

**DESENVOLVIMENTO HUMANO E SUSTENTABILIDADE: AS PARCERIAS
PÚBLICO-PRIVADAS NA GESTÃO DE RESÍDUOS SÓLIDOS**
*HUMAN DEVELOPMENT AND SUSTAINABILITY: PRIVATE FINANCE INITIATIVE (PFI)
AND SOLID TRASH MANAGEMENT*

Clarissa Bueno Wandscheer

Doutora e Mestre em Direito Econômico e Socioambiental pela Pontifícia Universidade Católica do Paraná - PUCPR. Professora da Universidade Positivo - UP, Paraná (Brasil).
E-mail: clarissawand@gmail.com.
Lattes: <http://lattes.cnpq.br/3901543228844281>.

Fernando Borges Mânica

Doutor em Direito do Estado pela Universidade de São Paulo - USP. Mestre em Direito do Estado pela Universidade Federal do Paraná - UFPR). Coordenador da Pós-Graduação em Direito da Universidade Positivo - UP. Professor Titular de Direito Administrativo da Universidade Positivo - UP. Procurador do Estado do Paraná. Coordenador Científico da Revista Brasileira de Direito da Saúde - RBDS. Coordenador de Ensino do Instituto ADVCOM - Estado/Empresa/Terceiro Setor. Árbitro e mediador da Câmara de Arbitragem e Mediação da Federação das Indústrias do Paraná - CAMFIEP, Paraná (Brasil).
E-mail: fernando.manica@up.edu.br.
Lattes: <http://lattes.cnpq.br/1628966477027919>.

Submissão: 17.03.2017.

Aprovação: 15.07.2017.

RESUMO

O relacionamento e a divisão de encargos entre Estado, sociedade e mercado na gestão do meio ambiente têm sofrido intensas transformações nos últimos anos. Um dos maiores desafios assumidos pelos Municípios refere-se à implantação de modelos sustentáveis da coleta e destinação de resíduos sólidos urbanos, com vistas à garantia do desenvolvimento humano. O encadeamento legislativo atual trouxe um novo arcabouço legal sobre o tema no Brasil, tanto nas questões ambientais, quanto nos modelos contratuais de relacionamento público-privado. Para compreender esse cenário, bem como as hipóteses de gestão pública dos serviços de coleta e destinação de resíduos sólidos urbanos, são apresentados os conceitos doutrinários sobre sustentabilidade e Política Nacional de Resíduos Sólidos e outros instrumentos normativos que preveem atuação sustentável. Depois é apresentada a relação do desenvolvimento humano com o meio ambiente, uma vez que um ambiente saudável e equilibrado constitui um elemento de qualidade na vida das pessoas. Por fim, são apresentadas as características das parcerias público-privadas (PPPs), com análise das vantagens e riscos da PPPs para a coleta e disposição final de resíduos urbanos, a partir de experiências nacionais e internacionais. Para esse escopo, foi utilizada pesquisa bibliográfica e documental, na medida em que há uma preocupação em identificar referenciais teóricos em

livros jurídicos e artigos científicos da área. Aplicou-se o método indutivo, pois se pretende verificar a partir dos estudos de caso apresentados se há viabilidade e vantagens no tratamento de resíduos por meio de PPPs no Brasil e sua adequação com a Política Nacional de Resíduos Sólidos e, se tal opção garante a sustentabilidade e o desenvolvimento humano.

PALAVRAS-CHAVE: Desenvolvimento humano. Resíduos urbanos sólidos. Sustentabilidade.

ABSTRACT

The relation and sharing charges among State, society and market in the management of environmental is in fast evolution in the latest years. One of the major challenge taken by the County is the sustainable process of collect and destination of urban solid trash to ensure human development. Recent legislative evolution created a legal framework in Brazil as regards environmental aspects and in modeling public-private contracts. To allow a better understanding of this situation, including public management of solid trash collect and destination assumptions, this work presents and discuss doctrinal concepts of sustainability, national solid waste politics and other normative instruments that disciplines sustainable actions. The relation between human development and environment is presented, considering that a wealthy and balanced environment is one important element for the quality of life. By the end, this work presents main aspects of private finance initiative (PFI), including advantages and risks of PFIs, for the correct collect and treatment of the solid urban trash based on national and international experiences. For this topic, we used a bibliographic and documental exploration, considering the effort to identify theoretical references, mainly in Legal books and scientific articles. We used inductive method, because it is intended to verify from the presented cases, it's viability and advantages on the treatment of solid urban trash by the use of PFIs in Brazil, it's suitability to the national solid trash politics and, if such possibility ensures sustainability and human development.

KEYWORDS: Human Development. Solid Urban Trash. Sustainability.

INTRODUÇÃO

Ao passo em que depende do aproveitamento da natureza para a satisfação de suas necessidades, a sociedade acaba por destruir o meio ambiente durante o processo de exploração econômica. Nesse cenário, um dos principais desafios da atualidade consiste no gerenciamento dos resíduos sólidos urbanos produzidos em centros urbanos. A preocupação com a questão do lixo urbano possui amplitude global, mas tem apresentado números alarmantes no território nacional, conforme se depreende dos dados divulgados pela Corporação Financeira Internacional – IFC:

A geração total de resíduos no Brasil em 2014 foi de aproximadamente 78,6 milhões de toneladas (387 Kg per capita), um aumento de 2,9% em

DESENVOLVIMENTO HUMANO E SUSTENTABILIDADE: AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS NA GESTÃO DE RESÍDUOS SÓLIDOS

comparação a 2013, que é maior do que o aumento da população, que totalizou 0,9%. A respeito da coleta, o País teve 90,6% de seus resíduos adequadamente coletados (2014), um aumento de 3,2% em comparação a 2013. (INTERNATIONAL FINANCE CORPORATION, 2015, p. 6)

Nesse contexto de aumento da produção de resíduos sólidos, diversos são os desafios trazidos à atuação estatal. Um deles refere-se ao modo por meio do qual é estruturada a operação de coleta e tratamento de tais resíduos urbanos de modo sustentável. O objetivo deste estudo consiste na aferição da compatibilidade e adequação das parcerias público-privadas, disciplinadas pela Lei n. 11.019/04, como instrumento de efetivação do desenvolvimento sustentável no trato dos resíduos sólidos urbanos.

Para isso, na primeira parte do estudo são apresentados e discutidos os conceitos doutrinários sobre sustentabilidade e a Política Nacional de Resíduos Sólidos e outros instrumentos normativos que preveem atuação sustentável.

Em um segundo momento é analisada a relação do desenvolvimento humano com o meio ambiente, uma vez que um ambiente saudável e equilibrado constitui um elemento de qualidade na vida das pessoas. E isso lhes permite escolher livremente o que fazer, onde viver, no que trabalhar, etc. sem estar exposto à contaminação hídrica e atmosférica que denigre a saúde, prejudica, em consequência, a liberdade de escolha e limita as alternativas. Viver em áreas de contaminações por resíduos domésticos ou industriais, diminui as chances de uma vida saudável.

Na terceira parte são apresentadas as principais características da contratação pública por meio de Parcerias Público-Privadas – PPPs e sua contextualização no Brasil. Enfim, na quarta parte do trabalho é aferida a compatibilidade do modelo aos serviços de coleta e destinação de resíduos sólidos, bem como são pontuadas, à luz da experiência nacional e estrangeira, as vantagens e os cuidados na utilização de PPPs no trato dos resíduos sólidos urbanos.

A metodologia adotada envolve a pesquisa bibliográfica e documental, na medida em que há uma preocupação em identificar referenciais teóricos, principalmente, em livros jurídicos e artigos científicos da área. Aplica-se o método indutivo, pois se pretende verificar a partir dos estudos de caso apresentados se há viabilidade e vantagens no tratamento de resíduos por meio de contratos de parceria público-privadas no Brasil e sua adequação com a Política Nacional de Resíduos Sólidos – PNRS e, se tal opção garante a sustentabilidade e o desenvolvimento humano.

1 SUSTENTABILIDADE E POLÍTICA NACIONAL DE RESÍDUOS SÓLIDOS

As discussões sobre sustentabilidade remontam o século passado quando da elaboração do relatório Brundtland pela Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, intitulado “Nosso Futuro Comum”, publicado em 1987.

Nessa perspectiva a sustentabilidade estava focada no desenvolvimento sustentável que seguia a lógica do crescimento econômico para o atendimento de necessidades básicas da população mundial como alimentos, roupas, habitação e emprego.

Mas mesmo admitindo, à época, o crescimento econômico como solução, já era reconhecido pelos membros da comissão a necessidade de se rever as formas de crescimento, uma vez que a prática indicava um crescimento econômico intensivo baseado na sobre-exploração dos recursos naturais, muitos deles considerados bens livres, como o ar e a água, ou seja, de livre apropriação para as atividades produtivas. A visão sobre esses bens ambientais passa por outra perspectiva, principalmente, após o protocolo de Quioto com a tentativa, malsucedida, da criação do mercado de carbono. Com o objetivo de precificar e limitar a utilização ou a má utilização do ar. Nessa perspectiva, pode-se assinalar que:

A metade das gigatoneladas [CO₂] emitidas nos últimos dois séculos e meio foi lançada após meados dos anos 1990, quando os dirigentes políticos já haviam sido reiteradamente advertidos pelos cientistas sobre os efeitos potencialmente catastróficos dessas emissões sobre a vida no planeta. Mesmo após 1992, quando da criação da Convenção Quadro das Nações Unidas sobre as Mudanças Climáticas (UNFCCC), as emissões continuaram a se acelerar. Os Estados não apenas não agiram no sentido de freá-las, mas se empenharam em políticas econômicas que contribuíram para sua aceleração. (MARQUES, 2015, p. 495).

Também é possível identificar entre as metas do plano nacional sobre mudanças climáticas a preocupação com os resíduos sólidos que, em verdade deveria contribuir para a diminuição da produção de gases de efeito estufa. Em manifestação do Ministério do Meio Ambiente:

O Plano Nacional sobre Mudança do Clima apresenta também algumas metas, que se reverterão na redução de emissões de gases de efeito estufa, além de outros ganhos ambientais e benefícios socioeconômicos. São algumas delas:

DESENVOLVIMENTO HUMANO E SUSTENTABILIDADE: AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS NA GESTÃO DE RESÍDUOS SÓLIDOS

- reduzir o índice de desmatamento anual da Amazônia (redução de 80% até 2020 de acordo com o Decreto nº 7390/2010);
- ampliar em 11% ao ano nos próximos dez anos o consumo interno de etanol;
- dobrar a área de florestas plantadas, para 11 milhões de hectares em 2020, sendo 2 milhões de ha com uso de espécies nativas;
- troca de 1 milhão de geladeiras antigas por ano, em 10 anos;
- **aumento da reciclagem de resíduos sólidos urbanos em 20% até 2015;**
- aumento da oferta de energia elétrica de cogeração, principalmente a bagaço de cana-de-açúcar, para 11,4% da oferta total de eletricidade no país, em 2030;
- redução das perdas não-técnicas na distribuição de energia elétrica à taxa de 1.000 GWh por ano, nos próximos 10 anos. (grifado).(MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE –MMA, 2016).

Isso demonstra que as decisões políticas e de governo são estratégicas para se atingir ou não a sustentabilidade e manter condições para o desenvolvimento humano. A sustentabilidade deve ser o objetivo final do processo de desenvolvimento, seja econômico ou humano. Contudo, a ideia de desenvolvimento também deve ser repensada, pois, conforme Brundtland:

[...] não basta ampliar a gama das variáveis econômicas a serem consideradas. Para haver sustentabilidade, é preciso uma visão das necessidades e do bem-estar humano que incorpora variáveis não-econômicas como educação e saúde, água e ar puros, e a proteção das belezas naturais. BRUNDTLAND, 1991, p. 57).

Dessa forma, os efeitos da atividade produtiva e, em consequência, do crescimento devem também ser levadas em consideração a fim de se atingir uma sociedade e um planeta sustentáveis.

Para a construção de sociedades sustentáveis é preciso refletir sobre quais são as condições mínimas ou máximas para a obtenção de bens materiais necessários para garantir o conforto e a sobrevivência das populações atuais e futuras. Uma vez que “se impõe admitir com real senso de urgência, que o planeta pode se tornar simplesmente inviável para a vida humana, a persistir o ritmo de crescimento poluente e o uso desmedido dos recursos naturais.” (FREITAS, 2012, p.44).

A sustentabilidade, portanto, se refere à “existência de condições ecológicas necessárias para dar suporte à vida humana em um nível específico de bem-estar para as presentes e futuras gerações”. (SARTORI, 2014. p.4)

Amartya Sen relaciona a sustentabilidade com o desenvolvimento humano quando apresenta a ideia de liberdade sustentável ao afirmar que: “Não deveríamos nos preocupar em

preservar – e na medida do possível expandir – as liberdades substantivas atuais das pessoas sem comprometer a capacidade das futuras gerações de ter as mesmas – ou até mais – liberdades?.” (SEN, 2010, p. 65).

A preocupação com o desenvolvimento humano e a concretização das liberdades, que será tratado com mais profundidade no próximo tópico, também deve ser uma preocupação compartilhada como é o próprio planeta. Nesse sentido, consta do Relatório das Nações Unidas sobre Desenvolvimento de 2010 que: “Estas liberdades [de oportunidades, de processos e de justiça] estão interligadas e a sua expansão deve ser alcançada dentro dos limites estabelecidos pela partilha dos recursos limitados do planeta.” (PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO, 2010, p. 25).

A doutrina não é unânime em identificar as perspectivas da sustentabilidade. Um fato é que já se ultrapassou a ideia de sustentabilidade como um critério unicamente ambiental ou natural. Por isso, a necessidade de apresentar as diversas perspectivas desenvolvidas doutrinariamente que ampliaram consideravelmente a importância de se pensar a sustentabilidade.

Ignacy Sachs indica oito tipos de sustentabilidade: social, cultura, ecológica, ambiental, territorial, econômico, política nacional e internacional, para delinear o que denomina de ecodesenvolvimento. O critério social está relacionado a uma distribuição de renda justa e emprego pleno ou autônomo com qualidade de vida decente. O critério cultural se preocupa com o desenvolvimento de um padrão próprio de desenvolvimento respeitando a tradição e a inovação em cada país. O critério ecológico está voltado para a preservação do potencial do capital natural na produção de recursos renováveis, ou seja, na capacidade de suporte do meio ambiente em repor o que é retirado anualmente para as atividades produtivas humanas. O critério ambiental propõe o respeito aos ecossistemas naturais. O critério territorial indica a necessidade de tratar igualmente os meios rurais e urbanos, principalmente, em termos de investimentos públicos, superar as desigualdades regionais e implementar estratégias de desenvolvimento ambientalmente seguras para as áreas ecologicamente sensíveis. O critério econômico propõe um desenvolvimento econômico intersetorial com a preocupação em garantir a segurança alimentar e a soberania nacional na economia internacional. E, por fim, a política nacional e internacional. A primeira se relaciona com a democracia como forma de garantir direitos humanos universais enquanto que a segunda se relaciona com a eficácia no sistema de prevenção de guerras da Organização das Nações

Unidas (ONU), na garantia da paz e na promoção da cooperação internacional e efetiva aplicação do princípio da precaução na gestão do meio ambiente. (SACHS, 2002, p. 85-88).

Neste estudo o foco da sustentabilidade refere-se ao critério ecológico, ambiental e econômico, uma vez que o modelo de parceria público-privada para a destinação final dos resíduos municipais deve ser ambientalmente adequado, respeitar a capacidade de regeneração do meio ambiente, conservar os ecossistemas e permitir o equilíbrio econômico da atividade.

Em se tratando de desenvolvimento sustentável, deve-se ressaltar a previsão constante do artigo 3º da Lei Geral de Licitações (Lei n. 8.666/93, com redação dada pela Lei n. 12.349/10), que incorporou como objetivo do processo licitatório a “promoção do desenvolvimento nacional sustentável”. Deste modo, deve-se notar que tal escopo deve levado em conta também na estruturação de parcerias público-privadas. Não por outro motivo, exige-se na coleta e destinação de resíduos sólidos constante inovação, com incorporação de novas matérias primas, novas tecnologias e novas maneiras de administrar a produção, dentre outros.

Essa exigência se relaciona com o que prevê a Política Nacional de Resíduos Sólidos – PNRS (Lei n. 12.305/10, art. 36, III) que propõe a articulação com os agentes econômicos e sociais de medidas para viabilizar o retorno ao ciclo produtivo dos resíduos sólidos reutilizáveis e recicláveis oriundos dos serviços de limpeza urbana e de manejo de resíduos sólidos, quando possível. Desse modo, deve-se ter em mente que:

[...] em termos de custo/benefício, a utilização do modelo de parcerias público-privadas ambientais somente pode se dar segundo uma gestão descentralizada e ecologicamente consciente, ou seja, preocupada com a eficiência e a qualidade dos serviços ambientais a serem prestados diretamente pelo setor privado, não descurando do fator orçamentário público envolvido. [...]. (CALDAS, 2011, p. 71-74).

Outro instrumento que prevê critérios de preferência nas licitações para as propostas que propiciem maior economia de energia, água e outros recursos naturais e a redução da emissão de gases de efeito estufa e resíduos é a Lei n. 12.187/09, que dispõe sobre a Política Nacional de Mudança do Clima – PNMC. Também nesta senda, a Instrução Normativa nº 01/2010 – SLTI/MPOG, prevê em seu artigo 1º que as especificações do objeto deveriam contemplar critérios de sustentabilidade ambiental.

Para proteger as áreas ambientais e a capacidade de suporte dos aterros a Política Nacional de Resíduos Sólidos – PNRS define a destinação final ambientalmente adequada como aquela que:

DESENVOLVIMENTO HUMANO E SUSTENTABILIDADE: AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS NA GESTÃO DE RESÍDUOS SÓLIDOS

[...] inclui a reutilização, a reciclagem, a compostagem, a recuperação e o aproveitamento energético ou outras destinações admitidas pelos órgãos competentes do Sistema Nacional do Meio Ambiente (Sisnama), do Sistema Nacional de Vigilância Sanitária (SNVS) e do Sistema Unificado de Atenção à Sanidade Agropecuária (Suasa). (Artigo, 3, VII).

Essas medidas permitem revigorar a capacidade de suporte da localidade. E também estão destacadas no princípio da ecoeficiência incluído na Lei n. 12.305/10, que determina em seu art. 6, inciso V:

[...] 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.

A PNRS também estimula os municípios a instituírem a coleta seletiva dos resíduos que é uma forma de exteriorizar a responsabilidade compartilhada da coletividade, pois depende da atuação conjunta dos munícipes com a prefeitura na separação adequada do lixo para possível reutilização ou reciclagem. Por exemplo, a Prefeitura de Curitiba mantém, desde da década de 1990, um sistema de coleta seletiva do lixo e, recentemente, implantou uma nova forma com a participação ativa dos cidadãos nas Estações de Sustentabilidade, que são espaços para a entrega voluntária de material reciclado por moradores da região. Segundo informações da prefeitura de Curitiba:

A capacidade de armazenamento temporário da estação é de 5.700 litros. Instalada num container marítimo com vida útil vencida, adaptado para a nova função, a estação será administrada pela Futuro Ecológico, associação composta por 22 catadores de recicláveis, moradores do bairro Parolin. Neste primeiro momento, eles recolherão os resíduos da estação três vezes por semana. (CURITIBA, 2014).

Deve-se atentar, ainda, que a preocupação com o destino dos resíduos vai do local ao global e aparece também nas manifestações internacionais comprovada pela aprovação em setembro de 2015 pela Assembleia Geral das Nações Unidas de 17 objetivos de desenvolvimento sustentável (ODS). Dentre eles se destaca o objetivo 11. Tornar as cidades e os assentamentos humanos inclusivos, seguros, resilientes e sustentáveis. Junto a esses objetivos os líderes de governo também aprovaram um documento denominado de “Transformando Nosso Mundo: a Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável”, que propõe um plano de ação para as pessoas e o planeta. Do texto se extrai uma complementação ao entendimento do ODS 11: “11.6 até 2030, reduzir o impacto ambiental negativo per capita

das cidades, inclusive prestando especial atenção à qualidade do ar, gestão de resíduos municipais e outros. (Grifado)” (PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO, 2016).

Dessa forma, é essencial verificar nos casos apresentados se os contratos de parcerias público-privadas adotam métodos sustentáveis ambiental, ecológica e economicamente da atividade, ou seja, permitem que seja estimulado o tratamento adequado de resíduos para diminuir a contaminação ambiental de rios e solos.

2 DESENVOLVIMENTO HUMANO E MEIO AMBIENTE

O desenvolvimento humano está relacionado, na proposta de Amartya Sen, a ampliar qualitativamente as condições de vida e de liberdades das pessoas. Dessa forma, “o desenvolvimento tem de estar relacionado sobretudo com a melhora da vida que levamos e as liberdades que desfrutamos”. (SEM, 2000, p. 29).

O desenvolvimento humano tem como fim o próprio homem no sentido de que propõe uma melhoria em sua vida. Mas essa melhoria não se limita à um aumento de renda ou a um melhor desempenho econômico de sua região em comparação com o resto do mundo. O desenvolvimento não se limita ao crescimento da economia e do Produto Interno Bruto (PIB) ele está, também, relacionado com a garantia de um ambiente sadio em que os seres humanos possam fazer livremente suas escolhas de, por exemplo: o que comer, onde morar, o que vestir, onde trabalhar, ter ou não filhos etc.

A questão do desenvolvimento humano e liberdade apresentado por Sen em sua obra (2000) descreve alguns tipos de liberdades instrumentais ou formais, que deverão ser garantidas ou propiciadas pelo Estado para que as pessoas possam fazer suas escolhas, ou seja, exercer suas liberdades substantivas.

Dentre as liberdades formais estão: liberdades políticas, facilidades econômicas, oportunidades sociais, garantias de transparência e segurança protetora. A primeira das liberdades se refere às possibilidades de escolha de seus governantes, a forma de fazê-lo e formas de fiscalizar seu desempenho. Facilidades econômicas representam a utilização de seus recursos econômicos para adquirir ou consumir o que desejam. As garantias de transparência têm a função de inibir condutas de corrupção e de irresponsabilidade financeira. A segurança protetora está relacionada à mecanismos previstos em cada Estado, que podem ser diferentes e uns para outros, para evitar que as pessoas sejam expostas à miséria e à fome.

E por fim, as oportunidades sociais que estão relacionadas às áreas de educação e saúde. (SEN, 2000, p. 55-57).

Já as liberdades substantivas são escolhas individuais feitas de forma livre, desde que presente a possibilidade de tal escolha e não como a única alternativa possível. Por exemplo: uma pessoa pode escolher morar ao lado de um “lixão” para estudar os efeitos da contaminação do solo sobre a saúde humana, mesmo tendo ciência do risco que corre em face das doenças que pode adquirir e da vulnerabilidade ambiental em que se encontra. Outra situação seria uma pessoa, que não por livre escolha, mas por não ter outra alternativa vive ao lado de um “lixão”. Nesse último caso não há o exercício pleno de liberdades e nem a possibilidade do desenvolvimento humano já que o desenvolvimento deve ser entendido como:

[...] o aumento da capacidade que tem a pessoa humana de atingir o seu fim último, o seu bem, a sua felicidade. No contexto da abordagem das capacidades humanas, o termo “desenvolvimento” denota um processo complexo, cujos fins devem ser as pessoas mesmas, com os seus almejados objetivos, estilos e qualidades de vida. (PINHEIRO, 2012, p. 12).

E a liberdade seria a potência que cada pessoa tem de atingir a vida que deseja. Mas a liberdade está relacionada com o desenvolvimento porque no processo de ampliação desse desenvolvimento se permite aflorarem as liberdades de cada um. Ou seja, as infinitas possibilidades de escolha dentre uma grande gama de alternativas possíveis.

Um ambiente degradado e contaminado amplia as possibilidades de as pessoas estarem sujeitas a mortes evitáveis, principalmente, por doenças com tratamentos conhecidos e com boas chances de serem prevenidas dentro de boas condições sanitárias.

A PNRS brasileira, discutida no tópico anterior, foi instituída no ano de 2010 e tem dentre seus objetivos eliminar ou recuperar os lixões, como são denominadas as áreas de disposição final de resíduos que não cumprem as exigências sanitárias e ambientais para funcionamento. E dessa forma garantir um meio ambiente sadio.

Essa medida é crucial para evitar doenças por contaminação de água e solos e ainda porque nesses ambientes se reproduzem os vetores, mosquitos, baratas, formigas, moscas e ratos, de doenças como: dengue, tétano, leptospirose, febre tifoide, cólera, disenteria, giardíase, dentre outras. (MAGALHÃES, 2016).

A liberdade, dentro da perspectiva do desenvolvimento humano e meio ambiente, tem de ser pautada pela razão e responsabilidade. Ou seja, o fato de o homem ser um animal racional, e o mais poderoso dentre todos, deve fazê-lo agir não só com o objetivo de atingir

suas liberdades, com escolhas feitas de forma livre e sem coerção, mas também deve fazê-lo agir com responsabilidade perante outras espécies e o próprio planeta, mesmo que isso não interfira na própria qualidade de vida dos seres humanos.

Por exemplo, uma pessoa pode julgar se devemos fazer tudo o que for possível para assegurar a preservação e alguma espécie ameaçada de extinção, como, digamos, a coruja pintada [em brasileiro caso a Araucária ou o Pau-Brasil]. Não haveria nenhuma contradição se essa pessoa dissesse: ‘Nosso padrão de vida será muito pouco – ou praticamente nada – afetado pela presença ou ausência das corujas pintadas [árvores de araucária ou de Pau-Brasil], mas tenho a convicção de que não deveríamos permitir que essa espécie seja extinta por razões que não têm nada a ver com os padrões de vida humano’. (SEN; KLIKSBURG, 2010, p. 68).

Diferentemente de uma espécie ameaçada que pouco ou nenhum impacto causará diretamente na vida humana a questão da destinação de resíduos urbanos está relacionada com a melhor qualidade de vida nas cidades. E uma disposição final adequada permite evitar contaminações de solo e águas e, também, a prevenção de doenças e epidemias. Na linguagem proposta por Sen, a possibilidade de viver em um ambiente saudável identifica que a funcionalidade foi atingida. Nesse sentido, tem-se que:

Funcionamentos consistem nos estados e atividades que as pessoas valorizam em suas vidas. Como exemplo de funcionamentos relevantes, Sen destaca algumas como estar adequadamente nutrido, gozar de boa saúde, poder escapar de mortalidade prematura, ou até mesmo estar feliz, ter autorrespeito ou fazer parte da vida da comunidade. (KANG, 2011, p. 356).

Um ambiente saudável e equilibrado permite que todos tenham reais oportunidades de escolher, principalmente, onde viver com dignidade e saúde. Por exemplo, em cidades com altos níveis de contaminação atmosférica não há a oportunidade de escolher em não aspirar o ar contaminado, pois não há como escapar da contaminação em face da rápida disseminação dos poluentes no ar e da impossibilidade de retê-los somente sobre as áreas industriais das cidades. Por isso que: “A visão de liberdade adotada envolve tanto os processos que permitem a liberdade de ações e decisões como as oportunidades reais que as pessoas têm, dadas as suas circunstâncias pessoais e sociais”. (SEN, 2000, p. 31).

Isso justifica a necessidade urgente do tratamento adequado dos resíduos urbanos porque todos os habitantes devem ter oportunidades iguais de viverem em ambientes livres de contaminação e isso deve ser uma preocupação constante dos gestores e administradores públicos.

3 AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS

Parcerias Público-Privadas – PPPs são contratos administrativos com características específicas, constituindo uma modalidade especial de concessão de serviço público, diversa da concessão dita “comum” (Lei n. 8.987/95). Destinam-se a formar vínculo de cooperação entre poder público e setor privado para concepção, implementação e gestão de infraestruturas e execução de ações e serviços de interesse público, o que inclui a coleta e destinação final de resíduos sólidos urbanos.

Sua origem remonta ao último cartel do século XX, como modelo jurídico de viabilização de investimento privado no desenvolvimento de infraestruturas necessárias à realização de tarefas estatais nas mais diversas áreas. No Brasil, o tema foi disciplinado pela Lei federal n. 11.079/04.

Tem-se na Parceria Público-Privada uma forma de associação entre os setores público e privado em que, diversamente da concessão comum (na qual a tarifa é paga exclusivamente pelos usuários do serviço concedido), há possibilidade de utilização de recursos do parceiro público como forma de contraprestação ao parceiro privado.

A PPP, assim, foi pensada pelo legislador para dar conta dos casos em que o retorno financeiro dos investimentos e gastos operacionais por parte do parceiro privado não é viável apenas com receitas advindas da tarifação dos usuários, sendo necessário auxílio do Poder Público na amortização do investimento. As PPPs, assim, podem ser encaradas como um novo mecanismo de financiamento na construção e gestão de infraestruturas públicas, como no caso desse estudo, a infraestrutura para aterros sanitários ou estação de tratamento de resíduos.

As Parcerias Público-Privadas são assim definidas pela Lei Federal n. 11.079/2004:

Art. 2º Parceria público-privada é o contrato administrativo de concessão, na modalidade patrocinada ou administrativa.

§ 1º Concessão patrocinada é a concessão de serviços públicos ou de obras públicas de que trata a Lei no 8.987, de 13 de fevereiro de 1995, quando envolver, adicionalmente à tarifa cobrada dos usuários contraprestação pecuniária do parceiro público ao parceiro privado.

§ 2º Concessão administrativa é o contrato de prestação de serviços de que a Administração Pública seja a usuária direta ou indireta, ainda que envolva execução de obra ou fornecimento e instalação de bens.

§ 3º Não constitui parceria público-privada a concessão comum, assim entendida a concessão de serviços públicos ou de obras públicas de que trata

DESENVOLVIMENTO HUMANO E SUSTENTABILIDADE: AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS NA GESTÃO DE RESÍDUOS SÓLIDOS

a Lei no 8.987, de 13 de fevereiro de 1995, quando não envolver contraprestação pecuniária do parceiro público ao parceiro privado.

Como se verifica da prescrição legal em epígrafe, as PPPs apresentam-se sob duas formas contratuais distintas: a concessão administrativa e a concessão patrocinada. A concessão administrativa é utilizada nos casos em que não é viável a cobrança de tarifa a ser pagas pelos usuários do serviço, situação que ocorre em quatro grandes hipóteses: (i) quando a usuária do serviço for a própria Administração Pública, a exemplo da PPP para a construção de um complexo que servirá de sede ao governo; (ii) quando, existindo usuários do serviço, estes não forem individualizáveis (*uti universi*), sendo o caso típico da iluminação pública; (iii) quando o serviço, por ser gratuito, não puder ser cobrado do usuário, como ocorre nos serviços de saúde; (iv) quando, por razões de índole econômica ou política, o Poder Público optar por não instituir tarifa sobre determinado serviço que, *a priori*, seria tarifável.

Já a concessão patrocinada volta-se aos casos em que é possível a cobrança da tarifa, mas esta, por razões econômicas, apresenta valor insuficiente para cobrir todos os custos do empreendimento, tornando inviável a utilização da concessão comum. O objeto da PPP será, aqui, idêntico àquele previsto na Lei n. 8.987/95 (concessão comum), sendo que a maior diferença reside na forma de financiamento e amortização do capital investido.

É importante destacar que o contrato de PPP, qualquer que seja sua modalidade, possui algumas características principais: o prazo de vigência é de 5 a 35 anos, a ser determinado conforme o volume de investimento privado e a ser amortizado; o valor mínimo de 20 milhões de reais; o contrato não pode ter como objeto único: a) o fornecimento de mão-de-obra, b) o fornecimento/instalação de equipamentos, c) a execução de obra pública – no entanto, tais objetos podem ser cumulados entre si e com outros, tornando a PPP viável (por exemplo, uma PPP para execução de obra e fornecimento de mão-de-obra ou para a construção de um aterro sanitário e prestação de serviços de coleta dos resíduos/lixo); o objeto não pode compreender funções de regulação, jurisdicional e o exercício do poder de polícia, por serem consideradas “atividades exclusivas de Estado”.

Há, também, uma sistemática especial de garantias prestadas entre as partes, especialmente pelo Parceiro Público como a previsão de mitigação de riscos contratuais, mediante alocação realizada caso a caso, de forma eficiente de acordo com o parceiro mais apto a suportar cada espécie de risco, e; os pagamentos serão realizados conforme o

desempenho do particular, aferido tendo por paradigma um plano de metas quantitativas e qualitativas apensado ao contrato.

Em qualquer das modalidades de PPP, a remuneração do parceiro privado por parte do poder público pode ser efetuada de diversas formas: dinheiro, bens públicos desafetados, cessão de créditos, outorga de direitos e quaisquer outros que encontrem guarida legal, conforme art. 6º da Lei n. 11.079/04. A remuneração apenas se inicia a partir da efetiva disponibilização do serviço pelo parceiro privado (art. 7º da Lei), o que não se confunde com a possibilidade de se realizarem aportes de recursos durante a fase de construção e de implementação dos serviços (art. 6º, §2º da Lei).

Considerando as disposições legais que regem o tema, vislumbra-se nas Parcerias Público-Privadas um importante mecanismo de desenvolvimento, uma nova forma de associação entre os setores público e privado em que cabe ao parceiro privado arcar com os custos de implantação e operação do serviço concedido, remunerando-se pela exploração do serviço ao longo do lapso contratual. Nessa perspectiva, as vantagens que justificam a celebração de contratos de PPP são as seguintes: **a)** Mobilização de financiamento privado, viabilizando a construção, reforma e implantação imediata de infraestruturas públicas com recursos privados, amortizados em longo prazo; **b)** Possibilidade de obtenção de estudos e projetos gratuitos, por intermédio dos PMI's (procedimentos de manifestação de interesse), em que a iniciativa privada, provocando ou acudindo a convite do Poder Público, participa de processo seletivo especial destinado à apresentação de estudos e projetos de PPP; **c)** Via de regra, pagamentos ao parceiro privado somente após a implantação da infraestrutura e o início da prestação dos serviços; **d)** Transferência das inúmeras dificuldades gerenciais ao setor privado e alocação eficiente de riscos contratuais; **e)** As transferências não são computadas como despesas de pessoal para fins da Lei de Responsabilidade Fiscal; **f)** Remuneração do parceiro privado variável, de acordo com o atingimento de metas de desempenho quantitativas e qualitativas fixadas pelo parceiro público.

A PPP, assim, é uma modalidade específica de concessão de serviços públicos, em que há obrigatoriedade de repasse de recursos do parceiro público ao parceiro privado, já que o retorno financeiro dos investimentos e gastos operacionais por este último não é viável ou suficiente apenas com receitas derivadas da cobrança de tarifa.

4. PPPS PARA COLETA E TRATAMENTO DE RESÍDUOS SÓLIDOS: POSSIBILIDADES E EXPERIÊNCIAS PARA O DESENVOLVIMENTO HUMANO

A atividade de coleta, tratamento e destinação de resíduos sólidos urbanos depende de altos investimentos para desenvolvimento, gestão e custeio da infraestrutura e dos serviços envolvidos na atividade. Para dar cabo a essa demanda, o ordenamento jurídico brasileiro admite tanto a gestão direta dos serviços, pelo próprio Poder Público, quanto a prestação indireta, por meio de contratos com a iniciativa privada.

As Parcerias Público-Privadas possuem destaque como opção juridicamente válida e economicamente viável, já que tal modelo de ajuste, em suas duas modalidades, foi instituído exatamente para possibilitar investimento privado em setores econômicos pouco rentáveis, como é o caso dos resíduos sólidos.

A base legal para a celebração de PPPs no setor de resíduos sólidos remonta à Lei n. 11.445/07, que traz as Diretrizes Nacionais para o Saneamento Básico. Conforme o artigo 7º de tal ato normativo, a atividade de limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos é qualificada como serviço público e corresponde ao ‘conjunto de atividades, infraestruturas e instalações operacionais de coleta, transporte, transbordo, tratamento e destino final do lixo doméstico e do lixo originário da varrição e limpeza de logradouros e vias públicas’. No mesmo sentido, o artigo 3º, inciso XIX da Lei n. 12.305/10 – PNRS reitera a qualificação legal da atividade como serviço público.

A qualificação legal de uma atividade como serviço público traz uma série de repercussões sobre o regime de sua execução. Além de interditar sua exploração privada autônoma, a definição de um serviço público atrai a incidência de uma série de diretrizes, conhecidas como princípios do serviço público – como a continuidade, a universalidade, a regularidade, a eficiência, a segurança e a atualidade. Tais princípios foram instituídos por força da jurisprudência do Conselho de Estado francês e encontram-se positivados no ordenamento brasileiro pela Lei n. 8.987/95. Nessa perspectiva, a coleta e destinação de resíduos sólidos insere-se na noção de serviço público, entendido por Celso Antonio Bandeira de Mello como:

[...] toda atividade de oferecimento de utilidade ou comodidade material destinada à satisfação da coletividade em geral, mas fruível singularmente pelos administrados, que o Estado assume como pertinente a seus deveres e presta por si mesmo ou por quem lhe faça as vezes, sob um regime de

DESENVOLVIMENTO HUMANO E SUSTENTABILIDADE: AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS NA GESTÃO DE RESÍDUOS SÓLIDOS

Direito Público – portanto, consagrador de prerrogativas de supremacia e de restrições especiais –, instituído em favor dos interesses definidos como públicos no sistema normativo. (MELLO, 2006, p. 652).

Uma vez qualificada por lei como serviço público, a atividade de coleta e destinação de resíduos sólidos urbanos amolda-se à hipótese prevista pelo artigo 175 da Constituição Federal, que prevê sua prestação diretamente pelo Poder Público ou indiretamente, por meio de concessão ou permissão de serviço público. Na mesma toada, deve-se assinalar que a Lei n. 11.445/07 estabelece a possibilidade de cobrança de taxa, tarifa ou outros preços públicos a serem pagas pelos usuários dos serviços de manejo de resíduos sólidos urbanos (artigo 29, inciso II).

Nesse cenário, pode-se perceber que os modelos de prestação dos serviços de coleta e destinação de resíduos sólidos podem ser levados a cabo por meio de quatro modelos de ação estatal: (i) pela própria Administração Pública direta; (ii) por empresas estatais criadas pela Administração Pública, através do processo de descentralização; (iii) por empresas privadas contratadas para a prestação dos serviços por preço certo e determinado, nos termos da Lei n. 8.666/93; (iv) por meio de contratos concessão de serviços públicos. Além desses, admite-se a instituição de consórcios interfederativos (previstos no artigo 241 da Constituição Federal e regulamentados pela Lei n. 11.079/04), os quais pode fazer a gestão dos serviços de modo direto ou indireto (por meio de contratos administrativos ou de PPPs com a iniciativa privada).

Considerando que a gestão dos resíduos sólidos envolve altos investimentos e grande complexidade operacional, as três primeiras alternativas, ainda que juridicamente válidas, raramente apresentam viabilidade econômica e adequação operacional. Por isso, a opção pela via concessória tem sido adotada de modo bastante frequente.

A vantagem dos contratos de concessão no setor de saneamento básico reside na possibilidade de delegação de uma atividade complexa, dependente de altos investimentos, a uma empresa privada (ou consórcio de empresas) que assumirá a gestão de todo o serviço, sendo remunerada conforme metas e padrões de desempenho alcançados na execução dos serviços. Com a delegação das tarefas de manutenção, execução e ampliação da estrutura necessária às prestações, bem como do respeito às exigências trazidas pela PNRS, o ente estatal passa a desempenhar, nos termos da própria PNRS, a função de regulador de tais atividades, de modo a garantir a devida prestação dos serviços. Assim, ante as dificuldades operacionais e a falta de recursos públicos e de capacidade técnica, diversos entes da

federação têm buscado a via concessória a fim de obter eficiência na prestação dos serviços, com incorporação de tecnologia e métodos mais modernos de gerenciamento ambiental. Nessa perspectiva, segundo Caldas (2011, 72), “só há um modelo capaz de permitir o aporte do vultoso capital necessário para financiar a expansão dessas atividades ambientais, com a transferência, em compartilhamento, dos seus riscos, qual seja, o das parcerias público-privadas”.

Conforme visto no tópico precedente, há três modalidades de concessão de serviços públicos no ordenamento brasileiro: (i) a concessão comum, na qual o custo do serviço é cobrado exclusivamente dos usuários por meio do pagamento de tarifa; (ii) a concessão administrativa, na qual o custo é arcado exclusivamente pelo Poder Público; e (iii) a concessão patrocinada, na qual o custo é dividido entre os usuários dos serviços e o Poder Público. Dentre elas, a realidade dos serviços de coleta e destinação do lixo urbano indica que o modelo mais adequado corresponde ao da concessão patrocinada.

Em primeiro lugar, por ser, em tese, possível a cobrança de tarifas. Em segundo, porque o serviço possui alto custo, o que inviabiliza seu financiamento apenas por valores auferidos mediante o pagamento de tarifas. Dessa equação surge a necessidade de equilíbrio entre o financiamento por tarifas e pelo orçamento geral do Estado, próprio das concessões patrocinadas.

Para ilustrar a disparidade entre os valores arrecadados com a cobrança de taxas de coleta de lixo e o efetivo custo do serviço, pode-se apresentar dados da Prefeitura Municipal de Curitiba. Segundo informações oficiais, a cidade recolhe:

[...] em torno de 568 mil toneladas de resíduos por ano. O custo desse serviço é altamente subsidiado. Em 2015, o Município arrecadou R\$ 95,3 milhões com a taxa de lixo – que é cobrada junto com o IPTU – e gastou R\$ 218,7 milhões com limpeza pública, coleta e destinação de resíduos. (CURITIBA. Curitiba anuncia novo modelo de coleta, transporte e tratamento de resíduos, 2016).

Considerando a impossibilidade de aumento do valor de taxas ou tarifas, ante a exaustão da capacidade contributiva da sociedade brasileira, resta evidenciar a necessidade de que parte do financiamento de tais serviços seja arcada por recursos do orçamento geral do Estado. Assim, levando em conta o objeto e características do contrato a ser firmado, no caso de gerenciamento de resíduos sólidos, ante o alto custo do processo de coleta e destinação dos resíduos sólidos, tende a predominar a opção pela concessão patrocinada, na qual os usuários

pagam parcialmente pelo serviço prestado, conforme sua demanda individual (THOMÉ, 2016, p.251-279) e o Poder Público complementa o pagamento a fim de tornar economicamente viável a prestação do serviço. Outra hipótese é a concessão administrativa, na qual o pagamento à empresa privada é realizado integralmente pelo Poder Público, que por sua vez pode cobrar taxa de coleta de lixo dos usuários.

No âmbito internacional, Shafiul Azam Ahmeda e Mansor Alib (2004. p.462-465), salientam que os setores público e privado, nos países em desenvolvimento, estão tendo a acertada conduta de se aproximar. No âmbito do gerenciamento dos resíduos sólidos, este estreitamento de relações pode melhorar o setor como um todo, desenvolvendo diferentes meios de operatividade, criando oportunidades de emprego e colaborando com a sustentabilidade da região afetada. A parceria, assim, tem potencial positivo à medida que se combinem o interesse público, a responsabilidade e o planejamento estratégico governamental, aliado à expertise e a versatilidade do setor privado. Afinal, como já mencionado, a importância e o alto custo dos serviços de coleta e destinação de resíduos sólidos tem exigido que o Poder Público busque, cada vez mais, modelos de ação capazes de garantir máxima eficiência ao serviço. E nesse ponto tem ganhado força a implantação de Parcerias Público-Privadas. Na região de Beirute, no Líbano, por exemplo, a implantação do modelo Parceria Público-Privada melhorou de maneira notável a coleta e a gestão dos resíduos. (M. MASSOUD; M. EL-FADEL, 2002, p. 621-630).

Entretanto, é oportuno tomar algumas precauções, pois uma operação econômica de porte macro, como é o caso de PPPs na coleta e disposição final de resíduos sólidos urbanos, gera reflexos ao ambiente exterior aos polos contratuais. Logo, a experiência internacional sugere alguns cuidados, tais como: (i) os operadores privados, como estão inseridos no mercado, podem vir a trazer riscos à subsistência de ‘catadores de lixo’, monopolizando a gestão de detritos sólidos; destarte, é fundamental criar mecanismos para que haja uma integração com a sociedade envolvida, visto que, à medida que se consolidem ferramentas de efeitos recíprocos entre o exterior e o interior do sistema contratual, bons frutos podem ser colhidos pelo todo; (ii) além disso, como toda a transferência de atividade de caráter público ao setor privado, é preciso equacionar o interesse público com os anseios privados (de busca pelo lucro), de modo que haja transparência e que a *causa subjetiva* (finalidade contratual) e a *causa objetiva* (função contratual) caminhem de forma equacionada para todos os polos envolvidos (parceiro público, parceiro privado e o ambiente social). (ALIB; AHMEDA, 2004, p. . p.467-471).

Além disso, conforme assinalam M. MASSOUD e EL-FADEL (2002, 627), a almejada eficiência de uma PPP apenas é materializada em situações onde existam competição, monitoramento de performance e transparência. Alguns fatores usuais em países em desenvolvimento, como a formação de cartéis, desrespeito a normas trabalhistas, subsídios indiretos e riscos excessivos podem afetar o sucesso do modelo. Por isso, é importante a instituição de um ambiente regulatório apropriado para a disciplina dos serviços de gestão de resíduos sólidos.

No caso brasileiro, pode-se dizer que esse ambiente se encontra devidamente estruturado, por meio de uma série de leis que disciplinam as parcerias no setor de resíduos sólidos. O regime jurídico das parcerias no setor de coleta e destinação de resíduos sólidos é dado pela própria Lei das PPPs (Lei n. 11.019/04), pela Política Nacional de Resíduos Sólidos – PNRS (Lei n. 12.305/10) e pelas Diretrizes Nacionais para o Saneamento Básico (Lei n. 11.445/07), que também tratam do tema. Além disso, nos termos da própria legislação federal em referência, é competência dos Municípios a gestão (direta ou indireta) dos serviços, bem como sua regulação e fiscalização (v. g. artigo 9º, inciso II da Lei n. 11.445/07 e artigo 10 da Lei n. 12.305/10). Tal competência decorre, como cediço, do disposto no artigo 23, VI e IX e no artigo 30, I e V da Constituição Federal.

No cenário nacional algumas experiências podem ser trazidas a lume. Em Minas Gerais, na cidade de Santa Luzia foi instalado, via PPP, o Centro de Tratamento de Resíduos Sólidos da Construção Civil – CTR, que foi um dos primeiros modelos de resultado positivo no manejo de resíduos, utilizando alta tecnologia. Uma parte dos resíduos, depois de receber o tratamento adequado é levado ao aterro de Macaúbas, e outra parte é destinada à reciclagem. Ainda em território mineiro, a Região Metropolitana de Belo Horizonte – RMBH quer se tornar a primeira metrópole do país a gerir 100% do lixo doméstico de forma segura, sustentável e geradora de aproveitamento energético (THOME; RAMOS, 2016, p. 282-286). Também no Estado de São Paulo, podem ser citadas as experiências dos Municípios de Barueri, de São Sebastião e de São Carlos.

Dente as capitais, pode-se mencionar, nesse contexto, o Município de Curitiba, que se encontra em vias de abertura de processo licitatório visando a Contratação de “Serviços Públicos de limpeza, coleta e transporte de resíduos urbanos”. A proposta inicial se tratava de uma PPP do tipo contratação de concessão administrativa (sem cobrança de tarifa ao usuário), no valor de R\$ 2.759.362.325,00 (dois bilhões, setecentos e cinquenta e nove milhões, trezentos e sessenta e dois mil, trezentos e vinte cinco reais), com prazo de 15 (quinze anos).

O objeto traz obrigações ao parceiro privado como: (i) varrição e limpeza urbana; (ii) coleta de resíduos urbanos; transporte até o destino final dos resíduos; (iii) construção e operação de estações de transbordo; (iv) aquisição e operação de equipamentos necessários às atividades exercidas pelo parceiro privado; (v) implantação e manutenção de programas e ações de comunicação para educação ambiental; (vi) programa de apoio à cooperativas ou outras formas de associação de catadores de materiais reutilizáveis e recicláveis. (CURITIBA. Novo sistema de coleta de resíduos recebe sugestões até 14 de setembro. 2016).

Dessa forma, é notório que o modelo de parceria permite a sustentabilidade ambiental, ecológica das cidades e, financeira da atividade de coleta, tratamento (reciclagem) e destinação final de resíduos sólidos nos Municípios brasileiros. E um ambiente saudável, sem “lixões” e ampliando a reciclagem e a utilização de resíduos, contribui para o desenvolvimento humano e suas liberdades.

CONCLUSÕES

Diante do que foi exposto é possível concluir que a utilização de parcerias público-privadas para a coleta e disposição final de resíduos sólidos urbanos é viável e, segundo os casos apresentados, seguem padrões de sustentabilidade, principalmente, a reciclagem que é objetivo explícito da Política Nacional de Resíduos Sólidos. A disposição final em aterros sanitários é uma boa alternativa no sentido de evitar a ampliação de áreas para a disposição de resíduos e garantir a preservação de áreas preservadas.

A sustentabilidade ecológica parece evidente quando há a coleta, o transporte e a disposição adequados dos resíduos em conformidade com a Política Nacional de Resíduos Sólidos, pois permite a utilização do ambiente dentro da capacidade de suporte. E a sustentabilidade econômica também aparece como um ponto positivo na utilização de parcerias público-privadas, pois há uma visível vantagem para o poder público, que não arca com todos os custos da coleta e tratamento dos resíduos; conta com a utilização de novas tecnologias para isso, e; incentiva a economia e a iniciativa privada a participarem do processo de licitação na modalidade PPPs.

Dessa forma, as vantagens do modelo de PPPs é a combinação do interesse público com o particular no aspecto econômico, a responsabilidade compartilhada conforme prevê a Política Nacional de Resíduos Sólidos, o planejamento estratégico guiado por ações

sustentáveis e, em consequência, um melhor ambiente para as pessoas se desenvolverem plenamente e exercerem todas as suas capacidades.

E, por fim, um ambiente saudável, sem contaminação de rios e solos, contribui para o desenvolvimento humano, pois melhora a vida das pessoas e propicia condições de liberdade para as suas escolhas.

REFERÊNCIAS

ALIB, Mansoor; AHMEDA, Shafiu Azam. Partnerships for solid waste management in developing countries: linking theories to realities. *Habitat International* 28, 2004. P.462–465.

BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. O conceito de normas gerais no direito constitucional brasileiro. *Interesse público – IP*. Belo Horizonte, ano 13, n.66. mar./abr. 2011.

BARCELLAR FILHO, Romeu Felipe. Concessões, permissões e autorizações. In: _____. *Reflexões sobre Direito Administrativo*. Belo Horizonte: Fórum, 2009.

BRUNDTLAND, Gro Harlem (org.). *Nosso Futuro Comum*. 2ª edição. Rio de Janeiro: FGV, 1991.

CALDAS, Roberto. Parcerias Público-Privadas (PPPs) e meio ambiente. *Revista de Estudos Constitucionais, Hermenêutica e Teoria do Direito (RECHTD)*. 3(1): 65-74 janeiro-junho 2011.

CURITIBA. *Curitiba anuncia novo modelo de coleta, transporte e tratamento de resíduos*. 23/06/2016. Disponível em: <http://www.curitiba.pr.gov.br/noticias/curitiba-anuncia-novo-modelo-de-coleta-transporte-e-tratamento-de-residuos/40048>. Acesso em: 15 dez 2016.

CURITIBA. *Novo sistema de coleta de resíduos recebe sugestões até 14 de setembro*. 30 ago 2016. Disponível em: <http://www.curitiba.pr.gov.br/noticias/novo-sistema-de-coleta-de-residuos-recebe-sugestoes-ate-14-de-setembro/40316>. Acesso em 15 dez 2016.

CURITIBA. *Curitiba instala primeira Estação de Sustentabilidade para entrega voluntária de resíduos*. 25/11/2014. Disponível em: <http://www.curitiba.pr.gov.br/noticias/curitiba-instala-primeira-estacao-de-sustentabilidade-para-entrega-voluntaria-de-residuos/34886>. Acesso: 19 nov 2016.

FREITAS, Juarez. *Sustentabilidade: direito ao futuro*. 2. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2012.

GRAU, Eros Roberto. *A ordem econômica na constituição de 1988*. 11.ed. São Paulo: Malheiros, 2006.

GUIMARÃES, Fernando Vernalha; MOREIRA, Egon Bockmann. *Licitação Pública: A Lei Geral de Licitações e o Regime Diferenciado de Contratações*. 2. ed. São Paulo: Malheiros, 2015.

DESENVOLVIMENTO HUMANO E SUSTENTABILIDADE: AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS NA GESTÃO DE RESÍDUOS SÓLIDOS

INTERNATIONAL FINANCE CORPORATION – WORLD BANK GROUP. *Gestão de resíduos sólidos de Curitiba* – Brochura do Projeto. Curitiba: BNDS, 2015. (<https://www.ifc.org/wps/wcm/connect/86723b0049e2748d8a64abe54d141794/LAC+Brochura+Residuos+Solidos+de+Curitiba.pdf?MOD=AJPERES>).

KANG, Thomas H. Justiça e Desenvolvimento no pensamento de Amartya Sen. *Revista de Economia Política*, vol 31, nº 3 (123), pp.352-369, julho-setembro 2011.

M. MASSOUD; M. EL-FADEL. Public-Private Partnerships for Solid Waste Management Services. *Environmental Management* Vol. 30, No. 5, 2002. P. 621-630.

MAGALHÃES, Ana G.; LEONEL, Camyla; FERREIRA, Daniel; OUTROS. *Programa de Educação em Saúde*. Divinópolis: UFSJ, FAPEMIG, PREFEITURA DIVINÓPOLIS, PET – SAÚDE. Disponível em: <http://www.ufsj.edu.br/portal2-repositorio/File/lains/Folheto4.pdf>. Acesso em: 14nov.2016.

MARQUES, Luiz. *Capitalismo e o colapso ambiental*. Editora Unicamp, 2015.

MEDAUAR, Odete. *Direito Administrativo Moderno*. 19. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2015.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. *Curso de Direito Administrativo*. 23. ed. São Paulo: Malheiros, 2006.

MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE (MMA). *Plano Nacional sobre Mudança do Clima*. Disponível em: <http://www.mma.gov.br/clima/politica-nacional-sobre-mudanca-do-clima/plano-nacional-sobre-mudanca-do-clima>. Acesso em: 19 nov 2016.

MOREIRA, Egon Bockmann. Breves notas sobre a parte geral da lei das Parcerias Público-Privadas. *Revista dos Tribunais*, RT 848/11, jun. 2006.

PINHEIRO, Maurício Mota Saboya. *As Liberdades Humanas Como Bases Do Desenvolvimento: Uma Análise Conceitual Da Abordagem Das Capacidades Humanas De Amartya Sen*. (texto para discussão). Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – IPEA. Brasília: Rio de Janeiro: IPEA. 2012.

PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO – PNUD. *Relatório de Desenvolvimento Humano 2010* (A verdadeira riqueza das Nações: vias para o desenvolvimento humano). Nova Iorque: PNUD. 2010 (ISBN: 9780230284456 90101).

PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO – PNUD. *Transformando Nosso Mundo: a Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável*. Traduzido do inglês pelo Centro de Informação das Nações Unidas para o Brasil (UNIC Rio) e revisado pela Coordenadoria-Geral de Desenvolvimento Sustentável (CGDES) do Ministério das Relações Exteriores do Brasil. Última edição em 11 de fevereiro de 2016. Disponível em: <http://www.undp.org/content/dam/brazil/docs/agenda2030/undp-br-Agenda2030-completo-pt-br-2016.pdf>. Acesso: 12nov.2016.

DESENVOLVIMENTO HUMANO E SUSTENTABILIDADE: AS PARCERIAS PÚBLICO-
PRIVADAS NA GESTÃO DE RESÍDUOS SÓLIDOS

SACHS, Ignacy. *Caminhos para o Desenvolvimento Sustentável*. Organização Paula Yone Stroh. Rio de Janeiro: Garamond, 2002.

SARTORI, S.; LATRÔNICO, F.; CAMPOS, L. M. S.. Sustentabilidade e desenvolvimento sustentável: uma taxonomia no campo da literatura. *Revista Ambiente & Sociedade*. São Paulo, V. XVII, n. 1, p. 1-22, jan.-mar. 2014.

SEN, Amartya. *Desenvolvimento como liberdade*. Tradução Laura Teixeira Motta; revisão Ricardo Doniselli Mendes. São Paulo: Companhia das Letras, 2000.

SEN, Amartya; KLIKSBURG, Bernardo. *As pessoas em primeiro lugar: a ética do desenvolvimento e os problemas do mundo globalizado*. Tradução Bernardo Ajzenberg, Carlos Eduardo Lins da Silva. São Paulo: Companhia das Letras, 2010.

SUNDFELD, Carlos Ari. *Parcerias Público-Privadas*. São Paulo: SBDP/Direito GV/Malheiros, 2005.

THOMÉ, Romeu; RAMOS, Vinicius Diniz e Almeida. Gestão Integrada de resíduos sólidos por meio das parcerias público privadas: instrumento de garantia do direito fundamental ao meio ambiente equilibrado. *RDA – Revista de Direito Administrativo*. Rio de Janeiro, v. 271, p. 251 – 279, jan./abr. 2016.