

Política nacional de resíduos sólidos e gestão pública ambiental

National policy on solid waste and public management environmental

Karoline Cavalcante Pinheiro*
Suyene Monteiro da Rocha**

Resumo: O artigo estuda a relação entre a Política Nacional de Resíduos Sólidos (PNRS) e a Agenda Ambiental na Administração Pública (A3P) e suas diretrizes no que concerne ao descarte de resíduos sólidos (RS). Foca-se o estudo no que vem a ser RS, analisa-se a PNRS e compreende-se a estrutura da A3P a fim de responder-se o problema gerador da pesquisa: “Considerando as diretrizes da PNRS, como o manejo e o descarte de RS está previsto na A3P?”. É uma pesquisa descritiva, baseada no método dedutivo. Utiliza-se das abordagens qualitativa e quantitativa, com coleta de dados em documentos e meios bibliográfico. Conclui-se que o manejo e o descarte de RS estão previstos na A3P diretamente nas ações que abrangem os princípios dos 5 Rs – repensar, recusar, reduzir, reutilizar e reciclar – e o gerenciamento de RS.

Palavras-chaves: A3P; Gestão Pública Ambiental; Política Nacional de Resíduos Sólidos.

Abstract: The article studies the relationship between the National Policy on Solid Waste (PNRS) and the Environmental Agenda in Public Administration (A3P) and its guidelines for the disposal of solid waste (RS). The study focuses on what comes to be RS, analyzes the PNRS and understands the structure of A3P, seeks to answer the problem that generated the research: “Considering the PNRS guidelines as the handling and disposal of solid waste is foreseen in A3P?”. It is a descriptive research, based on the deductive method. It uses qualitative and quantitative approaches, with collection of data in documents and through bibliographic means. It concludes that the management and disposal of SR are foreseen in A3P directly in the actions that cover the principles of the 5’Rs – rethink, refuse, reduce, reuse and recycle and the SR management.

* Graduação em Direito pela Universidade Federal do Tocantins.

** Doutora em Biodiversidade e Biotecnologia – BIONORTE/UFAM. Mestre em Ciências do Ambiente – UFT. Professora Adjunta no curso de Direito da Universidade Federal do Tocantins. Coordenadora do grupo de pesquisa CNPq: Políticas Públicas Ambientais e Sustentabilidade.

Submissão: 07.12.2020. **Aceitação:** 24.02.2021.

Key-words: A3P; National Policy on Solid Waste; Public Management Environmental.

Introdução

A relação da humanidade com a natureza ao longo dos séculos vem sendo pautada na irracionalidade destrutiva, principalmente a partir da Revolução Industrial Clássica, o que tem gerado diversos problemas ao meio ambiente (SILVA, 2012).

Dentre as problemáticas ambientais vividas na atualidade, encontra-se o aumento na produção de resíduos sólidos (RS), o qual está intimamente ligado ao crescimento populacional e às mudanças de comportamento da sociedade, seja como consequência dos processos industriais que passaram a produzir velozmente RS e/ou pelo crescente estímulo ao consumo que se apresenta.

Quanto à essa questão, Machado (2006, p. 548), aponta que:

O volume dos resíduos sólidos está crescendo com o incremento do consumo e com a maior venda de produtos. Destarte, a toxidade dos resíduos sólidos está aumentando com o maior uso de produtos químicos, pesticidas e com o advento da energia atômica. Seus problemas estão sendo ampliados pelo crescimento da concentração das populações urbanas e pela diminuição ou encarecimento das áreas destinadas a aterros sanitários.

Além disso, a quantidade de resíduos produzidos anda em descompasso com a política correta de descarte. Grande parte dos resíduos sólidos produzidos no país ainda tem sido despejada em locais inadequados, como lixões ou aterros controlados, os quais são desprovidos do conjunto de sistemas e medidas necessários para proteção do meio ambiente contra danos e degradações, com efeitos diretos à saúde de milhões de pessoas.

Esse quadro é característico de países em desenvolvimento, uma vez que:

Nos países mais ricos que geram maiores quantidades de resíduos e de lixo, existe mais capacidade de equacionamento da gestão, por um somatório de fatores que incluem recursos econômicos, preocupação ambiental da população e desenvolvimento tecnológico. Em cidades de países em desenvolvimento com urbanização muito acelerada, verificam-se déficits na capacidade financeira e administrativa dessas em prover infraestrutura e serviços essenciais como água, saneamento, coleta e destinação adequada do lixo e moradia, e em assegurar segurança e controle da qualidade ambiental para a população (JACOBI; BENSEN 2011, p. 136).

A Constituição Federal Brasileira de 1988 garante, em seu artigo 225, o direito de todos os brasileiros “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”. No artigo 23 estão definidas como competências comuns da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios as ações de “proteger o meio ambiente e combater a poluição em qualquer de suas formas”.

Para Sachs (1986, p. 113), o desenvolvimento sustentável deve ser “um caminho para o desenvolvimento concentrar espaços para harmonização social e objetivos econômicos com gerenciamento ecológico sadio, num espírito de solidariedade com as futuras gerações”.

Buscando atender aos preceitos constitucionais, e em consonância com a ideia de desenvolvimento sustentável, foi aprovada em 2010 a Política Nacional de Resíduos Sólidos (PNRS), que instituiu um novo marco regulatório para a gestão dos resíduos no país, pois reúne o conjunto de princípios, objetivos, instrumentos e diretrizes com vistas à gestão integrada e ao gerenciamento ambientalmente adequado dos resíduos sólidos (BRASIL, 2014, p. 7).

A PNRS também inovou em relação aos objetivos a serem alcançados (art. 7º), especialmente com relação aos seguintes temas: priorização, nas aquisições e contratações governamentais, de produtos reciclados e recicláveis; integração dos catadores de materiais reutilizáveis e recicláveis; estímulo à implementação da avaliação do ciclo de vida do produto; rotulagem ambiental; e consumo sustentável (BRASIL, 2014).

Com a Lei nº 12.305/10, o que era considerado lixo obteve um novo significado. No art. 6º a PNRS estabelece que: “São princípios da Política Nacional de Resíduos Sólidos: [...] VIII – o reconhecimento do resíduo sólido reutilizável e reciclável como um bem econômico e de valor social, gerador de trabalho e renda e promotor de cidadania; [...]”. Além disso, a PNRS trouxe o conceito de corresponsabilidade na Gestão de Resíduos Sólidos, impondo metas e obrigações sobre a premissa do desenvolvimento sustentável.

Em 1999 o Ministério do Meio Ambiente (MMA) implantou o projeto Agenda Ambiental na Administração Pública (A3P), tendo por finalidade “a revisão dos padrões de produção e consumo e a adoção de novos referenciais de sustentabilidade ambiental nas instituições da administração pública” (BRASIL, 2009, p. 30). Atualmente a A3P é um dos principais programas de gestão socioambiental da administração pública, sendo adotada por diversos órgãos e instituições públicas, e um referencial para outros segmentos da sociedade.

Ao aderir à A3P o órgão público demonstra sua preocupação em obter eficiência na atividade pública enquanto promove a preservação do meio ambiente. Portanto, pode-se concluir que a A3P representa um marco para a administração pública na implementação de políticas e ações de sustentabilidade, assim como a PNRS representa a modernização na gestão dos resíduos no país. Logo, a pesquisa

buscou compreender a relação entre esses dois instrumentos no que tange ao descarte de resíduos sólidos.

Dentro desse contexto, este trabalho procura fazer uma contribuição nas áreas do Direito Ambiental e da Gestão Pública Ambiental por meio da seguinte questão: “Considerando as diretrizes da PNRS, como o manejo e o descarte de resíduos sólidos estão previstos na A3P?”.

Assim, a fim de responder o problema apresentado, foi estudada a relação entre a Política Nacional de Resíduos Sólidos (PNRS) e a Gestão Pública Ambiental A3P e suas diretrizes no que concerne ao descarte de resíduos sólidos.

Para isso, estudou-se o conceito de resíduos contido na Lei nº 12.305/10 e por autores da área do Direito e do meio ambiente que tratam sobre resíduos. Na análise da Lei nº 12.305/10 foram examinados os objetivos e os princípios presentes na PNRS bem como a corresponsabilidade na Gestão de Resíduos Sólidos. A estrutura da A3P foi estudada com foco na gestão de resíduos, no papel da administração pública como consumidora e na sua responsabilidade ambiental. Por fim, analisou-se a relação entre a PNRS e a A3P.

1. Do lixo ao resíduo: a distinção e a sua função

Frequentemente os termos “lixo” e “resíduo” são usados para a definição de um mesmo objeto, logo, ainda é possível encontrar definições na literatura que não fazem distinção entre eles.

De acordo com Fiorillo (2010, p. 334) “lixo” e “resíduo” tendem a significar a mesma coisa, sendo “toda substância resultante da não interação entre o meio e aqueles que o habitam, ou somente entre estes, não incorporada a esse meio”, ou seja, “lixo ou resíduo representa a sobra não reaproveitada pelo próprio sistema, oriunda de uma desarmonia ecológica”. Entretanto, analisando-se pelo prisma da utilidade de tais elementos no ciclo produtivo, faz-se conveniente destacar a diferença entre resíduos sólidos e lixo.

“Os resíduos sólidos são gerados a partir de atividades de origem industrial, doméstica, hospitalar, comercial, agrícola, de varrição entre outras e podem ser utilizados como matéria-prima” (ANDREOLI *et al.*, 2014, p. 532). Assim, para Andreoli *et al.*, resíduo é o resultado de um processo de transformação da natureza, portanto, uma matéria-prima em local inadequado. Em contrapartida, lixo pode ser entendido como algo impossível de ser reaproveitado, e definido como “coisas inúteis, imprestáveis, velhas e sem valor; qualquer material produzido pelo homem que perde a utilidade e é descartado” (ANDREOLI *et al.*, 2014, p. 532).

Enquanto os resíduos são as sobras das atividades humanas passíveis de reciclagem, o lixo é o que remanesce dessas atividades e é jogado fora. Ao pri-

meiro é associado valores sociais, econômicos e ambientais, ao passo que no segundo nenhum desses valores potenciais é mantido (LOGAREZZI, 2003 *apud* CINQUETTI, 2004, p. 308).

A Política Nacional de Resíduos Sólidos conceitua resíduos sólidos no art. 3º, XVI, como sendo:

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 técnicas ou economicamente inviáveis em face da melhor tecnologia disponível (BRASIL, 2010).

Assim, para Tonani (2011) o vocábulo “lixo” designa aquilo que resta de determinada substância, mas que não tem valor. Milaré (2011, p. 861), embasada nos termos da Lei nº 12.305, conceitua “que tudo o que é descartado em decorrência das atividades sociais humanas é considerado resíduo sólido”.

Além disso, resíduos sólidos diferenciam-se do termo lixo, porque enquanto este não possui qualquer tipo de valor, sendo aquilo que deve ser apenas descartado, aqueles possuem valor econômico agregado, por possibilitarem o reaproveitamento no próprio processo produtivo (OKUDA; BONETO, 2010).

Portanto, resíduos sólidos resume-se a “todos os restos sólidos ou semissólidos das atividades humanas ou não humanas, que para a atividade fim para a qual foram geradas, podem não apresentar mais nenhuma utilidade, mas podem servir de insumo para outras atividades” (SILVA; MATOS; FISLCILETTI, 2017, p. 136).

A produção de resíduos sólidos na atualidade tem sido afetada drasticamente pelos padrões de consumo baseados no excesso e no supérfluo e pela descartabilidade dos bens diante da obsolescência programada dos produtos. “Os atos de consumir e descartar ocorrem rápida e sucessivamente, pois sempre há algo mais novo, cuja posse, espera-se, finalmente trará a derradeira felicidade e bem-estar prometidos pela propaganda” (KREMER, 2007 *apud* GODECKE; HARB NAIME; FIGUEIREDO, 2012, p. 1.701).

Andreoli *et al.*, (2014, p. 531) apontam que a dificuldade da gestão de resíduos tem dois componentes: a enorme quantidade de resíduos gerados e a sua composição:

A última geração consumiu uma quantidade maior de recursos do que o conjunto de todas as populações humanas, desde o seu aparecimento na Terra. Antigamente, os resíduos eram orgânicos e voltavam para a natureza por meio da decomposição. Em decorrência da industrialização que aumentou a produção de produtos

inorgânicos que não se decompõem (ou que requerem um tempo muito grande para se degradar), tais como o vidro, plástico, metais, borracha, houve um grande aumento na produção de resíduos.

O aumento da produção de resíduos sólidos é um grave problema ambiental. Como no modo de produção atual grande parte dos recursos provenientes da natureza são modificados, há maior dificuldade para o retorno desses recursos à natureza, pois para serem reciclados eles precisam passar por processos especiais de preparação. Portanto, é necessário levar em consideração que “o planeta é um sistema fechado, ou seja, em que não há troca de matérias com o meio e, portanto, o resíduo é o resultado de um processo de transformação da natureza” (ANDREOLI *et al.*, 2014, p. 532).

Segundo relatório da Associação Brasileira de Empresas de Limpeza Pública e Resíduos Sólidos (ABRELPE) (2019), no ano de 2018 foram geradas 79 milhões de toneladas de lixo no país. Desse montante, apenas 59,5% dos resíduos sólidos urbanos (RSU) coletados (43,3 milhões de toneladas) tiveram a sua destinação adequada em aterros sanitários. O restante (40,5%) foi despejado em locais inadequados por 3.001 municípios. Ou seja, 29,5 milhões de toneladas de RSU acabaram indo para lixões ou aterros controlados que não contam com um conjunto de sistemas e medidas necessários para proteger a saúde das pessoas e o meio ambiente contra danos e degradações.

Buscando transformar os resíduos gerados em aproveitáveis como insumo em outras atividades, e assim atender à questão da destinação do lixo, minimizando os danos ao meio ambiente, algumas ações preventivas têm sido desenvolvidas, a exemplo da política do 5 Rs – **repensar, recusar, reduzir, reutilizar e reciclar**.

1.1 Os 5 Rs: necessário refletir e agir

A política dos 5 Rs é uma evolução da política dos 3 Rs (Reduzir, Reutilizar e Reciclar resíduos), que foi um dos compromissos firmados pela Agenda 21 após a primeira Conferência das Nações Unidas para o Meio Ambiente e o Desenvolvimento, evento também conhecido como Eco-92, realizado na cidade do Rio de Janeiro em 1992. Por meio dos 5 Rs são propostas medidas de preservação do meio ambiente que visam reduzir a geração de resíduos e a adesão de práticas que levem ao desenvolvimento sustentável no nosso planeta. A política é aplicada para qualquer tipo de resíduos, sejam sólidos, líquidos ou gasosos.

Os **5 Rs da Sustentabilidade** estão representados em cinco palavras: **repensar, recusar, reduzir, reutilizar e reciclar**. Desse modo, **Repensar** consiste em refletir sobre os processos socioambientais de produção, desde a matéria-prima, passando pelas condições de trabalho e distribuição, até o descarte; **Recusar**

é evitar o consumo exagerado e desnecessário, adquirindo apenas produtos essenciais, bem como não aceitar produtos que tenham um significativo impacto ambiental; **Reduzir** pode ser alcançado, principalmente, com a diminuição da criação de lixo; **Reutilizar** é dar uma nova utilidade para produtos que seriam descartados; e **Reciclar** significa transformar algo usado em algo totalmente novo, com a mesma característica do velho ou não, sendo usado apenas o material para confeccionar o produto reciclado (SILVA *et al.*, 2017).

De acordo com Machado (2012), a obrigação legal prioritária de não gerar resíduo presente na PNRS mostra que a reutilização e a reciclagem são as principais opções da política brasileira de resíduos sólidos. Como explica Machado (2012, p. 30), a “reutilização é processo de aproveitamento dos resíduos sólidos sem sua transformação biológica, física ou físico-química”, já a “reciclagem é o processo de transformação dos resíduos sólidos que envolve a alteração de suas propriedades físicas, físico-químicas ou biológicas, com vistas à transformação em insumos ou novos produtos”, portanto, “a diferença reside na necessidade ou não de se transformar a matéria com emprego de meios biológicos, físico-químicos ou biológicos”.

Apesar disso, os dois Rs adicionados à política de sustentabilidade ambiental – repensar e recusar – apresentam uma nova visão frente às demais práticas sustentáveis já conhecidas por permitirem uma reflexão crítica propícia à criação de uma nova cultura do consumo. Porém quando a geração dos resíduos não puder ser evitada estes deverão ser reutilizados ou reciclados.

Dada a relevância da política dos 5 Rs, a A3P também tem priorizado a aplicação de seus princípios nas ações desenvolvidas pelo programa, buscando a mudança no comportamento diante do consumo e a forma de lidar com os resíduos gerados pelos agentes públicos (BRASIL, 2009).

2. Política Nacional de Resíduos Sólidos (PNRS)

2.1 Objetivos e princípios da PNRS

A Política Nacional do Meio Ambiente (PNMA) foi instituída pela Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981, com o intuito de “preservar, melhorar e recuperar a qualidade ambiental propícia à vida, assegurando condições ao desenvolvimento socioeconômico, à segurança nacional e à proteção da dignidade da vida humana” (BRASIL, 2009, p. 14). No entanto, o tema “resíduos sólidos” não tem destaque nas ações a serem implementadas pela PNMA.

Assim, a PNRS representa um avanço na gestão dos resíduos no país, pois reúne o conjunto de princípios, objetivos, instrumentos e diretrizes com vistas

à gestão integrada e ao gerenciamento ambientalmente adequado dos resíduos sólidos. A relevância de tal instrumento normativo é destacado por Linhares Maia *et al.* (2014, p. 1.074), visto que pela primeira vez na história legislativa do Brasil foi produzida uma norma voltada à problemática dos resíduos sólidos.

No art. 7º da Lei nº 12.305/10 estão elencados 15 incisos que abrangem os objetivos a serem alcançados pela PNRS, dos quais destacam-se 11 quanto à temática deste trabalho:

- I – proteção da saúde pública e da qualidade ambiental;
- II – não geração, redução, reutilização, reciclagem e tratamento dos resíduos sólidos, bem como disposição final ambientalmente adequada dos rejeitos;
- III – estímulo à adoção de padrões sustentáveis de produção e consumo de bens e serviços;
- IV – adoção, desenvolvimento e aprimoramento de tecnologias limpas como forma de minimizar impactos ambientais;
- [...]
- VII – gestão integrada de resíduos sólidos;
- VIII – articulação entre as diferentes esferas do poder público, e destas com o setor empresarial, com vistas à cooperação técnica e financeira para a gestão integrada de resíduos sólidos;
- IX – capacitação técnica continuada na área de resíduos sólidos;
- [...]
- XI – prioridade, nas aquisições e contratações governamentais, para: a) produtos reciclados e recicláveis; b) bens, serviços e obras que considerem critérios compatíveis com padrões de consumo social e ambientalmente sustentáveis;
- XII – integração dos catadores de materiais reutilizáveis e recicláveis nas ações que envolvam a responsabilidade compartilhada pelo ciclo de vida dos produtos;
- XIII – estímulo à implementação da avaliação do ciclo de vida do produto;
- [...]
- XV – estímulo à rotulagem ambiental e ao consumo sustentável. (BRASIL, 2010)

Jacobi e Besen (2011) destacam que por meio da PNRS é possível o fortalecimento dos princípios da gestão integrada e sustentável de resíduos, visto que ela propõe: (1) medidas de incentivo à formação de consórcios públicos para a gestão regionalizada – buscando ampliar a capacidade de gestão das administrações municipais por meio de ganhos de escala e redução de custos no caso de compartilhamento de sistemas de coleta, tratamento e destinação de resíduos sólidos; (2) responsabilidade compartilhada pelo ciclo de vida dos produtos e logística reversa de retorno de produtos; (3) aplicação da política dos 5 Rs – repensar, recusar, reduzir, reutilizar e reciclar; (4) metas de redução de disposição final de resíduos em aterros sanitários e disposição final ambientalmente adequada dos rejeitos em aterros sanitários; (5) mecanismos de inserção de organizações de catadores nos sistemas municipais de coleta seletiva, possibilidade do fortalecimento das redes

de organizações de catadores e criação de centrais de estocagem e comercialização regionais.

Observa-se nos objetivos da PNRS que a não geração e a minimização de resíduos são prioridades. Ademais, antes que todas as alternativas de não disposição dos resíduos tenham sido exauridas, a PNRS desincentiva que seja feita a disposição final destes até que seja considerado rejeito.

Tratando-se de princípios, inicialmente é oportuno apresentar a definição que Miguel Reale (1986, p. 60) produziu para esse termo no âmbito do Direito:

Princípios são, pois verdades ou juízos fundamentais, que servem de alicerce ou de garantia de certeza a um conjunto de juízos, ordenados em um sistema de conceitos relativos à dada porção da realidade. Às vezes também se denominam princípios certas proposições, que apesar de não serem evidentes ou resultantes de evidências, são assumidas como fundantes da validade de um sistema particular de conhecimentos, como seus pressupostos necessários.

Portanto, percebe-se que os princípios possuem um caráter normativo, devendo ser observados a fim de evitarem-se desconformidades nos atos praticados.

Os objetivos da PNRS estão baseados em 11 princípios norteadores (art. 6º)³, os quais se relacionam de algum modo aos seis eixos temáticos que estruturam a A3P.

No que concerne aos resíduos sólidos, para a concretização do princípio da prevenção é necessário a implementação de um dos seis tipos de planos de resíduos – seja o nacional, os estaduais, os microrregionais, os intermunicipais, os municipais de gestão integrada de resíduos sólidos ou os de gerenciamento de resíduos sólidos. Para Machado (2012, p. 26), “o fim primacial da prevenção é evitar o dano, na sua forma mais ampla. Somente quando não for possível a evitação total do prejuízo ambiental, é que será aceito um comportamento redutor ou mitigador do dano”.

³ “I – a prevenção e a precaução; II – o poluidor-pagador e o protetor-recebedor; III – a visão sistêmica, na gestão dos resíduos sólidos, que considere as variáveis ambiental, social, cultural, econômica, tecnológica e de saúde pública; IV – o desenvolvimento sustentável; V – a ecoeficiência, mediante a compatibilização entre o fornecimento, a preços competitivos, de bens e serviços qualificados que satisfaçam as necessidades humanas e tragam qualidade de vida e a redução do impacto ambiental e do consumo de recursos naturais a um nível, no mínimo, equivalente à capacidade de sustentação estimada do planeta; VI – a cooperação entre as diferentes esferas do poder público, o setor empresarial e demais segmentos da sociedade; VII – a responsabilidade compartilhada pelo ciclo de vida dos produtos; VIII – o reconhecimento do resíduo sólido reutilizável e reciclável como um bem econômico e de valor social, gerador de trabalho e renda e promotor de cidadania; IX – o respeito às diversidades locais e regionais; X – o direito da sociedade à informação e ao controle social; XI – a razoabilidade e a proporcionalidade” (BRASIL, 2010).

Quanto ao princípio da precaução, é importante ressaltar que os Estados devem ter ampla atenção para esse princípio, pois “quando houver ameaça de danos sérios ou irreversíveis, a ausência de absoluta certeza científica não deve ser utilizada como razão para postergar medidas eficazes e economicamente viáveis para prevenir a degradação ambiental” (MACHADO, 2012, p. 26).

O princípio poluidor-pagador tem ligação direta com os princípios da “proteção da saúde pública e da qualidade ambiental e a não geração, redução, reutilização, reciclagem e tratamento dos resíduos sólidos, bem como disposição final ambientalmente adequada dos rejeitos” (MACHADO, 2012, p. 26). Esse princípio trata da obrigação que o poluidor tem de pagar pela poluição que já causou ou que ainda venha a causar, como explicado:

[...] o poluidor que usa gratuitamente o meio ambiente para nele lançar os poluentes invade a propriedade pessoal de todos os outros que não poluem, confiscando o direito de propriedade alheia. Esses são os comportamentos legalmente corretos na gestão dos resíduos sólidos e, portanto, a violação dessas obrigações gerais acarreta a incidência de encargos financeiros aos poluidores (MACHADO, 2012, p. 27).

O art. 3º da PNRS assim define o princípio da responsabilidade compartilhada pelo ciclo de vida dos produtos:

[...] 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, para minimizar o volume de resíduos sólidos e rejeitos gerados, bem como para reduzir os impactos causados à saúde humana e à qualidade ambiental decorrentes do ciclo de vida dos produtos [...] (BRASIL, 2010).

Quanto à aplicação do princípio da responsabilidade compartilhada, Machado (2012) pondera que há um imenso desafio para a sua imputação efetiva a fabricantes, importadores, distribuidores, comerciantes e consumidores. Um dos instrumentos estabelecidos pela PNRS para aplicação da responsabilidade compartilhada pelo ciclo de vida dos produtos é a logística reversa, no entanto nem todos os bens produzidos podem passar por esse processo, o que caracteriza uma dificuldade.

O princípio da cooperação trata de “uma integração na política dos resíduos sólidos, na formulação de normas e na sua implementação, entre o Poder Público, as empresas e os segmentos da sociedade” (MACHADO, 2012, p. 28).

A denominação do princípio do protetor-recebido leva a uma relação entre proteção ambiental e recebimento por essa proteção. Segundo Machado (2012, p. 28), “o princípio deve levar a retribuições ou compensações econômicas, quando

a sociedade e o poder público estejam em condições de fazê-lo, mediante uma legislação específica”.

O que se entende quanto ao princípio da visão sistêmica é que a gestão de resíduos sólidos deve ser conduzida por uma análise em conjunto de diversos fatores (avaliação simultânea do meio ambiente, do social, da cultura, da economia, da tecnologia e da saúde pública em todo o gerenciamento dos resíduos sólidos) (MACHADO, 2012).

O princípio do desenvolvimento sustentável na PNRS se apresenta nas aquisições e nas contratações governamentais. Machado (2012, p. 30) aduz que os padrões de produção e de consumo sustentáveis devem “atender as necessidades das atuais gerações e permitir melhores condições de vida, sem comprometer a qualidade ambiental e o atendimento das necessidades das gerações futuras”.

Para o princípio da ecoeficiência a PNRS trouxe no art. 6º, inciso V, sendo esta a

[...] compatibilização entre o fornecimento, a preços competitivos, de bens e serviços qualificados que satisfaçam as necessidades humanas e tragam qualidade de vida e a redução do impacto ambiental e do consumo de recursos naturais a um nível, no mínimo, equivalente à capacidade de sustentação estimada do planeta (BRASIL, 2010).

É relevante ressaltar que “a eficiência ecológica, conforme o conceito acima exposto, tem uma grande semelhança com o princípio do desenvolvimento sustentável” (MACHADO, 2012, p. 30).

Pelo princípio do reconhecimento do valor do resíduo sólido reutilizável e reciclável entende-se que há valor econômico nos processos de reutilização e reciclagem bem como valor social, que gera trabalho e renda, promovendo a cidadania (MACHADO, 2012).

Conforme o referido autor, o princípio do respeito às diversidades locais e regionais trata das diversidades geográfica, biológica e socioeconômica, as quais não podem ser usadas como pretexto para o descumprimento da PNRS, pelo contrário, deve-se adaptar o geral ao particular.

A razoabilidade e a proporcionalidade, ao serem inseridas na PNRS, “passam a destinar-se não só à Administração Pública, mas também às empresas, à sociedade civil e às pessoas no que concerne à política nacional dos resíduos sólidos” (MACHADO, 2012, p. 32).

Pelo princípio do direito da sociedade à informação busca-se tornar a informação aberta, inclusive na *internet*. Machado (2012, p. 33) adverte que a PNRS instituiu a “obrigação de ser mantida completa e atualizada a informação na

implementação de planos específicos e, se isso não ocorrer, haverá a configuração do crime do art. 68 da Lei 9.605/1998”, e complementa o autor que a PNRS destaca-se ainda por “ter caracterizado como crime a desinformação e a informação incompleta e atrasada”, “além do crime do art. 10, da Lei 7.347/1985, que trata da recusa, do retardamento e da omissão de dados técnicos a serem fornecidos ao Ministério Público”

Quanto ao princípio do direito da sociedade ao controle social, Machado (2012, p. 33) expõe que “a locução *controle social* é uma das formas de possibilitar o direito de participação social”. A PNRS conceitua controle social como “conjunto de mecanismos e procedimentos que garantam à sociedade informações e participação nos processos de formulação, implementação e avaliação das políticas públicas relacionadas aos resíduos sólidos” (art. 3º, VI). Mas para que a participação concretize-se necessário se faz o atender de três procedimentos, “formulação, implementação e avaliação das políticas públicas”, no caso em questão, referentes aos resíduos sólidos (MACHADO, 2012, p. 33).

Desse modo, os princípios acima apresentados são orientadores para o cumprimento dos objetivos da PNRS, pois, de acordo com Marotti, Fiorini-Pereira e Pugliesi (2017, p. 361), “os princípios são o eixo central da lei, carreando suas fundamentações mais importantes, que fomentam os objetivos e as formas de alcançá-los, ou seja, os instrumentos”.

Rocha, Rocha e Lustosa (2017, p. 40) afirmam que a PNRS está alinhada aos “elementos constitutivos principiologicos ambientais, sendo um dos documentos ambientais mais bem-estruturados no ordenamento brasileiro”. Portanto, essa estruturação sólida da lei é responsável por garantir a relevância da Política de Resíduos Sólidos implantada no Brasil.

De acordo com o MMA (BRASIL, 2009), o programa A3P tem como principal desafio a promoção da responsabilidade socioambiental como política governamental para auxiliar na integração da agenda de crescimento econômico ao mesmo tempo que trata do desenvolvimento sustentável. Para alcançar tais propósitos, o programa busca inserir princípios e práticas de sustentabilidade socioambiental no âmbito da administração pública.

A próxima seção deste trabalho verifica como os princípios e as práticas da A3P estão alinhados aos regramentos da Lei nº 12.305/10, fazendo com que o programa seja um mecanismo auxiliar na obtenção dos objetivos da PNRS.

3. Agenda Ambiental na Administração Pública (A3P): breves considerações

O MMA (BRASIL, 2009, p. 32) define a Agenda Ambiental na Administração Pública (A3P) como “um programa que busca incorporar os princípios da responsabilidade socioambiental nas atividades da Administração Pública”. O projeto foi criado em 1999, passando ao *status* de programa em 2001, ao ser ampliado para toda a administração pública.

Assim, a A3P tem como principal objetivo estimular a reflexão e a mudança de atitude dos servidores para que estes incorporem os critérios de gestão socioambiental em suas atividades rotineiras. Para isso a A3P busca: sensibilizar gestores públicos para as questões socioambientais; contribuir para revisão de padrões de produção, consumo e critérios de gestão adotando novos referenciais na administração pública; promover o uso racional dos recursos naturais e redução de gastos institucionais; reduzir o impacto socioambiental negativo causado pelas atividades da administração pública e contribuir para a melhoria na qualidade de vida no ambiente de trabalho (BRASIL, 2013).

O Programa A3P se destina aos órgãos públicos federais, estaduais e municipais dos Três Poderes da República. É uma agenda voluntária, ou seja, não existe norma prevendo e tampouco impondo sanção para quem não segue as suas diretrizes. Apesar disso, é cada vez maior a sua adesão pelos órgãos públicos por dois motivos: (1) adotar uma agenda ambiental no órgão é uma exigência dos tempos modernos, quando a população do planeta se vê diante de uma crise provocada pelas mudanças climáticas e o aquecimento global; (2) a sociedade exige da administração pública a implementação de práticas que tenham como princípio a sustentabilidade do planeta (BRASIL, 2020 b).

Considerando que a adoção de padrões de produção e consumo sustentáveis e o gerenciamento adequado dos resíduos sólidos podem reduzir significativamente os impactos causados ao ambiente, o programa A3P constitui uma importante ferramenta estratégica para a efetivação de políticas públicas socioambientais. Segundo o MMA, a proposta da A3P é criar uma cultura de responsabilidade socioambiental na administração pública, para tanto estrutura-se em seis eixos temáticos prioritários fundamentados pela política dos 5 Rs (BRASIL, 2020 a).

Inicialmente a A3P foi estruturada em cinco eixos temáticos prioritários: uso racional dos recursos naturais e bens públicos; gestão adequada dos resíduos gerados; qualidade de vida no ambiente de trabalho; sensibilização e capacitação dos servidores; e licitações sustentáveis (BRASIL, 2009). Recentemente ganhou mais um eixo temático prioritário, Construções Sustentáveis, o qual foi adicionado

pela Portaria nº 28, de 19 de fevereiro de 2018, do Ministério do Meio Ambiente (BRASIL, 2018).

As diretrizes que fundamentam a A3P estão em conformidade com diversas normativas de âmbito nacional e global, uma vez que

A Agenda encontra-se em harmonia com o princípio da economicidade e ao mesmo tempo atende ao princípio da eficiência, a que os órgãos públicos estão obrigados, previsto na Constituição Federal do Brasil. Ademais, as diretrizes da A3P se fundamentam nas recomendações do Capítulo IV da Agenda 21 que indica aos países o “estabelecimento de programas voltados ao exame dos padrões insustentáveis de produção e consumo e o desenvolvimento de políticas e estratégias nacionais de estímulo a mudanças nos padrões insustentáveis de consumo”; no Princípio 8 da Declaração do Rio/92 que afirma que “os Estados devem reduzir e eliminar padrões insustentáveis de produção e consumo e promover políticas demográficas adequadas”; e ainda na Declaração de Johannesburgo que institui a “adoção do consumo sustentável como princípio basililar do desenvolvimento sustentável [...] (ROCHA *et al*, , 2017, p. 117).

Em consulta realizada em novembro de 2020 ao *site* do MMA⁴, encontraram-se 211 órgãos públicos com termo de adesão vigente ao programa A3P. Ao firmar a parceria, os órgãos recebem apoio técnico para implementação e operação da agenda (cursos de capacitação, participação em eventos, disponibilização de conteúdo didático gratuito) bem como são monitorados e supervisionados pelo MMA.

Além desses órgãos, a A3P oferece a mais de 1.024 parceiros (formais e informais)⁵ acesso à Rede A3P, uma plataforma para troca de informações e experiências da qual fazem parte instituições públicas e privadas, além de pessoas físicas e jurídicas. (BRASIL, 2020 c)

3.1 Administração pública como consumidora e a responsabilidade ambiental

No art. 3º, inciso IX, da Lei nº 12.305/10 estão caracterizados como geradores de resíduos sólidos as “pessoas físicas ou jurídicas, de direito público ou privado, que geram resíduos sólidos por meio de suas atividades, nelas incluído o consumo”. Considerando que é uma grande consumidora de bens e recursos naturais, a administração pública possui um papel estratégico no fomento da produção e da disponibilidade de produtos mais sustentáveis ao meio ambiente.

Conforme prevê a Constituição Federal no artigo 225, o Estado tem o dever de promover a defesa e a preservação do meio ambiente para a presente e as futuras gerações. Ainda, na condição de grande consumidor e, conseqüentemente,

⁴ Disponível em: <http://a3p.mma.gov.br/instituicoes-parceiras/>. Acesso em: 01 nov.2020

⁵ Disponível em: <http://a3p.mma.gov.br/rede-a3p/>. Acesso em: 01 nov.2020

grande produtor de resíduos sólidos, o Poder Público deve atuar de forma eficaz na busca da resolução dos problemas ambientais existentes. Logo, deve incentivar a sustentabilidade por meio de programas que incluem critérios mais sustentáveis nas aquisições e nas contratações públicas, gerando menor impacto social e ambiental. O programa A3P é considerado um marco indutor desse processo e tem buscado ampliar a discussão sobre o tema.

De acordo com o MMA (BRASIL, 2014, p. 36), desde 2010 o volume de compras sustentáveis no âmbito federal tem aumentado, porém ainda é muito reduzido e, certamente, abaixo da capacidade de induzir grandes transformações no mercado. Assim, para que haja mudanças nesse quadro, as instituições públicas precisam planejar ações voltadas para o consumo sustentável que estejam alinhadas para o enfrentamento dos maiores desafios relacionados ao tema.

Tendo em vista que os padrões de produção e consumo possuem uma relação direta com o volume de geração dos resíduos sólidos, as instituições públicas devem observar o tipo e a qualidade dos produtos adquiridos bem como os impactos ambientais decorrentes como uma condição importante para a destinação dos resíduos. Em relação à importância desse assunto, a própria Política Nacional de Resíduos Sólidos definiu que as aquisições de produtos reciclados e recicláveis, bem como as contratações governamentais de serviços e obras que considerem critérios compatíveis com padrões de consumo social e ambientalmente sustentáveis, são questões prioritárias (BRASIL, 2014).

A Lei Geral de Licitações (Lei nº 8.666/93) teve seu artigo 3º alterado pela Lei nº 12.349/2010, passando a vigorar com a seguinte redação: “A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável”. Em consonância com a norma federal, as contratações públicas sustentáveis são tratadas na A3P como prioridade, sendo seu 5º eixo temático.

De acordo com o MMA (BRASIL, 2014, p. 35) , “o governo federal tem promovido capacitações dos gestores públicos com o intuito de ampliar o volume de compras com critério de sustentabilidade” mediante ações da A3P. Além disso, o programa também é uma das ações prioritárias do Plano de Ação para Produção e Consumo Sustentáveis (PPCS), que busca mudar o “atual paradigma de produção e consumo, contribuindo significativamente para o desenvolvimento sustentável da sociedade brasileira” (BRASIL, 2014, p. 35).

Por impactarem de forma considerável o meio ambiente em que atuam, as práticas dos entes públicos afetam os demais sujeitos de direitos, sejam eles organizações da sociedade civil, grupos que defendem interesses diversos ou

mesmo indivíduos. Um dos maiores problemas ambientais da atualidade é a produção do lixo em grande escala, devido ao aumento populacional e aos padrões de consumo sempre em expansão. Portanto, a administração pública tem o poder de atuar tanto na prevenção quanto no tratamento dos resíduos sólidos a fim de mitigar os prejuízos para as presentes e as futuras gerações.

Para Rocha *et al.* (2017, p. 114), a administração pública pode agir de duas maneiras na efetivação da sustentabilidade: “uma como prolatora de normas que imponham práticas de uso racional de recursos naturais, reaproveitamento e descarte correto de resíduos, e outra como reguladora fática de mercado, em razão de seu grande poder de consumo”.

O governo possui ainda um papel estratégico no processo de Responsabilidade Socioambiental (RSA) por meio da promoção do diálogo entre os setores sociais, da conscientização da sociedade sobre a importância de uma política de responsabilidade socioambiental, da ampla publicidade e transparência das iniciativas de RSA, promovendo a sensibilização e a capacitação em parceria com as entidades do setor empresarial e da sociedade civil (BRASIL, 2009).

Nesse sentido, diante das potencialidades da administração pública como agente transformador, o uso dos instrumentos atualmente disponíveis na política e legislação brasileira para atingir o padrão ideal de desenvolvimento sustentável se torna um dever.

Oliveira Filho (2018, p. 73) classifica a Sustentabilidade como “um princípio constitucional que determina a responsabilidade direta do Estado na concretização do desenvolvimento sustentável, preferencialmente de modo preventivo e precavido para as presentes e futuras gerações.” O autor diz ainda que:

[...] a Sustentabilidade surge como uma necessidade de repensar o modo de vida no planeta, seja pelas teorias de economia ou pelas práticas do desenvolvimento, visando condições ecológicas de sobrevivência humana no planeta.

Dessa sorte, a Sustentabilidade evoca um pensamento contrário a tudo o que se viveu no planeta até os dias atuais. A consciência de que o tempo de sobrevivência humana no planeta está chegando ao fim deve ser o pano de fundo de toda a mudança de atitude que o planeta suplica (OLIVEIRA FILHO, 2018, p. 73).

O consumo sustentável está diretamente ligado à eficiência nos padrões de produção, uso e descarte de diferentes recursos. Diante desse cenário, o Poder Público tem papel relevante para o desenvolvimento sustentável, pois é capaz de atuar no estímulo de um mercado inovador e mais sustentável como também de educação, mobilização e conscientização da sociedade de um modo geral, além de seu protagonismo como consumidor em grande escala.

No mesmo sentido, Rocha *et al.* (2017, p. 113) explicam que:

[...] a presença do Estado como agente direto da relação de sustentabilidade se alarga no sentido de não ter o único atributo de promover a consciência e participação social, na geração do desenvolvimento sustentável, o ente administrativo é também um ator dessa relação. Assim, o seu modo de consumo, manuseio e descarte dos recursos naturais também passam a ser revistos e reorganizados.

No contexto da gestão dos resíduos sólidos, Fiorillo (2010, p. 336) destaca que “a progressiva geração de resíduos com alta potencialidade de risco ao meio ambiente, em decorrência do acentuado processo de urbanização, exige a intervenção do Poder Público nos diversos setores da sociedade”.

Segundo Juliatto, Calvo e Cardoso (2011, p. 180), “é preciso seguir uma estratégia de planejamento” quando se busca implantar uma “cultura institucional que estimule os gestores públicos a agregar critérios de gestão socioambiental [...] dentro de uma instituição”. Os autores colocam que “esse sistema de gestão pode muito bem ser aplicado por meio da inserção de princípios e práticas de sustentabilidade socioambiental tendo como base a Agenda Ambiental na Administração Pública (A3P) norteadas pela Política Nacional de Resíduos Sólidos”.

Do ponto de vista econômico, a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, no âmbito de suas competências, poderão instituir normas com o objetivo de conceder incentivos fiscais, financeiros ou creditícios a indústrias e entidades dedicadas à reutilização, ao tratamento e à reciclagem de resíduos sólidos produzidos no território nacional (MACHADO, 2012).

Outro instrumento presente na PNRS que o Poder Público pode utilizar, indicado por Machado (2012), é o incentivo à criação e ao desenvolvimento de cooperativas ou outras formas de associação de catadores de materiais reutilizáveis e recicláveis (art. 8º, IV). Por esse dispositivo é possível dialogar com o valor da reutilização e da reciclagem, sob o ponto de vista da promoção do trabalho e como fator de cidadania, bem como a integração dos catadores de materiais reutilizáveis e recicláveis nas ações que envolvam a responsabilidade compartilhada pelo ciclo de vida dos produtos.

Ademais, a Lei nº 12.305/2010, no artigo 15, inciso V, declara que os planos de resíduos sólidos (sejam no âmbito nacional, estadual, microrregional, intermunicipal ou municipal) devem conter “metas para a eliminação e recuperação de lixões, associadas à inclusão social e à emancipação econômica de catadores de materiais reutilizáveis e recicláveis”. Sendo assim, não se pretende a eliminação da atividade de catador, mas sua inclusão social e sua valoração econômica.

A PNRS não se limitou a proclamar o princípio da valoração da reutilização e da reciclagem, mas deu meios para que esses métodos e atividades possam ser incrementados, evitando-se a proliferação de incineradores, aterros sanitários e

lixões, que, por mais que se previna, ainda têm consequências poluidoras residuais (MACHADO, 2012).

3.2 As (inter)faces da Política Nacional de Resíduos Sólidos e a A3P

Ao tratar das diretrizes aplicáveis aos resíduos sólidos, a PNRS, em seu art. 9º, estabelece que a gestão e o gerenciamento dos resíduos devem ser realizados levando-se em consideração a seguinte ordem: não geração, redução, reutilização, reciclagem, tratamento dos resíduos sólidos e disposição final ambientalmente adequada dos rejeitos. Observa-se uma estreita ligação entre tais diretrizes e o que está proposto na política dos 5 Rs.

Almeida, Brandão e Pedrosa (2017, p. 248) entendem que “a implantação de ações relacionadas ao segundo eixo da A3P possui um papel fundamental para a efetivação da PNRS e, de modo transversal, para o alcance dos objetivos propostos na PNMA”. De acordo com os autores, o segundo eixo temático da A3P também se encontra relacionado ao eixo que trata do uso racional dos recursos naturais e bens públicos, “uma vez que o uso racional dos recursos implica em resultados positivos na gestão de resíduos, sobretudo na redução na quantidade de resíduos gerada”.

Logo, elaborou-se o seguinte quadro demonstrativo da intrínseca relação dos objetivos presentes da PNRS e as ações descritas no segundo eixo temático da A3P:

Quadro 1 – Relação do segundo eixo temático da A3P com os objetivos da PNRS quanto ao manejo e ao descarte de resíduos sólidos.

EIXO TEMÁTICO DA A3P	Eixo II – Gestão adequada dos resíduos gerados
AÇÃO DA A3P	Adotar a política dos 5Rs – Repensar, Reduzir, Reutilizar, Reciclar e Recusar – e, com base na Lei nº 12.305/10, que estabelece a Política Nacional de Resíduos Sólidos (PNRS), implantar o gerenciamento de resíduos sólidos.
OBJETIVOS DA PNRS (art. 7º da Lei nº 12.305/10)	<p>I – proteção da saúde pública e da qualidade ambiental;</p> <p>II – não geração, redução, reutilização, reciclagem e tratamento dos resíduos sólidos, bem como disposição final ambientalmente adequada dos rejeitos;</p> <p>III – estímulo à adoção de padrões sustentáveis de produção e consumo de bens e serviços;</p> <p>IV – adoção, desenvolvimento e aprimoramento de tecnologias limpas como forma de minimizar impactos ambientais;</p> <p>V – redução do volume e da periculosidade dos resíduos perigosos;</p> <p>VI – incentivo à indústria da reciclagem, tendo em vista fomentar o uso de matérias-primas e insumos derivados de materiais recicláveis e reciclados;</p> <p>VII – gestão integrada de resíduos sólidos;</p>

VIII – articulação entre as diferentes esferas do poder público, e destas com o setor empresarial, com vistas à cooperação técnica e financeira para a gestão integrada de resíduos sólidos;

IX – capacitação técnica continuada na área de resíduos sólidos;

X – regularidade, continuidade, funcionalidade e universalização da prestação dos serviços públicos de limpeza urbana e de manejo de resíduos sólidos, com adoção de mecanismos gerenciais e econômicos que assegurem a recuperação dos custos dos serviços prestados, como forma de garantir sua sustentabilidade operacional e financeira, observada a Lei n. 11.445, de 2007;

XI – prioridade, nas aquisições e contratações governamentais, para:

- a) produtos reciclados e recicláveis;
- b) bens, serviços e obras que considerem critérios compatíveis com padrões de consumo social e ambientalmente sustentáveis;

XII – integração dos catadores de materiais reutilizáveis e recicláveis nas ações que envolvam a responsabilidade compartilhada pelo ciclo de vida dos produtos;

XIII – estímulo à implementação da avaliação do ciclo de vida do produto;

XIV – incentivo ao desenvolvimento de sistemas de gestão ambiental e empresarial voltados para a melhoria dos processos produtivos e ao reaproveitamento dos resíduos sólidos, incluídos a recuperação e o aproveitamento energético;

XV – estímulo à rotulagem ambiental e ao consumo sustentável

Fonte: elaborado pelas autoras a partir da Portaria nº 28, de 19 de fevereiro de 2018, do MMA, e da Lei Federal nº 12.305/10.

Como pode-se observar no Quadro 1, o manejo e o descarte de resíduos sólidos estão previstos na A3P diretamente nas ações que tratam do segundo eixo temático: gestão adequada dos resíduos gerados (iniciativas que abrangem os princípios dos 5 Rs e o gerenciamento de resíduos sólidos), tendo como base as diretrizes da PNRS relativas à gestão integrada e ao gerenciamento de resíduos sólidos, ou seja, observando a seguinte ordem de prioridade: não geração, redução, reutilização, reciclagem, tratamento dos resíduos sólidos e disposição final ambientalmente adequada dos rejeitos.

Segundo a PNRS, art. 3º, X, gerenciamento de resíduos sólidos se refere ao:

[...] conjunto de ações exercidas, direta ou indiretamente, nas etapas de coleta, transporte, transbordo, tratamento e destinação final ambientalmente adequada dos resíduos sólidos e disposição final ambientalmente adequada dos rejeitos, de acordo com plano municipal de gestão integrada de resíduos sólidos ou com plano de gerenciamento de resíduos sólidos.

A elaboração dos Planos de Gerenciamento de Resíduos Sólidos (PGRS) pelo Poder Público contribui para aperfeiçoar as ações da coleta seletiva solidária,

medida já implementada por muitas instituições. Assim, a A3P atua também auxiliando os gestores públicos na elaboração e na implantação dos PGRS ao elaborar materiais técnicos que tratam sobre legislação vigente, conceitos legais, coleta seletiva solidária e consumo sustentável (BRASIL, 2014).

Além de contribuir com a elaboração e a implantação dos PGRS, a A3P também está presente em diversas ações dos Planos Municipais de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos (PMGIRS) no que se refere às ações específicas dos órgãos da administração pública.

Dessa forma, ao buscar a integração dos projetos a serem desenvolvidos nos PMGIRS com a A3P, o que se busca, a exemplo da Prefeitura de São Paulo, é propor e alcançar novos padrões de produção e consumo; minimizar todas as formas de desperdício dos bens públicos, em escala evolutiva até a eliminação; buscar níveis crescentes de envolvimento dos servidores públicos, refletindo-se diretamente no atendimento do público e dos interesses coletivos; e adotar critérios socioambientais nos investimentos, compras e contratações públicas (SÃO PAULO, 2014).

Considerações finais

Pesquisas e ações relacionadas à temática ambiental se tornam cada vez mais necessárias diante das transformações provocadas cotidianamente pela humanidade no mundo. A forma atual de consumo, associada à gestão inadequada dos resíduos sólidos, tem aumentado significativamente os impactos negativos sobre o meio ambiente.

O consumo e a geração de resíduos sólidos estão intimamente ligados e, por isso, não é possível pensar em uma boa gestão integrada de resíduos sólidos sem mudanças na forma que consumimos. Todavia, consumir sustentavelmente, na maioria dos casos, significa mudança de hábitos e valores sociais.

Desse modo, a valoração de todo material, substância, objeto ou bem descartado resultante de atividades humanas em sociedade, do que outrora era considerado apenas “lixo”, criando-se o conceito de “resíduos sólidos”, configurou-se com uma mudança essencial para a gestão ambiental. Logo, refletir e agir são ações necessárias no processo de transformação social, o que torna a utilidade prática da política dos 5 Rs (repensar, recusar, reduzir, reutilizar e reciclar) um instrumento capaz de convergir a PNRS e a A3P.

Como já tratado nesse trabalho, a PNRS se consolidou como um marco regulatório nacional quanto à gestão integrada e ao gerenciamento ambientalmente adequado dos resíduos sólidos. Ao analisar a PNRS, constatou-se que os princípios presentes na Lei nº 12.305/10 asseguram uma estruturação sólida capaz

de sustentar seus objetivos, instrumentos e diretrizes. Como objetivos, a PNRS busca como prioridade a não geração e a minimização de resíduos, o que mostra mais uma vez a conexão com a política dos 5 Rs.

De modo semelhante, as ações desenvolvidas pela A3P em mais de 20 anos de existência como um programa que tem como principal objetivo estimular a reflexão e a mudança de atitude dos servidores, a fim de criar uma cultura de responsabilidade socioambiental na administração pública, estrutura-se em seis eixos temáticos prioritários (uso racional dos recursos naturais e bens públicos, gestão adequada dos resíduos gerados, qualidade de vida no ambiente de trabalho, sensibilização e capacitação dos servidores, licitações sustentáveis e construções sustentáveis) que também se fundamentam na política dos 5 Rs.

Com base no que foi apresentado ao longo deste artigo, ressalta-se o dever da administração pública em atuar com afinco na prevenção e no tratamento dos resíduos sólidos, considerando os múltiplos papéis em que pode intervir buscando o estímulo de um mercado inovador e mais sustentável, a educação, a mobilização e a conscientização da sociedade de um modo geral, o protagonismo como consumidor em grande escala a promoção do diálogo entre os setores sociais, a ampla publicidade e transparência das iniciativas de RSA, a promoção da sensibilização e da capacitação em parceria com as entidades do setor empresarial e da sociedade civil, dentre outras ações.

Quanto à relação estabelecida entre a PNRS e a A3P, concluiu-se que a implantação de ações relacionadas ao segundo eixo da A3P (gestão adequada dos resíduos gerados) possui um papel fundamental para a efetivação da PNRS. Assim, o manejo e o descarte de resíduos sólidos estão previstos na A3P diretamente nas ações que tratam das iniciativas que abrangem os princípios dos 5 Rs e o gerenciamento de resíduos sólidos. Tendo como base os objetivos da PNRS, a A3P está estreitamente relacionada às ações que envolvem a elaboração e a implantação dos PGRS bem como a atuação nos PMGIRS.

Ao final desta pesquisa, constata-se que para alcançar uma gestão pública ambiental que gere resultados satisfatórios é necessário que haja mais pesquisas relacionadas à temática ambiental bem como disseminação da educação ambiental nos diversos âmbitos e níveis educacionais. A administração pública possui os mecanismos básicos necessários para atuar, de forma sistêmica e empenhada, na formação consciente e participativa da população para a causa socioambiental.

Estabelecer novos padrões comportamentais e culturais depende de um longo trabalho de educação e conscientização. Somente a partir da conscientização de cada indivíduo pode-se formar uma cultura ambiental sustentável em que

a qualidade de vida prevaleça, garantindo um meio ambiente preservado com recursos naturais necessários para a manutenção da vida humana na Terra.

Referências

- ALMEIDA, A. J.; BRANDÃO, V. S.; PEDROSA, A. J. F. A agenda ambiental na administração pública (A3P) versus políticas socioambientais no Brasil: caracterização e desafios. *Revista Brasileira de Administração Científica*, v. 8, n. 1, p. 236-254, 2017. DOI: <http://doi.org/10.6008/SPC2179-684X.2017.001.0018>
- ANDREOLI, Cleverson V. *et al.* Resíduos sólidos: origem, classificação e soluções para a destinação final adequada. In: ANDREOLI, Cleverson V.; TORRES, Patrícia Lupion (orgs.). *Complexidade: redes e conexões do ser sustentável*. Curitiba: SENAR 2014, p. 531-552. Disponível em: http://www.agrinho.com.br/site/wp-content/uploads/2014/09/32_Residuos-solidos.pdf. Acesso em: 19 nov. 2020.
- ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE EMPRESAS DE LIMPEZA PÚBLICA E RESÍDUOS ESPECIAIS (ABRELPE). *Panorama dos Resíduos sólidos no Brasil 2018/2019*. Disponível em: <http://abrelpe.org.br/download-panorama-2018-2019>. Acesso em: 13 nov. 2020.
- BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 13 nov. 2020.
- BRASIL. Lei 8.666 de 21 de junho de 1993. Brasília, DF, 1993. *Normas para licitações e contratos da Administração Pública*. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18666cons.htm. Acesso em: 13 nov. 2020.
- BRASIL. Lei 9.605 de 12 de fevereiro de 1998. Brasília, DF, 1998. *Sanções penais e administrativas derivadas de condutas e atividades lesivas ao meio ambiente*. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19605.htm. Acesso em: 13 nov. 2020.
- BRASIL. Lei 12.305 de 02 de agosto de 2010. *Política Nacional de Resíduos Sólidos*. Brasília, DF, 2010. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/lei/l12305.htm. Acesso em: 13 nov. 2020.
- BRASIL. MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE. *Agenda Ambiental na administração pública*. Brasília, DF, 2009. Disponível em: <http://a3p.mma.gov.br/wp-content/uploads/Biblioteca/Documentos/Cartilha-formato-Web.pdf>. Acesso em: 13 nov. 2020.
- BRASIL. MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE. *Curso de Capacitação Sustentabilidade na Administração Pública*. Brasília, DF, 2013. Disponível em: http://a3p.mma.gov.br/wp-content/uploads/Biblioteca/Documentos/Apostila-Curso-A3P-2013_.pdf. Acesso em: 13 nov. 2020.
- BRASIL. MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE. *Plano de Gerenciamento de Resíduos Sólidos: Instrumento de Responsabilidade Socioambiental na Administração Pública*. Brasília, DF, 2014. Disponível em: <http://protegeer.gov.br/biblioteca/publicacoes/gestao-integrada-de-rsu/51-plano-de-gerenciamento-de-residuos-solidos-instrumento-de-responsabilidade-socioambiental-na-administracao-publica> Acesso em: 19 nov. 2020
- BRASIL. MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE. Portaria nº 28, de 19 de fevereiro de 2018. *Institui o Programa da Agenda Ambiental na Administração Pública – Programa A3P*. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, ano 155, n. 34, p. 37, 20 fev. 2018.

BRASIL. MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE. *Eixos Temáticos (A3P)*. Brasília, DF, 2020a. Disponível em: <http://a3p.mma.gov.br/eixos-tematicos/>. Acesso em: 13 nov. 2020.

BRASIL. MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE. *O que é? Agenda Ambiental na Administração Pública (A3P)*. Brasília, DF, 2020b. Disponível em: <http://a3p.mma.gov.br/o-que-e/>. Acesso em: 13 nov. 2020.

BRASIL. MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE. *Rede A3P*. Brasília, DF, 2020c. Disponível em: <http://a3p.mma.gov.br/rede-a3p/>. Acesso em: 12 nov. 2020.

CINQUETTI, Heloisa Sisle. Lixo, resíduos sólidos e reciclagem: uma análise comparativa de recursos didáticos. *Educ. rev.*, Curitiba, n. 23, p. 307-333, jun. 2004. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-40602004000100018&lng=en&nrm=iso. Acesso em: 4 set. 2020. DOI: <https://doi.org/10.1590/0104-4060.344> .

FIORILLO, Celso Antonio Pacheco. *Curso de direito ambiental brasileiro*. 11. ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Saraiva, 2010.

GODECKE, Marcos Vinicius; HARB NAIME, Roberto, FIGUEIREDO, João Alcione Sganderla. O Consumismo e a Geração de Resíduos Sólidos Urbanos no Brasil. *Revista Eletrônica em Gestão, Educação e Tecnologia Ambiental*, v. 8, n. 8, p. 1700-1712, set./dez. 2012. Disponível em: <https://periodicos.ufsm.br/reget/article/view/6380/pdf>. acesso em: 13 nov. 2020.

JACOBI, Pedro Roberto; BESEN, Gina Rizpah. Gestão de resíduos sólidos em São Paulo: desafios da sustentabilidade. *Estud. av.*, São Paulo, v. 25, n. 71, p. 135-158, abr. 2011. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-40142011000100010&lng=en&nrm=iso. Acesso em: 4 fev. 2021. DOI: <https://doi.org/10.1590/S0103-40142011000100010>

JULIATTO, Dante Luiz; CALVO, Milena Juarez; CARDOSO, Thaianna Elpidio. Gestão Integrada de Resíduos Sólidos para Instituições Públicas de Ensino Superior. *Revista Gestão Universitária na América Latina – GUAL*, v. 4, p. 170-193, 2011. Disponível em: <https://periodicos.ufsc.br/index.php/gual/article/view/1983-4535.2011v4n3p170>. Acesso em: 22 set. 2020.

LINHARES MAIA, Hérica Juliana *et al.* Política Nacional de resíduos Sólidos: um marco na legislação ambiental brasileira. *POLÊMICA*, [s.l.], v. 13, n. 1, p. 1070-1080, fev. 2014. ISSN 1676-0727. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/polemica/article/view/9636/7561>. Acesso em: 10 abr. 2020.

MACHADO, Paulo Affonso Leme. *Direito Ambiental Brasileiro*. 14. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Malheiros, 2006.

MACHADO, Paulo Affonso Leme. Princípios da política nacional de resíduos sólidos. *Revista do Tribunal Regional Federal 1, Região*, v. 24, p. 25-33, 2012. Disponível em: <https://core.ac.uk/download/pdf/16037203.pdf>. Acesso em: 07 abr. 2020.

MAROTTI, Ana Cristina Bagatini; FIORINI-PEREIRA, Gisele Sant’Ana; PUGLIESI, Erica. Questões Contemporâneas na Gestão Pública de Resíduos Sólidos: análise dos princípios da Política Nacional de Resíduos Sólidos a partir de seus objetivos e instrumentos. *Revista de Políticas Públicas da UFMA*, v. 21, p. 339-364, 2017. Disponível em: <http://www.periodicoseletronicos.ufma.br/index.php/rppublica/article/view/6192>. Acesso em: 14 nov. 2020.

