

POLUIÇÃO AMBIENTAL

COM A CRESCENTE DETERIORAÇÃO DE SEU «HABITAT» NATURAL, A HUMANIDADE ESTÁ PAGANDO UM TRIBUTO PESADO À SUA PRÓPRIA GENIALIDADE NA CRIAÇÃO E NO DESENVOLVIMENTO DE SEU MUNDO MATERIAL

DR. EGON FELIX GOTTSCHALK (*)

PROBLEMA JURIDICO MUNDIAL

Poluição do ar, da água e o barulho excessivo é tema constante. E com razão, pois tornou-se um dos maiores problemas da sociedade moderna, criado junto com o progresso tecnológico.

Em quase todos os países organizam-se comissões, realizam-se congressos, criam-se leis, numa tentativa de se encontrar uma solução para uma das maiores ameaças para a vida humana e vegetal. Também o Brasil se preocupa com a poluição ambiental, e seu código penal prevê punição para quem colaborar com a poluição, seja do ar, da água ou para a perturbação do meio-ambiente do homem, através do ruído.

Porém, existe grande dificuldade em se apontar uma fonte única como causadora e encontrar a ilegalidade do ato imputado à fonte emissora da poluição. Além disso, a legislação a respeito é falha, tornando difícil a aplicação do direito penal comum para combater eficientemente a poluição ambiental.

Entre os males — pestes, doenças, guerras e tantos outros — que se derramaram da caixa de Pandora sobre a terra, já devem ter-se encontrado os visíveis ou invisíveis agentes para castigar o homem moderno na sua marcha para a conquista tecnológica das suas condições de vida. Com a crescente deterioração de seu «habitat» natural, a humanidade está pagando um tributo pesado à sua própria genialidade na criação e no desenvolvimento de seu mundo material: é o fenômeno da chamada «poluição ambiental» em seu sentido mais lato. Manifesta-se nas aglomerações humanas das grandes cidades

(*) Professor da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo — Diretor de Patrimônio da Companhia Metropolitana de Habitação de São Paulo — COHAB.
Ref.: PROBLEMAS BRASILEIROS.

como na pequena aldeia nas vizinhanças de um aeroporto supersônico ou afinal nas redondezas habitadas de empresas industriais, soltando gases ou vapores ao ar ou resíduos de toda a espécie, tóxicos ou contaminados, nos rios, nos lagos e mesmo, às orlas marítimas. Se o problema não é novo, se o combate à poluição ambiental já tomou a consciência dos homens de senso de responsabilidade pelas necessidades elementares da coletividade, nunca se levantou tão alto o brado de alerta geral como nos últimos tempos e em âmbito mundial. Se a ciência indaga quantos sucumbem anualmente ao câncer na sua incansável procura de debelá-lo, hoje ela se preocupa já com a mesma intensidade com as inúmeras vítimas da poluição ambiental que, ainda mais, não se limita ao homem, mas ataca impiedosamente, também os seus bens, a flora e fauna de seu «habitat».

A gravidade do problema é indiscutível. O que nos leva a encará-lo aqui, é a movimentação notável que atualmente está mobilizando, fora e dentro do país, as forças oficiais e privadas, às quais incumbe enfrentar, em toda a sua amplitude, as causas e efeitos da poluição ambiental. O alarme é geral, transborda os círculos restritos de especialistas e autoridades, toma cada dia mais conta da imprensa escrita e falada, empolga, com a forma sensacionalista dada pelas revistas ilustradas nos países mais importantes, as grandes massas. Numa palavra: tornou-se assunto do dia e, como podemos afirmar, em boa hora.

POLUIÇÃO AMBIENTAL — O SEU CONCEITO

O legislador brasileiro, no art. 1.º do Decreto-lei n.º 303, de 1967, definiu a poluição como:

«Para as finalidades deste Decreto-lei, denomina-se Poluição qualquer alteração das propriedades físicas, químicas ou biológicas do meio ambiente (solo, água e ar), causada por qualquer substância sólida, líquida,

gasosa ou em qualquer estado da matéria, que, direta ou indiretamente:

Seja nociva ou ofensiva à saúde, à segurança e ao bem-estar das populações;

Crie condições inadequadas para fins domésticos, agropecuários, industriais e outros; ou

Ocasione danos à fauna e à flora».

Não se enquadrava nesta definição a perturbação do meio-ambiente do homem pelo ruído que, em escala crescente, é considerada como problema gravíssimo e imprópriamente denominada de «**poluição sonora**». Com a poluição do ar e da água ela tem comum o efeito nocivo à saúde do homem. Entendemos, portanto, por poluição ambiental a deterioração substancial das condições gerais e normais do «habitat» do homem, decorrentes de causas criadas por terceiros, produzindo efeitos nocivos à sua integridade física, aos seus bens, às suas atividades bem como à flora ou fauna da região atingida.

Assim são três as principais modalidades da «poluição ambiental»:

- 1) poluição do ar
- 2) poluição da água
- 3) a chamada «poluição sonora»

A poluição ambiental, em tôdas as suas formas de sua ocorrência, pode causar efeitos que se deixam capitular no Código Penal como crimes contra a pessoa — homicídio culposo, lesões corporais ou contra o patrimônio — dano e outras figuras delituosas, pelo que, à primeira vista, a ordem jurídica geral já possui armas de defesa.

Com efeito, não faltam exemplos de casos de mortes e lesões corporais, como o relatório da Comissão Suíça para Higiene do Ar, de 20 de junho de 1961 focalizou, historiando o seguinte:

«Em dezembro de 1961, os gases emitidos das muitas fábricas químicas e indústrias pesadas, aglomerada no Vale do Rio Maas na sua parte inferior, estagnaram por tempo prolongado em virtude de condições anormais da atmosfera (inversão de temperatura, ausência de ventos e nevoeiro durante 5 dias). A partir do terceiro dia deste período de estagnação verificou-se um rápido aumento das doenças do aparelho respiratório. Avalia-se em vários milhares as pessoas adoentadas. Os casos fatais, normalmente em média de seis por semana, elevaram-se a 60 por semana. Diversas autópsias revelaram que foi respirada uma substância que fortemente atacou as mucosas das vias respiratórias. Em consequência faleceram em primeiro lugar pessoas idosas e pessoas que já haviam sofrido doenças crônicas do cora-

ção e dos pulmões. O efeito tóxico em outros órgãos não foi comprovado. Com o término deste período de nevoeiro cessaram dentro de curto tempo, estas enfermidades».

Catástrofes semelhantes ocorreram em 1948 em Donora (Pennsylvania), em 1947 e 1949 em Los Angeles, em 1950 em Poza Rica (México), em 1952 e 1962 em Londres.

Estes acontecimentos não só atingem a pessoa humana, mas também objetos de patrimônio, flora e fauna.

Adherbal Meira Mattos, na sua tese «A Defesa da Vida Humana nas Grandes Concentrações Urbanas», apresentadas à «IV Conferência Nacional da Ordem dos Advogados do Brasil», ao reportar-se à poluição do ar, focalizou:

«Com o envolver da civilização, alarmantes se tornaram seus efeitos econômicos e sociais. Quanto aos primeiros, há os prejuízos causados às plantas, principalmente, nas zonas de cultivo mais próximas aos grandes centros urbanos sendo, nos Estados Unidos, avaliados em quinhentos milhões de dólares anuais. O mesmo sucede com as propriedades (corrosão de materiais de construção e de revestimento), com os salários (na França, ainda em 1957, houve uma baixa avaliada em quarenta milhões de francos), com os meios de transporte (há acentuada queda na utilização de veículos urbanos em decorrência do «smog») e, finalmente, com os próprios seres humanos, ocasionando inflamação nos olhos, lesão geral dos alvéolos pulmonares, irritação na garganta, bronquites e o câncer pulmonar. A bronquite e o efizema foram, ano passado, a principal razão da morte de vinte e seis mil pessoas nos Estados Unidos e causa secundária de outras cinquenta mil, oferecendo-se o fenómeno, na Inglaterra, pelo menos seis vezes mais dramático. Os efeitos sociais, denunciados desde o Século XIX, com a queima do carvão, exasperaram-se com o funcionamento de novas indústrias e pela ausência de um planejamento urbano eficaz, podendo, em larga escala, gerar o desemprego (Pedro M. Gondim). Daí a necessidade da participação de técnicos especializados e a criação de zonas de proteção sanitária.

Uma simples nuvem de «smog» contém 3.200 toneladas de anídrico sulfuroso, 2.800 toneladas de impurezas e 4.200 toneladas de óxido de carbono, desprendidas dos automóveis, fábricas e incineradores».

A gravidade da questão nem permite mais taxar de sensacional certos artigos da imprensa como o da Revista alemã «Quick» n.º 37, de 9-9-1970, página 34 e seguintes, que sob a epí-

grafe «Socorro - Estamos sendo envenenados», exclama:

«O ar que respiramos, está empestado, nossos rios e lagos poluídos. Afixamo-nos em montanhas de lixo. Cientistas advertiram-nos há anos, da iminência desta catástrofe. Nossos políticos fingiram-se surdos. Agora faltam 5 minutos para meia-noite. Se nada se faz agora, devemos pagar pelas omissões do passado um preço terrível: com a nossa saúde e com a nossa vida».

Os casos concretos que a revista relata, são assustadores; mesmo quando se introduz, num ou noutro, um traço de tragicômica, como o que ocorreu na cidade de Colonia, onde numa pancada de chuva se dissolveram guarda-chuvas e meias de senhoras, pois quando uma fábrica queimou tecidos artificiais, desprenderam-se gases que, por sua vez, formaram nas nuvens ácido clorídrico que, com a chuva, desceu das nuvens, destruindo os tecidos fabricados com fibras artificiais. São inúmeros os casos de intoxicação fatal de gado e outros animais e as doenças que atacam as pessoas em contato com poeiras e gases provenientes da deterioração deletéria da atmosfera em que se vive.

O ruído que caracterizamos como poluição sonora, não é menos nocivo à saúde humana: A revista alemã «Bunte Illustrierte», no seu n.º 3, de 12 de janeiro de 1971, publicou uma reportagem sob o título «Barulho Encurta Nossa Vida».

O ruído pode levar a perturbações cardíacas e circulatórias, provocar doenças gástricas e nervosas. Não existe ainda um catálogo seguro de doenças causadas por ruído. O Prof. Dr. Werner Klosterkoetter, Diretor do Instituto Alemão de Higiene e Medicina do Trabalho em Essen e Presidente da Liga Alemã do Combate contra o Ruído, afirma:

«Não podemos ainda definir doenças específicas do ruído».

Certo é, porém, que o ruído produz efeitos nocivos à saúde dos homens que, todavia, não reagem uniformemente à exposição de ruídos excessivos. Ademais, a medicina não chegou ainda a indicar os limites exatos a partir dos quais o ruído pode ser considerado causa de enfermidades. Entretanto, certos limites de periculosidade já foram cientificamente estabelecidos. Assim acima 70 decibéis (phones) podem ocorrer sintomas fisiológicos e a partir de 90 decibéis lesões orgânicas. Entre as fontes de barulho excessivo figura em primeiro lugar o trânsito nas grandes cidades por sua insistência que, dia e noite, pesa sobre os habitantes, atingindo-os ainda em seu lares e nas horas destinadas ao descanso. A cidade alemã de Colonia incumbiu o

Prof. Guthof de medir o ruído nas suas ruas. De 3.000 foram medidas 1.000 ruas com resultado alarmante. Nenhum habitante destas ruas goza o mínimo de silêncio noturno que se situa abaixo de 30 decibéis. Em 316 ruas encontrou-se ruído forte e em 27 ruído muito forte com a agravante de que 30% das moradias examinadas possuíam as janelas de seus dormitórios com frente para a rua.

Conhecida é a situação das pessoas que residem nas redondezas imediatas de um aeroporto.

A cidade de Berlim calculou em 30 milhões de marcos os gastos necessários para prover as casas contíguas ao Aeroporto de Tempelhof com janelas duplas contra ruído e para tais fins, o Senado de Berlim coloca à disposição da Sociedade Berlimense de Combate Contra o Ruído, anualmente, a soma de 3 milhões de marcos.

A importância do ruído para o bem-estar físico do homem foi reconhecida particularmente na matéria de salários de insalubridade. Assim, a Portaria do Ministro do Trabalho e da Previdência Social, n.º 491, de 16 de setembro de 1965, no Quadro XI (Operações Diversas), atribuiu insalubridade em grau médio a:

«Trabalhos em ambientes com excesso de ruído:

a) Em recintos limitados: nível igual ou superior a 85 decibéis (medida efetuada na curva «b» no medidor de intensidade de som).

b) Ao ar livre: nível igual ou superior a 90 decibéis (medida efetuada na curva «c» do medidor de intensidade de som).

O Município de São Paulo orgulha-se de ter disciplinado o problema do ruído através da Lei n.º 4.805, de 29 de setembro de 1955, cujo regulamento foi aprovado pelo Decreto n.º 3.962, de 26 de agosto de 1958.

O Art. 1.º do referido regulamento preceitua:

«É proibido perturbar o bem-estar e o sossego público ou da vizinhança, com ruídos, algazarras, barulhos ou sons de qualquer natureza, produzidos por qualquer forma que ultrapassem os níveis máximos de intensidades toleradas por este decreto».

É algo diferente do art. 1.º da Lei que assim se acha redigido:

«É proibido perturbar o bem-estar e o sossego público, ou da vizinhança com ruídos, algazarras, ou barulhos de qualquer natureza, ou com produção de sons julgados excessivos, a critério das autoridades municipais, e especialmente, dentre outros:

a) de motores de explosão ou similares, desprovidos de abafadores ou em mau

estado de funcionamento, bem como os de motores que funcionem com escapamento aberto e de geradores de energia elétrica, ... Vetado;

b) buzinas, trompas, «claxons», apitos, timpanos, campainhas, sinos e sereias, ou de quaisquer outros aparelhos semelhantes;

c) de matracas, cornetas, ou de outros sinais exagerados ou contínuos, usados como anúncio por ambulantes;

d) de anúncio de propaganda, produzidos por alto-falantes, amplificadores, bandas-de-música, tambores e fanfarras;

e) de alto-falantes, fonógrafos, rádios e outros aparelhos sonóros, usados como meio de propaganda, mesmo em casas de negócio, ou para outros fins, desde que se façam ouvir fora do recinto onde funcionem de modo a prejudicarem o sossego da vizinhança ou a incomodarem os transeuntes;

f) de morteiros, bombas, rojões, foguetes e fogos ruidosos em geral, queimados em logradouros públicos ou particulares;

g) de máquinas e motores, apitos ou sereias de fábrica, desde que o som seja percebido fora dos respectivos recintos, ou não se limite ao mínimo necessário para se constituírem em sinais convencionais;

h) de anúncios ou pregões de jornais ou de mercadorias, em vozes exageradas, alarmantes, estridentes ou contínuas.

Parágrafo único — Também é proibido na zona urbana o uso de buzinas de automóvel, a não ser em casos de extrema emergência.

Aliás, o parágrafo único aparece no art. 10 do Regulamento com a seguinte redação:

«Também é proibido, na zona urbana, o uso de buzinas de automóveis ou similares, a não ser em caso de extrema emergência, observadas as determinações policiais».

A problemática gira em torno dos «níveis máximos de intensidade toleradas por este Decreto» e para as quais o Art. 2.º estabelece:

«Os níveis de intensidade de som ou ruído fixadas por este regulamento, atenderão as normas da «ASA (American Standard Association — Sociedade Americana de Padrões) e serão medidos pelo «Medidor de Intensidade de Som», padronizado pela referida Sociedade, em «decibéis» (db).

O art. 22, por seu turno, fixa os níveis máximos da seguinte forma:

«Os estabelecimentos referidos no artigo 18 deverão apresentar níveis de intensidade de som ou ruído, iguais ou inferiores aos discriminados abaixo, medidos no «Medidor de Intensidade de Som», à distância de cinco (5) de qualquer ponto das divisas do imóvel onde tem origem o som ou ruído.

a) Na zona estritamente residencial, de sessenta decibéis (60 db) no horário compreendido das 7 às 19 horas, medidos na curva «b» e quarenta e cinco decibéis (45 db) das 19 às 7 horas do dia seguinte, medidos na curva «a».

b) Na zona predominantemente residencial ou zona central, de setenta decibéis (70 db) no horário compreendido das 7 às 19 horas, medidos na curva «b» e cinquenta e cinco (55 db) das 19 às 7 horas do dia seguinte, medidos na curva «a»;

c) Na zona mista de oitenta decibéis (80 db) no horário compreendido das 7 às 19 horas, medidos na curva «b» e sessenta e cinco decibéis (65 db) das 19 às 7 horas do dia seguinte, medidos na curva «b»;

d) Na zona industrial, de oitenta e cinco decibéis (85 db) no horário compreendido das 7 às 19 horas, medidos na curva «b» e sessenta e cinco decibéis (65 db) das 19 às 7 horas do dia seguinte, medidos na curva «b»;

Parágrafo único — Os estabelecimentos produzindo níveis de som ou ruído superiores aos fixados neste artigo só poderão continuar funcionando a título precário e enquanto não haja prejuízo para interesse coletivo ou reclamações de vizinhos das quais resultem comprovação de inobservância dos níveis estabelecidos nos artigos 23 e 24 deste Decreto».

A primeira vista estranhámos estes limites, quando, linhas atrás, anotamos de uma publicação alemã como máximo, no período noturno, de 30 decibéis e não de 45 decibéis.

Censura mais acerba encontramos em declaração do Prof. Lauro Xavier Nepomuceno, do Laboratório de Acústica e Sônica, Delegado paulista no Simpósio Brasileiro de Poluição Sonora que será realizado, em setembro vindouro na Guanabara, por iniciativa da Divisão de Física Industrial, do Instituto Nacional de Tecnologia, órgão do Ministério da Indústria e Comércio, declarações essas publicadas no «O Estado de São Paulo», de 21 de abril de 1971, à página 19, das

quais tomamos a liberdade de transcrever os seguintes tópicos, referentes aos citados diplomas legais:

«Foram feitas por vendedores, bacharéis, médicos e políticos, não contando com nenhuma base técnica. Apenas para dar uma idéia, a Lei 4.805, de 1955, da Prefeitura de São Paulo, diz na Seção 1, Artigo II, que os «níveis de intensidade de som ou ruído fixados por êsse regulamento atenderão às normas da ASA-American Standard Association (Sociedade Norte-Americana de Padrões) — e serão medidos pelo «medidor de intensidade de som», padronizado pela referida Sociedade, em decibéis (db)».

«Explica, ainda, o prof. Nepomuceno que não só «não existe medida direta de níveis de intensidade de som como, muito menos um aparelho medidor de intensidade». Segundo o delegado do Simpósio em São Paulo, na realidade, o que existe são níveis de pressão do som e o único aparelho que pode ser usado é o medidor de pressão do som ou medidor do nível do som. Com isso, quando muito pode-se chegar ao nível da intensidade do som, mas sempre a partir do nível de pressão».

Quanto aos limites máximos de intensidade, a referida autoridade no assunto, diz:

«A Lei 4.805, de São Paulo, por exemplo, estabelece os seguintes níveis máximos de ruído: zona residencial, 60 decibéis (db) de dia e 45 à noite; zona central, 70 db de dia e 55 à noite; zona mista, 80 de dia e 65 à noite, zona industrial, 85 de dia e 65 a noite. Êsses são os níveis que estão na lei hoje, depois de terem sido alterados pelo ex-prefeito Maluf que, embora tenha mudado os índices, conservou na íntegra a essência das falhas da lei, segundo o prof. Nepomuceno. Explica, ainda, que, nas condições em que foram estabelecidos os níveis de ruído por zona da cidade, «é um absurdo não terem feito medições adequadas, para se ter uma idéia da média de frequência do ruído nessas zonas. Com isso, ninguém é capaz de informar em que estão baseados os níveis estabelecidos».

As mesmas falhas entraram na Lei n.º 112, de 1969, do Estado da Guanabara e na Portaria do Ministro do Trabalho e da Previdência Social, pelo que devem ser examinados, em profundidade e com tecnologia mais avançada, todos os índices que procuram traçar as linhas divisórias entre o que o habitante das grandes

idades deve e pode suportar, sem prejuízo da sua saúde e de seu bem-estar, e o que passa inevitavelmente para a faixa do ilícito, com tôdas as consequências de ordem jurídica.

TUTELA LEGAL

Se a Constituição Brasileira, de 17 de outubro de 1969, no seu art. 153 assegura aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no país a inviolabilidade dos direitos concernentes à vida, à liberdade, à segurança e à propriedade, a Suíça, reconhecendo a ineficácia de conceitos tão amplos e mais programáticos do que concretos, procedeu a uma reforma do art. 24 de sua Constituição, acrescentando um novo item «7», determinando:

«A Confederação estabelecerá normas para a proteção do homem e de seu ambiente natural contra interferências nocivas ou incômodas. Ela combate em particular, a poluição do ar e o ruído. A execução das normas competirá aos Cantões, a não ser que a lei a reserve à Confederação».

(«Der Bund erlaesst Vorschriften über den Schutz des Menschen und Seiner natürlichen Umwelt gegen schädliche oder lästige Einwirkungen. Er bekämpft insbesondere die Luftverunreinigung und den Lärm».

Der Vollzug der Vorschriften wird soweit das Gesetz ihn nicht dem Bunde vorbehalten, den Kantonen übertragen).



«A bicicleta é o único meio de transporte conhecido que não produz poluição — inclusive o cavalo».

Não se refere o preceito constitucional à poluição d'água, pois a esse respeito, há lei especial.

Na discussão parlamentar (vide «Neue Zürcher Zeitung», 3-10-1970) foi destacada a necessidade de preservar o equilíbrio biológico da vida cotidiana contra perturbações, sobretudo em relação ao solo, à flora e à fauna. O Presidente da Confederação Suíça ressaltou nesta oportunidade a «**importância mundial da proteção do ambiente**», pelo que serão indispensáveis normas de natureza internacional. Assume relevância especial a pesquisa do ambiente, frisando textualmente: «A tutela ambiental é um dos problemas mais agudos do nosso tempo. Mesmo cientistas reservados receiam para o futuro situações que ameaçam a sobrevivência».

A projeção mundial do problema é hoje fora de dúvida.

O lagode Constanza preocupa com a crescente poluição de suas águas os três estados limítrofes: Alemanha, Áustria e Suíça. Assustadora é a poluição de grandes rios como do Reno, não escapando o mar e as praias. Não se trata somente dos eventuais efeitos de detonações nucleares sobre a vida humana, a flora e a fauna terrestres, mas, antes de tudo, da necessidade imperiosa de um ordenamento jurídico capaz de reduzir a limites ainda suportáveis o conjunto de perturbações nocivas do ambiente em seu sentido mais amplo.

A primeira pergunta que se impõe, é a aplicação das normas do direito penal, já que a poluição ambiental causa lesões corporais e mesmo a morte.

Entretanto, é fácil compreender porque em nenhuma parte do mundo o direito penal vigente ofereceu a tutela adequada contra a poluição ambiental. O Prof. Dr. Peter Noll, da Universidade de Zurich («Nue Zürcher Zeitung», 4 e 5-9-1970) observa com acerto que o direito penal parte da idéia de uma relação individualizada entre o agente e a vítima e, portanto não funciona mais se o agente é anônimo e a vítima só é apontada por estatísticas.

Não se afigura com a necessária precisão a relação causal, já que, na poluição ambiental, se verifica a concorrência de múltiplas causas. Beer, na sua dissertação «A Poluição do Ar Sob Aspectos do Direito Penal», 1968, reporta-se a vários casos ocorridos na Alemanha e nos quais o próprio promotor público foi obrigado a pleitear o arquivamento de processos instaurados por lesões corporais ou danos a coisas, argumentando dificuldades intransponíveis oriundas da dogmática do direito penal, pois, «cada um dos indicados defender-se-á, argumentando que o dano teria sido produzido também sem a sua ação

ou já a ela precedeu». Evidentemente, as fontes emissoras de poluição ambiental são muitas como na poluição do ar e na poluição sonora causadas pelo trânsito. Além da extrema dificuldade de apresentar uma fonte única como causadora, afigura-se ainda de séria problemática a verificação da ilegalidade do ato imputado à fonte emissora da poluição. Como bem pondera Peter Noll, o proprietário de um veículo a motor ou de uma fábrica alegará sempre que a autoridade competente, ao licenciar o veículo e autorizar o funcionamento da fábrica, examinou e aprovou o seu uso. Com a grande disseminação das fontes emissoras da poluição, como os inúmeros participantes do trânsito, dolo ou culpa podem ser imputados a qualquer uma delas. Não é portanto, aplicável o direito penal comum para combater eficientemente a poluição ambiental que decorre de fontes múltiplas e envolve **responsabilidades coletivas** com relação de **bens coletivos biológicos** que como o ar e a água, reclamam uma tutela jurídica própria.

O Código Penal Brasileiro (Decreto-lei n.º 1.004, de 21-10-1969) dedica à poluição ambiental expressamente dois artigos, conceituando-a como crime contra a saúde pública. Preceitua o art. 303:

«Poluir lagos e cursos de água ou, nos lugares habitados, as praias e a atmosfera, infringindo prescrições legais ou regulamentares federais:

Pena — reclusão, até três anos, e pagamento de cinco a vinte e cinco dias-multa.

Parágrafo único. Se o crime é culposo, a pena é de detenção, de dois meses a um ano».

O artigo 304 determina:

«Corromper ou poluir água potável, de uso comum ou particular, tornando-a imprópria para consumo ou nociva à saúde:

Pena — reclusão, de dois a cinco anos, e pagamento de cinco a quinze dias-multa.

Parágrafo único. Se o crime é culposo: Pena — detenção, de dois meses a um ano».

Restringe-se o art. 303 ao caso da poluição de água e, nos lugares habitados, do ar, condicionando, porém, o crime à infração de normas de lei ou regulamento **federal**. Não se aplica na hipótese de violação de preceitos estabelecidos em lei estadual ou municipal.

Não é norma penal autônoma. Depende de complementação e subordina a ação repressiva à legislação federal. É tipicamente uma norma ou lei penal «em branco» que estabelece a **san-**

ção, mas delega a outras fontes normativas a configuração dos fatos geradores, do **suporte fictício**.

Apesar desta necessidade de complementação, a norma penal sempre emana da competência legislativa da União (vide Franz von Liszi, «Tratado do Direito Penal Alemão», ed. 1921, p. 91/92). Basileu Garcia caracteriza tais normas com acertado cunho crítico ao observar:

«Por vêzes, a lei penal, ao conceituar a infração, reporta-se a textos extra-penais, em vigor ou porvindouros, de cujo conteúdo ficam a depender os contornos e a própria existência da figura delituosa. Aí temos a chamada lei penal em branco, modalidade que, pela sua progressiva difusão, assume uma importância que de certo modo cerceia o império do princípio **nullum crimen**. Sim, porque surge tão difusa e imprecisa, em alguns casos, a complementação da norma penal e obriga a tão intrincadas averiguações para positivar-se a existência ou não do crime, que aquele dogma fundamental decai do seu valor como garantia contra imputações especiosas ou arbitrarias».

Dispensamos maior aprofundamento desta matéria que é de suma problemática.

Entretanto, para preencher os claros da norma penal, cabe principalmente, ao Conselho Nacional de Controle da Poluição Ambiental (CNC PA), criado pelo Decreto-lei n.º 303, de 28 de fevereiro de 1967, elaborar um conjunto de normas que disciplinem a tutela do ambiente contra a poluição e que, com precisão, definam os elementos subjetivos e objetivos das infrações regulamentares.

Aliás, consoante o art. 6:

«O Conselho funcionará como órgão normativo e planejador, agindo ainda como único coordenador específico de assunto junto ao Governo Federal e aos órgãos executores da política de controle da poluição ambiental».

Não há dúvida que o empenho preponderante deve visar a eliminação gradativa das causas da poluição nas suas fontes. Esta tarefa encontra-se delineada no inciso III do parágrafo único do art.6 que atribui, entre outras, ao CNCPA a competência de:

«Fixar normas gerais para o controle, prevenção e correção da poluição ambiental causada por estabelecimentos industriais, comerciais, agropecuários, instalações de queima de lixo, motores de combustão e veí-

culos a motor de combustão ou qualquer outro dispositivo capaz de poluir o ambiente».

As demais atribuições foram estabelecidas como segue:

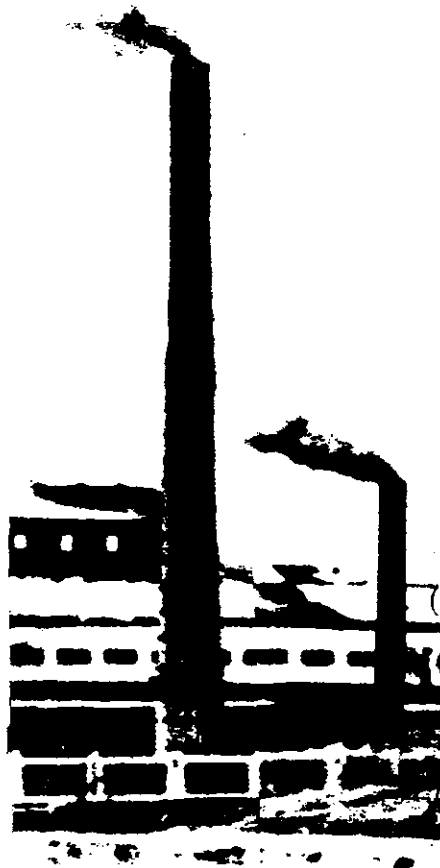
«I — Estudar, rever ou aprovar, mediante portaria, as normas e limites necessários ao controle da poluição ambiental em âmbito nacional e em âmbito regional, ouvidos os órgãos componentes»;

«II - normalizar e uniformizar as técnicas de trabalho a serem adotadas oficialmente no país, para controle da poluição ambiental, em colaboração com os órgãos executores do controle da poluição ambiental»;

«III -- elaborar um sistema de normas de apoio, cooperação e estímulo aos investimentos privados em controle da poluição ambiental»;

«IV — coordenar estudos sobre as práticas de coleta, transporte e disposição do lixo»;

«V - organizar planos nacionais, de controle da poluição ambiental e programar sua execução»;



«VI — estabelecer o grau de responsabilidade pela poluição, no caso de mais de uma entidade estar poluindo o ambiente»;

«VII — arbitrar e atuar como órgão de recurso, em questões interestaduais»;

«VIII — promover pesquisas, dar assistência técnica e colaborar com as entidades de ensino no treinamento do pessoal em assuntos de suas atribuições»;

«IX — promover campanhas de divulgação educativas e de orientação da opinião pública, em assuntos de poluição ambiental»;

«X — orientar outras entidades, estatais ou não em assuntos relativos ao controle da poluição»;

«XI — promover a celebração de convênios e acordos com entidades públicas ou privadas, nacionais, internacionais ou estrangeiras, para o bom desenvolvimento de seus trabalhos».

Este Conselho é um órgão colegiado, subordinado ao Ministério da Saúde, cujo titular é seu presidente, sendo seus membros representantes do Setor de Administração encarregado da Coordenação dos Organismos Regionais, do Ministério da Indústria e do Comércio, do Ministério da Agricultura, do Ministério das Minas e Energia, do Ministério dos Transportes, do Setor de Administração encarregado da Ciência e Tecnologia, do Estado Maior das Forças Armadas, das Administrações estaduais ou municipais, atuantes no setor do controle da poluição ambiental.

Se a função do Conselho é primordialmente **normativa** na esfera federal, a **execução** da política de controle da poluição ambiental será exercida em nível estadual e municipal, por meio de delegação de poderes, sem prejuízo do direito de avocar a si também a execução, se assim for conveniente (art. 8 e § único). Acrescenta o art. 9:

«Ainda para a execução do controle da poluição, o CNCPA incentivará a criação de entidades municipais, intermunicipais, estaduais, interestaduais ou regionais, de preferência estruturadas por consórcios ou convênios administrativos, sob a forma de órgãos com a necessária autonomia administrativa, técnica e financeira.

O art. 10 confere a estas entidades executoras seguintes atribuições:

«As entidades executoras reconhecidas pelo CNCPA desenvolverão seus trabalhos nos seguintes setores básicos:

1. Controle da poluição: análises de rotina para levantamento das características do solo, das águas e do ar;

2. Prevenção da poluição: controle de novas fontes de poluição ambiental; para isto, nenhum projeto de instalação capaz de poluir o meio ambiente poderá ser executado sem prévia aprovação da entidade executora existente na área interessada;

3. Correção da poluição existente: medidas corretivas a serem tomadas; visando à adaptação de instalações capazes de poluir, às exigências deste Decreto-lei. Neste caso, as empresas que, por iniciativa própria ou por sugestão de um órgão executor, instalem equipamentos para controle da poluição ambiental, gozarão dos incentivos fiscais previstos em lei».

De suma relevância é o disposto no art. 12 que determina:

«Para a construção, ampliação, reforma, reconstrução, adaptações e instalações de estabelecimentos industriais, comerciais ou correlatos, será exigido pelas municipalidades, um termo de compromisso sujeitando-se o interessado ao cumprimento das disposições do presente Decreto-lei.

Parágrafo único. Quando solicitado, o interessado deverá apresentar projetos, detalhes ou fluxogramas, devidamente assinados por profissional responsável, das instalações de tratamento ou controle da poluição ambiental.

Com efeito, se a legislação competente torna obrigatória para os produtores de máquinas e veículos a introdução de dispositivos destinados a eliminar ou reduzir substancialmente a contaminação do ambiente inclusive as suas condições acústicas, estes dispositivos incorporam-se às qualidades essenciais do objeto e a sua inobservância representa um **vício redibitório** no sentido do art. 1.101 do Código Civil Brasileiro que dispõe: «A coisa recebida em virtude de contrato comutativo pode ser enjeitada por vícios ou defeitos ocultos, que a tornem imprópria ao uso a que é destinado ou lhe diminuam o valor».

Esta regra já é comum para os dispositivos que visam o dotar determinados maquinismos com a devida tutela contra acidentes do trabalho.

O Regulamento do Código Nacional de Trânsito (Decreto n.º 61.111, de 12 de janeiro de 1968 incluiu no inciso XIV do art. 9.º na competência do Conselho Nacional de Trânsito «determinar o uso, nos veículos automotores de aparelhos que diminuem ou impenham a poluição

do ar». O art. 188, inciso XXX proíbe transitar o veículo «produzindo fumaça», sob pena da «retenção do veículo para regularização», estabelecendo o art. 187:

«O responsável pela infração fica sujeito às seguintes penalidades:

- I — advertência;
- II — multa;
- III — apreensão do documento de habilitação;
- IV — cassação do documento de habilitação;
- V — remoção do veículo;
- VI — retenção do veículo;
- VII — apreensão do veículo;

Parágrafo 1.º Quando o infrator praticar, simultaneamente, duas ou mais infrações, ser-lhe-ão aplicadas, cumulativamente, as penalidades a elas cominadas.

Parágrafo 2.º A aplicação das penalidades previstas neste Regulamento não exonera o infrator das cominações civil e penal cabíveis.

Parágrafo 3.º O ônus decorrente da remoção ou apreensão do veículo recairá sobre seu proprietário, ressalvados os casos fortuitos.

Parágrafo 4.º O disposto neste artigo não se aplica aos membros do Corpo Diplomático, cujas infrações serão comunicadas pelo Departamento de Trânsito ao Cerimonial do Ministério das Relações Exteriores, para as providências cabíveis».

Persistem, como se vê, concomitantemente as responsabilidades de direito civil e de direito penal, mas, sempre exigindo normas precisas para definir os elementos subjetivos e objetivos do suporte fictício do preceito legal que, como demonstramos em nossas observações, devem preencher os claros do art. 303 do Código Penal que é lei penal «em branco».

Evidentemente, como se verifica pela citação das mais diversas leis federais e municipais, o que urge fazer é a coordenação das autoridades incumbidas para a luta contra tôdas as formas de poluição ambiental. Cada um de nós pode presenciar em tôda parte a inobservância

continua e maciça das proibições como a densa fumaça dos caminhões e ônibus nas estradas de rodagem e o estridente barulho de businas das mais fortes e melódicas nas corridas de automóveis pelas ruas da cidade.

Na lei severíssima norte-americana contra a poluição do ar, de iniciativa do Presidente Nixon e aprovada pelas duas Casas do Congresso dos Estados Unidos em setembro de 1970, foram criados pesados encargos à indústria automobilística que no ano de 1975 só pode lançar ao mercado modelos cujos gases expelidos no escapamento conttenham 90% menos substâncias tóxicas, do que em 1970.

A infração será punida por multa de 10.000 a 25.000 dólares por dia e detenção. No total da poluição do ar 214 milhões de toneladas no ano de 1968 contribui o trânsito com 90 milhões de toneladas ou 42%, o que explica a importância preponderante que se atribui às medidas de repressão a cargo da indústria automobilística.

O projeto do Presidente Nixon previa um prazo maior (até 1980) para a indústria automobilística adaptar-se às exigências legais, cujo cumprimento demanda substanciais inovações de ordem técnica.

Entre as normas regulamentares que a Suíça estabeleceu à lei de 1948 sobre o tráfego aéreo destaca-se o Decreto de 30 de outubro de 1968 contra o barulho dos aviões que visa especialmente restrições de construção de moradias, escolas e hospitais em zonas limitrofes de aeródromos, o que, sob o aspecto da desapropriação indireta, vem provocar sérios problemas jurídicas (vide Prof. Dr. R. Tagmetti em «Neue Zuercher Zeitung», 24 de junho de 1970, p. 49, «Problemas Jurídicos em torno do ruído da aviação».

É mundial o problema jurídico da poluição ambiental como ressalta dos poucos exemplos que acabamos de apresentar. Mundial, particularmente, porque a eliminação ou redução da poluição, seja do ar ou da água, seja pelo excesso de ruído, é obra da tecnologia que deve ser realizada nas fontes emissoras da poluição, nas fábricas que expelem gases e fumaça no ar ou despejam nos rios e lagos as suas águas servidas, imundas e contaminadas, nas máquinas e motores que fazem funcionar veículos na terra

e no ar, produzindo os mais graves choques acústicos etc.

A campanha contra a poluição ambiental é geral e exige ser divulgada por todos os meios da moderna publicidade, pois, só assim, formase, a consciência do quinhão de responsabilidade que toca a todos, governantes e governados, na preservação das condições essenciais de um «habitat» sem os graves riscos que o ameaçam no atual estágio das conglomerações humanas em qualquer parte da terra.

POLUIÇÃO SONORA, PRAGA DE CIDADE GRANDE

Abrindo os debates, o sr. Rui Nogueira Martins cumprimentou o prof. Gottschalk, que trazia para o Conselho Técnico mais um problema daqueles que o progresso vem criando. O estudo mostrava o que se vem fazendo fora do Brasil em matéria de tutela jurídica para o sossego dos habitantes das grandes cidades. O conferencista partira do alarma dado na Alemanha, onde, como se verifica, se empresta importância à «poluição sonora», a ponto de os limites lá estabelecidos, por lei, contra o barulho urbano, serem mais rigorosos do que os novos limites fixados pela nossa legislação.

Pelo que se vê — ou melhor, se ouve — berlinenses e paulistanos se igualam como vítimas do ruído. Só que nós estamos menos protegidos. Os horário de vôo martelam os ouvidos tanto dos moradores das imediações do aeroporto de Tempelhof como os de Congonhas, por exemplo, para não citar outras áreas da cidade, cobertas pelas faixas de vôo. O assunto, aliás, tornou-se mundialmente popular através do romance de Arthur Halley, ao descrever o movimento de protesto político dos moradores dos arredores do aeroporto de Chicago. A «poluição sonora» devida aos horários de vôo é tal que já chegamos a sentir alguns campineiros se regosijarem «sotto voce» com a preterição de Viracopos como futuro aeroporto supersônico: que o estouro dos que vencem a barreira do som fique lá pelo Galeão.

É de lamentar, como salientou o eminente companheiro prof. Gottschalk, que só agora se comece a ensaiar, entre nós, uma tutela jurídica para a poluição e que ainda não estejamos na

fase da política da poluição. A propósito, lembro-me ter lido que um deputado paulista já apresentou, ou cuida de apresentar à Câmara Federal, projeto de defesa contra a poluição nos diversos setores; e que em setembro será realizado entre nós um debate sobre o assunto, se não me engano promovido pelo Instituto Nacional de Tecnologia.

Não desejo encerrar estas palavras, estimuladas pelo excelente trabalho do nosso companheiro, sem referir duas observações que colhi nestes dias, sobre poluição, na imprensa estrangeira, onde o tema é tratado diàriamente, quase diria obsedantemente. Paul Samuelson, o famoso Prêmio Nobel de Economia, acha exagerada a campanha que considera «onda de protesto da juventude»; e acrescenta que a única maneira de acabar com a poluição do ar nas cidades é deixarem as pessoas de respirar. Assim acabaria a dose de carbono que infesta o ar.

A outra não é menos alegre nem objetiva: a bicicleta é o único meio de transporte conhecido que não produz poluição — inclusive o cavalo. Quem o diz é um homem de 95 anos, porém «chairman» da Columbia Manufacturing Co., mr. Norman Clark. «Se non è vero»...

PESTICIDAS. UM MAL NECESSÁRIO?

Comentando a palestra do professor Egon Felix, o conselheiro José Garibaldi Dantas disse:

Por brilhante erudito que seja, nenhum estudo, nos limites de tempo assegurado às palestras neste Egrégio Conselho, poderia abordar os múltiplos aspectos desse grave problema mundial, que é a poluição ambiental. O Conselheiro Egon Felix Gottschalk brindou-nos, novamente, com um de seus trabalhos, desta vez sobre a poluição mundial, em seu aspecto jurídico.

Ouvimo-lo, como sempre, com encantamento, e se bem que, na sua costumeira modestia tenha afirmado que a sua oportuna palestra não se revestia de pretensões de obra jurídica, na realidade, tantos problemas foram aí aflorados, e de tal cunho de transcendência se revestem, que, certamente, os dados e conceitos expendidos constituem vibrante brado de alarma, contra a tremenda ameaça da poluição ambiental, em seus vários aspectos.

O Decreto n.º 17.317, do nosso País — acrescentou o Doutor Egon Felix Gottschalk — trata do problema em sua multifaria conceituação, de poluição do ar, do solo e da água, em nosso meio, o que vem provar que a situação aflitante que ameaça o mundo já o Brasil não mais se ache imune.

POLUIÇÃO NA AGRICULTURA

Cumprimentando, pois, o ilustre conferencista sobre o tema que se propôs desenvolver — e o fez, com tanta erudição e brilho — desejaria, à guiza de colaboração, fazer alguns canhestros reparos à parte de sua palestra que, a meu ver, poderia ainda ser objeto de outras considerações. Refiro-me à poluição na Agricultura moderna, a Agricultura da era tecnológica, que não pode subsistir sem a presença dos chamados defensivos químicos, controladores de pragas e, conseqüentemente, asseguradores da ampliação das colheitas, tão necessária nesta época de aumento vertiginoso da população humana. E não é só nêsse setor, que a aplicação de inseticidas assegura certa tranquilidade, ao desenvolvimento demográfico dos habitantes da terra. Não menos importante, nêsse respeito, o papel de inseticidas, como o D.D.T., no combate à malária e a outras doenças que, por séculos afora, desafiavam os homnes, ceifando, por anos, milhões de vidas preciosas e impedindo o desenvolvimento das áreas onde êsse flagelo e outros semelhantes se tornavam endêmicos.

Se, de um lado, a aplicação de certos inseticidas contribuiu e ainda contribue, para o progresso humano, do outro, pela sua muitas vêzes indiscriminada e onimoda aplicação, vai criando e levantando problemas não menores, como os da poluição ambiental.

Pela primeira vez, na história do mundo, o ser humano acha-se, atualmente, sujeito a contactos com produtos químicos poderosos, desde o nascimento até a morte. Em menos de três décadas de utilização, os pesticidas sintéticos espalharam-se tão intimamente no mundo animado e inanimado que, hoje, praticamente, encontram-se por tôda a parte.

Para ter-se idéia do acima afirmado, basta dizer que, só nos Estados Unidos — a produção de pesticidas subiu de 124 para 637 milhões de libras-peso, entre 1947 e 1960.

O D.D.T.

Sob as mais diversas e complicadas formas, os pesticidas são, como alguém já os batisou, males necessários, se bem que, em face de suas implicações negativas, alguns já estejam sendo apontados como elixires da morte. A história de alguns dêles éaltamente interessante. Haja vista o D.D.T. (abreviação de dicloro — difenil -- tricloro -- etano) sintetisado em 1847, por Paul Muller, químico alemão.

Sua ação no combate às pragas da lavoura foi, então, considerada tão eficiente que, certamente, por isso coube a êsse químico o Prêmio Nobel, como, no ano passado idêntica honraria foi estendida a um agrônomo norte-americano, pelos seus trabalhos, na seleção de novas variedades de trigo de alta produtividade.

Dessa descoberta, ou dessa síntese, não foi difícil passar-se a outros pesticidas, que tomaram conta do mundo, não sômente agrícola, mas urbano. No combate aos insetos, não há nenhum lar que os desconheça, sob vários nomes, mas, sempre escondendo, no fundo, a sua tremenda toxicidade. Quantas doenças, nos dias atuais, não são, talvez causadas pelo seu uso descuidado, ou indiscriminado, no interior dos nossos lares! De certo, as empresas que os fabricam cercam-nos de bulas protetoras, a fim de evitar males à saúde humana. Quantos descuidos, porém, não surgem, por aí afora, que põem em risco a saúde humana.

O D.D.T., sob forma de pó, foi uma grande arma, na guerra, para a desinfecção das populações e dos exércitos, contra parasitas perigosos. Dissolvido, ou emulsionado em óleo, como é usual, na lavoura, foi — conforme o dissemos — considerado uma benção, mas, esqueceram-se os seus apologistas dos efeitos secundários, exercidos no homem, na sua absorção pela pele.

Os fazendeiros dos Estados Unidos já encontram dificuldades em obter feno sem resíduos dêsses inseticidas tóxicos. Passam ao leite e através do leite ao ser humano.

PRODUTOS MODERNOS

Outros pesticidas mais modernos e potentes inundam os meios agrícolas. Um dêles, por exemplo, é o «Dieldrin» muito conhecido e usado no Brasil.

O nome deriva do seu descobridor — Diels — um químico alemão. É cinco vezes tão tóxico quanto o D.D.T., quando absorvido por via bucal, porém, 40 vezes mais, se pela pele. Ataca o fígado e o rim. O «Endrim», da mesma gama, é o mais tóxico dos hidrocarbonetos clorados. Perto dêle, o D.D.T., é quase inocente. É 15 vezes tão venenoso quanto o D.D.T. para mamíferos, 30 para peixes e cerca de 300 vezes para pássaros.

E que dizer dos novos pesticidas, os derivados de fosfatos orgânicos — como «Paration» e «Malation», duas marcas bem conhecidas na lavoura? Eles estão incluídos entre os produtos químicos mais venenosos do mundo. Sua origem é sombria ou se reveste de irônico significado. Outro químico alemão, Gerhard Schrader, em fins de 1930, descobriu as propriedades inseticidas desses derivados. Imediatamente, o governo alemão declarou segredo de Estado a sua fabricação, porque nêles se acham a mortífera arma de guerra, os gases asfixiantes de tão trágica memória na Guerra Mundial.

USO DO PESTICIDA EXIGE CÓDIGO

Não vou tratar de todos, pois isso exigiria compêndio, mas apenas acentuar-lhe os perigos, que a sua aplicação na lavoura, sem os necessários cuidados, está provocando.

Rompe-se o equilíbrio biológico da natureza, com o uso dos inseticidas. Surge êsse mundo, onde, nas florestas, não há mais o canto dos pássaros, e nem, nos rios e córregos encachoeirados, o luzir e o encanto dos peixes multicôres.

Ninguém descreveu melhor êsse mundo do que Rachel Carson, cientista, bióloga, universitária, artista da pena e amante da natureza. Seu livro — «Primavera Silenciosa» «best-seller» no mundo, durante 86 semanas, traduzido, em 30 línguas inclusive no português, é o maior libelo até hoje escrito contra a destruição, pelos inseticidas, do equilíbrio biológico, essência da uni-

dade do mundo. Nenhum livro exerceu maior influência, no mundo, e especialmente nos Estados Unidos, contra o uso indiscriminado, de pesticidas no combate às pragas das florestas, pastagens, lavouras e relvados. Na sua «Silent Spring», livro para o qual tive a satisfação de chamar a atenção, há dois anos, Rachel Carson conseguiu, não sem lutas, ver postas em prática muitas de suas recomendações, visando a impedir maior calamidade, no uso de inseticidas na lavoura, e nas suas implicações na vida dos insetos, dos pássaros, e de outros animais que contribuem, tão harmoniosamente, para o equilíbrio biológico da natureza.

É tão importante a poluição da agricultura moderna, pelos pesticidas, que já se torna imprescindível, ou um código rígido de suas aplicações, para atenuar-lhes os perigos, ou a abertura de uma nova avenida ao combate às pragas, que seria de natureza biológica, ou melhor, o uso de insetos apropriados à destruição das pragas, ou mesmo a sua esterilização. Essas novas avenidas de ação já não são novidade. Delas ocupar-me-ei, oportunamente, neste Conselho, porque elas constituem, por igual, forças de combate à poluição ambiental. Nem menos sombrias as conseqüências da aplicação, na horticultura, de inseticidas arsenicais, que envenenam os consumidores. Pior ainda: a utilização de alguns agentes químicos, no mesmo campo, de efeitos manifestadamente carcinogênicos. A êsse respeito, o livro de Lewis Herber — «Our synthetic Environment» — é valioso documentário e outro brado de alerta.

Peço desculpas por ter-me alongado mais do que seria natural, em aparte a uma palestra de tão desenvolvida, tão extensivamente, pelo Conselho Egon Felix Gottschalk. Fi-lo, com o fito de despertar o interesse para os perigos da poluição ambiental nos meios agrícolas e, conseqüentemente, entre outras coisas, na própria saúde humana.