Proteção do Meio Ambiente Urbano: Análise da responsabilidade pela gestão de resíduos da construção civil na legislação do município de Caxias do Sul

Trata-se de pesquisa que visa analisar a responsabilidade pelo gerenciamento de resíduos provenientes da construção civil (RCC) na legislação do município de Caxias do Sul. O objetivo geral é verificar o que a legislação local prevê sobre a gestão de RCC. Como objetivos específicos buscou-se (i) discorrer acerca do conceito de gestão de RCC na legislação geral; (ii) quem são os responsáveis pela gestão, e; (iii) o que dispõe a legislação do município. A pesquisa integra os estudos do Grupo de Pesquisa URBAIN – Direito Urbanístico, Ambiente e Infraestrutura, vinculado à UCS. Utilizou-se o método de abordagem dedutivo, com enfoque dogmático. A pesquisa tem natureza básica com abordagem qualitativa, de objetivo descritivo. Adotou-se a técnica e instrumento de coleta de dados de tipo documental, através da análise da legislação vigente. Estima-se que foram gerados 100,8 milhões de toneladas de resíduos de construção civil (RCC) no Brasil em 2024, sendo que a Região Sul foi responsável por 15,6% do total, de acordo com o Panorama de Resíduos Sólidos no Brasil, elaborado pela Associação Brasileira de Resíduos e Meio Ambiente (ABREMA). Apesar da significativa contribuição para o desenvolvimento econômico, a construção civil é um dos principais geradores de resíduos poluentes no meio urbano. Diante dessa problemática, analisou-se a legislação de Caxias do Sul verificando as medidas existentes no sentido de gerenciar os RCC e alcançar a logística reversa, a qual privilegia os procedimentos e meios destinados a viabilizar a coleta e a restituição ao setor empresarial, para reaproveitamento, sendo um dos instrumentos da Política Nacional de Resíduos Sólidos (PNRS) (ANTUNES, 2025). Assim, iniciou-se a pesquisa através da análise da Lei n. 12.305/2010, que instituiu a PNRS. Segundo Antunes (2025), “a PNRS é política pública, parte integrante da PNMA (Política Nacional do Meio Ambiente), que reúne o conjunto de princípios, objetivos, instrumentos, diretrizes, metas e ações desenvolvidas pelo Governo Federal, por si próprio ou mediante o regime de cooperação com Estados, Distrito Federal, Municípios ou particulares, com vistas à gestão integrada e ao gerenciamento ambientalmente adequado dos resíduos sólidos”. O objetivo da PNRS é a destinação final ambientalmente adequada, incluindo reutilização, reciclagem, recuperação, dentre outras alternativas que busquem minimizar os impactos ambientais adversos, bem como evitar danos ou riscos à saúde pública. Sobre os princípios que orientam a PNRS, destaca-se a

ecoeficiência, que trata da "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" e o "reconhecimento do resíduo sólido reutilizável e reciclável como um bem econômico e de valor social, gerador de trabalho e renda e promotor de cidadania", ambos enumerados no art. 6º, incisos V e VII da PNRS. A norma define resíduos da construção civil, como "os gerados nas construções, reformas, reparos e demolições de obras de construção civil, incluídos os resultantes da preparação e escavação de terrenos para obras civis". Ainda, a lei determina que as empresas de construção civil estão sujeitas a elaboração de plano de gerenciamento de resíduos sólidos (PGRS). A Resolução n. 307/2002 do Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA), define o gerenciamento de resíduos sólidos como o "sistema de gestão que visa reduzir, reutilizar ou reciclar resíduos, incluindo planejamento, responsabilidades, práticas, procedimentos e recursos para desenvolver e implementar as ações necessárias ao cumprimento das etapas previstas em programas e planos". Registre-se que cabe aos municípios elaborarem os planos municipais de gestão integrada de resíduos sólidos, exigidos pela PNRS. Especificamente sobre os Planos de Gerenciamento de Resíduos da Construção Civil (PGRCC), esses serão elaborados e implementados pelos grandes geradores, devendo estabelecer os procedimentos necessários para o manejo e destinação ambientalmente adequados dos resíduos. Para a analisar a responsabilidade pela gestão do RCC, iniciou-se verificando a responsabilidade civil em matéria ambiental, adotada pela PNMA, instituída pela Lei n. 6.938/81. Adota-se, portanto, a teoria da responsabilidade objetiva, sem análise da culpa. Trennepohl (2024), destaca que "o Superior Tribunal de Justiça seguiu a mesma direção, entendendo 'que é objetiva e solidária a responsabilidade por dano ambiental (...) (AgInt no REsp 1.830.035/SP)'". O autor esclarece que "mesmo sendo lícita a atividade desenvolvida, não se exclui a responsabilidade civil pelo dano ambiental". No mesmo sentido, o artigo 51, da PNRS, prevê a obrigação de reparação dos danos causados, pela ação ou omissão de pessoas físicas ou jurídicas, independente da existência de culpa, quando resultar de inobservância dos preceitos dessa lei. A Política Nacional de Resíduos Sólidos define como um de seus princípios a responsabilidade compartilhada pelo ciclo de vida dos produtos, devendo implementá-la de forma individualizada e encadeada. O artigo 29 da PNRS "estabeleceu a responsabilidade subsidiária do poder público no que se refere a

'minimizar ou [fazer] cessar o dano', tão logo a Administração 'tome conhecimento de evento lesivo ao meio ambiente ou à saúde pública relacionado ao gerenciamento de resíduos sólidos'" (ANTUNES, 2025). Destaca-se, ainda, que a contratação de serviços de coleta, armazenamento, transporte, transbordo, tratamento ou destinação final de resíduos sólidos, ou de disposição final de rejeitos, não isenta as pessoas físicas ou jurídicas, geradoras dos resíduos, da responsabilidade por danos que vierem a ser provocados pelo gerenciamento inadequado dos resíduos ou rejeitos. Importante mencionar que a PNRS prevê o respeito às diversidades locais e regionais, daí a importância dos planos municipais, que levam em consideração as peculiaridades da região. Quanto à legislação municipal, deve-se, preliminarmente, compreender que o município é um ente autônomo, com competências próprias de modo a formar "um elo fundamental na complexa cadeia de proteção ambiental" (VANIN, 2015). Na legislação do Município estudado, o Plano Integrado de Gerenciamento de Resíduos da Construção Civil foi instituído pela Lei n. 6.359/2005, regulamentada pelo Decreto n. 13.179, de 16 de abril de 2007. A norma regulamentadora da lei caxiense determina, como obrigatoriedade, que os empreendedores de obras que apresentem área construída igual ou superior a quinhentos metros quadrados ou demolição com área igual ou superior a cem metros quadrados deverão licenciar junto à Secretaria Municipal do Meio Ambiente (SEMMA) a atividade de Gerenciamento de RCC. Devem apresentar Projeto de Gerenciamento, o qual será analisado e, se aprovado, a SEMMA emitirá Licença de Instalação para a referida atividade, de modo a operacionalizar os comandos da PNRS. O objetivo é destinar corretamente e reciclar a maior quantidade possível, observando a possibilidade de cada detrito, a depender de sua classificação, privilegiando a logística reversa, que é princípio da PNRS. Aqueles geradores que não se enquadram na metragem determinada pela lei estão isentos do licenciamento da atividade, mas têm obrigação de contratar empresa especializada no transporte de entulho da construção civil, devidamente licenciada e cadastrada pela SEMMA. Ainda, o Decreto n. 13.179/2007 consigna a Licença de Instalação para atividade de Gerenciamento de Resíduos da Construção Civil, ou o Formulário de Isento, como condicionante para expedição do alvará de construção, reforma, ampliação ou demolição. Também regula o transporte dos RCC e o registro das caçambas de entulho. Como resultados, foi possível definir a gestão de resíduos da construção civil como o conjunto de procedimentos adotados pelos geradores de RCC para o correto gerenciamento dos resíduos, por meio do manejo e destinação em consonância com a legislação, observando sempre a classificação dos detritos, de

modo a privilegiar a logística reversa e o reconhecimento do resíduo sólido reutilizável e reciclável como um bem econômico e de valor social. Sobre a responsabilidade pela correta destinação dos resíduos da construção civil, verificou-se que é objetiva e compartilhada por todos que fazem parte do ciclo de vida do produto, desde aqueles que efetivamente os utilizam e descartam, até os responsáveis pela destinação final, após descarte. Além disso, a legislação vigente destaca a responsabilidade subsidiária dos entes federativos no que concerne a minimizar ou fazer cessar o dano. Em suma, concluiu-se que a responsabilidade pela gestão dos resíduos da construção civil perpassa todos os entes da sociedade, de modo que os entes federativos e a sociedade civil compartilham a responsabilidade pela gestão de resíduos da construção civil. Foi possível observar que a legislação de Caxias do Sul recepciona a responsabilidade dos geradores de detritos como objetiva, compartilhada e solidária. Isso porque a norma está em consonância com a PNRS e a Resolução do CONAMA. Além disso, o Plano Integrado de Gerenciamento de Resíduos da Construção Civil de Caxias do Sul expressamente prevê a responsabilidade solidária do gerador e da empresa contratada sobre o material recolhido e sua correta destinação. Considerando os resultados, é possível compreender que a legislação municipal sob análise prevê diversos mecanismos de gestão de resíduos da construção civil, como a obrigatoriedade de elaboração de PGRCC, o qual também é referido como condicionante para obtenção de alvará para construção, além de expressamente privilegiar a logística reversa, conforme se observa pela leitura dos artigos 8º e 41 do Decreto 13.179/2007. Essa estrutura privilegia o arcabouço normativo nacional, que exige atuação integrada dos entes federativos, para fins de privilegiar a reciclagem e reutilização dos resíduos produzidos pelas atividades que envolvem a construção civil, bem como para tornar obrigatórias as condutas da iniciativa privada para fins de destinar corretamente a maior quantidade possível de resíduos. Para Vanin (2015), “no atual sistema constitucional, o município é parte integrante da Federação, tendo organização, governo e competências próprias e, entre elas, a responsabilidade de ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar dos seus habitantes”. Foi possível observar que a legislação caxiense privilegia essa garantia, atuando como mecanismo de controle da poluição urbana e contribuindo para um ambiente mais saudável e sustentável, em consonância com a garantia constitucional de proteção ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, essencial à sadia qualidade de vida, conforme artigo 225 da Constituição Federal.

Palavras-chave: construção civil; legislação municipal; plano de gerenciamento de resíduos.

Referências:

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE RESÍDUOS E MEIO AMBIENTE (Brasil). **Panorama dos Resíduos Sólidos no Brasil**. São Paulo: Abrema, 2025. Disponível em: https://www.abrema.org.br/panorama/. Acesso em: 06 maio 2026.

ANTUNES, Paulo de B. **Direito Ambiental - 24 Edição 2025**. 24. ed. Rio de Janeiro: Atlas, 2025. *E-book.* p.566. ISBN 9786559777433. Disponível em: https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9786559777433/. Acesso em: 12 mai. 2026.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Senado Federal, 1988

BRASIL. Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981. Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências. Brasília/DF: 1981

BRASIL. Resolução nº 307, de 5 de julho de 2002, do Conselho Nacional do Meio Ambiente. Estabelece diretrizes, critérios e procedimentos para a gestão de resíduos da construção civil. Brasília/DF: 2002.

BRASIL. Resolução nº 448, de 18 de janeiro de 2012, do Conselho Nacional do Meio Ambiente. Altera os arts. 2º, 4º, 5º, 6º, 8º, 9º, 10 e 11 da Resolução nº 307, de 5 de julho de 2002, do Conselho Nacional do Meio Ambiente- CONAMA. Brasília/DF: 2012.

BRASIL. Lei nº 12.305, de 2 de agosto de 2010. Institui a Política Nacional de Resíduos Sólidos; altera a Lei no 9.605, de 12 de fevereiro de 1998; e dá outras providências. Brasília/DF: 2010.

CAXIAS DO SUL. Lei nº 6.359, de 4 de abril de 2005. Institui o Plano Integrado

de Gerenciamento de Resíduos da Construção Civil para o Município de Caxias do Sul, em conformidade com as Resoluções CONAMA nº 307, de 5 de julho de 2002, e 348, 16 de agosto de 2004, e as normas brasileiras correlatas, estabelecidas pela ABNT, na forma que especifica, e dá outras providências. Caxias do Sul/RS: 2005

CAXIAS DO SUL. Decreto nº 13.179, de 16 de abril de 2007. Regulamenta a Lei nº 6.359, de 4 de abril de 2005, que institui o Plano Integrado de Gerenciamento de Resíduos da Construção Civil para o Município de Caxias do Sul. Caxias do Sul/RS: 2007.

CAXIAS DO SUL. Decreto nº 21.246, de 3 de novembro de 2020. Altera e acresce dispositivos ao Decreto nº 13.179, de 16 de abril de 2007, que regulamenta a Lei nº 6.359, de 04 de abril de 2005, que institui o Plano Integrado de Gerenciamento de Resíduos da Construção Civil para o Município de Caxias do Sul. Caxias do Sul/RS: 2020.

TRENNEPOHL, Terence. **Manual de Direito Ambiental - 13ª Edição 2026**. 13. ed. Rio de Janeiro: SRV, 2025. *E-book.*p.19. ISBN 9786551770142. Disponível em: https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9786551770142/ . Acesso em: 12 mai. 2026.

VANIN, Fábio Scopel. **Direito e política urbana:** gestão municipal para a sustentabilidade. 1. ed. Porto Alegre: Educs, 2015. *E-book*. Disponível em: https://plataforma.bvirtual.com.br. Acesso em: 12 maio 2026