

**XXIV CONGRESSO NACIONAL DO
CONPEDI - UFMG/FUMEC/DOM
HELDER CÂMARA**

DIREITO E SUSTENTABILIDADE I

BEATRIZ SOUZA COSTA

MARIANA RIBEIRO SANTIAGO

Todos os direitos reservados e protegidos.

Nenhuma parte deste livro poderá ser reproduzida ou transmitida sejam quais forem os meios empregados sem prévia autorização dos editores.

Diretoria – Conpedi

Presidente - Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa – UFRN

Vice-presidente Sul - Prof. Dr. José Alcebíades de Oliveira Junior - UFRGS

Vice-presidente Sudeste - Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim - UCAM

Vice-presidente Nordeste - Profa. Dra. Gina Vidal Marcílio Pompeu - UNIFOR

Vice-presidente Norte/Centro - Profa. Dra. Julia Maurmann Ximenes - IDP

Secretário Executivo - Prof. Dr. Orides Mezzaroba - UFSC

Secretário Adjunto - Prof. Dr. Felipe Chiarello de Souza Pinto – Mackenzie

Conselho Fiscal

Prof. Dr. José Querino Tavares Neto - UFG /PUC PR

Prof. Dr. Roberto Correia da Silva Gomes Caldas - PUC SP

Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Napolini Sanches - UNINOVE

Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva - UFS (suplente)

Prof. Dr. Paulo Roberto Lyrio Pimenta - UFBA (suplente)

Representante Discente - Mestrando Caio Augusto Souza Lara - UFMG (titular)

Secretarias

Diretor de Informática - Prof. Dr. Aires José Rover – UFSC

Diretor de Relações com a Graduação - Prof. Dr. Alexandre Walmott Borgs – UFU

Diretor de Relações Internacionais - Prof. Dr. Antonio Carlos Diniz Murta - FUMEC

Diretora de Apoio Institucional - Profa. Dra. Clerilei Aparecida Bier - UDESC

Diretor de Educação Jurídica - Prof. Dr. Eid Badr - UEA / ESBAM / OAB-AM

Diretoras de Eventos - Profa. Dra. Valesca Raizer Borges Moschen – UFES e Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr - UNICURITIBA

Diretor de Apoio Interinstitucional - Prof. Dr. Vladimir Oliveira da Silveira – UNINOVE

D598

Direito e sustentabilidade I [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI/UFMG/FUMEC/
Dom Helder Câmara;
coordenadores: Beatriz Souza Costa, Mariana Ribeiro Santiago – Florianópolis: CONPEDI,
2015.

Inclui bibliografia

ISBN: 978-85-5505-085-5

Modo de acesso: www.conpedi.org.br em publicações

Tema: DIREITO E POLÍTICA: da vulnerabilidade à sustentabilidade

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Brasil – Encontros. 2. Sustentabilidade. I.
Congresso Nacional do CONPEDI - UFMG/FUMEC/Dom Helder Câmara (25. : 2015 : Belo
Horizonte, MG).

CDU: 34



XXIV CONGRESSO NACIONAL DO CONPEDI - UFMG/FUMEC /DOM HELDER CÂMARA

DIREITO E SUSTENTABILIDADE I

Apresentação

É com grande satisfação que introduzimos o grande público na presente obra coletiva, composta por artigos criteriosamente selecionados, para apresentação e debates no Grupo de Trabalho intitulado Direito e Sustentabilidade I, durante o XXIV Congresso Nacional do CONPEDI, ocorrido entre 11 e 14 de novembro de 2015, em Belo Horizonte/MG, sobre o tema Direito e política: da vulnerabilidade à sustentabilidade.

Os aludidos trabalhos, de incontestável relevância para a pesquisa em direito no Brasil, demonstram notável rigor técnico, sensibilidade e originalidade, em reflexões sobre o tema da sustentabilidade, à luz da ética e da solidariedade social, paradigma materializado na Constituição Federal.

De fato, não se pode olvidar que a matéria em foco implica num olhar atento para as questões ambientais, mas, ainda, extrapolam tal viés, com claro impacto em segmentos como desenvolvimento social e economia, envolvendo as figuras do Estado, do consumidor e da empresa, demandando uma análise integrada e interdisciplinar.

Os temas tratados nesta obra mergulham na sustentabilidade enquanto valor, na relação entre sustentabilidade e ética, na ecoeconomia, no princípio do protetor-beneficiário, na teoria do decrescimento, nos aspectos educacionais, no desenvolvimento humano e social, na responsabilidade social da empresa, na interface entre consumo e sustentabilidade, na proteção das culturas, no direito de águas, na política de resíduos sólidos, na extrafiscalidade ambiental, na responsabilidade penal etc.

Nesse prisma, a presente obra coletiva, de inegável valor científico, demonstra uma visão lúcida e avançada sobre a questão da sustentabilidade, suas problemáticas e sutilezas, sua importância para a defesa de uma sociedade equilibrada e das gerações futuras, tudo em perfeita consonância com os ditames da democracia, pelo que certamente logrará êxito junto à comunidade acadêmica. Boa leitura!

**RESPONSABILIDADE COMPARTILHADA NO GERENCIAMENTO DE
RESÍDUOS SÓLIDOS NAS INSTALAÇÕES PORTUÁRIAS**
**SHARED RESPONSIBILITY IN SOLID WASTE MANAGEMENT OF PORT
FACILITIES**

Rhiani Salamon Reis Riani
Alexandre Guimaraes Trindade

Resumo

O presente artigo tem por objetivo demonstrar a responsabilidade compartilhada no gerenciamento de resíduos sólidos nas instalações portuárias brasileiras. Isso se dará mediante uma análise da Política Nacional de Resíduos Sólidos, Lei 12.305/2010, bem como de alguns dispositivos legais que tratam das responsabilidades no gerenciamento de resíduos sólidos nos portos brasileiros. Para o desenvolvimento desta análise será utilizado o método de abordagem Estruturalista, haja vista não existe na Lei 12.305/2010 critério definido para delimitar a responsabilidade compartilhada em caso de contaminação pela má gestão dos resíduos sólidos nas atividades marítimas e portuárias, porém a própria Política Nacional de Resíduos Sólidos prevê condição de responsabilização para todos os envolvidos na cadeia produtiva de determinado produto. Assim, no exame da referida Lei de Resíduos Sólidos, bem como da exigência no processo de licenciamento de instalações portuárias a criação de um plano de gerenciamento de resíduos sólidos, verificar-se-á que em caso de contaminação, dano ambiental, por resíduos sólidos, a responsabilização será compartilhada por todos os envolvidos na cadeia produtiva.

Palavras-chave: Desenvolvimento sustentável, Instalações portuárias, Política nacional de resíduos sólidos, Responsabilidade compartilhada

Abstract/Resumen/Résumé

This paper aims to demonstrate the shared responsibility in the management of solid waste in Brazilian port facilities. This will be done through an analysis of the National Solid Waste Policy, Law 12.305 / 2010, as well as some legal provisions dealing with responsibilities in the management of solid waste in Brazilian ports. For the development of this analysis will be used structuralist approach method, given does not exist in the Law 12.305 / 2010 criteria set to define the shared responsibility in the event of contamination by poor management of solid waste in the maritime and port activities, but the very Policy National Solid Waste provides accountability condition for everyone involved in the production chain of a given product. Thus, in the examination of this Solid Waste Act and the requirement in the port facility licensing process to create a plan of solid waste management, will be observed that in case of contamination, environmental damage, for solid waste, accountability is shared by everyone involved in the production chain.

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: Sustainable development, Port facilities, National policy on solid waste, Shared responsibility

1. INTRODUÇÃO

O ritmo veloz de consumo de recursos naturais renováveis ou não renováveis (minerais, vegetais e animais) para transformação e posterior consumo aprofunda a exaustão da geodiversidade.

O crescimento populacional e, conseqüentemente, do consumo, a expansão de áreas urbanas e das atividades industriais, refletem num significativo aumento da quantidade e da diversidade de resíduos, sendo a gestão ambientalmente adequada de resíduos um crescente desafio para a sociedade atual.

Cerca de 80% (oitenta por cento) do transporte mundial de mercadorias é realizado pela via marítima, demonstrando a importância deste modal para a economia mundial, o que não é diferente no Brasil (ZANELLA, 2010, p. 18).

O sistema portuário brasileiro possui grande atividade, com tendência de crescimento após a aprovação da nova lei dos portos (Lei 12.815/13) e o incremento da atividade de exploração de petróleo ao longo da costa brasileira.

Ao longo dos últimos anos, o Brasil tratou com mais preocupação as questões ambientais, com conseqüências no executivo e legislativo, que se materializaram nas recentes legislações ambientais, com destaque para a Política Nacional de Resíduos Sólidos - PNRS (Lei nº 12.305/10).

Aliados às operações já realizadas nos portos do Brasil, a construção de novas instalações portuárias, a ampliação daquelas já instaladas e o incremento da atividade de perfuração e exploração de poços de petróleo (*offshore*) implicarão no incremento das atividades portuárias e, conseqüentemente, na movimentação de resíduos, sem falar dos riscos com o derramamento de óleo no mar durante as atividades exploratórias.

É necessário verificar a adequação das instalações portuárias e de toda a indústria *shipping* à Política Nacional de Resíduos Sólidos (PNRS) e reconhecer que a gestão de resíduos sólidos requer compreender: desafios da realidade atual operacional, legal e financeira da gestão de resíduos sólidos; obrigação e responsabilidade ambiental do poder público e da iniciativa privada.

Analisar-se-á os dispositivos legais que tratam das obrigações e limites das responsabilidades no gerenciamento de resíduos nos terminais portuários brasileiros.

Para o desenvolvimento deste artigo, o método de abordagem adotado será o Estruturalista, haja vista não existir na PNRS critério definido para delimitar a

responsabilidade compartilhada em caso de contaminação por resíduos sólidos nas atividades marítimas e portuárias, porém conforme capítulo II verifica-se que a estrutura legal prevê condição de responsabilização pelo ente que participa do ciclo do produto. Quanto à técnica procedimental, utilizou-se da pesquisa bibliográfica, uma vez que se fez necessário pesquisar aspectos relacionados ao tema resíduos sólidos e a gestão de resíduos nos portos e terminais portuários.

Essa estruturação metodológica permitirá, por fim, responder a problemática deste trabalho que consiste em saber: de quem é a responsabilidade em caso de contaminação por derramamento de resíduos sólidos nas instalações portuárias brasileiras?

Neste sentido, o Capítulo 01 (um), abordará o desenvolvimento sustentável das instalações portuárias e a proteção do meio ambiente. No Capítulo 02 (dois), pretende-se discorrer sobre o Plano de Resíduos Sólidos de Instalações Portuárias. No Capítulo 03 (três), examinar-se-á a responsabilidade ambiental compartilhada no gerenciamento de resíduos e poluição ocorridas em instalações portuárias. Por fim, é apresentada a conclusão deste trabalho.

2. DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL DE INSTALAÇÕES PORTUÁRIAS E A PROTEÇÃO AO MEIO AMBIENTE

O vocábulo desenvolvimento é por diversas vezes mencionado em nossa Constituição de 1988 (preâmbulo; art. 3º, inc. III; art. 174; art. 192; art. 205; art. 218; art. 219). O desenvolvimento foi tratado pelo Constituinte Originário como um valor supremo, que necessariamente, sob uma análise sistemática e teleológica da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, pensa-se em sustentabilidade.

O professor Juarez Freitas (2011, p.113) afirma que

“Sustentabilidade, em nosso sistema jurídico-político, é, entre valores, um valor constitucional supremo, desde que adotada a releitura da Carta endereçada à produção de homeostase biológica e social de longa duração.”

Considerado como um valor supremo, a sustentabilidade deverá ser um norte nas políticas públicas do Estado, na gestão dos entes privados, bem como nos afazeres cotidianos dos cidadãos brasileiros. A sua carga axiológica, faz com que a sustentabilidade tenha um valor pluridimensional (ética, social, econômico, jurídico-política e ambiental).

A Agenda 21 Brasileira, um programa de proteção ambiental para o século XXI, definida na Conferência do Rio de Janeiro de 1992 (GRANZIERA, 2014, p. 52), afirma que o desenvolvimento sustentável é um conceito que está em construção. Por isso, conforme assevera o doutrinador José Eli da Veiga (2010, p. 189),

“[...] os princípios e premissas que poderão orientar a sua implementação ainda são experimentais, e que dependem, antes de tudo, de um processo social, no qual os atores deverão pactuar, aos poucos, os novos consensos de uma agenda possível, rumo ao futuro que se deseja sustentável”.

Percebe-se que o desenvolvimento sustentável é um princípio, valor supremo consagrado, almejado pelo Sistema Constitucional Brasileiro. Assim, toda e qualquer atividade humana deve ser exercida da maneira mais sustentável possível assegurando, hoje, o bem-estar físico, psíquico e espiritual, sem inviabilizar o multidimensional bem-estar futuro (FREITAS, 2011, p. 41).

Deste modo, sendo um empreendimento de interesse público (político, social e econômico) deve-se planejar e visualizar a atividade portuária de uma forma que não seja prejudicial ao meio ambiente e, por conseguinte, a saúde e o bem-estar do homem.

Assevera a professora Ingrid Zanella (*Apud.* SILVA, 2013, p. 447).

“[...] os portos e as instalações portuárias não obstante proporcionaram benefícios socioeconômicos constituem empreendimentos que ocasionam impactos ambientais significativos ao meio ambiente, desde a construção e implantação de suas instalações, até o funcionamento de suas atividades”.

Apesar da nova Lei dos Portos (Lei n. 12.815/2013) não dispor de maneira incisiva a defesa do meio ambiente como uma diretriz, a referida lei apresenta o desenvolvimento do País como um objetivo da norma, assim, por hermenêutica jurídica, pressupõe o desenvolvimento sustentável.

Mesmo com a falta de disposição expressa da nova Lei (n. 12.815/2013), o ordenamento jurídico ambiental portuário e os órgãos regulamentadores do meio ambiente portuário (ANTAQ, SEP, ANVISA e outros) são taxativos ao traçar a necessidade de harmonia entre o desenvolvimento econômico e social do País com a preservação do meio ambiente.

Com isso, o licenciamento ambiental se faz um importante instrumento para a promoção do desenvolvimento sustentável das instalações portuárias. Todavia, este instrumento da Política Nacional do Meio Ambiente (Lei 6.938/81) não deve ser utilizado de forma singular. O escopo almejado pela referida Política somente será alcançado se os entes

públicos ambientais se utilizarem do licenciamento ambiental e suas exigências específicas, em consonância com os outros instrumentos dispostos no artigo 9º, da Lei 6.938/81 (Política Nacional do Meio Ambiente).

Os entes federativos licenciadores ambientais, na análise técnica das requisições de licenciamento ambiental para instalações portuárias, devem considerar os Planos Nacionais e Estaduais de Gerenciamento Costeiro, os Zoneamentos Ecológico-Econômico, a Avaliação Ambiental Estratégica e outros instrumentos postos a defesa do meio ambiente.

É diante da necessária junção entre a atividade portuária e da proteção do meio ambiente que surge o Direito Ambiental Portuário, que segundo a doutrinadora Ingrid Zanella (*Apud* SILVA, 2013, p. 450),

“O Direito Ambiental Portuário pode ser entendido como o conjunto de normas jurídicas ambientais (preventiva e repressiva) que incidem sobre a instalação, operacionalização e funcionamento do porto, com vistas à consecução dessas atividades nos limites de capacidade do meio ambiente, prevenindo a ocorrência de danos ambientais”.

Dentro do Direito Ambiental Portuário que se insere o licenciamento ambiental portuário, composto por seus planos e programas ambientais, dos quais, destaca-se, o Plano de Gerenciamento de Resíduos Sólidos Portuário, um importante instrumento de gestão ambiental, obrigatório para a concessão da licença de instalação e operação do empreendimento portuário.

Todas as instalações portuárias, independente de estarem localizadas dentro ou fora da área do Porto Organizado, deverão seguir todas as normas editadas pelos entes responsáveis pela regulação e fiscalização das atividades portuárias, com especial atuação da Agência Nacional de Transportes Aquaviários (ANTAQ), Agência Nacional de Vigilância Sanitária (ANVISA), Receita Federal, órgãos ambientais (federal, estadual, ou municipal) e Capitania dos Portos.

O desenvolvimento econômico em harmonia com o meio ambiente pressupõe um desenvolvimento sustentável, viabilizando a existência de recursos ambientais para as atuais e futuras gerações (GILBERTONI, 2005, p. 379). Diante das considerações apresentadas, conclui-se que atividade portuária, assim, como as outras atividades econômicas devem coexistir de forma coordenada com o meio ambiente, para promover o pleno desenvolvimento almejado pela República Federativa do Brasil.

3. PLANO DE GERENCIAMENTO DE RESÍDUOS SÓLIDOS: UMA EXIGÊNCIA LEGAL PARA AS INSTALAÇÕES PORTUÁRIAS

A Lei nº 12.305, de 02 de agosto de 2010, institui a Política Nacional de Resíduos Sólidos (PNRS), um dos mais importantes instrumentos normativos para o ordenamento jurídico brasileiro, que dispôs sobre os princípios, objetivos e instrumentos, bem como sobre as diretrizes relativas à gestão integrada e ao gerenciamento de resíduos sólidos, incluindo os perigosos, às responsabilidades dos geradores e do poder público e aos instrumentos econômicos aplicáveis.

O objetivo principal desta Lei cidadã é reduzir o descarte de resíduos, o qual exige da sociedade uma revisão e redução nos padrões de consumo (MILARÉ, 2013, p. 1.159) e meios produtivos.

Antes de adentrar na temática proposta por este capítulo, far-se-á necessário conceituar resíduos sólidos, que nos termos do artigo 3º, inciso XVI, da PNRS, é considerado todo material, substância, objeto ou bem nos estados sólido ou semissólido, assim como os gases contidos em recipientes e líquidos cujas particularidades tornem inviável o seu lançamento na rede pública de esgotos ou em corpos hídricos. Logo, qualquer substância derivada de algum processo produtivo é classificada como resíduo sólido.

Quanto à natureza jurídica, sob uma análise sistemática da Lei 12.305/10 e da Lei 6.938/81 (Lei da Política Nacional do Meio Ambiente), verifica-se que o resíduo é um poluente, haja vista que afeta negativamente o meio ambiente e prejudica a saúde e o bem estar da sociedade (JESUS NETA, 2012).

Em razão de o resíduo representar grande carga poluente, muito se discute a responsabilidade pós-consumo, que será tema de capítulo posterior. Todavia, diga-se de passagem, que o resíduo é um bem que pertence a toda a coletividade, e não apenas de propriedade exclusiva de um titular, visto que a sua destinação adequada representa uma importância para o equilíbrio ecológico do meio ambiente. Nestes termos, defende a doutrinadora Patrícia Lemos (2011, p. 86):

“Daí, temos que entender a configuração do chamado bem socioambiental, buscando analisar a natureza jurídica dos resíduos pós-consumos. Pois, a atual concepção de meio ambiente como direito fundamental de terceira geração impõe uma nova interpretação do direito de propriedade e da sua função socioambiental, devido sua importância para as presentes e futuras gerações, acabando por gerar responsabilidade do proprietário ou possuidor”.

Desta forma, em um Estado democrático ambiental que é o Brasil, a destinação adequada dos resíduos sólidos é um dever de todos, do Poder Público e da sociedade, sendo o equilíbrio ecológico do meio ambiente e a saúde humana os fins almejados pela sociedade republicana e democrática brasileira (artigo 7º da Lei 12.305/10).

3.1. A Política Nacional de Resíduos Sólidos: Planos de Gerenciamento de Resíduos

Plano de Gerenciamento de Resíduos Sólidos é um instrumento indispensável para a gestão ambiental adequada de qualquer empreendimento, devendo os responsáveis pelos terminais e outras instalações portuárias promover sua elaboração e implementá-la, nos termos do regulamento ou de normas estabelecidas pelos órgãos do Sistema Nacional de Meio Ambiente e do Sistema Nacional de Vigilância Sanitária (artigo 20, inciso IV, da PNRS).

Os Planos de Gerenciamento de Resíduos Sólidos, de qualquer empreendimento, devem ter como conteúdo mínimo os elementos dispostos no artigo 21 da Lei n. 12305/2010, sendo que os responsáveis pelos Planos de Gerenciamento de Resíduos Sólidos deverão manter atualizados e disponíveis ao órgão municipal competente, ao órgão licenciador do SISNAMA e a outras autoridades, informações completas sobre a implementação e a operacionalização do plano sob sua responsabilidade.

O Plano de Gerenciamento de Resíduos Sólidos (PGRS) é parte integrante do processo de licenciamento ambiental do empreendimento ou atividade potencialmente poluidora. O PGRS é um plano integrante e determinante para a concessão da Licença de Instalação, ou seja, é um instrumento que compõe o licenciamento ambiental (ANTAQ, 2011).

Assim que apresentado o Plano de Gerenciamento de Resíduos Sólidos (PGRS), caberá ao órgão ambiental competente observá-lo de forma a cumprir os preceitos dispostos no artigo 9º, da Lei n. 12.305/2010, qual seja:

“Na gestão e gerenciamento de resíduos sólidos, deve ser observada a seguinte ordem de prioridade: não geração, redução, reutilização, reciclagem, tratamento dos resíduos sólidos e disposição final ambientalmente adequada dos rejeitos”.

Os terminais portuários devem elaborar os seus Planos de Gerenciamento de Resíduos Sólidos quando do licenciamento ambiental, no qual deverão ser observados todos

os dispositivos legais apontados no presente estudo, com especial atenção para o artigo 37 da PNRS¹, delimitando quem são os responsáveis pelo manejo de resíduos.

3.2 Resoluções sobre o gerenciamento de resíduos sólidos em instalações portuárias

Na República Federativa Brasileira, a Agência Nacional de Vigilância Sanitária (ANVISA) e a Agência Nacional de Transportes Aquaviários (ANTAQ) possuem papel importantíssimo para a promoção da gestão portuária, uma vez que estabelecem normas e padrões de qualidade da atividade portuária, inclusive de caráter ambiental.

A Agência Nacional de Vigilância Sanitária (ANVISA) é o órgão competente para estabelecer normas que resguardem as condições sanitárias nos portos e embarcações que por eles tramitam.

Neste sentido, em matéria sanitária portuária, a Resolução ANVISA nº 72, de 29 de dezembro de 2009, dispõe sobre o Regulamento Técnico, que tem por objetivo à promoção da saúde nos portos de controle sanitário instalados em território nacional, e embarcações que por eles transitem². Além disso, a referida Resolução definiu conceitos e dispôs deveres que devem ser observados pelos envolvidos nas atividades portuárias, os quais devem ser interpretados em harmonia com a Política Nacional de Resíduos Sólidos.

A supracitada Resolução dispõe, no artigo 8º, incisos VII e IX, que as embarcações devem dispor a bordo, para efeito de análise documental, informações documentadas referentes ao acondicionamento, armazenamento, coleta e destino final dos resíduos sólidos gerados na embarcação, bem como do formulário com informações sobre a água de lastro.

Estas exigências documentais estão relacionadas ao poder de polícia ambiental da ANVISA, visto que a retirada de resíduos sólidos de embarcações fica condicionada à prévia autorização da autoridade sanitária, que analisará se existe o adequado controle sanitário para a retirada de resíduos sólidos das embarcações, com detalhamento dos procedimentos relativos à coleta do resíduo na embarcação, acondicionamento, transporte, armazenamento intermediário, se houver, tratamento e destino final em conformidade com as normas brasileiras vigentes (artigos 73 e 74 da Resolução nº 72 da ANVISA).

¹ Art. 37. A instalação e o funcionamento de empreendimento ou atividade que gere ou opere com resíduos perigosos somente podem ser autorizados ou licenciados pelas autoridades competentes se o responsável comprovar, no mínimo, capacidade técnica e econômica, além de condições para prover os cuidados necessários ao gerenciamento desses resíduos.

Do outro lado, com o espírito de estabelecer padrões de qualidade para a atividade portuária, que a agência ANTAQ, em 28 de julho de 2011, aprova a Resolução nº 2.190, uma norma regulamentadora que visa disciplinar a prestação de serviços de retirada de resíduos de embarcações.

Conforme artigo 1º, § 1º, esta Resolução aplica-se aos serviços prestados em instalações portuárias de uso público; em terminais portuários de uso privativo (TUP), localizados dentro ou fora da área do porto organizado; e, no que couber, em estações de transbordo de cargas (ETC) e em instalações portuárias públicas de pequeno porte (IP4), incluindo as respectivas áreas de fundeio, sem prejuízo para a legislação específica de gestão de resíduos, como aspectos relativos à vigilância sanitária, agropecuária e fitossanitária.

Para realizar serviços de retirada de resíduos de embarcações, é necessário que a autoridade controladora realize o credenciamento da empresa interessada, sendo que, apenas empresas brasileiras de navegação autorizadas pela ANTAQ para operar na navegação de apoio portuário poderão ser credenciadas para atuar nos serviços.

É importante registrar que a referida resolução, expressamente, em seu artigo 7º, *caput* e § 1º, afirma que o armador, ou seu preposto, e a empresa coletora são corresponsáveis perante as autoridades competentes pela entrada de qualquer produto estranho ao processo adotado ou saída de resíduo diferente daquele discriminado e cuja coleta tenha sido autorizada.

Todo o trabalho de retirada dos resíduos da embarcação deve ser fiscalizado e facilitado pela autoridade controladora. Cabe à autoridade controladora atuar de acordo com as informações prestadas pelo PRFD-GISIS (*Port Reception Facility Database*: é o módulo do GISIS referente às instalações portuárias para recepção de resíduos de embarcações), que dispõe sobre os processos de serviços de retirada de resíduos de embarcações, que será, sempre, atualizado pela ANTAQ.

A ANTAQ disponibiliza no seu site (www.antaq.gov.br) um conjunto de informações sobre medidas que visam a implementação de medidas para a preservação do meio ambiente portuário, intitulado “Manual Detalhado de Instalação Portuária para Recepção de Resíduos”, resultado da tradução de documento editado pela *International Maritime Organization* - IMO (Organização Marítima Internacional), o qual detalha procedimentos para recepção e tratamento de resíduos provenientes das embarcações e de suas cargas, conforme prescrito na Convenção Internacional para a Prevenção da Poluição por Navios, MARPOL/73.

4. RESPONSABILIDADE COMPARTILHADA NO GERENCIAMENTO DE RESÍDUOS E POLUIÇÃO EM INSTALAÇÕES PORTUÁRIAS

Os danos/impactos ao meio ambiente, seja pelo manejo inadequado de resíduos, ou pela não adoção das medidas preventivas necessárias para evitá-los, podem ocorrer de ato ou atividade lícita, como nas situações em que o empreendedor desenvolve suas atividades dentro da sua licença ambiental.

Antes de adentrarmos no objeto deste capítulo, faz-se necessário conceituar impacto ambiental. A Resolução CONAMA nº 001/1986, estabelece no seu artigo 1º o conceito de dano/impacto ambiental, que nas palavras do doutrinador José Carlos Barbieri (2007, p. 289),

“[...] entende-se por impacto ambiental qualquer mudança no ambiente natural e social decorrente de uma atividade ou de um empreendimento proposto. [...]. A palavra impacto refere-se, portanto, às alterações no meio ambiente físico, biótico e social decorrentes de atividades humanas em andamento ou propostas. [...]. Os impactos podem gerar efeitos positivos ou negativos”.

A apuração da responsabilidade por danos ambientais causados dependem de prova do nexo de causalidade entre a ação/omissão e o dano (PADILHA, 2010, p. 283).

O nexo de causalidade, compreendido como o vínculo existente entre a conduta do agente e o resultado por ela produzido, é o elemento mais controverso da responsabilidade civil por dano ao meio ambiente, necessário para a responsabilização do causador do dano.

A determinação do nexo causal é fundamental para delimitação da responsabilidade e reparação do dano ambiental, ao passo que se apresenta como tarefa de grande dificuldade, pois a prova do nexo causal é uma questão mais jurídica do que fática.

Entretanto, as teorias desenvolvidas na área da responsabilidade ambiental afastaram a necessidade de prova do nexo causal, sob o ponto de vista fático, devendo apenas haver a causalidade sob o aspecto jurídico.

O Princípio 13 da Declaração do Rio de Janeiro, da Conferência das Nações Unidas para o Ambiente e Desenvolvimento (RIO 92), determina que “o Estado deverá estabelecer sua legislação nacional no tocante à responsabilidade e indenizações de vítimas de poluição e de outras formas de agressão ao meio ambiente” (PADILHA, 2010, p. 68).

Portanto, coube ao Estado elaborar um sistema normativo de prevenção e também de reparação dos danos ambientais causados por atividade dentro de sua jurisdição, possibilitando a reparação dos danos/poluição ao meio ambiente.

Tanto a Constituição Federal de 1988, art. 225, §3º, como o Código Civil, artigo 927, trazem a objetivação da Responsabilidade Civil, dispondo sobre a obrigação de reparar os danos ambientais. A responsabilidade ambiental pauta-se pela Teoria do Risco, pela qual todos os envolvidos na mesma cadeia produtiva são solidariamente responsáveis, conforme consignado no artigo 4º, inciso VII, c/c artigo 14, § 1º, ambos da Lei nº 6.938/81³.

Nota-se nos dispositivos acima citados que as bases da responsabilidade civil ambiental impõem ao poluidor causador do dano (poluição) duas formas de reparação do dano: o dever de recuperar e/ou indenizar os danos causados ao ambiente.

Tais dispositivos rompem de uma vez com o sistema clássico de responsabilidade, contemplando que o dano deve ser reparado/indenizado independente de culpa. Para o dever de reparar o dano basta tão somente uma identificação do dano e a existência de uma ligação entre a atuação do possível responsável e o dano identificado. Ademais, a licitude da conduta do causador do dano não o isenta de reparar o prejuízo, conforme verifica-se na Lei n. 9.966/00, artigo 21, que trouxe esta possibilidade (GIBERTONI, 2014, p. 567).

A técnica jurídica buscou de várias formas acompanhar o desenvolvimento socioeconômico, com o fim de assegurar a devida reparação à vítima, levando a concepção de que os sujeitos que exercem atividade com potencial risco suportem a responsabilidade sobre os eventuais danos dela decorrente, independente do seu comportamento na ocorrência do dano.

O amadurecimento da noção denexo causal na responsabilidade civil brasileira, atenuando outros elementos, e paradoxal flexibilização diante de novos fenômenos, busca efetivar a aplicação do direito, aproximando da casualidade jurídica, de forma a responsabilizar os efetivos causadores dos danos.

Alguns doutrinadores, minoritários, registra-se, defendem a tese de que há a necessidade de comprovação do nexode causalidade entre a atividade e o dano, de tal forma a não imputar a responsabilidade civil ambiental na hipótese de ficar caracterizada a inexistência de conduta (ação ou omissão) do suposto causador do dano (MUKAI, 2002).

No Direito Privado, a Teoria do Risco Integral não é adotada, com exceção das áreas especificadas pelo legislador, havendo por parte da doutrina pátria majoritária o entendimento de que a teoria é aplicada aos casos interdisciplinares com o Direito Ambiental, não havendo possibilidade de exclusão.

³ “Sem obstar a aplicação das penalidades neste artigo, é o poluidor obrigado, independentemente da existência da culpa, a indenizar ou reparar os danos causados ao meio ambiente e a terceiros, afetados por sua atividade”.

Os julgados do Superior Tribunal de Justiça indicam uma responsabilidade solidária de todas as empresas envolvidas na cadeia produtiva (responsabilidade compartilhada) que ocasionou danos ao meio ambiente, devendo, no plano interno, entre si, delimitar a responsabilidade cada uma nos limites de sua participação na conduta danosa.

Ainda, havendo solidariedade entre as partes envolvidas no dano ambiental, têm-se entendido que o litisconsórcio será facultativo, conforme Jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça.

Deve-se mencionar que de longa data os tribunais brasileiros têm proferido decisões, que definem como parte legítima para figurar no polo passivo de ações, destinadas a reparação de danos ambientais, além dos responsáveis diretos pelo descumprimento de normas protetivas do meio ambiente, aqueles que aprovaram o empreendimento, que descumpriu as normas protetivas ao meio ambiente.

No sistema legal brasileiro, não existe uma lei específica que trate da responsabilidade civil dos armadores, agentes marítimos e operadores portuários, quando uma embarcação estiver atracada em área do Porto Organizado ou em Terminal de Uso Privado.

Nos ensinamentos do doutrinador Paulo Afonso Leme Machado (2000, p. 273) quanto à responsabilidade objetiva “(...) não se aprecia subjetivamente a conduta do poluidor, mas a ocorrência do resultado é prejudicial ao homem e seu ambiente”.

Há o nexo causal nas hipóteses de risco criado e atos lícitos e ilícitos que causem danos ao meio ambiente, bem como na omissão em minimizar os feitos dos danos causados.

O Ministro Herman Benjamin (1998), em sua obra que trata do dano ambiental e reparação pelos responsáveis, entende que a adoção da responsabilidade civil ambiental subjetiva resultaria na impunidade do poluidor, porque haveria o risco de ser transferido para a sociedade o ônus de suportar os prejuízos decorrentes do dano ambiental, haja vista que não dispõe dos instrumentos necessários para inibir a ocorrência de uma lesão ao meio ambiente, principalmente pela dificuldade de provar o nexo causal.

A Teoria do Risco também foi abraçada pela Política Nacional de Resíduos Sólidos, tratando da responsabilidade compartilhada pelo ciclo de vida do produto, afirmando que todos os envolvidos na cadeia produtiva de determinado produto são responsáveis pelo gerenciamento dos resíduos produzidos, até que seja dada a destinação ambientalmente adequada dos resíduos, o que foi chamado de responsabilidade compartilhada.

O transporte marítimo como atividade empresarial é caracterizada como atividade de risco, assim como as atividades portuárias, ambas tendo por objetivo o lucro. Logo, todos os envolvidos nas atividades marítimas e portuárias estarão inseridos em uma atividade de risco.

A obtenção de licença junto aos órgãos públicos competentes e o fato do navio possuir Certificados exigidos por lei não excluem a responsabilidade pelo dano ambiental (GIBERTONI, 2014, p. 568/569).

A jurisprudência tem se posicionado pela responsabilidade ambiental solidária do agente marítimo quando no exercício de suas atividades junto ao navio agenciado.

Assim, em razão do teor teleológico da Lei 12.305/10, todo agente que de alguma forma participa da cadeia produtiva do produto tem sua responsabilidade pelo ciclo de vida do produto, tanto que a Política Nacional de Resíduos Sólidos exige a elaboração de Planos de Gerenciamento de Resíduos Sólidos. No âmbito marítimo e portuário não é diferente, todas as embarcações e instalações portuárias devem possuir seus planos de gerenciamento de resíduos, com vista na promoção da gestão ambiental da atividade econômica.

5. CONCLUSÃO

O Meio Ambiente equilibrado é um direito fundamental, decorrente do próprio direito à vida das gerações presentes e futuras, reconhecidos pelos Tratados Internacionais e pela Constituição Federal do Brasil (CF/88).

De igual forma, a defesa do meio ambiente dentro da ordem econômica e diante da necessidade de desenvolvimento sustentável, preconizado pela Conferência das Nações Unidas para o Ambiente e Desenvolvimento (RIO 92), exige um gerenciamento de resíduos de forma apropriada, com vistas a se evitar poluição que coloque em risco o meio ambiente de forma irreversível e comprometer o desenvolvimento sustentável.

Os países costeiros têm conhecimento das inúmeras consequências que podem advir do mau gerenciamento dos resíduos e da poluição que podem ser gerados pelas atividades marítimas e portuárias, tutelando a proteção do meio ambiente.

O setor privado tem a responsabilidade de realizar o gerenciamento de resíduos nas atividades portuárias, zelando pela adequada destinação dos resíduos, a fim de evitar a propagação da poluição advinda do inapropriado gerenciamento dos resíduos gerados pelas suas atividades e/ou das embarcações que atracam nas instalações portuárias.

Diante da Teoria do Risco Integral, a falta de limitação legislativa quanto à responsabilidade ambiental dos envolvidos nas atividades marítimas e portuárias, devem ser criados mecanismos que visem a delimitar a responsabilidade de cada ator envolvido.

Verifica-se a necessidade de definir os limites dos autores na responsabilidade em caso de dano ambiental ocasionados nas atividades marítimas e portuárias, preenchendo as lacunas existentes na legislação brasileira.

A contratação de serviço de coleta, armazenamento, transporte, transbordo, tratamento ou destinação ambientalmente adequada de resíduos ou rejeitos não isenta o contratante da responsabilidade por danos que vierem a ser provocados pelo gerenciamento inadequado dos mesmos.

Na contratação de qualquer uma empresa ou prestador de serviços, a empresa contratada deverá possuir as licenças necessárias para exercer a atividade a que se propõe e atender todas as condicionantes ambientais elencadas em sua licença ambiental, devendo realizar minuciosa auditoria da contratada, sob pena de responder pelos danos que forem causados pela mesma.

Caso algum dos envolvidos na cadeia produtiva seja responsabilizado pela reparação do dano que não tenha nenhuma relação fática com o evento danoso, deverá exercer o seu direito de regresso contra os responsáveis diretos pelo evento danoso.

O debate sobre a matéria é necessário para aprimorar a aplicação da legislação vigente, difundir informações e conceitos apresentados pela PNRs, o que será muito importante para a sociedade brasileira, ante o crescente desenvolvimento da atividade portuária brasileira.

O comprometimento dos governos locais, empresas e terceiro setor sobre a forma de intercooperação no desenvolvimento conjunto de soluções para os problemas ambientais são fundamentais para a construção de uma sociedade justa e ambientalmente equilibrada.

6. REFERÊNCIAS

BARBIERI, José Carlos. **Gestão ambiental**: conceitos, modelos e instrumentos. 2 ed. São Paulo: Saraiva, 2007.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. São Paulo: Saraiva, 2008.

_____. **Lei N° 12.305, de 02 de agosto de 2010**. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br>>. Acesso em: 13/02/2015.

_____. **Lei N° 12.815/2013**, de 05 de junho de 2013. Institui a Nova Lei dos Portos. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br>>. Acesso em: 13/02/2015.

_____. **Lei N° 9.537/1997**, de 11 de dezembro de 1997. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br>>. Acesso em: 13/02/2015.

_____. **Lei 6.938/1981**, de 31 de agosto de 1981. Institui a Política Nacional de Meio Ambiente. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br>>. Acesso em: 16/01/2015.

_____. **Resolução ANVISA n° 72**, de 29 de dezembro de 2009. Disponível em: <<http://portal.anvisa.gov.br>>. Acesso em: 16/01/2015.

_____. **Resolução ANTAQ n° 2190**, 28 de julho de 2011. Regulamenta a prestação de serviços de retirada de resíduos de embarcações. Disponível em: <<http://www.antaq.gov.br/>>. Acesso em: 17/01/2015.

_____. Agência Nacional de Transportes Aquaviários. **O Porto Verde: Modelo Ambiental Portuário**. Disponível em: <<http://www.antaq.gov.br/Portal/pdf/PortoVerde.pdf>>. Acesso em: 13/02/2015.

_____. Agência Nacional de Transportes Aquaviários. **Manual de Resíduos IMO**. Disponível em: <<http://www.antaq.gov.br/Portal/pdf/MeioAmbiente/ManualResiduosIMO.pdf>>. Acesso em: 13/02/2015.

BENJAMIN, Antonio Herman. **O principio do poluidor-pagador**, in Dano Ambiental, prevenção, reparação e repressão. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1998.

FREITAS, Juarez. **Sustentabilidade: direito ao futuro**. 1ª ed. Belo Horizonte: Fórum, 2011.

GIBERTONI, Carla Adriana Comitre. **Teoria e prática do direito marítimo**. Rio de Janeiro: Renovar, 2005.

_____. **Teoria e Prática do Direito Marítimo**. 3ª ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2014.

GRANZIERA, Maria Luiza Machado. **Direito Ambiental**. 3ª ed. São Paulo: Editora Atlas S.A, 2014.

LEMOS, Patrícia Faga Iglecias. **Resíduos sólidos e responsabilidade civil pós-consumo**. 2ª ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2011.

_____. **Meio Ambiente e Responsabilidade Civil do Proprietário**. 2ª ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2012.

MACHADO, Paulo Afonso Leme. **Direito Ambiental Brasileiro**. São Paulo: Malheiros, 2000.

MILARÉ, Édis. **Direito do Ambiente**. 8ª ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2013.

MUKAI, Toshio. **Responsabilidade civil objetiva por dano ambiental com base no risco criado**, in Revista de Direito Administrativo, Rio de Janeiro, nº 229, jul/set. 2002.

NETA, Antonia Sousa de Jesus. Meio ambiente e gestão dos resíduos sólidos: estudo sobre o consumo sustentável a partir da lei 12.305/2010. In: **Âmbito Jurídico**, Rio Grande, XV, n. 98, mar 2012. Disponível em: <http://www.ambitojuridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=11291>. Acesso em: 13/02/2015.

PADILHA, Norma Sueli. **Fundamentos Constitucionais do Direito Ambiental Brasileiro**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2010.

SILVA. Francisco Carlos de Moraes. **Manual de Direito Portuário**. Vila Velha: Above publicações, 2013.

TONANI, Paula. **Responsabilidade decorrente da poluição por resíduos sólidos: de acordo com a Lei 12.305/2010 - Institui a Política Nacional de Resíduos Sólidos**. 2ª ed. Rio de Janeiro: Forense: São Paulo: Método, 2011.

VEIGA, José Eli da. **Desenvolvimento sustentável: o desafio do século XXI**. Rio de Janeiro: Garamond, 2010, p. 189.

ZANELLA, Tiago Vinicius. **Água de Lastro: um problema ambiental global**. 1ª ed. Ed. Curitiba: Juruá, 2010.