

OS MUNICÍPIOS E OS RESÍDUOS NUCLEARES PERIGOSOS (\*)

SUMÁRIO: 1. Introdução: a) Aspectos gerais da problemática atual; b) Noções gerais e classificação dos resíduos; c) Resíduos nucleares e perigosos. 2. Competência do Município em matéria de resíduos nucleares e perigosos: a) Competência comum; b) Competência suplementar. 3. Breve apreciação crítica da Lei federal nº 7.781, de 27-6-89. 4. Considerações finais e recomendações aplicáveis à solução da problemática no âmbito municipal.

1. INTRODUÇÃO

a) ASPECTOS GERAIS DA PROBLEMÁTICA ATUAL. A questão da poluição por resíduos ou lixos em geral constitui um dos sérios problemas da realidade sócio-econômico-ambiental do momento, problema este agravado notadamente pelo desenvolvimento industrial e tecnológico, pelo contínuo incremento demográfico, pelo aumento de consumo e desperdício, pelas crescentes pressões na ocupação dos solos, de forma especial na zona urbana ou zona de expansão urbana das grandes cidades, em iminentes ameaças e repercussões danosas contra a saúde, a segurança, a tranqüilidade e o bem-estar da população.

Com reflexos diretos à contaminação das águas, do solo, do ar, da flora e fauna terrestres e hídricas, o aumento progressivo dos resíduos perigosos em geral vem preocupando e alarmando cientistas de diversos campos, em face de sua crescente nocividade, com iminentes danos ao patrimônio ambiental e, conseqüentemente, à saúde pública.

De acordo com as advertências de ordem científica, o lixo urbano, por ser inesgotável, torna-se um sério problema para os órgãos responsáveis pela limpeza pública, uma vez que "diariamente grandes volumes de resíduos de toda natureza são descartados no meio urbano, necessitando um destino final adequado". A escassez de recursos técnicos e financeiros vem limitando os esforços, no sentido de ordenar a disposição dos resíduos, o que resulta no seu lançamento no solo, no ar e nos recursos hídricos, acarretan-

(\*) Exposição perante o I SIMPÓSIO INTERNACIONAL DE LEGISLAÇÃO DE RESÍDUOS NUCLEARES E PERIGOSOS - Painel 2 - Tema: Federalismo, Regionalismo e Resíduos Nucleares e Perigosos, coordenação: Michel Prieur e Paulo Affonso Leme Machado, promoção: UNESP, SOBRADIMA, APAMAGIS, APMP e SESC-SP, apoio: FAPESP, Programa Brasil França e CIDCE e realizado no período de 18 a 20-7-89, junto ao SESC-FÁBRICA DA POMPEIA, R. Clélia, 93, São Paulo-SP.

do a poluição do meio ambiente e reduzindo a qualidade de vida do homem. A problemática do lixo no meio urbano, decorrente da atividade diária do homem em sociedade, apresenta dois fatores principais e básicos: "o aumento populacional e a intensidade da industrialização". Além do crescente aumento do processo de industrialização, adverte-se para o fato mais preocupante, segundo o qual "a população mundial está crescendo em ritmo acelerado, esperando-se que duplique nos próximos vinte ou trinta anos (1). Em face da negligência particularmente dos legisladores e administradores, provavelmente pela ausência de divulgação dos efeitos poluidores, acrescenta-se que o volume dos resíduos sólidos está crescendo com o incremento do consumo e com a maior venda dos produtos (2).

Neste sentido, além de "feio, mal-cheiroso ou desagradável, o problema do lixo toma proporções assustadoras se forem confirmadas as previsões de crescimento urbano no mundo até o final do século". Além da ameaça à saúde pública, o lixo provoca "a degradação do solo arável, dos rios, da atmosfera e de lençóis de água subterrâneos, eliminando recursos naturais", causando erosão, inundações e tragédias, em épocas de chuvas, por acúmulos de detritos nos rios, em bueiros, valas, ruas, favelas, que impedem o curso natural das águas e causam deslizamentos, desabamentos de barracos, casas, alagamento de bairros inteiros, especialmente nos grandes centros urbanos, como Rio de Janeiro, São Paulo, dentre outros. Adverte-se sobre o agravamento do problema do lixo, diante das sombrias perspectivas demonstradas no Relatório 1988/1989 do Instituto de Recursos Mundiais (World Resources Institute), cujos "números dão conta do aumento da população e, conseqüentemente, dos resíduos que ela produz". No encerramento do milênio, "São Paulo deverá ter 24 milhões de habitantes e Rio de Janeiro mais de 13 milhões (quase o dobro do que há hoje)", de acordo com a previsão das Nações Unidas (ONU), salientando-se que a maior taxa de crescimento e concentração em cidades "vai ficar justamente com os países menos desenvolvidos" (3). Diante da "inesgotabilidade" e conseqüente "irreversibilidade do lixo", em vista de sua

---

(1) Luiz Mário Queiroz Lima - Tratamento de LIXO, Hemus, São Paulo, 1988, p. 7,9.

(2) Paulo Affonso Leme Machado - Poluição por resíduos sólidos, in Direito Ambiental Brasileiro, 2a. ed., RT-SP, 1989, p. 301.

(3) O problema aumenta no fim do século, in Folha de S. Paulo, de 30-4-89, p. C-1. No caso de São Paulo, advertindo que "uma boa manutenção preventiva poderia acabar com o problema do lixo", observa o Diretor do DAEE, Arnaldo Pereira da Silva, sobre a existência de "150 pontos negros de enchentes - o que significa 150 lugares permanentemente ameaçados de ficar debaixo d'água assim que cair uma chuva mais forte", entrevista: Por que a cidade pára quando chove forte?, in Revista VEJA, de 19-4-88, p. 8.

origem, conclui-se que "os problemas gerados pelo lixo no meio ambiente são problemas irreversíveis, se nada fizermos para controlá-los" (4).

Com estas observações, diante da complexidade da matéria, tornam-se oportunas, ainda que de forma genérica, breves considerações sobre algumas noções e a classificação dos resíduos em geral, no sentido de melhor se identificarem os resíduos nucleares e perigosos propriamente ditos.

b) NOÇÕES GERAIS E CLASSIFICAÇÃO DOS RESÍDUOS. Sem entrar nas particularidades doutrinárias, como noção teórica e genérica, consideram-se resíduos quaisquer substâncias resultantes de atividades humanas de origem doméstica, profissional, agrícola, industrial ou nuclear, tratando-se sempre de atividades permanentes ou diárias, além de outras periódicas de forma alternativa ou concomitante com as permanentes.

Como "definição legal", merece destaque a prevista no art. 2º do Decreto italiano nº 915, de 10-9-82, segundo a qual se entende por resíduo "qualquer substância ou objeto que deriva da atividade humana ou de fenômenos naturais, abandonado ou destinado ao abandono". Trata-se de noção ampla, abrangendo qualquer resíduo, quer de corrente da atividade humana, quer decorrente de <sup>naturais</sup> ciclos ou sucessões contínuas. Observa-se que, pela própria "condição jurídica" do resíduo, ainda que este esteja abandonado como "coisa de ninguém", a simples "destinação ao abandono" será sempre de responsabilidade do interessado pela sua produção (5).

No tocante à classificação, em princípio, os resíduos podem ser divididos: quanto à natureza e ao estado físico em: sólidos, líquidos, gasosos e pastosos; quanto ao critério de origem e produção em: residencial; comercial; industrial, <sup>este</sup> definido como todo e qualquer resíduo resultante de atividades industriais. De acordo com a complexidade e periculosidade, os resíduos industriais se classificam em quatro categorias, evidenciando-se que na "Categoria 1" se incluem os resíduos considerados perigosos, ou seja, aqueles que requeiram cuidados especiais quanto à coleta e acondi-

(4) Luiz Mário Queiroz Lima, op. cit., p. 10.

(5) Carlo Correr - Smaltimento dei rifiuti solidi urbani e dei rifiuti tossici e nocivi, 2a. ed., PIROLA Editore - Milano, 1988, p. 13, p. 79 (texto completo do Decreto nº 915/82)

cionamento, transporte e destino final, uma vez que "apresentam substancial periculosidade, real ou potencial, à saúde humana ou aos organismos vivos, e se caracterizam pela letalidade, não degradabilidade e pelos efeitos acumulativos adversos" (6), incluindo-se, nesta categoria, além dos resíduos tóxicos e nocivos integrantes, os resíduos nucleares, altamente perigosos; hospitalar; especial e outros, <sup>nestes/</sup>incluídos os resíduos não compreendidos nas categorias anteriores e provenientes de sistemas de varredura de logradouros, limpeza de galerias, bocas de lobo, dentre outros (7).

Com estas oportunas noções, observa-se que os resíduos nucleares e perigosos, objeto da presente exposição, se incluem na classe dos resíduos industriais na categoria dos altamente perigosos.

c) RESÍDUOS NUCLEARES E PERIGOSOS. Dentre as características de efeitos danosos dos resíduos nucleares, evidenciam-se as seguintes: a existência de substâncias radioativas com concentrações superiores às aceitáveis nos materiais que podem ser liberados ou manipulados sem controles particulares; constituem-se de radionuclídeos (átomo cujo núcleo se desintegra espontaneamente) que emitem radiações de diversos tipos (alfa, beta e gama); mantêm radioatividade perigosa por muitos séculos se são constituídos apenas por produtos de fissão. Pela alta periculosidade, os resíduos nucleares devem ser isolados do ambiente humano em condições de perfeita segurança. Dentre os produtores de resíduos nucleares mais importantes, em termos quantitativos (volumes produzidos), destacam-se: as indústrias nucleares, os hospitais e as clínicas, os laboratórios de pesquisa, a indústria convencional, diante da utilização cada vez mais ampla e divulgada dos radioisótopos (isótopos radioativos). Considerando-se a concentração de radioatividade, os resíduos nucleares se subdividem em resíduos de baixa, média ou alta atividade (8).

(6) Luiz Mário Queiroz Lima - Tratamento de LIXO cit., reportando-se à classificação dos resíduos industriais da SERS/DEAR/CETESB, p. 14.

(7) Luiz Mário Queiroz Lima - Tratamento de LIXO cit., p. 14, 15. Carlo Corra - Smaltimento dei rifiuti solidi urbani cit., p. 13 e s. 80. Prefeitura do Município de São Paulo/COGEP - Limpeza urbana em São Paulo, Boletim nº 2, fev/82, p. 3.

(8) Massimo Floccia, Giuseppe Gisotti e Mauro Sanna - Dizionario dell'Inquinamento: Cause, effetti, rimedi, normativa, La Nuova Italia Scientifica, Roma, 1986, p. 271, 278. Academia de Ciências do Estado de São Paulo - Glossário de ECOLOGIA, 1a. ed., Publicação ACIESP nº 57, 1987, p. 144, 145. Observa-se que a radioatividade dos produtos de fissão, como resíduos de operação de usinas nucleares, é extremamente alta. Por causa de seu perigo, os radioisótopos ou isótopos radioativos residuais devem ser isolados por longos períodos, em armazéns rigorosamente adequados e seguros (Raymond L. Murray - Energia nuclear, trad. do inglês "Nuclear Energy", Ed. Hemus-SP, p. 228, 229 e s.).

No tocante aos demais resíduos perigosos, trata-se daqueles ca-  
racterizados pela elevada toxicidade e nocividade, contaminados por  
substâncias altamente perigosas e definidas em normas específicas.  
Evidentemente, tanto os resíduos nucleares como os resíduos peri-  
gosos de forma geral constituem substâncias altamente nocivas e  
ameaçadoras pelos seus efeitos danosos ao meio ambiente e, conse-  
qüentemente, à vida em geral.

Pelas breves observações, não resta dúvida de que a questão da  
poluição por resíduos nucleares e perigosos, agravada com o cres-  
cente progresso científico, industrial, tecnológico, econômico e  
com a contínua explosão demográfica, com danosos reflexos diretos  
ou indiretos, imediatos ou mediatos à vida, à saúde, à segurança,  
ao sossego e ao bem-estar da coletividade, constitui, nos dias de  
hoje, um dos mais graves e importantes problemas, cuja solução  
impõe séria reflexão, imediata e efetiva ação, especialmente de or-  
dem repressiva, preventiva e controladora, por parte das autorida-  
des competentes.

## 2. COMPETÊNCIA DO MUNICÍPIO EM MATÉRIA DE RESÍDUOS NUCLEARES E PE- RIGOSOS

Considerando-se a natureza da matéria, no sentido de evitar-se  
interpretação contraditória, torna-se oportuno, inicialmente, um  
breve sumário sobre a competência da União em matéria direta e in-  
diretamente relacionada com o assunto, evidenciando-se, dentre os  
princípios constitucionais notáveis, os seguintes:

Competência exclusiva. Compete à União explorar os serviços e  
as instalações nucleares de qualquer natureza e exercer o monopó-  
lio sobre a pesquisa, a lavra, o enriquecimento e reprocessamento,  
a industrialização e o comércio de minérios nucleares e seus deri-  
vados, atendidos os princípios e as condições, segundo os quais: a)  
toda atividade nuclear em território nacional somente será admi-  
tida para fins pacíficos e mediante aprovação do Congresso Nacio-  
nal; b) sob regime de concessão ou permissão, é autorizada a utili-  
zação de radioisótopos para pesquisa e usos medicinais, agrícolas,  
industriais e atividades análogas; c) a responsabilidade civil por  
danos nucleares independe da existência de culpa. A lei disporá so-  
bre o transporte e a utilização de materiais radioativos no terri-  
tório nacional. Trata-se, evidentemente, de lei federal, uma vez  
que se encontra prevista em norma definidora de matéria de monopó-

lio da União (C., arts. 21, XXIII, a,b,c; 177, V, § 2º). Constituem, ainda, monopólio da União, a pesquisa e a lavra de jazidas de petróleo e gás natural, além de outros hidrocarbonetos fluidos, a refinação de petróleo nacional e estrangeiro, a importação e exportação dos produtos e derivados básicos correlatos, bem como o seu transporte (C., art. 177, I, II, III, IV, § 1º), com as ressalvas do art. 45 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.

• Competência privativa. Compete privativamente à União legislar sobre atividades nucleares de qualquer natureza (art. 22, XXVI). Todavia, pelos princípios constitucionais, as iniciativas do Poder Executivo, referentes às atividades nucleares, subordinam-se à aprovação do Congresso Nacional, tratando-se de uma das matérias de sua competência exclusiva (C., art. 49, XIV). Tratando-se da importante questão do local, determina a Magna Carta a obrigatoriedade de localização definida em lei federal para as usinas que operem com reator nuclear, acrescentando que, sem esta prévia providência, tais usinas não poderão ser instaladas (C., art. 225, § 6º).

a) COMPETÊNCIA COMUM DO MUNICÍPIO. A vigente Constituição introduz, inovatoriamente, a competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, de natureza cooperativa, notadamente para medidas protetionais e controladoras sobre matérias direta ou indiretamente relacionadas com a saúde, a segurança, a tranqüilidade e o bem-estar de todos. Dentre as atribuições de competência comum do Município com as demais Unidades da Federação, evidenciam-se: "proteger o meio ambiente e combater a poluição em qualquer de suas formas (art. 23, VI), bem como "registrar, acompanhar e fiscalizar as concessões de direitos de pesquisa e exploração de recursos hídricos e minerais em seus territórios" (art. 23, XI). As diretrizes para a cooperação entre as pessoas político-administrativas, visando ao equilíbrio do desenvolvimento e do bem-estar no âmbito nacional (com a inclusão lógica dos âmbitos regionais e locais), serão disciplinadas mediante lei complementar (art. 23, parágrafo único).

De forma harmônica com as citadas normas, a Constituição, reafirmando e ampliando as normas da legislação ambiental vigente, introduz novas e relevantes regras para a defesa e a preservação do meio ambiente, considerado bem de uso comum do povo constitucionalmente protegido e essencial à sadia qualidade de vida. Definindo o meio ambiente ecologicamente equilibrado como direito de todos, a norma da vigente Constituição impõe ao Poder Público (União, Esta-

dos, Distrito Federal e Municípios) e à coletividade o dever de defendê-lo e de preservá-lo, para as presentes e futuras gerações (art. 225). Pelos expressos princípios constitucionais, as condutas e as atividades consideradas lesivas ao meio ambiente sujeitarão os infratores, tanto pessoas físicas como pessoas jurídicas (estas de direito público e privado), às sanções penais, administrativas e civis (art. 225, § 3º).

As expressas normas constitucionais compreendem em seu conteúdo e alcance a competência comum das Unidades da Federação no sentido de combater todas as espécies de poluição, incluindo-se, na genérica expressão "em qualquer de suas formas" (C., art. 23, VI), a poluição por atividades nucleares e por resíduos nucleares em todos os seus aspectos. Da mesma forma é a abrangência do conteúdo da norma no tocante ao registro, ao acompanhamento e à fiscalização de concessões de direitos de pesquisa e exploração de recursos hídricos e minerais em seu território, incluindo-se nas genéricas expressões "concessões de direitos de pesquisa" e "exploração de recursos minerais" as medidas de controle do Município, relacionadas com as questões nucleares correlatas (C., art. 23, XI), sem qualquer conflito com as atividades nucleares de monopólio da União (art. 21, XXIII) que, obrigatoriamente, se sujeitam à observância dos princípios constitucionais de preservação ambiental, no interesse de todos.

Evidentemente, as normas dos arts. 23, VI, XI, 225, § 3º, da Constituição, constituem fundamentos inequívocos da competência comum do Município para, observadas as diretrizes de cooperação da lei complementar, em igualdade de condições com a União, os Estados e o Distrito Federal: proteger o meio ambiente; combater a poluição em qualquer de suas formas (como, dentre outras, a poluição por resíduos nucleares e perigosos); registrar, acompanhar e fiscalizar concessões de pesquisa e exploração de recursos minerais em seu território (com a inclusão dos resíduos nucleares e perigosos correlatos), no sentido de proteger o meio ambiente local.

#### DO MUNICÍPIO.

b) COMPETÊNCIA SUPLEMENTAR Define, ainda, a Constituição a competência do Município para complementar a legislação federal e estadual no que couber (art. 30, II). Pela abrangência do conteúdo e do alcance da expressão "no que couber", evidencia-se a competência do Município para legislar, suplementarmente, sobre quaisquer matérias de competência <sup>privativa</sup> tanto da União como do Estado, diante de quaisquer atividades comprometedoras do meio ambiente local, como,

dentre outras, as medidas relacionadas com a fiscalização, repres são e prevenção de atividades produtoras de resíduos nucleares e perigosos em seu território.

Além dos princípios constitucionais asseguradores da competência comum e suplementar do Município para legislar sobre proteção ambiental em seu território, outra questão constitucional relevante, direta e imediatamente relacionada com a competência do Município sobre a problemática dos resíduos nucleares e perigosos, é aquela que diz respeito à localização de depósitos para tais resíduos. Conforme se observou na parte introdutória deste trabalho, a grande e crescente quantidade de resíduos, além da temível poluição dos solos, das águas (superficiais e subterrâneas), do ar, da paisagem e da crescente ameaça contra a saúde pública, vem exigindo, cada vez mais, enormes espaços, particularmente nos grandes centros urbanos, como São Paulo, Rio de Janeiro, Belo Horizonte, Recife, Salvador, Porto Alegre, dentre outras cidades brasileiras.

No caso específico de São Paulo, diante de suas notórias peculiaridades locais, os problemas do lixo já assumem proporções gigantescas. Realmente, o Município da Capital de São Paulo se distingue por peculiaridades próprias, já notáveis pelo seu vertiginoso e incontrolado crescimento horizontal e vertical urbano; pela superdensidade demográfica (continua sendo o maior incremento demográfico do país<sup>(10)</sup>); pelo maior centro industrial e comercial não só do Brasil, mas também de toda América Latina; pela incontrolada especulação imobiliária; pelas conflitantes invasões e ocupações (de forma violenta e clandestina) de terrenos públicos e particulares, pelos impunes loteamentos ilegais<sup>(11)</sup>. Além destes aspectos preocupantes, grave é a problemática do aumento do lixo: enquanto em 1981, a média diária da coleta de lixo era de 5.104 toneladas<sup>(12)</sup>, a média diária, no exercício de 1988, foi de 12.705,6 toneladas<sup>(13)</sup>, fora as coletas clandestinas encaminhadas aos incontrolados e inumeráveis "lixões", espalhados notadamente nas zonas periféricas da Cidade.

(10) Rubens Vaz da Costa - "O recenseamento de 1980", in Revista Problemas Brasileiros, Ano XVIII, nº 202, agosto de 1981, p. 4 e s.

(11) V. nossos trabalhos: Peculiaridades ambientais, in Revista de Direito Civil, Imobiliário, Agrário e Empresarial, v. 33, RT-SP, 1985, p. 45 e s. Impactos sociais e ambientais da industrialização, in Modernização e desenvolvimento no interior de São Paulo, ANAIS-Ed. UNESP, 1988, p.77. Direito Ambiental Brasileiro e competência do Município, in RT, v. 629/28

(12) Relatório de 1977 a 1981 - Limpeza Urbana em São Paulo, in Boletim nº 2, de fevereiro de 1982, da Prefeitura de São Paulo/COGEP, p.9.

(13) Relatório do exercício de 1988 - COLETA DE LIXO - do Departamento de Limpeza Urbana, da Secretaria de Serviços e Obras, p.7. Observa-se que o Município de São Paulo adota, atualmente, os seguintes sistemas de destinação final do lixo: quatro aterros sanitários; duas usinas de compostagem e três incineradoras.



Sob este aspecto, convém salientar que a Lei municipal nº 10.315, de 1-5-87, dispendo sobre a limpeza pública do Município de São Paulo, prevê a competência da Prefeitura para a remoção de resíduos desde os domiciliários até os resíduos considerados de alto risco, com exigências sobre embalagens, pesos, mediante a cobrança de taxa de conservação de limpeza junto ao IPTU. No tocante aos resíduos industriais de grande porte, não obstante a previsão legal de sua remoção pela Prefeitura, mediante pagamento de "preço do serviço público" (art. 6º), na prática, tais resíduos são removidos para os aterros municipais pelas próprias indústrias, sem qualquer controle sobre a periculosidade e nocividade, sem qualquer exigência ou cobrança, o que, além de ocasionar prejuízo aos cofres municipais, agrava a já saturada área crítica de poluição e constitui gravíssima ameaça e iminente dano à saúde da população.

Evidentemente, a localização de zona especial para o lixo ou para quaisquer resíduos, particularmente sólidos, ocupando, cada vez mais, grandes e crescentes espaços do solo urbano, de expansão urbana ou rural, constitui relevante questão de ocupação do solo a ser necessariamente objeto de adequado planejamento, com a inclusão de expressas diretrizes no plano diretor do Município. Neste sentido, trata-se de matéria de competência privativa do Município, pelas expressas disposições dos arts. 30, VIII, e 182 da Constituição Federal. No caso específico dos resíduos nucleares e perigosos, o problema se torna mais grave, particularmente no tocante aos Municípios já considerados como "área crítica de poluição", com elevada densidade demográfica e mínima zona rural, como é o caso típico de São Paulo. Evidentemente, a competência do Município para planejar a localização de depósitos para resíduos em geral ou de resíduos nucleares e perigosos em particular, no interesse local (C., art. 30.I), além de não conflitar com a competência da União em matéria nuclear e perigosa, se fundamenta nas expressas disposições dos arts. 30, VIII, 182 e §§ 1º a 4º da Constituição Federal (14).

(14) Diante da inquietante realidade da degradação ambiental do Município de São Paulo, convém salientar a meritória tentativa do Vereador Marcos Mendonça, autor do Projeto de Lei nº 294/87, sobre a proibição de depósito permanente de lixo radioativo no Município de São Paulo. Dentre outras tentativas: o Projeto de Lei sobre o horário de transporte de lixo atômico no Município de São Paulo, de autoria do Sindicato dos Engenheiros de São Paulo (Eng. Allen Habert); o Substitutivo sobre a proibição de depósito de lixo por mais de 180 dias no Município. Apesar da melhor intenção dos Autores, os Projetos citados merecem revisão, particularmente no tocante à previsão de rigorosa fiscalização e à definição de infrações e penalidades.

### 3. BREVE APEREÇIAÇÃO CRÍTICA DA LEI FEDERAL Nº 7.781, DE 27-6-89

Em breve análise crítica, observa-se que a Lei nº 7.781, de 27-06-89, dando nova redação aos arts. 2º, 10 e 19 da Lei nº 6.189, de 16-12-74, define novas competências da Comissão Nacional de Energia Nuclear-CNEN sobre matéria nuclear. Não obstante os expressos princípios constitucionais vigentes, a referida Lei, tratando da competência da CNEN no tocante ao tratamento e à eliminação de "rejeitos radioativos", omitiu qualquer consideração ou diretriz sobre a importante questão da escolha de localização para armazenamento dos resíduos eliminados, não prevendo qualquer norma sobre a prévia manifestação do Município, diante de pretensões de planos e construções de depósitos para armazenamento de resíduos nucleares em seu território.

No tocante à fiscalização, igualmente, não previu qualquer norma sobre o controle, de forma harmônica e integrada com a CNEN, do Município, no sentido de proteger o meio ambiente local e combater a poluição por resíduos nucleares. Não obstante a competência do Município para a remoção do lixo hospitalar, com seus resíduos nucleares pela crescente utilização dos radioisótopos, as normas da lei em análise, além de seu aspecto centralizador, simplesmente silenciaram sobre cautelares diretrizes aos Municípios.

Evidentemente, as normas do art. 2º da Lei nº 7.781, de 27-06-89, omitindo diretrizes, direta e indiretamente relacionadas com a competência do Município em matéria de indispensável proteção do ambiente local, além de injustificadamente centralizadoras, são incompatíveis com as expressas disposições dos arts. 23, VI, XI, 30, I, II, VIII, 182, 225, da Constituição. São incompatíveis, ainda, com a norma do art. 21, XXIII, "a", da Magna Carta, uma vez que omitiram o alcance da expressão, ali prevista, referente à atividade nuclear, "somente para fins pacíficos".

### 4. CONSIDERAÇÕES FINAIS E RECOMENDAÇÕES APLICÁVEIS À SOLUÇÃO DA PROBLEMÁTICA NO ÂMBITO MUNICIPAL

Em considerações finais, pelas breves demonstrações sobre a realidade atual relacionada com a problemática da temível poluição dos resíduos nucleares e perigosos, particularmente nos grandes centros urbanos, conclui-se que enorme é o desafio da época atual e inadiável é a ação correlata no sentido de proteger o patrimônio ambiental local e a vida em geral. Evidentemente, os riscos a que estão sujeitos o meio ambiente e a saúde pública, em face das notórias, graves e permanentes violações e iminentes ameaças de violações aos direitos fundamentais da pessoa humana, constituem reais

questões abertas à espera de urgentes e efetivas soluções práticas, tanto por parte das pessoas jurídicas de direito público responsáveis pelas atividades nucleares, como por parte das demais pessoas, físicas ou jurídicas, exploradoras de atividades perigosas em geral.

Nestas condições, no sentido de se ajustarem futuras normas municipais à realidade do momento, evidenciam-se algumas indicações úteis e correlatas, de acordo com as seguintes RECOMENDAÇÕES:

a) Prévio levantamento ecológico do território do Município e conseqüente elaboração de inventário dos recursos ambientais (especialmente águas superficiais e subterrâneas, solo, subsolo, espécies animais e vegetais), visando a reprimir os atos lesivos, a restaurar ou a recuperar as áreas degradadas (notadamente pela presença dos "lixões"), a prevenir novos atos lesivos e a proteger o patrimônio ambiental do Município.

b) Prévio levantamento do patrimônio cultural (artístico, histórico, monumental, paisagístico, turístico, arqueológico), para as medidas relacionadas com a sua valorização, restauração, defesa e proteção.

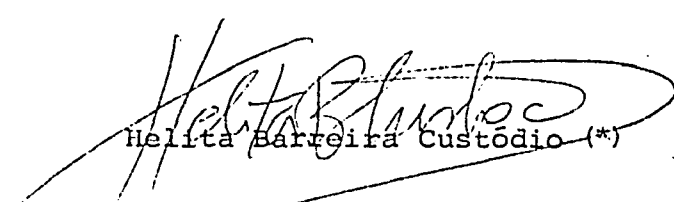
c) Previsão de diretrizes, no plano diretor, sobre zonas propícias à localização referente a planos de depósitos de resíduos em geral, com especial cautela no tocante aos planos de depósitos de resíduos nucleares e perigosos, que deverão ser objeto de proibição nos Municípios já saturados e considerados "área crítica de poluição". O plano diretor, obrigatório para Municípios com cidades de população superior a vinte mil habitantes e facultativo para as de número inferior, objetiva a disciplina e o uso racional do solo e dos demais recursos naturais, visando à adequada ordenação da cidade, à função social da propriedade, à preservação do patrimônio ambiental (natural e cultural), no interesse de todos.

d) Exigência expressa, diante de pretensões a obras ou atividades efetiva ou potencialmente degradadoras do meio ambiente local, do competente e indispensável estudo de impacto ambiental, com ampla publicidade, no sentido de facilitar a informação e a participação da comunidade interessada e idônea ao oferecimento de alternativas conciliadoras do desenvolvimento sócio-econômico-urbanístico com a preservação ambiental, como imposição obrigatória à finalidade essencialmente preventiva da Política Ambiental (C., art. 225, § 1º, IV).

e) Elaboração de cadastro de atividades efetiva ou potencialmente poluidoras, notadamente por seus resíduos nucleares e perigosos, existentes no âmbito local, para orientações legislativas sobre a obrigatoriedade de informações sobre os diversos tipos de atividades perigosas e os destinos dos resíduos gerados no Parque Industrial do Município, com dados precisos dos diversos graus de radioatividade, toxicidade e nocividade. As leis, seus regulamentos e demais atos normativos sobre o assunto, em harmonia com as diretrizes da legislação federal e estadual, deverão conter eficazes normas sobre permanente fiscalização, controle, orientações e determinações sobre a adoção de medidas ou equipamentos antipoluentes, além da definição de infrações e penalidades adequadas e efetivamente aplicáveis.

f) Outras medidas particularmente preventivas, aplicáveis à proteção ambiental de acordo com as peculiaridades locais.

São Paulo, 16 de julho de 1989



Helita Barreira Custódio (\*)

---

(\*) Doutora em Direito (Universidade de São Paulo); Livre-Docente de Direito Civil (Universidade de São Paulo); Especialista em Direito Municipal (Fundação Getúlio Vargas - São Paulo); Aperfeiçoamento em Ciências da Administração Pública (Universidade de Roma); Especialização em Direito Urbanístico (Universidade de Roma); Ex-Procuradora do Município de São Paulo; Ex-Advogada da CETESB, junto à Secretaria do Meio Ambiente do Estado de São Paulo; Ex-Assessora Judiciária do Supremo Tribunal Federal; Membro atuante da Comissão de Proteção à Paisagem Urbana da Prefeitura de São Paulo; Vice-Presidente da Sociedade Brasileira de Direito do Meio Ambiente.