclagem de resíduos de lâmpadas no Brasil (que embasou a celebração do mencionado acordo setorial);
- c) para a cadeia produtiva do setor de distribuição de combustíveis e de lubrificantes (que embasou a celebração do mencionado acordo setorial);
- d) de Equipamentos Eletroeletrônicos; e
- e) do setor de Medicamentos.

Além disso, o *site* do SINIR, até o início do ano de 2015, era incompleto e desatualizado. Por conta disso fez-se necessário recorrer a fontes alternativas para análise dos resultados práticos. Ao entrar em contato com o Sindicato Nacional das Empresas Distribuidoras de Combustíveis e de Lubrificantes foi-nos apontado o *site* do Jogue Limpo ([www.joguelimpo.org.br](http://www.joguelimpo.org.br)) que, dentre outras funções, deveria apresentar a transparência e o nível real de implementação da logística reversa por parte dos empreendimentos já abarcados pelo então único Acordo Setorial celebrado.<sup>55</sup>

O *site* do Jogue limpo, organização fiscalizadora que tem por objetivo supervisionar a implementação da logística reversa por parte dos produtores de embalagens de óleos lubrificantes, demonstrou-se inacabado, com muitas partes “em construção”, tornando inviável a coleta de dados sobre a correta instituição do sistema de logística reversa de Embalagens Plásticas de Óleos Lubrificantes.

Em meados de 2015, quase ao fim do período de pesquisa, o SINIR acrescentou ao seu *site* a área de Relatórios Anuais de Implementação, apenas de embalagens plásticas de óleo lubrificante, acredita-se que por conta da recém celebração do Acordo Setorial de Lâmpadas.<sup>56</sup> O primeiro relatório consta como data de publicação 2013, tendo em vista que foi apenas em 2015 que o *site* do SINIR disponibilizou tais informações.

De acordo com o Relatório Anual de 2013, o programa de logística reversa de embalagens plásticas usadas de lubrificantes atingiu:

- a) A efetivação de 8 Termos de Compromisso assinados com os governos estaduais, cobrindo assim 8 unidades federativas;<sup>57</sup>
- b) 38% dos municípios, com disponibilização de sistema de recebimento itinerante nos estados de RS, SC, PR, RJ, SP, MG, ES e DF;
- c) Cadastramento de 27.800 pontos de coleta dos quais mais de 25.500 estão efetivamente operacionais;
- d) Contratação de gestoras para operar todos os estados previstos no Acordo Setorial;

---

<sup>54</sup> Artigo 3º, I, Lei 12.305/2015

<sup>55</sup> Acordo para implantação de Sistema de Logística Reversa de Embalagens Plásticas de Óleos Lubrificantes <<http://www.sinir.gov.br/web/guest/acordo-setorial-para-implantacao-de-sistema-de-logistica-reversa-de-embalagens-plasticas-de-oleo-lubrificante>> Acesso em 24 jan. 2015.

<sup>56</sup> Tal acordo setorial foi assinado no dia 27/11/2014 e teve seu extrato publicado no Diário Oficial de 12/03/2015.

<sup>57</sup> Os termos de compromisso foram assinados com os governos de: Paraná, São Paulo, Rio de Janeiro, Minas Gerais, Distrito Federal, Paraíba, Rio Grande do Norte e Ceará. Importante destacar que no Relatório de 2013 não consta o teor dos termos de compromisso firmados, não sendo possível determinar a abrangência de suas disposições.

- e) Inauguração de mais 06 centrais de recebimento, passando a operar com 17 centrais e 50 caminhões de recebimento itinerante;
- f) Percorrido neste exercício em torno de 44 milhões de km, com coleta de 3.396.000 Kg que corresponde a 67 milhões de embalagens.<sup>58</sup>

Na seção 2 do Relatório Anual de 2013 é possível observar o quanto das metas propostas para a realização de um eficiente sistema de logística reversa foram efetivamente cumpridas:

## SEÇÃO 2: AVALIAÇÃO DAS METAS VERSUS RESULTADOS

### COMPARAÇÃO ENTRE METAS DO ACORDO E OBJETIVOS ATINGIDOS E PROPOSTOS

- **Toneladas de plástico coletados**
  - Meta do Acordo para 2016 - 4.4 Ton. / ano
  - 2013 Capturou 3.4 ton. (77 % da meta)
  - 2014 Previsto 3.8 ton. (86 % da meta)
  - 2015 Previsto 4.2 ton. (95 % da meta)
  - 2016 Previsto 4.4 ton. (100% da meta)

### NÚMERO DE EMBALAGENS COLETADAS

- **Número de Embalagens coletadas**
  - Meta do Acordo para 2016 – 88 milhões de Embalagens
  - 2013 Capturou 68 milhões de Embalagens – (77 % da Meta)
  - 2014 Previsto 76 milhões de Embalagens – (86 % da Meta)
  - 2015 Previsto 84 milhões de Embalagens – (95 % da Meta)
  - 2016 Previsto 88 milhões de Embalagens – (100 % da Meta)
- **Número de municípios com disponibilização de coleta**
  - Meta do Acordo para 2014 – 2,949 municípios – 70% da área geográfica acordada.
  - Meta do Acordo para 2016 – 4.213 municípios - 100% da área geográfica acordada
  - 2013 Coletou em 1.609 municípios – (38% da Meta de 2014)
  - 2014 Previsto 2.949 municípios – (100% da Meta de 2014)
  - 2015 Previsto 3.581 municípios – (85% da Meta de 2016)
  - 2016 Previsto 4.213 municípios – (100% da Meta de 2016)

### CRONOGRAMA DE IMPLEMENTAÇÃO DO PROGRAMA 2014

- Termos de compromissos para assinar – 7 – RS, SC, ES, BA, SE, AL e PE
- Centrais de recebimento em fase de obtenção de licença (LO) - 4
- Estados para implementação – BA, SE, AL, PE, PB, RN, CE
- Municípios para disponibilizar coleta – 1.340

59

Ainda que o relatório pareça estar completo para o período que pretende avaliar, não foram disponibilizados dados oficiais sobre quantidade de resíduos que foram produzidos para que se faça uma comparação de qual a real porcentagem das embalagens de óleo lubrificantes às quais foi dada uma destinação final ambientalmente adequada.

Em coleta de dados paralela, foi possível reunir informações sobre a destinação final de embalagens de óleos lubrificantes no ano de 2007. Observa-se que até então mais de 2/3 do material produzido não era reciclado<sup>60</sup>:

<sup>58</sup> Relatório do Programa Jogue Limpo de (2013) <[http://www.sinir.gov.br/documents/10180/20016/01\\_RELATORIO\\_PROGRAMA\\_JOGUE\\_LIMPO.pdf](http://www.sinir.gov.br/documents/10180/20016/01_RELATORIO_PROGRAMA_JOGUE_LIMPO.pdf)>. Acesso em 20 jul. 2015.

<sup>59</sup> Relatório do Programa Jogue Limpo de (2013) <[http://www.sinir.gov.br/documents/10180/20016/01\\_RELATORIO\\_PROGRAMA\\_JOGUE\\_LIMPO.pdf](http://www.sinir.gov.br/documents/10180/20016/01_RELATORIO_PROGRAMA_JOGUE_LIMPO.pdf)>. Acesso em 18 jul. 2015

<sup>60</sup> MOREIRA, Danielle de Andrade. **Responsabilidade Ambiental Pós-Consumo: Prevenção e Reparação de Danos à Luz do Princípio do Poluidor-Pagador**. 1ª. ed. São Paulo: Letras Jurídicas; Rio de Janeiro: Ed. PUC-Rio, 2015, p. 44

	Produção	Percentual reciclado	Percentual <u>não</u> reciclado	Quantidade com destinação <u>incerta</u>
Óleo Lubrificante usado	270 milhões de litros	27%	73%	197,10 milhões de litros

Levando-se em conta que os efeitos do dano ambiental podem ser prolongados no tempo, chama atenção o fato de que somente em 2010 ter sido editada uma política que preveja a gestão eficiente deste tipo de resíduo e que somente em 2015, cinco anos após sua edição, se tenha notícia de um relatório sobre o desempenho de empresas na aplicação do disposto na PNRS.<sup>61</sup>

Apesar de não poder, pela falta de dados, aprofundar o estudo quanto à porcentagem do real nível de implementação da logística reversa, foram identificadas iniciativas complementares por parte das fabricantes de embalagens de lubrificantes em cumprir com a instância preventiva da responsabilidade ambiental pós-consumo, como apresentado no quadro abaixo:

### SECÃO 3 - OBJETIVOS REALIZADOS COMPLEMENTARES AO ACORDO

#### SISTEMA DE CONTROLE INFORMATIZADO

- o Disponibilização de todas as informações do programa com pleno acesso aos órgãos ambientais estaduais e municipais via acesso por senha específica;
- o Reformulação do "Site" do Programa para ser usado em qualquer plataforma (computadores, *laptops*, *tablets*, e *smartphones*);
- o Participação do programa nas redes sociais através do *Facebook*, contando hoje com 600.000 seguidores.

#### VEICULAÇÃO DE MATERIAL INFORMATIVO SOBRE O PROGRAMA

- o Veiculação de *newsletter* mensal para 350 inscritos;
- o Publicações informativas para clientes e consumidores através da distribuição de 500.000 folhetos.

#### CONSCIENTIZAÇÃO DOS REVENDEDORES RETALHISTAS, ATACADISTAS E TRRS

- o Os Sindicatos de classe das atividades coparticipes do Acordo tem se empenhado na realização de divulgação do Acordo Setorial e emissão de matérias sobre o assunto em suas revistas de comunicação aos associados.

#### EDUCAÇÃO AMBIENTAL

- o Produzidos e distribuídos ao Ministério, OEMAs, e veiculado no "Site" PJL duas ferramentas de educação ambiental.
  - História da Família Lubis - Livreto direcionado a crianças, sobre reciclagem de embalagens;
  - Agenda Ambiental - Material de educação ambiental para professores e alunos de ensino médio.

62

<sup>61</sup> Deve-se atentar para o fato de que antes da edição da Política Nacional de Resíduos Sólidos (Lei 12.305/2010), o ordenamento jurídico brasileiro já contava com a Resolução 362/05 do CONAMA para recolhimento e destinação final de óleo lubrificante usado ou contaminado, tendo sido posteriormente modificada pela Resolução 450/12 do CONAMA. Apesar da existência de tais diplomas legais, suas disposições se mostraram ineficientes na promoção de uma gestão coerente de resíduos e, conseqüentemente, da responsabilidade ambiental pós-consumo, fazendo-se, portanto, necessária a edição de um diploma legal que tratasse de forma eficaz sobre o tema.

<sup>62</sup> Relatório do Programa Jogue Limpo de 2013) <[http://www.sinir.gov.br/documents/10180/20016/01\\_RELATORIO\\_PROGRAMA\\_JOGUE\\_LIMPO.pdf](http://www.sinir.gov.br/documents/10180/20016/01_RELATORIO_PROGRAMA_JOGUE_LIMPO.pdf)>. Acesso em 18 jul. 2015

A educação ambiental e a conscientização social são instrumentos importantes para a concretização dos objetivos da logística reversa, visto que informam ao consumidor do produto os resultados do descarte inadequado dos resíduos especiais pós-consumo, quais sejam a degradação ambiental e consequente perda de significativa qualidade de vida. É importante que o consumidor tenha em mente que também é parte do ciclo de vida útil do produto e que dele também depende a manutenção da qualidade ambiental. Por isso foram reconhecidos positivamente os esforços das produtoras de embalagens de óleos lubrificantes em tentar cumprir com as metas estabelecidas pelo Acordo Setorial.

Outro dado positivo com o qual nos deparamos durante a pesquisa foi a publicação da Resolução 45/15 da Secretaria Estadual de Meio Ambiente de São Paulo,<sup>63</sup> que define diretrizes para a implementação e a operacionalização da responsabilidade pós-consumo no Estado. Dentre outras disposições, cabe destacar que a resolução:

- a) obriga os fabricantes, importadores, distribuidores e comerciantes de certos produtos a estruturar e implementar sistemas eficientes de logística reversa,<sup>64</sup>
- b) exige o cumprimento da Resolução como condicionante para a emissão ou renovação da Licença Ambiental de Operação e<sup>65</sup>
- c) no caso do descumprimento das obrigações dispostas, ensejará a aplicação das penalidades previstas na legislação ambiental.<sup>66</sup>

É importante frisar que houve avanços durante o tempo da pesquisa, mas que estes são insatisfatórios e não dão conta de uma implementação no nível esperado para que se possa concretizar a responsabilidade ambiental pós-consumo e garantir a qualidade ambiental.

## Conclusões

A partir do presente estudo, foi possível confirmar o baixíssimo nível de implementação da Política Nacional de Resíduos Sólidos editada em 2010 e de atestar a dificuldade de concretização de seus mecanismos de responsabilização, quase podendo ser caracterizada como ineficaz. Não só tivemos o primeiro acordo setorial condicionando a implementação da política de logística reversa de embalagens plásticas de óleos lubrificantes publicado em 07/02/2014, como o segundo acordo setorial de lâmpadas foi somente publicado em 12/03/2015.

A PNRS juntamente com seus instrumentos de gestão dos resíduos sólidos mostrou-se deficitária e ineficiente na promoção da interiorização por parte dos agentes econômicos da obrigação de desenvolverem planos de gestão eficazes no recolhimento, armazenamento e destinação final dos resíduos especiais-pós consumo, além da responsabilidade pela reparação de eventuais danos ambientais.

Tivemos uma demora de 4 anos para a celebração e publicação do primeiro acordo setorial e de 5 anos para o segundo quando, na prática, já foram realizados os seguintes estudos de viabilidade técnica e econômica<sup>67</sup> para implantação da logística reversa:

- a) produtos e embalagens pós-consumo;
- b) organização da coleta e reciclagem de resíduos de lâmpadas no Brasil (que embasou a celebração do mencionado acordo setorial);

<sup>63</sup> <<http://www.ambiente.sp.gov.br/legislacao/files/2015/06/Resolu%C3%A7%C3%A3o-SMA-045-2015-Processo-9908-2011-Define-as-diretrizes-para-implementa%C3%A7%C3%A3o-e-operacionaliza%C3%A7%C3%A3o-da-responsabilidade-p%C3%B3s-consumo-22-6-2015.pdf>> Acesso em 19 jul. 2015.

<sup>64</sup> Artigo 2º da Resolução 45/15 SMA

<sup>65</sup> Artigo 4º da Resolução 45/15 SMA

<sup>66</sup> Artigo 7º da Resolução 45/15 SMA

<sup>67</sup> <<http://www.sinir.gov.br/web/guest/estudos-de-viabilidade-evte>> Acesso em 21 jul. 2015

- c) a cadeia produtiva do setor de distribuição de combustíveis e de lubrificantes (que embasou a celebração do mencionado acordo setorial);
- d) equipamentos eletroeletrônicos
- e) o setor de medicamentos.

Além disso, já foram abertos faz algum tempo os seguintes Editais de Chamamento para a elaboração de acordos setoriais para implantação da logística reversa, sem que se tenha ainda celebrado os respectivos acordos setoriais<sup>68</sup>:

- a) Embalagens: edital de chamamento publicado no Diário Oficial da União em Fevereiro de 2012
- b) Eletroeletrônicos: edital de chamamento publicado no Diário Oficial da União em Janeiro de 2013;
- c) Medicamentos: edital de chamamento publicado no Diário Oficial da União em Fevereiro de 2013, tendo sido prorrogado duas vezes.

É importante lembrar que os acordos setoriais dependem da negociação do Poder Público com o setor empresarial. Ainda que a concordância das partes seja pertinente para que se confira legitimidade ao acordo celebrado, deve ser ressaltado que depende da anuência do setor empresarial. Assim, quando não se chega a um denominador comum entre ambas as partes os acordos não são celebrados. Tal situação permite que os responsáveis pelos resíduos especiais pós-consumo causadores da degradação ambiental prossigam com suas atividades sem arcar com os ônus da devastação que causam, repassando estes para a sociedade, mantendo apenas os bônus gerados pelo empreendimento.

“Para a correção das iniquidades decorrentes do baixo – ou quase inexistente – nível de implementação da logística reversa, é necessário lançar mão de instrumentos que já estavam à disposição do Poder Público no sistema jurídico para a aplicação da responsabilidade ambiental pós-consumo mesmo antes da edição da PNRS. Não se pode contar apenas com os acordos setoriais e com a PNRS para adoção da responsabilidade ambiental pós-consumo, deve-se aplicar também a responsabilidade civil e o licenciamento ambiental, conforme apresentado acima.”<sup>69</sup>

Caso contrário, as atividades poluidoras continuarão por transferir o ônus de sua degradação para a coletividade, causando a conseqüente significativa perda da qualidade de vida do ser humano, infringindo assim um dos direitos fundamentais da coletividade. Isso é um problema quando nos deparamos com estudos que demonstram que a evolução do nível e eficiência de gestão dos resíduos especiais pós-consumo não tem acompanhado, na mesma proporção, o aumento da geração dos mesmos.

É necessário que o assunto seja priorizado, pois ao que parece ainda não foram percebidos os reais e perigosos riscos de omissão quanto à degradação causada pelo descarte inadequado de resíduos especiais pós-consumo.

## Referências

1. ARAGÃO, Maria Alexandra de Sousa. **O princípio do poluidor pagador**: pedra angular da política comunitária do ambiente. Boletim da Faculdade de Direito – Universidade de Coimbra. Coimbra: Coimbra Editora, 1997.
2. BENJAMIN, Antonio Herman de Vasconcellos e. **O princípio poluidor-pagador e a reparação do dano ambiental**. BDJur, Brasília, DF. Disponível em: <<http://bdjur.stj.gov.br/dspace/handle/2011/8692>>. Acesso em 17 jan. 2014.
3. D’ISEP, Clarissa Ferreira Macedo. O Princípio do Poluidor-Pagador e sua Aplicação Jurídica: Complexidades, Incertezas e Desafios. In: MARQUES, Cláudia Lima. SILVA,

<sup>68</sup> <<http://www.sinir.gov.br/web/guest/editais-acordos-setoriais>> Acesso em 21 jul. 2015

<sup>69</sup> MERCES, Maria Luiza Freire; MOREIRA, Danielle de Andrade. Obra citada, p 245 e 246.

- Solange Teles da. (Orgs.). **O Novo Direito Administrativo, Ambiental e Urbanístico**. Rio de Janeiro: Revista dos Tribunais, 2010. P.291-299.
4. DERANI, Cristiane. **Direito Ambiental Econômico**. 3a ed. São Paulo: Saraiva, 2009.
  5. MERCES, Maria Luiza Freire; MOREIRA, Danielle de Andrade. O princípio do poluidor-pagador aplicado à responsabilidade ambiental pós-consumo: uma análise do nível de implementação da responsabilidade compartilhada pelo ciclo de vida dos produtos. **20. Congresso Brasileiro de Direito Ambiental, 10. Congresso de Direito Ambiental dos Países de Língua Portuguesa e Espanhola, 10. Congresso de Estudantes de Direito Ambiental**. Org. Antonio Herman Benjamin, José Rubens Morato Leite. São Paulo: Instituto O Direito por um Planeta Verde, 2015, p. 232-246. Disponível em [http://www.planetaverde.org/arquivos/biblioteca/arquivo\\_20150602201330\\_8751.pdf](http://www.planetaverde.org/arquivos/biblioteca/arquivo_20150602201330_8751.pdf). Acesso em 22 jul. 2015.
  6. MOREIRA, Danielle de Andrade. Princípio do Poluidor-Pagador: Origens, Evolução e Alcance. In: SAMPAIO, Rômulo S.R.; LEAL, Guilherme J. S.; REIS, Antonio Augusto (Orgs.). **Tópicos de Direito Ambiental**. 30 Anos da Política Nacional do Meio Ambiente. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2011, p. 29-52.
  7. \_\_\_\_\_. **Responsabilidade Ambiental Pós-Consumo: Prevenção e Reparação de Danos à Luz do Princípio do Poluidor-Pagador**. 1ª. ed. São Paulo: Letras Jurídicas; Rio de Janeiro: Ed. PUC-Rio, 2015.
  8. \_\_\_\_\_. Responsabilidade Civil por Danos Ambientais no Direito Brasileiro. In: AHMED, Flávio; COUTINHO, Ronaldo. (Orgs.). **Curso de Direito Ambiental**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2012, p. 225-258.
  9. RODRIGUES, Marcelo Abelha. **Elementos de direito ambiental: parte geral**. 2a ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2005.
  10. SADELEER, Nicolas de. **Les Principes du Polluer-Payeur, de Prévention et de Précaution**. Essai sur la g nese et la port e juridique de quelques principes du droit de l'environnement. Bruxelles: Bruylant, 1999.
  11. SILVA FILHO, Carlos da Costa e. O Princ pio do Poluidor-Pagador: da Efici ncia Econ mica   Realiza o da Justi a. In: MOTA, Maur cio. **Fundamentos Te ricos do Direito Ambiental**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2008, p. 81-99.