

A POLÍTICA NACIONAL DE RESÍDUOS SÓLIDOS, O MARCO DO SANEAMENTO BÁSICO, FORTALECIMENTO DO DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO, A OBRIGATORIEDADE DA TAXA DO LIXO RENÚNCIA DE RECEITA E RESPONSABILIZAÇÃO DOS GESTORES MUNICIPAIS

Wellington Henrique Rocha de Lima¹

Jussara Borges Ferreira²

Resumo: O presente artigo analisa a política nacional de resíduos sólidos, o (novo) marco do saneamento básico (Lei n. 14.026 de 15 de julho de 2020), e a obrigatoriedade da implementação da taxa do lixo aos gestores públicos municipais. O problema tratado refere-se ao questionamento: sob a perspectiva do desenvolvimento econômico sustentável e o papel dos atores públicos e privados nesse processo, há responsabilização dos gestores públicos municipais diante da não criação de meio de cobrança dos custos da taxa do lixo? Através do método dedutivo se analisa e elucida a responsabilização em caso da não criação de mecanismo de cobrança dos custos para coleta dos resíduos sólidos ou demonstração de mecanismo legal equivalente que comprove o custeio deste serviço caso não haja. Com a divisão da responsabilidade potencializa-se o desenvolvimento econômico sustentável, fomentando o compartilhamento de

¹ Mestre em Direito pela UNIPAR-PR. Doutorando em Direito pela UNIMAR-SP. Advogado.

² Doutora em Direito pela PUC-SP. Mestre em Direito pela UEL- PR. Professora titular no PPGD da UNIMAR e da UNIPAR. Advogada.

responsabilidade como estratégia de horizontalização de estratégias, à medida que estabelece o instrumento de cobrança aos administradores municipais e o investimento social por parte das empresas e da sociedade civil.

Palavras-Chave: Taxa do Lixo. Resíduos Sólidos. Desenvolvimento Econômico. Saneamento Básico.

THE NATIONAL POLICY ON SOLID WASTE, THE BASIC SANITATION FRAMEWORK, STRENGTHENING ECONOMIC DEVELOPMENT, THE OBLIGATION OF THE “WASTE TAX”: WAIVER OF REVENUE AND RESPONSIBILITY OF MUNICIPAL MANAGERS

Abstract: This article analyzes the national solid waste policy, the (new) framework for basic sanitation (Law n. 14,026 of July 15, 2020), and the mandatory implementation of the “garbage fee” for municipal public managers. The problem dealt with refers to the question: from the perspective of sustainable economic development and the role of public and private actors in this process, are municipal public managers responsible for not creating a means of charging the costs of the “garbage fee”? Through the deductive method, accountability is analyzed and clarified in case of non-creation of a mechanism for charging costs for the collection of solid waste or demonstration of an equivalent legal mechanism that proves the cost of this service if it does not exist. With the division of responsibility, sustainable economic development is enhanced, promoting the sharing of responsibility as a strategy for horizontalization of strategies, as it establishes the instrument for charging municipal administrators and social investment on the part of companies and civil society.

Keywords: Garbage Fee. Solid Waste. Economic development.

Basic sanitation.

1 INTRODUÇÃO



linha tênue entre o desenvolvimento econômico e a sustentabilidade é agenda mundial no presente século, nenhuma atividade humana em detrimento dos bens da humanidade poderá ser justificada simplesmente para avanço da sociedade. É necessário que haja uma união de controle, repressão, compensação e investimentos, para que assim haja um desenvolvimento sustentável. Ao passo que as mudanças climáticas, os conflitos internacionais, a globalização, dentre outros fatores avançam através dos tempos, diversas outras necessidades são trazidas à baila para os governantes mundiais e para toda a sociedade.

Dentre as diversas pautas urgentes, destacam-se para a presente análise, a necessidade de manejo adequado dos resíduos sólidos, pois, por muito tempo negligenciada foi a preocupação de “para onde iria o lixo produzido pela humanidade”². Contudo, diante das mudanças climáticas e estudos aprofundados dos efeitos destes resíduos em todo o globo, as grandes nações mundiais buscam desde então, políticas públicas por meio de conscientização e mandamentos legislativos para frenar o avanço dos grandes, médios e pequenos poluidores.

O relatório apresentado pela ABRELPE (Associação Brasileira de Empresas de Limpeza Pública e Resíduos Especiais), deixa evidente da necessidade de discussão e análise quanto aos resíduos sólidos no Brasil, pois “sintetizam informações sobre a geração de RSU³ no Brasil durante o ano de 2022, tendo alcançado um total de aproximadamente 81,8 milhões de toneladas, o que corresponde a 224 mil toneladas diárias. Com isso, cada brasileiro produziu, em média, 1,043 kg de resíduos por dia” (ABRELPE, 2022, p. 16). A alta produção de resíduos, bem

³ Resíduos Sólidos Urbanos

como a alto custo não sofreram grandes mudanças de 2021 para 2022, mas o que justifica esse não crescimento foram as mudanças sociais devido a pandemia da COVID-19. Contudo, mesmo não havendo crescimento, é alarmante a quantidade produzida. “Em termos de geração diária por habitante, as variações regionais mostram-se bastante latentes, com a região Sudeste apresentando uma geração média de 1,234 kg/hab/dia, a maior do país e, na outra ponta, a região Sul com uma média de 0,776 kg/hab/dia” (EBRELPE, 2022, p. 17).

O problema tratado refere-se ao questionamento: sob a perspectiva do desenvolvimento econômico sustentável e o papel dos atores públicos e privados nesse processo, há responsabilização dos gestores públicos municipais diante da não criação de meio de cobrança dos custos da taxa do lixo?

Com a divisão da responsabilidade potencializa-se o desenvolvimento econômico sustentável, fomentando o compartilhamento de responsabilidade como estratégia de horizontalização de estratégias, à medida que estabelece o instrumento de cobrança aos administradores municipais e o investimento social por parte das empresas e da sociedade civil.

Por meio do método dedutivo, se analisa, compreende e descreve que através da edição dos textos legislativos da Política Nacional dos Resíduos Sólidos, do Marco do Saneamento Básico (e sua atualização), da Lei de Responsabilidade Fiscal e outros, os gestores públicos, especificamente os municipais, poderão ser responsabilizados diante da omissão em não cumprir o mandamento legal de custeio coletivo para o manejo adequado dos resíduos sólidos.

Em específico, o presente artigo busca analisar a responsabilização dos gestores públicos com a não criação de mecanismo de cobrança para o custeio das políticas públicas de coleta e remoção de resíduos sólidos ou apresentação de equivalentes no Brasil. O objetivo é demonstrar que, para que haja a não criação de “nova taxa” que custeie este serviço público, deverá o

gestor público comprovar outros requisitos.

Em síntese, conforme prevê a Constituição Federal de 1988 e diversos tratados internacionais, todos têm o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, o qual é um bem de uso comum, e essencial a vida, sendo necessária a ação de coletiva para preservação e para a efetivação de um desenvolvimento econômico sustentável. A compreensão de desenvolvimento econômico entretantes, perpassa da superficial visão de garantia de atendimentos de necessidades básicas da população mundial, como alimentos, roupas, habitação e emprego, para uma nova agenda mundial que levou as nações reverem suas políticas de desenvolvimento econômico e com isso “controlar” a utilização dos bens da humanidade, como por exemplo, água e ar (WANDSCHEER; MÂNICA, 2017).

Nesse sentido, a busca pelo desenvolvimento econômico sustentável e a construção de políticas públicas, ações de governo, protocolos, tratados internacionais, legislações em geral etc. se tornaram frequentes nos Estados que compreenderam a necessidade de preservação das riquezas da humanidade. Dentre essas políticas públicas analisa-se na presente pesquisa a de manejo adequado dos resíduos produzidos na busca do desenvolvimento econômico, humano e sustentável.

2 A POLÍTICA NACIONAL DE RESÍDUOS SÓLIDOS: DIVISÃO DE RESPONSABILIDADES DO PÚBLICO E DO PRIVADO

A presente seção tem como objetivo trazer à baila aspectos relevantes previstos pela legislação nacional que regulamenta a Política Nacional de Resíduos Sólidos, sobretudo no que se refere a responsabilização dos gestores públicos na adequação, aplicação e integralização das ações voltadas ao desenvolvimento econômico, social, político e sustentável dos municípios.

Cabe destacar que em 02 de agosto de 2010 foi promulgada a legislação que instituiu a Política Nacional de Resíduos Sólidos (Lei nº 12.305, de 2 de agosto de 2010⁴), a qual dispôs quanto aos princípios, objetivos, instrumentos, bem como as diretrizes para que haja uma gestão integrada para o gerenciamento de resíduos sólidos, e às responsabilidades dos geradores, do poder público e aos instrumentos econômicos aplicáveis (BRASIL, 2010).

Inúmeras⁵ são as legislações que regulamentam, sancionam, protegem, e estabelecem diretrizes para o desenvolvimento sustentável e o gerenciamento dos resíduos sólidos, contudo, será analisado no presente artigo somente aquelas que direcionaram para a raiz do problema verificado, ou seja, quanto a responsabilização dos gestores públicos pela não criação da taxa do lixo ou utilização de outros meios para o financiamento deste gerenciamento. Cumpre destacar que se entende legalmente por resíduos sólidos o:

[...] material, substância, objeto ou bem descartado resultante de atividades humanas em sociedade, a cuja destinação final se procede, se propõe proceder ou se está obrigado a proceder, nos estados sólido ou semissólido, bem como gases contidos em recipientes e líquidos cujas particularidades tornem inviável o seu lançamento na rede pública de esgotos ou em corpos d'água, ou exijam para isso soluções técnica ou economicamente inviáveis em face da melhor tecnologia disponível (BRASIL, 2010).

O estabelecimento conceitual dado pela legislação cumpre papel fundamental para a concretização da política pública

⁴ Essa legislação instituiu a Política Nacional de Resíduos Sólidos; alterando a Lei nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998; e dá outras providências.

⁵ Dentre elas é possível destacar que aplicam-se aos resíduos sólidos, além do disposto nesta Lei, nas Leis n. 11.445, de 5 de janeiro de 2007, 9.974, de 6 de junho de 2000, e 9.966, de 28 de abril de 2000, as normas estabelecidas pelos órgãos do Sistema Nacional do Meio Ambiente (Sisnama), do Sistema Nacional de Vigilância Sanitária (SNVS), do Sistema Unificado de Atenção à Sanidade Agropecuária (Suasa) e do Sistema Nacional de Metrologia, Normalização e Qualidade Industrial (Sinmetro) (art. 2.º) (BRASIL, 2010).

que se busca implementar e sobretudo para responsabilização daqueles que podem ser responsáveis pelas ações contrárias ou omissões a política nacional de resíduos sólidos. Neste sentido, que os resíduos sólidos trazidos na legislação não são os únicos materiais, substâncias ou objetos que devem ter manejo adequado e principalmente forma de financiamento do serviço público de limpeza urbana e de manejo das atividades previstas na Lei n.º 11.445 de 2007⁶, mas também todos aqueles que eles derivam ou são derivados.

Esta política nacional reúne o conjunto de princípios, instrumentos, diretrizes, metas e ações que são fomentadas pelo Governo Federal de maneira isolada, ou também em regime de cooperação com os demais entes da federação, com o objetivo de gestão integrada e ao gerenciamento adequado destes resíduos.

A Política Nacional de Resíduos Sólidos integra ainda, a “[...] a Política Nacional do Meio Ambiente e articula-se com a Política Nacional de Educação Ambiental, regulada pela Lei n.º 9.795, de 27 de abril de 1999, com a Política Federal de Saneamento Básico, regulada pela Lei n.º 11.445, de 2007, e com a Lei n.º 11.107, de 6 de abril de 2005.” (BRASIL, 2010).

Com efeito, pode-se verificar que se buscou uma grande produção legislativa para que efetivamente pudesse se garantir

⁶ As atividades previstas para o manejo de resíduos sólidos pelo serviço público de limpeza urbana são compostos pelas atividades descritas na alínea “c” do inciso I do caput do art. 3º, da Lei 11.445 de 2007, quais sejam, a limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos “[...] constituídos pelas atividades e pela disponibilização e manutenção de infraestruturas e instalações operacionais de coleta, varrição manual e mecanizada, asseio e conservação urbana, transporte, transbordo, tratamento e destinação final ambientalmente adequada dos resíduos sólidos domiciliares e dos resíduos de limpeza urbana; de triagem, para fins de reutilização ou reciclagem, de tratamento, inclusive por compostagem, e de destinação final dos resíduos; de varrição de logradouros públicos, de limpeza de dispositivos de drenagem de águas pluviais, de limpeza de córregos e outros serviços, tais como poda, capina, raspagem e roçada, e de outros eventuais serviços de limpeza urbana, bem como de coleta, de acondicionamento e de destinação final ambientalmente adequada dos resíduos sólidos provenientes dessas atividades. (arts. 7.º, I, II, III) (BRASIL, 2007).

desde coleta adequada dos resíduos e descarte dos rejeitos, como também métodos eficientes e probos de garantir concorrência para a prestação destes serviços.

Diversos são os princípios (art. 6.º), objetivos (art. 7.º), instrumentos (art. 8.º), diretrizes (arts. 9.º, 10.º, 11. 12, 13) e planos de resíduos sólidos (arts. 14 ao 24) previstos na legislação que regulamenta a Política Nacional, os quais criam um microsistema de regulamentação, orientação, direcionamento e diversas outras previsões para alcançar ao mesmo tempo um desenvolvimento social e econômico, como também o desenvolvimento sustentável.

A responsabilidade da aplicação destas diretrizes é de todos (podendo-se pensar em eficácia vertical e horizontal de tal responsabilidade), especificamente do setor empresarial e do poder público, os quais são responsáveis por garantir o avanço do capital e a conciliação com o desenvolvimento sustentável. Nas palavras de Consuelo Yoshida, “[a] PNRS, no contexto do elogiado arcabouço legislativo ambiental brasileiro, de sólida base constitucional, apresenta um marco inovador e ousado na implementação da gestão compartilhada do meio ambiente, propugnada pelo art. 225 da Constituição Federal (CF) [...]”. Segundo a autora, o mencionado marco normativo concebe “[...] uma abrangente e multiforme articulação e cooperação entre o poder público das diferentes esferas, o setor econômico-empresarial e os demais segmentos da sociedade civil, em especial, os catadores de materiais reutilizáveis e recicláveis [...]”, com a finalidade precípua de garantir a “[...] gestão e ao gerenciamento integrados dos resíduos sólidos” (YOSHIDA, 2012, p. 3).

O compartilhamento da gestão do meio ambiente na busca pelo desenvolvimento econômico, sonhada e grafada na Constituição Federal de 1988, rompe dentro das legislações de proteção ambiental evidenciando a responsabilidade coletiva e multilateral da sociedade, bem como articula a cooperação necessária entre os agentes envolvidos, desde os catadores de

materiais recicláveis, até as grandes empresas geradoras de resíduos.

Além da inauguração de uma forma coparticipativa de proteção, trazendo consigo uma inteligência legislativa para controle multisetorial, o Plano Nacional de Resíduos Sólidos evidencia a complexidade para garantia desta política pública, cabendo ao Poder Público, assim como os outros, assumirem de maneira coletiva o protagonismo para efetividade, respeito e não violação ao meio ambiente.

Nesse sentido, a “tutela de bem de natureza difusa, como é a proteção do meio ambiente ecologicamente equilibrado, não fica afeto a ninguém em particular”, mas a todos que habitam no planeta Terra. Esta tutela ultrapassa os interesses particulares e lança sob a coletividade a obrigatoriedade do compartilhamento da obrigação não somente da proteção, mas também da divisão dos custos, sejam eles financeiros, sociais, políticos etc. (YOSHIDA, 2012, p. 9).

Amartya Sen (2010) fundamenta que quando se fala em desenvolvimento, considera-se um processo “feroz”, com muito “sangue, suor e lágrimas”, um mundo pelo qual se exige dureza na construção do desenvolvimento, sobretudo o desenvolvimento substancial⁷, para que num momento posterior possam colher os frutos da distribuição das riquezas ou da garantia de políticas públicas, como por exemplo, a existência de redes de segurança social para proteger os menos pobres. Argumenta ainda que o necessário para que as políticas públicas tenham seus efeitos premeditados ou impremeditados é “dureza e disciplina”.

A conciliação de desenvolvimento e proteção do meio ambiente se fortalece mundialmente em 2015, após a

⁷ Segundo Amartya Sen (2010, p. 47) “as liberdades substantivas incluem capacidades elementares como por exemplo ter condições de evitar privações como a fome, a subnutrição, a morbidez evitável e a morte prematura, bem como as liberdades associadas a saber ler e fazer cálculos aritméticos, ter participação política e liberdade de expressão etc.”.

Organização das Nações Unidas (ONU) publicar o projeto que aprovou o documento final que estabeleceu um plano de ações em favor das pessoas, do planeta e da prosperidade, conhecida como agenda de 2030 para o desenvolvimento sustentável.

Los 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible y las 169 metas que anunciamos hoy demuestran la magnitud de esta ambiciosa nueva Agenda universal. Con ellos se pretende retomar los Objetivos de Desarrollo del Milenio y conseguir lo que estos no lograron. También se pretende hacer realidad los derechos humanos de todas las personas y alcanzar la igualdad entre los géneros y el empoderamiento de todas las mujeres y niñas. Los Objetivos y las metas son de carácter integrado e indivisible y conjugar las tres dimensiones del desarrollo sostenible: económica, social y ambiental. Los Objetivos y las metas estimularán durante los próximos 15 años la acción en las siguientes esferas de importancia crítica para la humanidad y el planeta (ONU, 2015, p. 2).

A agenda mundial indica dezessete importantes objetivos de desenvolvimento sustentável que foram condensadas pela equipe de trabalho que audaciosamente demonstram uma nova agenda universal de desenvolvimento, mas, sobretudo, que pretende demonstrar a necessidade da realização dos direitos humanos, de igualdade, de proteção ambiental, dentre outros importantes, como a erradicação da pobreza e a igualdade de mulheres e meninas.

Ainda, diante das legislações feridas, das obrigações alicerçadas no texto constitucional, das diretrizes elencadas na agenda proposta pela Organização das Nações Unidas, a jurisprudência brasileira é progressista na obrigatoriedade da adoção de medidas necessárias à gestão de resíduos sólidos. Nesse sentido decidiu o Tribunal de Justiça de São Paulo:

RECURSO DE APELAÇÃO EM AÇÃO CIVIL PÚBLICA. MEIO AMBIENTE. 1. PRELIMINAR. [...] 2. OMISSÃO DO MUNICÍPIO NA ADOÇÃO DE MEDIDAS NECESSÁRIAS À GESTÃO DE RESÍDUOS SÓLIDOS. Conjunto probatório que demonstra a disposição inadequada de resíduos sólidos em aterro sanitário. Omissão na implementação das medidas à disposição final ambientalmente adequada dos rejeitos, após o

decurso do prazo contido nos art. 54 e 55, da Lei nº 12.305/10. Ausência de regulamentação de Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos – PMGIRS e medidas adotadas pelo Município, como organização de associação de catadores e coleta seletiva que não afastam as obrigações de fazer, substanciadas na efetiva execução das medidas necessárias à gestão ambientalmente adequada dos resíduos sólidos. 3. IMPLEMENTAÇÃO DAS MEDIDAS NECESSÁRIAS. [...]. Obrigações de implantar programa de coleta seletiva, organizar o funcionamento da associação de catadores, estabelecer programa de compostagem, estabelecer programa de educação ambiental que devem ser concluídos no prazo de 12 meses. Obrigação de destinação final ambientalmente adequada dos rejeitos que se mostra necessária à estrita observância da Lei nº 12.305/10. [...]. Recurso parcialmente provido. (TJ-SP - APL: 00023256720148260515 SP 0002325-67.2014.8.26.0515, Relator: Marcelo Berthe, Data de Julgamento: 09/06/2016, 1ª Câmara Reservada ao Meio Ambiente, Data de Publicação: 10/06/2016).

No caso apresentado, o Município de Caiuá é responsabilizado pelas omissões cometidas frente às obrigatoriedades descritas em lei, sobretudo pelas etapas necessárias para implementação do Plano de Gerenciamento de Resíduos Sólidos Municipal. As obrigações variadas reconhecidas na decisão, caminhem desde a necessidade de implementação de coleta seletiva, bem como de organizar o funcionamento da associação de catadores.

Ainda, o município deve cumprir com programas de compostagem, estabelecer programas de educação ambiental, organizar a destinação final ambientalmente adequada dos rejeitos, dentre outras ações que evidenciam a solidariedade das obrigações tanto por parte do Poder Público, como também da sociedade civil.

Inúmeros são os argumentos apresentados por meio dos discursos políticos e dos numerários apresentados pelas Secretarias de Fazenda/Finanças, por exemplo, quanto a escassez de recursos públicos; da necessidade emergencial de outras políticas públicas; da necessidade de avanço econômico; dentre outros.

Contudo, é dever de todo gestor garantir a proteção do meio ambiente, não sendo esta agenda simples devaneio e utopia ideológica.

Apesar das dificuldades financeiras e orçamentárias do Poder Público difundidas através dos tempos, bem como a fundamentação de limitação dos recursos financeiros, não obsta a obrigatoriedade, por exemplo, da apresentação e execução de projeto de recuperação de dano ambiental, pois trata-se de direito fundamental de aplicabilidade imediata, e deve ser elencado como prioridade. Nesse sentido, decidiu o Tribunal de Justiça de Mato Grosso do Sul:

E M E N T A – APELAÇÃO CÍVEL – REMESSA NECESSÁRIA – AÇÃO CIVIL PÚBLICA – DANO AMBIENTAL – OMISSÃO DO MUNICÍPIO DE CAMPO GRANDE–MS EM APRESENTAR E EXECUTAR PROJETO DE RECUPERAÇÃO DANO AMBIENTAL – PRAD – LICENCIAMENTO DE NOVAS ÁREAS PARA FUNCIONAMENTO DE ATERRO SANITÁRIO – COMPROVADAS IRREGULARIDADES – NECESSIDADE DE CUMPRIMENTO DAS OBRIGAÇÕES IMPOSTAS – RESPONSABILIDADE DO MUNICÍPIO GESTOR E ADMINISTRADOR DO ATERRO SANITÁRIO – INEXISTÊNCIA DE PREVISÃO ORÇAMENTÁRIA PELA GESTÃO ANTERIOR – INAFASTABILIDADE DE GARANTIA DA REGULARIZAÇÃO JURÍDICO-AMBIENTAL DO LOCAL – MEIO AMBIENTE – DIREITO FUNDAMENTAL – INTERVENÇÃO JUDICIAL QUE NÃO AFRONTA AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES – GARANTIA DO DIREITO FUNDAMENTAL – MEIO AMBIENTE ECOLOGICAMENTE EQUILIBRADO – RECURSOS CONHECIDOS E DESPROVIDOS. 1- O art. 225, da Constituição da República, garante a todos o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações. 2- Constatadas irregularidades, é obrigação do Município protocolar e executar o Projeto de Reparação de Dano ambiental – PRAD - que deve ser acompanhado pelo órgão ambiental competente e abranger toda a área afetada, bem como o licenciamento de

novas áreas para funcionamento de aterro sanitário. 3- [...]. 4- A intervenção do Poder Judiciário em atos do Poder Executivo, como no presente caso, é legítima, e não caracteriza ofensa à separação dos poderes, uma vez que visa garantir direito fundamental. (TJ-MS - APL: 09045850420168120001 MS 0904585-04.2016.8.12.0001, Relator: Des. Marco André Nogueira Hanson, Data de Julgamento: 08/05/2018, 3ª Câmara Cível, Data de Publicação: 15/05/2018).

A legislação que regulamenta a política nacional de resíduos sólidos e a breve análise de decisões superiores evidencia mais uma prioridade por parte do Poder Público, a qual dentro de todas as outras deve estar sob vigilância dos gestores públicos, sob pena de severas sanções penais e administrativas.

Em síntese, o PNRS foi fundamental para a observância obrigatória por parte da Administração Pública, não ficando à oportunidade e conveniência dos gestores, ou para quando os recursos não estiverem escassos. Um alerta disso foi apresentado pela Fundação ABRELPE, que desde 1976 visa a “promoção, o desenvolvimento e o fortalecimento do setor de gestão de resíduos sólidos no país, com atuação pautada nos princípios de proteção ambiental e do desenvolvimento sustentável, e por meio de parcerias com os setores público e privado” (PANORAMA ABRELPE, 2021, p. 9). Assim, ao aludir que durante a pandemia da COVID-19 que assolou o mundo, evidenciou-se a inauguração de um novo paradigma no que se refere ao manejo adequado dos resíduos/rejeitos, ao passo que “[...] as atenções das administrações municipais passaram a ter foco quase que exclusivamente nos serviços de atendimento à saúde, porém tal qual esses [sic], os serviços de limpeza urbana constituem a principal barreira sanitária da sociedade” (PANORAMA ABRELPE, 2021, p. 12).

Evidentemente, diante do desafio pandêmico apresentado pela COVID-19, assim como os serviços de saúde, os serviços de manejo de resíduos sólidos também foram contínuos, não podendo sofrer com solução de continuidade. Também foram necessárias adequações na prestação dos serviços, haja vista

grande parte da população ter aumentado a produção de resíduos domésticos.

Com isso, apresentadas as noções normativas que regulamentam o Plano Nacional dos Resíduos Sólidos, suas nuances nacionais e internacionais, suas perspectivas legislativas e os caminhos jurisprudenciais, é possível verificar que é inegável sua importância no manejo sustentável dos resíduos sólidos. O Plano orienta desde sua promulgação para a promoção de políticas públicas de saúde pública, como também para garantia da continuidade dos serviços durante o dia a dia das cidades. Posto isto, adentra-se agora para outro importante marco legal que atualizou o marco do saneamento básico, que esmiuçou a legislação sobre o tratamento dos prazos para disposição final ambientalmente adequada dos rejeitos, dentre outras alterações legislativas, qual seja, o Novo Marco do Saneamento Básico.

3 O (NOVO) MARCO DO SANEAMENTO BÁSICO: UNIVERSALIZAÇÃO DOS SERVIÇOS E MANEJO ADEQUADO DOS RESÍDUOS SÓLIDOS

A presente seção analisa o marco legal do saneamento básico, publicado em 17 de julho de 2000, bem como o novo marco do saneamento básico, publicado em 15 de julho de 2020. Ambos os textos legislativos se tornam uma importante “arma” na proteção do meio ambiente, e, em específico, “[...] para aprimorar as condições estruturais do saneamento básico no País [...]” bem como “[...] para tratar dos prazos para a disposição final ambientalmente adequada dos rejeitos [...]” (BRASIL, 2020).

O novo marco do saneamento básico, como assim é chamado, foi introduzido no arcabouço legislativo brasileiro a partir da Lei n. 14.026, de 15 de julho de 2020, que alterou importantes dispositivos legais que tratam da Agência Nacional de Águas e Saneamento Básico (ANA), da alteração do nome e atribuições

do cargo de Especialista em Recursos Hídricos, da vedação a prestação por contrato de programa dos serviços públicos, do aprimoramento às condições do saneamento básico no País, dos prazos para disposição final ambientalmente adequado dos rejeitos, da extensão do âmbito de aplicação às microrregiões, e da autorização à União para participar de fundo com finalidade exclusiva de financiar serviços técnicos especializados (BRASIL, 2020).

A legislação acima retrata uma importante alteração na perspectiva do tratamento às políticas nacionais de manejo adequado dos resíduos. Nesse sentido, traz alterações em diversas legislações, dentre elas está a Lei n. 11.445, de 5 de janeiro de 2007, a qual “estabelece as diretrizes nacionais para o saneamento básico [...]”, e por saneamento básico para os fins dispostos nesta lei, considera-se “o conjunto de serviços públicos, infraestruturas e instalações operacionais de [...]”, e diversos serviços públicos, os quais podem ser destacados para a presente investigação, o abastecimento de água potável, o esgotamento sanitário, a limpeza urbana, a drenagem e manejo de águas fluviárias urbanas, a gestão associada, a universalização, o controle social, dentre outros (BRASIL, 2007).

Referente a limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos para a lei, considera-se aqueles “constituídos pelas atividades e pela disponibilização e manutenção de infraestruturas e instalações operacionais de coleta, varrição manual e mecanizada, asseio e conservação urbana, transporte, transbordo, tratamento e destinação final ambientalmente adequada dos resíduos sólidos domiciliares e dos resíduos de limpeza urbana; [...]” (BRASIL, 2007).

Em síntese, a nova legislação traz diversas alterações importantes, com o objetivo principal de garantir a tão sonhada universalização do saneamento básico, e para que toda a população tenha água tratada e esgoto. Dentre as previsões legislativas, destacam-se algumas determinações, como por exemplo, a abertura

de concorrência pública para os serviços de água e esgoto, a padronização e regulamentação destes serviços, os fechamentos dos “lixões”, etc. (BRASIL, 2020). Assim:

O arranjo institucional idealizado para a prestação dos serviços públicos de saneamento básico pressupõe o equilíbrio econômico-financeiro, balizados especialmente por meio da remuneração paga pelos correspondentes usuários, nos termos previstos no novo marco legal (BRASIL, 2020b). Cabe lembrar, também, que a sustentabilidade econômica faz parte expressamente dos princípios fundamentais em que a prestação dos serviços públicos de saneamento básico se baseia (BRASIL, 2020b). Igualmente, na hipótese de prestação sob regime de delegação, o titular do serviço deverá obrigatoriamente demonstrar a sustentabilidade econômico-financeira da prestação dos serviços, bem como deverá comprovar a existência de recursos suficientes para o pagamento dos valores incorridos na delegação, por meio da demonstração de fluxo histórico e projeção futura de recursos (BRASIL, 2020b). (LEITE; MOITA NETO; BEZERRA, 2022).

Nesse sentido, verifica-se a necessidade cooperativista social da sociedade na distribuição dos gastos da prestação dos serviços vinculados à política nacional de resíduos sólidos. Ora, todos aqueles que produzem resíduos são corresponsáveis para a destinação adequada destes. Os recursos financeiros, assim como a responsabilidade, devem ser da coletividade, com as devidas ponderações de quantidade, peso, tamanho, como por exemplo, os grandes geradores de resíduos.

Por seu turno, a Constituição Federal de 1988 garante em seu art. 225 que “todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações”, bem como, evidencia e classifica que tal direito também traz consigo o dever de preservar (BRASIL, 1988).

Dentre os diversos objetivos destacados na Carta Constitucional, bem como das legislações que visam garantir a universalização do saneamento básico, está o primordial, qual seja,

o de garantir o desenvolvimento econômico do país, bem como reduzir os impactos ambientais. Milton Friedman e Rose Friedman (2015, p. 229-230) destacam que “as discussões públicas da questão ambiental frequentemente se caracterizam mais pela emoção do que pela razão. Grande parte disso ocorre como se a questão fosse poluição *versus* não poluição, como se fosse desejável e possível ter um mundo sem poluição”. Impossível seria a hipótese da não produção de resíduos sólidos, necessária é a conscientização, redução e formas de manejo sustentável destes, mas não em abolição de toda a forma de produção de lixo da terra. Segundo os autores, “[i]ssso é claramente um absurdo. Ninguém que contemple o problema seriamente considerará desejável, ou uma situação possível, a poluição zero. Poderíamos ter zero de poluição dos automóveis, por exemplo, simplesmente abolindo todos os veículos”.

Ocorre que, para toda política pública, deve-se garantir meios para o custeio delas, seja com o capital público, seja com o capital privado. Em se tratando de resíduos sólidos, todas as pessoas, sejam físicas ou jurídicas, estão aptas a serem geradoras e se enquadrarem naquelas que de forma solidária façam parte da divisão dos custos para o tratamento adequado do lixo-que produzem.

Nesta senda, o Novo Marco Legal do Saneamento Básico trouxe a previsão da sustentabilidade econômico-financeira como dita anteriormente, assegurada pela cobrança dos serviços, bem como a consideração dos fatores no ato da cobrança das taxas ou as tarifas recorrentes da prestação de serviço de limpeza e de manejo dos resíduos sólidos. Conforme apresenta o art. 35 da Lei n. 11.445 de 2007, alterada pela Lei n. 14.026 de 2020, que “as taxas ou as tarifas decorrentes da prestação de serviço de limpeza urbana e de manejo de resíduos sólidos considerarão a destinação adequada dos resíduos coletados e o nível de renda da população da área atendida, de forma isolada ou combinada [...]” (BRASIL, 2007). Com isso, fica evidente e translúcida a

necessidade do custeio e divisão dos custos para todos aqueles que produzem resíduos, em termos gerais, todos aqueles que possuem imóveis.

Para isso e para a garantia da justiça dos valores cobrados, a lei traz ainda as considerações a serem realizadas para essa cobrança, podendo ser consideradas “[...] II - as características dos lotes e as áreas que podem ser neles edificadas; III - o peso ou o volume médio coletado por habitante ou por domicílio. IV - o consumo de água; [...] e V - a frequência de coleta” (BRASIL, 2007).

Diante disso, e do ponto focal da presente investigação, questiona-se novamente: essa cobrança é obrigatória? A instituição de uma “nova taxa” é obrigatória? A apresentação de outra forma de custeio exige o gestor de uma obrigatoriedade? O gestor diante de uma obrigatoriedade é responsabilizado? Todos os questionamentos serão analisados na próxima seção e se buscará respondê-los na conclusão desta através das pesquisas realizadas.

4 A OBRIGATORIEDADE DA TAXA DO LIXO E A RESPONSABILIZAÇÃO DOS GESTORES PÚBLICOS

Apresentadas as nuances gerais relacionadas a PNRS, quanto ao Marco Nacional do Saneamento Básico, bem como as aspirações constitucionais, importante é destacar que conforme aduz Amartya Sen (2010, p. 324):

Não é difícil entender a ideia de que consequências impremeditadas da ação humana são responsáveis por muitas das grandes mudanças do mundo. As coisas nem sempre saem como planejamos. [...]. Seria preciso ter uma visão muito limitada da história para esperar que as consequências correspondem sempre as expectativas.

À vista disso, sem limitações focais, é possível evidenciar que as políticas públicas em *Terra Brasilis* também nem sempre suprem as expectativas dos gestores públicos, seja pela

fluidez das demandas ou pela alta quantidade de demandas da sociedade. A previsão legislativa por si só não garante a efetividade da Política Nacional de Resíduos Sólidos, bem como não garantirá água potável para todos. É necessária uma conscientização geral e investimentos em grande porte em diversas políticas públicas, para que assim possa se alcançar equilíbrio entre desenvolvimento e sustentabilidade. Amartya Sen (2010, 325) ainda discorre que:

Há muitos exemplos de êxito em reformas sociais e econômicas guiadas por programas motivados. As tentativas de alfabetizar toda a população, quando empreendidas resolutamente, tendem a ser bem-sucedidas, como ocorreu na Europa e na América do Norte, e também no Japão e em outras partes da Ásia. Epidemias de varíola e muitas outras doenças foram eradicadas ou drasticamente reduzidas. De um modo sem precedentes, o desenvolvimento de serviços nacionais de saúde em países europeus tornou a assistência médica disponível à maioria dos cidadãos.

A programação motivada pelos textos legislativos espera consequências previsíveis no caso em discussão, qual seja, a garantia de um manejo adequado dos resíduos sólidos e com sustentabilidade econômico-financeira, seja para o órgão público, seja para o órgão privado prestador dos serviços de coleta de lixo. Os exemplos apresentados acima elucidam que mesmo prevendo fatos impremeditados, os programas motivados possuem previsibilidade, de modo que os objetivos descritos pelas legislações brasileiras possuem evidente avanço na proteção do meio ambiente, sobretudo após o advento da Constituição de 1988.

Ainda em 2006, se verificava a necessidade dos gestores públicos quanto a expansão da atuação executiva, ao passo que já se exigia uma visão “[...] de internacionalização de políticas socioeconômicas e ambientais, de complexidade dos mercados e busca constante por inovação, o gestor público está desafiado a acompanhar a evolução e reorganizar o processo de gestão, conduzindo mudanças [...]”, à medida que também é responsivo pela “[...] inserção da participação social e estabelecimento de

estratégias complexas e contínuas, que repercutem em qualidade de vida da população e gerem, ao longo prazo, desenvolvimento sustentável” (ALBARELLO, 2006, p. 51).

Nessa perspectiva, é necessário compreender que toda política pública necessita de fonte orçamentária, ou seja, uma estimada previsão de arrecadação e gastos para o ano de execução. Por isso, com o advento da Lei n. 14.026 de 2020 que atualizou o marco legal do saneamento básico, surge a obrigatoriedade de um instrumento de cobrança pelos titulares do serviço de coleta de resíduos, ou seja, coleta de lixo, conforme previsão legal, o art. 29 da Lei n. 14.026 de 2020, elucida que:

Art. 29. Os serviços públicos de saneamento básico terão a sustentabilidade econômico-financeira assegurada por meio de remuneração pela cobrança dos serviços, e, quando necessário, por outras formas adicionais, como subsídios ou subvenções, vedada a cobrança em duplicidade de custos administrativos ou gerenciais a serem pagos pelo usuário, nos seguintes serviços: I - de abastecimento de água e esgotamento sanitário, na forma de taxas, tarifas e outros preços públicos, que poderão ser estabelecidos para cada um dos serviços ou para ambos, conjuntamente;

II - de limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos, na forma de taxas, tarifas e outros preços públicos, conforme o regime de prestação do serviço ou das suas atividades; e

III - de drenagem e manejo de águas pluviais urbanas, na forma de tributos, inclusive taxas, ou tarifas e outros preços públicos, em conformidade com o regime de prestação do serviço ou das suas atividades (BRASIL, 2020).

Claramente, a previsão legal para assegurar os serviços públicos de limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos garante a cobrança, e, quando necessário por outras formas adicionais, como bem elucida o art. 145 da Constituição Federal que garante que os entes da federação “poderão instituir os seguintes tributos: I - impostos; II - taxas, em razão do exercício do poder de polícia ou pela utilização, efetiva ou potencial, de serviços públicos específicos e divisíveis, prestados ao contribuinte ou postos a sua disposição; III - contribuição de melhoria, decorrente

de obras públicas” (BRASIL, 1988).

Entretanto, não foram poucas as discussões jurídicas, políticas e sociais em torno da legalidade da cobrança de uma taxa do lixo ou taxa de coleta para remoção e destinação de resíduos sólidos. Essa discussão foi levada até o Supremo Tribunal Federal que, sob o regime de repercussão geral da matéria, decidiu e editou a Súmula Vinculante 19 que dispõe que “a taxa cobrada exclusivamente em razão dos serviços públicos de coleta, remoção e tratamento ou destinação de lixo ou resíduos provenientes de imóveis, não viola o artigo 145, II, da Constituição Federal”.

Ocorre que a problemática não está na autorização de cobrança quando necessário, mas sim na cobrança obrigatória por todos os entes da federação que prestam esse serviço. Trazer uma previsão legal que obriga outros entes em criar um novo tributo e penalizá-lo pela sua não criação é o ponto focal. Nesse interim quanto à possibilidade de cobrar o serviço de coleta, remoção e tratamento ou destinação dos resíduos, o Supremo Tribunal Federal se manifestou por meio da Súmula Vinculante 19. Para isso foi trazida a previsão legal no mesmo texto legal, no art. 35:

§ 2º A não proposição de instrumento de cobrança pelo titular do serviço nos termos deste artigo, no prazo de 12 (doze) meses de vigência desta Lei, configura renúncia de receita e exigirá a comprovação de atendimento, pelo titular do serviço, do disposto no art. 14 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, observadas as penalidades constantes da referida legislação no caso de eventual descumprimento (BRASIL, 2020).

A Lei Complementar 101 de 2000, conhecida como a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal, a qual obriga os Municípios, Estados, Distrito Federal e a União, a terem responsabilidade na gestão fiscal, pressupondo uma ação planejada e transparente. Tal ação deve ser planejada nos moldes “em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, mediante o cumprimento de metas de resultados entre receitas e despesas e a obediência a

limites e condições no que tange a renúncia de receita”, bem como para com a “geração de despesas com pessoal, da seguridade social e outras, dívidas consolidada e mobiliária, operações de crédito, inclusive por antecipação de receita, concessão de garantia e inscrição em Restos a Pagar” (BRASIL, 2000).

A Lei de Responsabilidade Fiscal, sem dúvidas, foi um grande avanço para toda a sociedade, sobretudo por tratar da saúde financeira do Estado. Nesse sentido, “[e]ntende-se por atividade financeira do Estado o conjunto de atos executados pelo poder público voltados para a obtenção, a gestão e a aplicação de recursos pecuniários destinados a viabilizar soluções para as necessidades públicas”, e nesse diapasão pode-se arrolar, dentre outras responsabilidades do Estado, a “manutenção da ordem, solução de litígios, prestação de serviços públicos, fiscalização de atividades e realização de ações sociais nos campos da saúde e educação. Entre as atividades que o Estado desenvolve, tutelando necessidades públicas, algumas são essenciais – segurança pública, prestação jurisdicional etc.” (CREPALDI; CREPALDI, 2013, p. 1).

Cotejando as perspectivas aludidas pela LRF, percebe-se que para a garantia da atividade financeira do Estado, este deve ser gerido sob a égide de obtenção, gestão e aplicação dos recursos públicos para a garantia de políticas públicas, no caso em questão, da coleta de resíduos sólidos.

Outrossim, não havendo a proposição de instrumento de cobrança do titular do serviço nos termos do art. 35, § 2.º, no prazo de doze meses da publicação da alteração trazida pela Lei n.º 14.026 de 2020, configura renúncia de receita e exigirá comprovação de atendimento pelo titular, do disposto no art. 14 da LRF, o qual dispõe que:

Art. 14. A concessão ou ampliação de incentivo ou benefício de natureza tributária da qual decorra renúncia de receita deverá estar acompanhada de estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva iniciar sua vigência e nos dois seguintes, atender ao disposto na lei de diretrizes

orçamentárias e a pelo menos uma das seguintes condições:

I - demonstração pelo proponente de que a renúncia foi considerada na estimativa de receita da lei orçamentária, na forma do art. 12, e de que não afetará as metas de resultados fiscais previstas no anexo próprio da lei de diretrizes orçamentárias;

II - estar acompanhada de medidas de compensação, no período mencionado no caput, por meio do aumento de receita, proveniente da elevação de alíquotas, ampliação da base de cálculo, majoração ou criação de tributo ou contribuição.

§ 1.º A renúncia compreende anistia, remissão, subsídio, crédito presumido, concessão de isenção em caráter não geral, alteração de alíquota ou modificação de base de cálculo que implique redução discriminada de tributos ou contribuições, e outros benefícios que correspondam a tratamento diferenciado.

§ 2.º Se o ato de concessão ou ampliação do incentivo ou benefício de que trata o caput deste artigo decorrer da condição contida no inciso II, o benefício só entrará em vigor quando implementadas as medidas referidas no mencionado inciso.

§ 3.º O disposto neste artigo não se aplica:

I - às alterações das alíquotas dos impostos previstos nos incisos I, II, IV e V do art. 153 da Constituição, na forma do seu § 1.º;

II - ao cancelamento de débito cujo montante seja inferior ao dos respectivos custos de cobrança.

Analisando o artigo 14 da LRF, poderá haver a concessão ou ampliação de incentivo ou benefício tributário da qual decorra renúncia de receita quando estiver esta/este acompanhada de estimativa de impacto orçamentário financeira, ou seja, somente será possível realizar a benesse por parte do poder executivo quando este demonstrar que haja outra fonte de recurso para custeio da receita renunciada. E além, deverá apresentar pelos menos umas das condições trazidas nos incisos I, ou II do parágrafo do artigo 14 referida lei (BRASIL, 2000).

Nesse sentido, trazendo à baila a obrigatoriedade da taxação do serviço de coleta de resíduos sólidos, é possível compreender que conforme inteligência legislativa, poderá o gestor público responder por quaisquer das infrações aludidas no art. 73 da LRF, o qual aduz que “as infrações dos dispositivos desta

Lei Complementar serão punidas segundo o Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal); a Lei nº 1.079, de 10 de abril de 1950; o Decreto-Lei nº 201, de 27 de fevereiro de 1967; a Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992” [...] dentre outras normas vigentes de proteção ao dinheiro público (BRASIL, 2000).

Entretanto, mesmo diante da previsão legislativa, é possível aludir a inconstitucionalidade do dispositivo, haja vista, este ser criado com o intuito de punir a concessão de um benefício ou isenção de um tributo que anteriormente não existia, ou seja, não havia receita do referido tributo. Em que pese a argumentação, necessária é a decisão do Congresso Nacional em revogar a sanção ou que seja realizado controle de constitucionalidade da referida legislação.

Por outro lado, diante da sanção em questão, caso haja uma das condições estabelecidas nos incisos I ou II do artigo 14 da LRF, poderá o gestor não propor instrumento de cobrança, mas sim “demonstrar que a renúncia foi considerada na estimativa de receita da lei orçamentária [...]” e “[...] de que não afetará as metas de resultados fiscais previstas no anexo próprio da lei de diretrizes orçamentárias” (I), ou “estar acompanhada de medidas de compensação, no período mencionado no caput, por meio do aumento de receita, proveniente da elevação de alíquotas, ampliação da base de cálculo, majoração ou criação de tributo ou contribuição” (II) (BRASIL, 2000).

Com isso, compreende-se que não poderá o gestor público “isentar” a sociedade da cobrança pelos serviços de limpeza e coleta de resíduos sólidos, o que este poderá, é comprovar que a renúncia foi considerada quando da elaboração da lei orçamentária e de que não afetará as metas fiscais, ou estar a renúncia acompanhada de medida de compensação, ou seja, arrecadar recursos com elevação de alíquotas, ampliação da base de cálculo, majoração ou criação de tributo ou contribuição (BRASIL, 2000). Caso não haja a comprovação das hipóteses

apresentadas anteriormente, este responderá por crime de responsabilidade fiscal.

Entretanto, uma alternativa está na comprovação de recursos suficientes que custeiem tal serviço ou parte dele. Nesse sentido, foi o parecer do Tribunal de Justiça do Espírito Santo, que em processo de consulta, realizada pelo Prefeito Municipal de Aracruz, decidiu em 27 de outubro de 2022 que é possível que o município institua taxa de manejo de resíduos sólidos em valor que, no total da cobrança seja menor que o valor gasto na prestação do serviço. Contudo, deve haver motivação adequada e suficiente (TCE-ES, 2022). Porém, conforme apresentado, a legislação exige que haja comprovação da saúde financeira existente na forma de arrecadação, bem como do valor gasto com o manejo dos resíduos.

O imbróglgio em torno destas discussões levou os municípios do Brasil a travarem as batalhas de conclusão da demanda criada devido a edição da lei, para adequação dentro do prazo legal estipulado, bem como trabalharem na construção das narrativas em torno do cumprimento ou não da legislação. Destques em sítios de internet, como por exemplo “Em cumprimento de Lei Federal, Prefeitura de TL passará a cobrar a “Taxa do Lixo”⁸. Veja como será”, “Municípios podem solicitar isenção, taxa social e forma de cobrança da “Taxa do Lixo” pela internet”⁹, “Taxa do lixo será cobrada junto com a conta de água a partir de abril”¹⁰, “Taxa ou tarifa do lixo em Fortaleza mais um aumento da carga tributária?”¹¹, “Taxas de Lixo: municípios têm até julho de 2021 para implementá-las”¹², “Lei federal obriga

⁸ <https://www.treslagoas.ms.gov.br/em-cumprimento-de-lei-federal-prefeitura-de-tl-passara-a-cobrar-a-taxa-do-lixo-veja-como-sera/>

⁹ <https://corumba.ms.gov.br/noticias/municipes-podem-solicitar-isencao-taxa-social-e-forma-de-cobranca-da-taxa-do-lixo-pela-internet>

¹⁰ <https://portal.diadema.sp.gov.br/taxa-do-lixo-sera-cobrada-junto-com-a-conta-de-agua-a-partir-de-abril/>

¹¹ <https://corecon-ce.org.br/2023/02/taxa-ou-tarifa-do-lixo-em-fortaleza-mais-um-aumento-da-carga-tributaria/>

¹² <https://www.eosconsultores.com.br/taxas-de-lixo/>

municípios a cobrarem o novo tributo sobre coleta de lixo”¹³, evidenciam a problemática que até a presente data assola os gestores públicos que não cumpriram e os outros que cumpriram.

Em sentido contrário, diversas Câmaras Legislativas Municipais se movimentaram para revogar as leis que criaram a taxa do lixo, como evidenciado, “Trâmite para revogar taxa de lixo é legal e deve ser aprovado, diz procurador-geral”¹⁴, “Câmara deve votar nesta segunda-feira (12) lei que prevê revogação da “taxa do lixo””¹⁵, “Vereadores aprovam revogação da taxa do lixo; nada foi definido sobre devolução de valores”¹⁶, “Cobrança pelo serviço de manejo dos resíduos sólidos é revogada em Hortolândia”¹⁷. Contudo, o principal questionamento está em torno da competência legislativa para revogação da referida legislação que criou a taxa do lixo sem a indicação de fonte orçamentária para custeio da renúncia de receita.

Destarte, diante da vigência da legislação que criou o (novo) marco do saneamento básico, da sanção prevista em caso da não criação do tributo que custeie o manejo dos resíduos sólidos e da vedação da criação de isenção sem apresentação da outra base de custeio, obrigatória é a criação da taxa do lixo ou a apresentação de outra forma de financiamento do manejo adequado destes resíduos. Não prosperando assim o fundamento da inconstitucionalidade até o posicionamento em controle difuso ou concentrado desta.

¹³ <https://www.aguaboa.mt.gov.br/infra-estrutura/3466-lei-federal-obriga-municipios-a-cobrar-em-o-novo-tributo-sobre-coleta-de-lixo#:~:text=O%20Governo%20Federal%20atrav%C3%A9s%20da,o%20lixo%20produzido%20pelas%20cidades.>

¹⁴ <https://correiodoestado.com.br/cidades/tramite-para-revogar-taxa-de-lixo-e-legalbre-deve-ser-aprovado-diz-procuradorgeral/319367>

¹⁵ <https://saneamentobasico.com.br/residuos-solidos/camara-votar-revogacao-taxa-lixo/>

¹⁶ <https://www.clickguarulhos.com.br/2022/09/12/vereadores-aprovam-revogacao-da-taxa-do-lixo-nada-foi-definido-sobre-devolucao-de-valores/>

¹⁷ <http://www2.hortolandia.sp.gov.br/noticias/item/20969-cobranca-pelo-servico-de-manejo-dos-residuos-solidos-e-revogada-em-hortolandia/20969-cobranca-pelo-servico-de-manejo-dos-residuos-solidos-e-revogada-em-hortolandia>

CONCLUSÃO

Rememorando o grafado inicialmente, a linha tênue entre o desenvolvimento econômico e a sustentabilidade é agenda mundial no presente século, nenhuma atividade humana em detrimento dos bens da humanidade poderá ser justificada simplesmente para avanço da sociedade. É necessário que haja uma união de controle, repressão, compensação e investimentos, para que assim haja um desenvolvimento sustentável. Ao passo que as mudanças climáticas, os conflitos internacionais, a globalização, dentre outros fatores avançam através dos tempos, diversas outras necessidades são trazidas à baila para os governantes mundiais e para toda a sociedade.

Alarmante é a quantidade de resíduos sólidos urbanos produzidos diariamente no Brasil, totalizando 224 mil toneladas diárias, com a produção individual de cada brasileiro em média 1,043 kg de resíduos por dia. A alta produção diária de resíduos sólidos urbanos gera também um alto custeio do manejo adequado destes.

A Constituição Federal, os tratados internacionais, a agenda mundial da ONU de 2030 e demais diplomas legislativos trazem consigo a compreensão de desenvolvimento econômico e sustentável, perpassando da superficial visão de garantia de atendimentos básicos a sociedade para um controle na utilização dos bens da humanidade.

Os dispositivos legislativos destrinchados no presente artigo evidenciam a necessidade e obrigatoriedade do Estado e de toda a sociedade com a proteção ao meio ambiente, especificamente no caso em questão com o manejo adequado dos resíduos sólidos, bem como, traz consigo todas as sanções e vedações caso haja prejuízo ambiental.

Um grande marco legislativo é a política nacional de resíduos sólidos, e na primeira seção elucida-se a divisão das responsabilidades tanto do poder público quanto do poder privado,

esclarece a necessidade de uma proteção conjunta alicerçada em princípios, objetivos, metas, diretrizes e planos que se realizam através dos instrumentos garantidos por lei. Os planos municipais, a atenção exigida para as cooperativas de catadores garante o fim dos lixões a céu aberto, e abre um marco de desenvolvimento sustentável conforme a agenda de 2030 da ONU. As responsabilizações através de decisões administrativas e judiciais superam os argumentos de ausência de recursos financeiros ou formas de custeio, exigindo cada vez mais dos gestores públicos.

A agenda mundial indica dezessete importantes objetivos de desenvolvimento sustentável que foram condensadas pela equipe de trabalho que audaciosamente demonstram uma nova agenda universal de desenvolvimento, mas, sobretudo, que pretende demonstrar a necessidade da realização dos direitos humanos, de igualdade, de proteção ambiental, dentre outros importantes, como a erradicação da pobreza e a igualdade de mulheres e meninas.

É preciso investimentos para conciliar o desenvolvimento econômico (a circulação de riquezas, a maximização dos lucros e o mútuo ganho das partes envolvidas) com a sustentabilidade dos negócios realizados em busca do desenvolvimento das nações. A exploração dos recursos naturais, seja no uso dos espaços territoriais para a construção de aterros sanitários, seja nos veículos utilizados para a retirada dos resíduos produzidos nas cidades, deve ser controlada e não apenas se valer do senso comum de “não produção de resíduos”.

O marco do saneamento básico e suas modificações são apresentados como o novo marco. As modificações no segundo marco orientam a criação de uma taxa de coleta de resíduos sólidos, também conhecida como taxa do lixo. O objetivo da regulamentação é alcançar um esgoto universal para todos os brasileiros e garantir um tratamento adequado de resíduos e rejeitos sólidos. Além disso, o texto legislativo mencionado esmiuça esta padronização a fim de garantir que uma nova política de

contratação e concorrência pública seja eficaz para os prestadores deste tipo de serviço.

Os discursos políticos e os números apresentados pelas Secretarias de Fazenda e Finanças incluem vários argumentos sobre a falta de recursos públicos, a necessidade de novas políticas públicas emergenciais e a necessidade de avanço econômico. No entanto, garantir a preservação ambiental não é apenas um devaneio ou utopia ideológica; é dever de todos os gestores.

Com efeito se faz os questionamentos feitos anteriormente: essa cobrança é obrigatória? A instituição de uma “nova taxa”²² é obrigatória? A apresentação de outra forma de custeio exime o gestor de uma obrigatoriedade? O gestor diante de uma obrigatoriedade é responsabilizado? Sob a perspectiva do desenvolvimento econômico sustentável e o papel dos atores públicos e privados nesse processo, há responsabilização dos gestores públicos municipais diante da não criação de meio de cobrança dos custos da taxa do lixo?

Mormente a obrigatoriedade da taxa do lixo e a responsabilização dos gestores públicos está alicerçada na celeuma de haver ou não essa obrigatoriedade. Os mandamentos legislativos apresentados evidenciam que o gestor público a partir da vigência do novo marco do saneamento básico possuía doze meses para a apresentação da forma de custeio do serviço de coleta, remoção e destinação dos resíduos sólidos.

A forma de custeio conforme apresentado e autorizado por lei poderia ser pela criação de um novo tributo, pela elevação de um tributo existente, ou a apresentação de fonte de recursos já existentes. Apesar da crítica quanto a ilegalidade de legislação em obrigar os municípios a criarem um tributo, ainda não houve controle de constitucionalidade quanto a isto. Portanto, aqueles que não cumpriram com as exigências apresentadas no art. 35, § 2.º da Lei n. 14.026 de 15 de julho de 2020 poderão ser responsabilizados através do disposto no art. 14 da Lei Complementar n. 101, de 4 de maio de 2000, observadas as penalidades

constantes da referida legislação no caso de eventual descumprimento.

Com isso, a instituição de um meio de cobrança dos custos das operações retro referidas são obrigatórios conforme a exigência apresentada no art. 35, § 2.º da Lei n. 14.026 de 2020, mesmo que não seja por meio da criação de um novo tributo, mas devem os gestores indicarem a fonte superavitária ou o aumento de tributo já existente. Nesse sentido, apresentando o gestor uma outra forma de custo compreende-se que estará esse adequado ao mandamento legislativo.

Por derradeiro, não havendo o gestor público municipal criado o tributo que custeie o manejo dos resíduos sólidos, este exigido por meio da Lei n. 14.026 de 2020 ou apresente outras formas de custeio, poderá esse responder por crime de responsabilidade fiscal conforme Lei Complementar n. 101 de 2000. Muito mais que custear o manejo adequado dos resíduos sólidos, de maneira horizontalizada os entes privados e públicos devem garantir o desenvolvimento econômico sustentável com o equilíbrio das necessidades da sociedade, bem como da garantia do meio ambiente equilibrado.



REFERÊNCIAS

ALBARELLO, Cristiane Botezini. O papel do administrador na gestão pública. *Revista de Administração*. v. 5, n. 9, p. 49-71, dez. 2006.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Brasília, 05 de outubro de 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 21 jan 2023.

BRASIL. Lei complementar n.º 101, de 04 de maio de 2000.

Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/LCP/Lcp101.htm#art14. Acesso em: 14 out 2022.

BRASIL. Lei n.º 11.445, de 05 de janeiro de 2007. Estabelece as diretrizes nacionais para o saneamento básico; cria o Comitê Interministerial de Saneamento Básico; altera as Leis nos 6.766, de 19 de dezembro de 1979, 8.666, de 21 de junho de 1993, e 8.987, de 13 de fevereiro de 1995; e revoga a Lei nº 6.528, de 11 de maio de 1978. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/Lei/L11445.htm#art7. Acesso em: 14 out 2022.

BRASIL. Lei n.º 11.445, de 5 de janeiro de 2007. Estabelece as diretrizes nacionais para o saneamento básico; cria o Comitê Interministerial de Saneamento Básico; altera as Leis nos 6.766, de 19 de dezembro de 1979, 8.666, de 21 de junho de 1993, e 8.987, de 13 de fevereiro de 1995; e revoga a Lei nº 6.528, de 11 de maio de 1978. (Redação pela Lei nº 14.026, de 2020). Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2007/Lei/L11445.htm. Acesso em: 21 jan 2023.

BRASIL. Lei n.º 13.305, de 02 de agosto de 2010. Institui a Política Nacional de Resíduos Sólidos; altera a Lei no 9.605, de 12 de fevereiro de 1998; e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/lei/112305.htm. Acesso em: 14 out 2022.

BRASIL. Lei n.º 14.026, de 15 de julho de 2020. Atualiza o marco legal do saneamento básico e altera a Lei nº 9.984, de 17 de julho de 2000, para atribuir à Agência Nacional de Águas e Saneamento Básico (ANA) competência para editar normas de referência sobre o serviço de

saneamento, a Lei nº 10.768, de 19 de novembro de 2003, para alterar o nome e as atribuições do cargo de Especialista em Recursos Hídricos, a Lei nº 11.107, de 6 de abril de 2005, para vedar a prestação por contrato de programa dos serviços públicos de que trata o art. 175 da Constituição Federal, a Lei nº 11.445, de 5 de janeiro de 2007, para aprimorar as condições estruturais do saneamento básico no País, a Lei nº 12.305, de 2 de agosto de 2010, para tratar dos prazos para a disposição final ambientalmente adequada dos rejeitos, a Lei nº 13.089, de 12 de janeiro de 2015 (Estatuto da Metrópole), para estender seu âmbito de aplicação às microrregiões, e a Lei nº 13.529, de 4 de dezembro de 2017, para autorizar a União a participar de fundo com a finalidade exclusiva de financiar serviços técnicos especializados. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/lei/114026.htm. Acesso em: 14 out 2022.

BRASIL. Lei n.º 9.605, de 12 de fevereiro de 1998. Dispõe sobre as sanções penais e administrativas derivadas de condutas e atividades lesivas ao meio ambiente, e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9605.htm. Acesso em: 14 out 2022.

CREPALDI, Silvio Aparecido; CREPALDI, Guilherme Simões. Orçamento Público: planejamento, elaboração e controle. 1. ed. São Paulo: Saraiva, 2013.

FRIEDMAN, Milton; FRIEDMAN, Rose. Livre para escolher. Tradução: Ligia Filgueiras. 1. ed. Rio de Janeiro: Record, 2015.

LEITE, Carlos Henrique Pereira; MOITA NETO, José Machado; BEZERRA, Ana Keuly Luz. Novo marco legal do saneamento básico: alterações e perspectivas. Eng Sanit Ambient. v. 27. n. 5. set/out 2022, p. 1041-1047. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S1413->

415220210311. Acesso em: 21 jan 2023.
- ONU. Organização das Nações Unidas. *Asamblea General. A/70/L.1. Septuagésimo período de sesiones Temas 15 y 116 del programa. Español, Original: Inglés*, 2015. Disponível em: <https://undocs.org/Home/Mobile?FinalSymbol=A%2F70%2FL.1&Language=E&DeviceType=Desktop&LangRequested=False>. Acesso em: 31 out 2022.
- PANORAMA EBRELPE. Panorama dos Resíduos Sólidos no Brasil 2021. Disponível em: <https://abrelpe.org.br/panorama-2021/>. Acesso em: 21 mar 2023.
- PANORAMA EBRELPE. Panorama dos Resíduos Sólidos no Brasil 2022. Disponível em: <https://abrelpe.org.br/panorama-2022/>. Acesso em: 21 mar 2023.
- SEN, Amartya. Desenvolvimento como liberdade. Tradução Laura Teixeira Motta; Revisão Ricardo Doninelli Mendes. São Paulo: Companhia das Letras, 2010.
- SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. Súmula Vinculante n.º 19. A taxa cobrada exclusivamente em razão dos serviços públicos de coleta, remoção e tratamento ou destinação de lixo ou resíduos provenientes de imóveis não viola o artigo 145, II, da Constituição Federal. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/jurisprudencia/sumariosumulas.asp?base=26&sumula=1248>. Acesso em: 16 mar 2023.
- TCE-ES. Tribunal de Contas do Espírito Santo. Processo 04153/2022-1 – Consulta. Relator: Sebastião Carlos Ranna de Macedo. Unidade gestora: PMA - Prefeitura Municipal de Aracruz. Consultante: LUIZ CARLOS COUTINHO [THIAGO LOPES PIEROTE]. Protocolo: 09851/2022-3. Formato: Eletrônico. Disponível em: <https://www.tcees.tc.br/consultas/processo/detalharprocesso/?numero=4153&ano=2022&ke=7b1a466e18e8b76af65632c25c10890a816792c703a10>

458d50cde4f0045f9f740200fe99c1fb86ae7e83aef489016a8e8b380525ed07e714d3e8c6e845c46c8. Acesso em: 21 mar 2023.

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE MATO GROSSO DO SUL. TJ-MS - APL: 09045850420168120001 MS 0904585-04.2016.8.12.0001, Relator: Des. Marco André Nogueira Hanson, Data de Julgamento: 08/05/2018, 3ª Câmara Cível, Data de Publicação: 15/05/2018. Disponível em: https://jurisprudencia.s3.amazonaws.com/TJ-MS/attachments/TJ-MS_APL_09045850420168120001_ad0fa.pdf?AWSAccessKeyId=AKIARMMD5JEAO67SMCVA&Expires=1668440306&Signature=L%2BA-KoiN4JHiUsxtebaKEz0MtrvM%3D. Acesso em: 14 nov 2022.

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE SÃO PAULO. (TJ-SP - APL: 00023256720148260515 SP 0002325-67.2014.8.26.0515, Relator: Marcelo Berthe, Data de Julgamento: 09/06/2016, 1ª Câmara Reservada ao Meio Ambiente, Data de Publicação: 10/06/2016), Relator: Marcelo Berthe, Data de Julgamento: 07/07/2016, 1. Câmara Reservada ao Meio Ambiente, Data de Publicação: 11/07/2016. Disponível em: https://jurisprudencia.s3.amazonaws.com/TJ-SP/attachments/TJ-SP_APL_00118438620148260481_0fb37.pdf?AWSAccessKeyId=AKIARMMD5JEAO67SMCVA&Expires=1667270653&Signature=9KavHs3mbINwNqZl5lZLpHAJss%3D. Acesso em: 31 out 2022.

WANDSCHEER, Clarissa Bueno; MÂNICA, Fernando Borges. Desenvolvimento Humano e Sustentabilidade: As Parcerias Público-Privadas na Gestão de Resíduos Sólidos. *Revista Argumentum*. v. 18, n. 2, pp. 479-501, mai.-ago, 2017.

YOSHIDA, Consuelo. Política Nacional de Resíduos Sólidos: Aspectos Jurídicos. *In*: Política nacional, gestão e gerenciamento de resíduos sólidos. Organizadores: Arnaldo Jardim, Consuelo Yoshida, José Valverde Machado Filho. Barueri. Manole, 2012.