VIII CONGRESSO DA FEPODI

DIREITO AMBIENTAL, GLOBALIZAÇÃO E SUSTENTABILIDADE

A532
Anais do VIII Congresso Nacional da FEPODI [Recurso eletrônico on-line] organização VIII Congresso Nacional da FEPODI – São Paulo;

Coordenadores: Sinara Lacerda Andrade Caloche, Abner da Silva Jaques e Welington Oliveira de Souza dos Anjos Costa – São Paulo, 2021.

Inclui bibliografia
ISBN: 978-65-5648-262-0
Modo de acesso: www.conpedi.org.br
Tema: Universalização do conhecimento e democratização da pesquisa

1. Pós-graduação. 2. Pesquisa. 3. Universidade. 4. Universalização do Conhecimento. 5. Democratização do Conhecimento. I. VIII Congresso Nacional da FEPODI (1:2021 : São Paulo, SP).

CDU: 34

VIII CONGRESSO DA FEPODI

DIREITO AMBIENTAL, GLOBALIZAÇÃO E SUSTENTABILIDADE

Apresentação

A Federação Nacional de Pós-Graduandos em Direito (FEPODI) realizou, nos dias 18 e 19 de março de 2021, o VIII Congresso Nacional da FEPODI, de maneira virtual, em que os eixos temáticos da edição foram a "universalização do conhecimento" e a "democratização da pesquisa", justamente para corroborar o compromisso institucional em promover a integração ensino-pesquisa-extensão entre os corpos discente e docente da Graduação e Pós-Graduação.

Para a realização do evento, contamos com o essencial apoio do Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Direito (CONPEDI), da Associação Nacional dos Pós-Graduandos (ANPG), da Universidade de Marília (UNIMAR), do Centro Universitário Curitiba (UNICURITIBA), da Universidade Federal de Mato Grosso do Sul (UFMS) e da Universidade Presbiteriana Mackenzie.

Mais uma vez a abrangência de nosso trabalho alcançou as cinco regiões brasileiras, recebendo participantes vinculados a Instituições de Ensino Superior de 22 estados, dentre eles graduandos, graduados, especializandos, especialistas, mestrandos, mestres, doutorandos e doutores, todos empenhados na missão de contribuir com o rumo da pesquisa no direito. O interesse de nossos alunos mostra à comunidade acadêmica que a pesquisa é capaz de criar espaços comuns para o diálogo, para a reflexão e para o intercâmbio de experiências.

Fruto de um trabalho coletivo, na oitava edição do evento, após o processo de submissão dos trabalhos e suas respectivas duplas avaliações às cegas, foram aprovados 163 resumos expandidos para apresentação, distribuídos em 15 Grupos de Trabalhos, que buscaram contemplar as mais variadas áreas do direito.

Sempre acreditamos que o formato utilizado para a apresentação dos trabalhos (resumos expandidos) auxilia consideravelmente o desenvolvimento acadêmico, ao passo que permite ao pesquisador apresentar as ideias iniciais sobre um determinado tema e melhor desenvolvê-las a partir das contribuições que são concedidas, nos Grupos de Trabalho, por docentes ligados a renomadas Instituições de Ensino Superior do país, os quais indicam sempre bons caminhos para o aperfeiçoamento da pesquisa.

Os Anais que ora apresentamos já podem ser considerados essenciais no rol de publicações dos eventos científicos, pois além de registrar conhecimentos que passarão a nortear novos estudos em âmbito nacional e internacional, revelam avanços significativos em muitos dos temas centrais que são objeto de estudos na área jurídica e afins.

Assim, com esse grande propósito, apresentamos uma parcela do que representa a grandiosidade do evento científico, como se fosse um retrato de um momento histórico, com a capacidade de transmitir uma parcela de conhecimento, com objetivo de propiciar a consulta e auxiliar no desenvolvimento de novos trabalhos, tudo com vistas a ampliar o acesso ao conhecimento e a democratizar a pesquisa no Brasil.

Esperamos que todos possam aproveitar a leitura.

Sinara Lacerda Andrade Caloche

Presidente da FEPODI

Welington Oliveira de Souza dos Anjos Costa

Vice-presidente da FEPODI

Abner da Silva Jaques

Tesoureiro da FEPODI

PAGAMENTO POR SERVIÇOS AMBIENTAIS URBANOS

URBAN ENVIRONMENTAL SERVICESPAYMENT

Roberta Almeida Gomes [1]

Resumo

A destinação adequada dos resíduos sólidos é o desafio do século, principalmente pela falta de apoio e incentivo para a realização da atividade da catação de materiais reciclados. Apesar do relevante serviço ambiental prestado, a renda média que os catadores recebem é inadequada em relação ao papel socioambiental que desempenham. Com isso, o estudo busca compreender a aplicabilidade do instrumento econômico "Pagamento por Serviços Ambientais" na gestão dos resíduos urbanos, que também pode ser utilizado para incentivar o trabalho dos catadores e a reciclagem. A metodologia empregada consistiu no estudo da literatura científica e da legislação. Concluiu-se que se trata de uma política economicamente eficiente, ambientalmente sustentável e socialmente equitativa.

Palavras-chave: Política nacional de resíduos sólidos, Pagamento por serviços ambientais urbanos, Catadores de materiais recicláveis

Abstract/Resumen/Résumé

The proper destination of solid waste is the challenge of the century, mainly due to the lack of support and incentive to carry out the activity of collecting recycled materials. Despite the relevant environmental service provided, the average income that collectors have is inadequate in relation to the socio-environmental role they play. With this, the study seeks to understand the applicability of the economic instrument "Payment for Environmental Services" in the management of urban waste, which can also be used to encourage the work of waste pickers and recycling. The methodology used consisted of studying scientific literature and legislation. It was concluded that it is an economically efficient, environmentally sustainable and socially equitable policy.

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: National solid waste policy, Urban environmental servicespayment, Recyclable materials pikers

---

[1] Graduada em Direito pela Universidade do Estado de Minas Gerais e especialista em Direito Ambiental pela Universidade Federal do Paraná.

PAGAMENTO POR SERVIÇOS AMBIENTAIS URBANOS

1. INTRODUÇÃO

A disposição final inadequada dos resíduos sólidos é um problema crescente e antigo que vem se acentuando no atual modelo da sociedade do hiperconsumo. O descarte tornou-se a opção mais vantajosa economicamente ao fabricante e a forma mais prática para o consumidor. Por sua vez, esse comportamento propicia a escassez dos recursos naturais, degradação do meio ambiente, poluição ambiental e esgotamento de áreas físicas tanto para fins de geração quanto de armazenagem de resíduos sólidos.

A Política Nacional de Resíduos Sólidos (PNRS) – instituída pela Lei 12.305/2010 e regulamentada por meio do Decreto nº 7.404 do mesmo ano – exigiu tanto da sociedade quanto dos setores privados e públicos uma nova dinâmica de ações para redução do consumo assim como procedimentos de gestão ambientalmente adequado e sustentável de resíduos sólidos.

Nesse contexto, os catadores desempenham papel fundamental para auxiliar a gestão de recursos sólidos, por meio da catação, triagem e comercialização de materiais descartados pós-consumo, principalmente nas cidades onde carece de coleta seletiva. Por sinal, esse trabalho foi reconhecido na Classificação Brasileira de Ocupações (CBO nº 5192-05) pela Portaria n.º 397/2002 do Ministério do Trabalho.

Ocorre que esses profissionais, em sua grande maioria, sofrem com as consequências da falta de reconhecimento no mercado de trabalho e da exclusão social: ocupam o emprego informal, são mal remunerados, estão sujeitos à exploração, subordinados às condições de trabalho insalubres e aos acidentes de trabalho nas ruas, nos lixões ou aterros sanitários, bem como são afastados do nosso convívio direto, sendo colocados numa posição de desigualdade socioeconômica que os inserem e/ou aproximam da linha da pobreza.

Diante desse cenário, a adoção de um sistema de um pagamento por serviços ambientais urbanos (PSAU) aparece como instrumento que atua na recuperação de matéria-prima, no gerenciamento dos resíduos sólidos e com potencial de garantir uma remuneração a esses profissionais, qualidade de vida e respeito aos direitos sociais.

Este trabalho objetiva examinar os aspectos jurídicos, características, princípios, experiências e pertinência do pagamento por serviços ambientais urbanos voltados ao incentivo das atividades dos catadores de resíduos sólidos.

Para proporcionar maior familiaridade com o tema a ser pesquisado, exigiu-se uma pesquisa bibliográfica e legislativa prévia, quer para o levantamento do estado da arte do tema, quer para a fundamentação teórica ou ainda para justificar os limites e contribuições da própria pesquisa.

2. DESENVOLVIMENTO

A sobrevivência da humanidade e o bem-estar social dependem essencialmente dos serviços ecológicos prestados pela natureza, que incluem a regulação do clima no planeta Terra, a formação dos solos, o controle da erosão, o sequestro de carbono, a manutenção da chuva, o controle em qualidade e quantidade dos recursos hídricos, a proteção da biodiversidade, a manutenção dos recursos genéticos, a beleza cênica, dentre outros.

No Brasil, são inegáveis os avanços legislativos na tutela do meio ambiente. No entanto, há um enorme abismo entre a legislação e a materialização dos objetivos fundamentais, tendo em vista que o desenvolvimento econômico e social conflita intensamente com a proteção ambiental. Esse cenário, por consequência, põe em dúvida a eficácia dos instrumentos de comando e controle para estimular isoladamente ações preventivas preservação e conservação dos recursos naturais.

Nesse contexto, o Direito Ambiental tem assumido um novo caráter pautado na função promocional e utilizado dos instrumentos econômicos de incentivo positivo para promover as condutas socialmente desejáveis. Surge assim o pagamento por serviços ambientais, fundamentado no princípio do protetor-recebedor.

Sem dúvidas, a atividade exercida pelos catadores de materiais reciclados é merecedora de retribuição, pois prestam importante serviço ambiental para o alcance de um futuro sustentável por toda sociedade, contribuindo para conservação dos recursos naturais, minimização dos impactos ambientais adversos ou riscos à saúde pública e à segurança.

Nos países em desenvolvimento – onde é marcante o crescimento do desemprego estrutural –, o mercado de reciclagem tornou um negócio lucrativo para as indústrias, que passaram a adquirir matéria-prima a custo muito inferior de produção por meio do trabalho informal da catação. Ao mesmo tempo, significa uma importante fonte de renda para a população urbana pobre garantir sua necessidade de sobrevivência.

A propósito, quanto aos benefícios econômicos e ambientais decorrentes da reciclagem, enumera Altmann:

> - Economia de energia;
> - Redução de emissões de gases de efeito estufa (GEE's): emissões evitadas de GEE's na produção, no transporte e no beneficiamento das matérias-primas virgens; emissões evitadas de GEE's nos aterros e lixões;
> - Redução da contaminação do solo e dos recursos hídricos pela disposição final inadequada;
> - Redução do consumo de água na produção de matéria-prima virgem;
> - Redução/postergação da extração de recursos naturais, em especial os não renováveis;
> - Adia a construção de novos aterros sanitários, pois evita a disposição final dos materiais recicláveis;
> - Criação de um novo mercado e ampliação da cadeia produtiva.[1]

O PSAU utiliza a lógica de mercado encontra previsão no artigo 80, inciso VI, do Decreto 7.404 de 23 de dezembro de 2010, que regulamenta a PNRS, bem como encontra reforço no princípio da dignidade da pessoa humana e no reconhecimento da função socioambiental da atividade de catação de materiais recicláveis.

Igualmente, está diretamente relacionado com algumas metas da PNRS: a) "integração dos catadores de materiais reutilizáveis e recicláveis nas ações que envolvam a responsabilidade compartilhada pelo ciclo de vida dos produtos" (art. 7º, XII); b) "incentivo à criação e ao desenvolvimento de cooperativas ou de outras formas de associação de catadores de materiais reutilizáveis e recicláveis" (art. 8º, IV) e c) "eliminação e recuperação de lixões, associadas à inclusão social e à emancipação econômica de catadores de materiais reutilizáveis e recicláveis" (art. 15, V).

Este mesmo diploma normativo reconhece expressamente o "resíduo sólido reutilizável e reciclável como um bem econômico e de valor social, gerador de trabalho e renda e promotor de cidadania" (artigo 6º, inciso VIII). Mas também, propõe a "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" (artigo 7º, VIII).

A política de Pagamento por Serviços Ambientais Urbanos se apresenta como instrumento econômico que remunera os catadores organizados em associações e cooperativas pelos serviços ambientais resultantes da destinação adequada dos materiais

---

[1] ALTMANN, Alexandre. **Pagamento por serviços ambientais como instrumento de incentivo para os catadores de materiais recicláveis no Brasil**. Disponível em: <http://www.planetaverde.org/arquivos/biblioteca/arquivo_20131207155702_7421.pdf>. Acesso em 01/10/2020.

recicláveis, proporcionando a geração de renda e emprego com melhores condições de trabalho e maior reconhecimento daqueles que atuam no setor da reciclagem no Brasil.

O pagamento por este serviço ainda não foi consolidado no Brasil, mas alguns municípios se engajaram para implantá-lo. A título de exemplo, a cidade de Olímpia/SP[2] instituiu o programa desde o ano de 2014. De outro lado, Florianópolis/SC[3] tem projeto de lei em andamento para positivação desse financiamento. Minas Gerais foi o estado da federação pioneiro na implantação dessa política ambiental. A Bolsa Reciclagem (instituído e regulado pela Lei nº 19.823/2011, regulamentada pelo Decreto nº 45.975/2012) concede auxílio pecuniário trimestral às cooperativas e associações de catadores de materiais recicláveis credenciadas com a finalidade de minimizar o acúmulo do volume de rejeitos e a pressão sobre o meio ambiente, conforme diretrizes da Política Estadual de Resíduos Sólidos.

3. CONCLUSÃO

Os projetos de pagamentos por serviços ambientais urbanos vêm se difundindo pelo Brasil, mas, em contrapartida, existem pouquíssimos trabalhos acadêmicos no âmbito jurídico.

Por isso, o estudo apresenta relevância científica e social. Além de adotar um tema extremamente atual no Direito Ambiental, permite ampliar o conhecimento assim como incentivar outras pesquisas com visões críticas, teóricas e empíricas sobre a necessidade de introduzir normas premiais como novo caminho, quiçá, solução para superar os limitados instrumentos de comando e controle da atual legislação ambiental.

Por consequência, poderá engajar a Administração Pública a editar atos normativos específicos com a finalidade de consolidar o PSAU como estratégia de governo para melhorar o atual sistema de gerenciamento de resíduos local, promover a justiça ambiental e fomentar a economia solidária.

---

[2] OLÍMPIA (SP). **Lei nº 3855**, de 07 de outubro de 2014. Institui o programa municipal de pagamentos por serviços ambientais, autoriza a prefeitura estabelecer convênios e executar pagamento aos provedores de serviços ambientais e dá outras providências. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a/sp/o/olimpia/lei-ordinaria/2014/386/3855/lei-ordinaria-n-3855-2014-institui-o-programa-municipal-de-pagamentos-por-servicos-ambientais-autoriza-a-prefeitura-estabelecer-convenios-e-executar-pagamento-aos-provedores-de-servicos-ambientais-e-da-outras-providencias>. Acesso em: 24/10/2020.

[3] FLORIANÓPOLIS (SC). **Projeto de Lei nº 17.765/2019**. Dispõe sobre o Pagamento por Serviços Ambientais Urbanos para gerenciamento de resíduos sólidos no Município de Florianópolis e estabelece outras providências. Disponível em: <https://www.cmf.sc.gov.br/sites/default/files/pl_17.765-19.pdf>. Acesso em: 24/10/2020.

Isso porque o Poder Público é diretamente beneficiado pelos impactos positivos do trabalho não pago dos catadores, atingindo positivamente desde a economia de recursos com a disposição final até alcance das metas internacionais ambientais. A atividade coopera com a limpeza urbana e com manejo dos resíduos sólidos, os quais compõem os serviços de saneamento básico previstos na Lei 11.445/2007 (art. 2º, III), bem como auxilia na redução dos gases causadores do efeito estufa ao diminuir a quantidade de resíduos dispostos nos lixões e aterros sanitários.

Nesse sentido, merece destaque o raciocínio de Andrade:

> O recolhimento de materiais recicláveis pelas cooperativas de catadores constitui atividade ambientalmente importante, que reduz o volume de resíduos sólidos que chega aos aterros sanitários, reduzindo, por consequência, os custos municipais com a gestão destes. Esta ideia recebe reforço ainda maior no processo atual de fechamento dos "lixões" e abertura obrigatória de aterros sanitários nas cidades, também previstos na Lei no 12.305/2010, pois se configura a tendência de terceirização deste serviço, cujo pagamento será equivalente ao volume de material destinado aos aterros sanitários. Desta forma, quanto menos material chegar ao aterro, menor será o custo municipal com os seus resíduos sólidos.[4]

Dessa forma, o resultado da pesquisa possibilitará a abertura de um diálogo entre a comunidade acadêmica e a sociedade civil para que participem ativamente do gerenciamento de resíduos sólidos, tornem financiadores e promovam iniciativas que visem contribuir para dignidade dos catadores, expansão da coleta seletiva, efetivação de mecanismos de logística reversa e responsabilidade compartilhada, fortalecimentos dos princípios do gerador-pagador e do protetor recebedor.

07. REFERÊNCIAS

ALTMANN, Alexandre. **Pagamento por serviços ambientais como instrumento de incentivo para os catadores de materiais recicláveis no Brasil**. Disponível em: <http://www.planetaverde.org/arquivos/biblioteca/arquivo_20131207155702_7421.pd>. Acesso em 01/10/2020.

ANDRADE, Marconi Tabosa de. **O pagamento por serviço ambiental às cooperativas de catadores: ampliação da renda ou gestão da pobreza?** Disponível em: <https://periodicos.ufpb.br/index.php/abet/article/view/24867/13626>. Acesso em: 12/10/2020.

[4] ANDRADE, Marconi Tabosa de. **O pagamento por serviço ambiental às cooperativas de catadores: ampliação da renda ou gestão da pobreza?** Disponível em: <https://periodicos.ufpb.br/index.php/abet/article/view/24867/13626>. Acesso em: 12/10/2020.

BARBOSA, Cleidinaldo de Jesus; RIBEIRO, Francis Lee; QUEIROZ, Antônio Marcos de; SOUZA, Emerson Santana de. **Pagamento por serviços ambientais para catadores de material reciclado: oportunidades e desafios.** 1ª Ed. Curitiba: CRV, 2018.

FLORIANÓPOLIS (SC). **Projeto de Lei nº 17.765/2019**. Dispõe sobre o Pagamento por Serviços Ambientais Urbanos para gerenciamento de resíduos sólidos no Município de Florianópolis e estabelece outras providências. Disponível em: <https://www.cmf.sc.gov.br/sites/default/files/pl_17.765-19.pdf>. Acesso em: 24/10/2020.

IZIDORO, Leila Giovana. **Pagamento por serviços ambientais a organizações de catadores: uma revisão da literatura.** Disponível em: <http://www.institutoventuri.org.br/ojs/index.php/firs/article/view/1525> Acesso em 02/10/2020.

MEZZAROBA, Orides; MONTEIRO, Cláudia Servilha. **Manual de metodologia da pesquisa em Direito.** 7ª Ed. São Paulo: Saraiva, 2017.

OLÍMPIA (SP). **Lei nº 3855**, de 07 de outubro de 2014. Institui o programa municipal de pagamentos por serviços ambientais, autoriza a prefeitura estabelecer convênios e executar pagamento aos provedores de serviços ambientais e dá outras providências. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a/sp/o/olimpia/lei-ordinaria/2014/386/3855/lei-ordinaria-n-3855-2014-institui-o-programa-municipal-de-pagamentos-por-servicos-ambientais-autoriza-a-prefeitura-estabelecer-convenios-e-executar-pagamento-aos-provedores-de-servicos-ambientais-e-da-outras-providencias>. Acesso em: 24/10/2020.

PREFEITURA DE FRUTAL – SECRETARIA DE MEIO AMBIENTE. **ASCAFRU - Associação de catadores de materiais recicláveis do município de Frutal.** Disponível em: <https://www.frutal.mg.gov.br/amb/ascafru.html>. Acesso em: 14/10/2020.

RIBEIRO, Ivo. **Ball aprova construção de nova fábrica de latas de alumínio para bebidas no Brasil.** Disponível em: <https://valor.globo.com/empresas/noticia/2020/10/23/ball-aprova-construo-de-nova-fbrica-de-latas-de-alumnio-para-bebidas-no-brasil.ghtml>. Acesso em: 24/10/2020.

SILVA, Carolina Schauffert Ávila da; LEITE, José Rubens Morato. **Pagamento por Serviços Ambientais no contexto da Política Nacional de Resíduos: O Caso da Projeto de Lei de Florianópolis**. Revista Eletrônica Direito e Política, Programa de Pós-Graduação *Stricto Sensu* em Ciência Jurídica da UNIVALI, Itajaí, v.13, n.1, 1º quadrimestre de 2018. Disponível em: <www.univali.br/direitoepolitica>. Acesso em: 13/10/2020.