

2100 Legislação brasileira

No Brasil, ainda não existe uma legislação específica para as questões que envolvam áreas contaminadas (AC). No entanto, a legislação ambiental existente oferece uma certa base referindo-se indiretamente a diferentes aspectos do problema de AC, como, por exemplo, os itens que abordam a preservação ou a recuperação da qualidade ambiental, os instrumentos legais como as políticas nacional ou estadual de meio ambiente e diretrizes e normas para o controle de poluição. Há também leis específicas que estabelecem instrumentos legais especiais com uma certa relevância para o problema de áreas contaminadas, como, por exemplo, o parcelamento do solo urbano.

De acordo com a estrutura federativa, encontram-se legislações ambientais no âmbito federal, estadual e municipal que podem, tendo em vista a falta de legislação específica, ser utilizadas nas ações dos órgãos ambientais nas questões que envolvem esse tema. Em seguida, será apresentado um resumo das legislações em níveis federal e estadual (exemplo: São Paulo) com relevância para o problema de AC.

1 Legislação federal

1.1 Constituição Federal

A Constituição Federal do Brasil de 1988 estabelece os *princípios* da política nacional do meio ambiente. No capítulo VI (“Do Meio Ambiente”), Artigo 225, é colocado o princípio:

Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.

1.2 Lei nº 6.938/81 - sobre a Política Nacional do Meio Ambiente

A Lei Federal 6.938/81, regulamentada pelo *Decreto 99.274/90*, define a política nacional do meio ambiente e regula a *estrutura administrativa* de proteção e de planejamento ambiental – o Sistema Nacional do Meio Ambiente (SISNAMA).

Essa lei introduz alguns *instrumentos* de planejamento ambiental e determina a *responsabilidade/penalidade* para casos de poluição.

Art. 2º – A Política Nacional do Meio Ambiente tem por objetivo a preservação, melhoria e recuperação da qualidade ambiental propícia à vida, visando assegurar, no país, condições de desenvolvimento socioeconômico, aos interesses da segurança nacional e à proteção da dignidade da vida humana, atendidos os seguintes princípios: (...)

VIII – recuperação de áreas degradadas;

Art. 4º – A Política Nacional do Meio Ambiente visará: (...)

VII – à implantação, ao poluidor e ao predador, da obrigação de recuperar e/ou indenizar os danos causados (...).

O Artigo 3º, Inciso II, define:

Art. 3º – Para os fins previstos nesta lei, entende-se por: (...)

II – degradação da sua qualidade, a alteração adversa das características do meio ambiente.

De acordo com o Art. 14, IV, § 1, o *responsável* pela poluição tem a obrigação de *reparar* os danos causados por suas atividades, ao meio ambiente ou a terceiros, ou deve pagar indenização correspondente.

Art. 14, IV, § 1º – Sem obstar a aplicação das penalidades previstas neste artigo, é o poluidor obrigado, independentemente da existência de culpa, a indenizar ou reparar os danos causados ao meio ambiente e a terceiros, afetados por sua atividade. (...)

O Art. 6º estabelece o Sistema Nacional do Meio Ambiente (SISNAMA) e determina a *estrutura hierárquica* das entidades responsáveis da União, dos Estados e dos Municípios, bem como as funções atribuídas pelo Poder Público. Os Estados devem criar órgãos de controle ambiental, os *Órgãos Seccionais*, e os Municípios criam as suas entidades responsáveis: os *Órgãos Locais*. Cabe aos Estados e aos Municípios elaborarem normas e padrões, observando as normas do nível superior respectivo.

Art. 6º, VI – Órgãos Seccionais: os órgãos ou entidades estaduais responsáveis pela execução de programas, projetos e pelo controle e fiscalização de atividades capazes de provocar a degradação ambiental; (...)

VII – Órgãos Locais: os órgãos e entidades municipais responsáveis pelo controle e fiscalização dessas atividades, nas suas respectivas jurisdições.

§ 1º – Os Estados, na esfera de suas competências e nas áreas de sua jurisdição, elaborarão normas supletivas e complementares e padrões relacionados com o meio ambiente, observados os que foram estabelecidos pelo CONAMA.

§ 2º – Os Municípios, observadas as normas e os padrões federais e estaduais, também poderão elaborar as normas mencionadas no parágrafo anterior.

1.3 Lei nº 6.766/79 – sobre o parcelamento do solo urbano

A Lei Federal 6.766/79 define as competências do Estado e do Município sobre a questão do *parcelamento do solo*. É um instrumento importante na interface de áreas contaminadas com o desenvolvimento urbano. A lei não permite o parcelamento do solo em áreas poluídas.

*Art. 3º, Parágrafo único: Não será permitido o parcelamento do solo: (...)
II – em terrenos que tenham sido aterrados com material nocivo à saúde pública, sem que sejam previamente saneados; (...)
V – em áreas (...) onde a poluição impeça condições sanitárias suportáveis, até a sua correção.*

A lei contém regulamentos administrativos para a *aprovação* de projetos de loteamento e desmembramento (Capítulo V) e para o *registro* de loteamento e desmembramento (Capítulo VI). Através do Art. 12, a Prefeitura Municipal, em casos específicos o Estado (Art. 13), é responsável pela aprovação. Através do Art. 18, aprovado o projeto, o loteador deve submetê-lo ao registro imobiliário (no *Registro de Imóveis*).

O Art. 49 regula o *recebimento comprovado de intimações e notificações* (um mecanismo provavelmente importante na questão de notificação ao proprietário de uma AS/AC e as conseqüências relacionadas com a responsabilidade de remediação).

Art. 49 – As intimações e notificações previstas nesta Lei deverão ser feitas pessoalmente ao intimado ou notificado, que assinará o comprovante do recebimento, e poderão igualmente ser promovidas por meio dos Cartórios de Registro de Títulos e Documentos da Comarca (...)

1.4 Lei nº 9.605/98 – sobre as sanções penais e administrativas derivadas de lei de crimes ambientais, condutas e atividade lesivas ao meio ambiente (Lei dos Crimes Ambientais)

A Seção IV – A Lei prevê penas de reclusão de até 5 anos na Seção IV ("Da Poluição e outros Crimes Ambientais"), conforme mencionado no Art. 54:

Art. 54 – Causar poluição de qualquer natureza em níveis tais que resultem ou possam resultar em danos à saúde humana, ou que provoquem a mortandade de animais ou a destruição significativa da flora.

A comercialização de substância tóxica (p. ex., a venda de áreas contaminadas) perigosa ou nociva à saúde humana está sendo considerada como infração no Art. 56:

Art. 56 – Produzir, processar, embalar, importar, exportar, comercializar, fornecer, transportar, armazenar, guardar, ter em depósito ou usar produto ou substância tóxica, perigosa ou nociva à saúde humana e ao meio ambiente em desacordo com as exigências estabelecidas em leis e nos seus regulamentos.

A omissão da autoridade ambiental na apuração de infrações ambientais está sendo considerada como infração administrativa no Art. 70.

Art. 70 – Considera-se infração administrativa ambiental toda ação ou omissão que viole as regras jurídicas de uso, gozo, promoção, proteção e recuperação do meio ambiente.

E colocada sob a pena de co-responsabilidade no § 3º:

§ 3º – A autoridade ambiental que tiver conhecimento de infração ambiental é obrigada a promover a sua apuração imediata, mediante processo administrativo próprio, sob a pena de co-responsabilidade.

2 Legislação estadual

Em seguida, refere-se à legislação do Estado de São Paulo.

2.1 Constituição do Estado de São Paulo de 1989

O problema de AC não é tratado especificamente. No entanto, a Constituição faz referências ao problema de AC no Capítulo IV, Seções I-IV.

O Art. 193 da Seção I – Do Meio Ambiente – estabelece o objetivo de proteger o meio ambiente mediante um sistema administrativo e define vários aspectos da política ambiental, entre os quais a *proteção contra a poluição e degradação*:

Art. 193 – O Estado, mediante Lei, criará um sistema de administração da qualidade ambiental, proteção, controle e desenvolvimento do meio ambiente e uso adequado dos recursos naturais, para organizar, coordenar e integrar as ações de órgãos e entidades da administração pública direta e indireta (...) com o fim de: (...)

XIV – promover medidas jurídicas e administrativas de responsabilização dos causadores de poluição ou de degradação ambiental; (...)

XX – controlar e fiscalizar obras, atividades, processos produtivos e empreendimentos que, direta ou indiretamente, possam causar degradação do meio ambiente, adotando medidas preventivas ou corretivas e aplicando as sanções administrativas pertinentes.

No Art. 201, a Constituição Estadual prevê ainda a *integração administrativa* entre os Municípios na questão ambiental:

Art. 201 – O Estado apoiará a formação de consórcios entre os Municípios, objetivando a solução de problemas comuns relativos à proteção ambiental, em particular à preservação dos recursos hídricos e ao uso equilibrado dos recursos naturais.

2.2 Lei nº 997/76 – sobre o controle de poluição

A lei estadual 997/76 dispõe sobre o controle da poluição ambiental.

Art. 2º – Considera-se poluição do meio ambiente a presença, o lançamento ou a liberação, nas águas, no ar ou no solo, de toda e qualquer forma de matéria ou energia, com intensidade, em quantidade, de concentração ou com características em desacordo com as que forem estabelecidas em decorrência desta Lei ou que tornem ou possam tornar as águas, o ar ou o solo:

I – impróprios, nocivos ou ofensivos à saúde;

II – inconvenientes ao bem-estar público;

III – danosos aos materiais, à fauna e à flora;

IV – prejudiciais à segurança, ao uso e gozo da propriedade e às atividades normais da comunidade.

Art. 3º – Fica proibido o lançamento ou liberação de poluentes nas águas, no ar ou no solo.

Parágrafo único – Considera-se poluente toda e qualquer forma de matéria ou energia que, direta ou indiretamente, causa poluição do meio ambiente de que trata o artigo anterior.

Considerando AC como a presença ou mesmo fonte de poluentes permanente do solo, da água e do ar, a lei deve ser aplicada exigindo medidas adequadas pelo Poder Executivo autorizado.

Art. 13º – Fica o Poder Executivo autorizado a determinar medidas de emergência a fim de evitar episódios críticos de poluição ambiental ou impedir sua continuidade (...)

2.3 Decreto nº 8.468/76 – Aprova o regulamento da Lei n. 997, de 31 de maio de 1976, que dispõe sobre a prevenção e sobre o controle da poluição do meio ambiente

O Título IV é dedicado à *poluição do solo*:

Art. 51 – Não é permitido depositar, dispor, descarregar, enterrar, infiltrar ou acumular no solo resíduos, em qualquer estado da matéria (...)

Art. 52º – O solo somente poderá ser utilizado para destino final de resíduos de qualquer natureza desde que sua disposição seja feita de forma adequada, estabelecida em projetos específicos de transporte e destino final, ficando vedada a simples descarga ou depósito, seja propriedade pública ou particular.

Art. 56 – O tratamento, quando for o caso, o transporte e a disposição de resíduos de qualquer natureza, de estabelecimentos industriais, comerciais e de prestação de serviços, quando não forem de responsabilidade do Município, deverão ser feitos pela própria fonte de poluição (...)

No Art. 5º do Título I, são colocadas as atribuições da Companhia de Tecnologia de Saneamento Ambiental – CETESB como órgão executivo. Considerando a AC como fator nocivo ao meio ambiente, o Art. 6º estabelece a base legal para o processo do levantamento e análise de ACs, da avaliação dos riscos (Inc. I, II, III, IX, etc.) e faz uma referência à integração do problema no planejamento urbano dos Municípios (Inc.VII):

Art. 6º – No exercício da competência (...), incluem-se entre as atribuições da CETESB, para controle e preservação do meio ambiente:

I – estabelecer e executar planos e programas de atividade de prevenção e controle da poluição;

II – efetuar levantamentos, organizar e manter o cadastramento de fontes de poluição;

III – programar e realizar coleta de amostras, exames de laboratórios e análise de resultados, necessários à avaliação da qualidade do referido meio; (...)

VII – estudar e propor aos Municípios, em colaboração com os órgãos competentes do Estado, as normas a serem observadas ou introduzidas nos Planos Diretores urbanos e regionais, no interesse do controle da poluição e da preservação do mencionado meio;

IX – efetuar inspeções em estabelecimentos, instalações e sistemas que causem ou possam causar a emissão de poluentes; (...)

2.4 Lei nº 9.509/97 – da Política Estadual do Meio Ambiente (Lei Tripoli)

A lei dispõe sobre a Política Estadual do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação. O Artigo 2º, Capítulo I, estabelece os princípios da Política Estadual, entre outros, a prevenção e *recuperação* do meio ambiente degradado, a informação da população sobre o nível da poluição e a obrigação do poluidor de recuperar danos causados.

O Artigo 2º, Inciso I, dispõe sobre a necessidade de prevenir a degradação e promover a recuperação do meio ambiente degradado:

I – adoção de medidas, nas diferentes áreas de ação pública e junto ao setor privado, para manter e promover o equilíbrio ambiental e a melhoria da qualidade ambiental, prevenindo a degradação em todas as suas formas e impedindo ou mitigando impactos ambientais negativos e recuperando o meio ambiente degradado.

O Inciso VIII coloca como princípio o fornecimento à população de informações ambientais, mostrando a necessidade e importância da existência de um cadastro de áreas contaminadas em nível estadual e/ou municipal para que se tenha essas informações organizadas para atender a essa demanda.

VIII – informação da população sobre os níveis de poluição, a qualidade do meio ambiente, as situações de risco de acidentes, a presença de substâncias nocivas e potencialmente nocivas à saúde e ao meio ambiente, nos alimentos, na água, no solo e no ar, bem como o resultado das auditorias a que se refere o Inciso VII deste artigo.

O Inciso XVII dispõe sobre as responsabilidades do poluidor:

XVII – imposição ao poluidor de penalidades e da obrigação de recuperar e/ou indenizar os danos causados e, ao usuário, da contribuição pela utilização de recursos ambientais com fins econômicos, através de atos administrativos e de ações na justiça, sem prejuízo das demais penalidades previstas em lei, incumbindo, para tanto, os órgãos competentes, da administração direta, indireta e fundacional da obrigação de promover as medidas judiciais para a responsabilização dos causadores da poluição e degradação ambiental, esgotadas as vias administrativas.

Como objetivo, a Política Estadual do Meio Ambiente, através da lei, dispõe:

Art. 4º – A Política Estadual do Meio Ambiente visará: (...)

V – à imposição ao poluidor, da obrigação de recuperar e/ou indenizar os danos causados (...)

O Capítulo II estabelece o Sistema Estadual de Administração da Qualidade Ambiental – SEAQUA e dá a estrutura administrativa pelo *Órgão Central (SMA)*, pelos *Órgãos Executores, Órgãos Setoriais e Órgãos Locais*.

2.5 Decreto nº 32.955/91 regulamenta a Lei nº 6.134, de 2/6/88, que dispõe sobre a preservação dos depósitos naturais de águas subterrâneas do Estado de São Paulo

Regulamento da Lei nº 6.134/88.

No Capítulo II, Seção II, trata dos resíduos sólidos, líquidos ou gasosos.

Art. 16º – Os resíduos, sólidos, líquidos ou gasosos provenientes de quaisquer atividades somente poderão ser transportados ou lançados se não poluírem águas subterrâneas.

Na Seção III, há regulamentos para projetos de disposições de resíduos no solo, bem como a obrigação de monitoramento pelo empreendedor e a obrigação de remediação em casos de alterações na qualidade da água.

§ 3º – Se houver alteração estatisticamente comprovada, em relação aos parâmetros naturais de qualidade da água nos poços a jusante, por ele causada, o responsável pelo empreendimento deverá executar as obras necessárias para a recuperação das águas subterrâneas.

2.6 Lei nº 9.999/98

A Lei nº 9.999/98 altera a Lei nº 9.472, de 30 de dezembro de 1996, que disciplina o uso de áreas industriais.

A lei destaca o fato de que contaminações existentes em áreas localizadas em zonas de uso predominantemente industrial são cruciais para permitir ou não um uso mais nobre, p. ex. uso residencial.

*Artigo 1º – nas Zonas de Uso Predominantemente Industrial – ZUPI, divididas nas subcategorias ZUPI-1 e ZUPI-2, de que tratam os Artigos 6º, 7º e 8º da Lei nº 1.817, de 27 de outubro de 1978, poderão ser admitidos os usos residencial, comercial, de prestação de serviços e institucional quando se tratar de zona que tenha sofrido descaracterização significativa do uso industrial e **não haja contaminação** da área, mediante parecer técnico do órgão ambiental estadual, desde que o uso pretendido seja permitido pela legislação municipal.*

2.7 Outras normas

As seguintes leis estaduais têm uma certa relevância indireta para o problema de AC:

- **Lei nº 898/75** (com redação dada pela Lei nº 3.746/83 e Lei nº 7.384/91) disciplina o uso do solo para a proteção dos mananciais.
- **Lei nº 1.817/78** estabelece os objetivos e as diretrizes para o desenvolvimento industrial metropolitano e disciplina o zoneamento industrial, a localização, a classificação e o licenciamento de estabelecimentos industriais na RMSP.
- **Lei nº 6.134/88** dispõe sobre a preservação dos depósitos naturais de águas subterrâneas do Estado de São Paulo.

Art. 4º – As águas subterrâneas deverão ter programa permanente de preservação e conservação, visando ao seu melhor aproveitamento.

§ 3º – Para os efeitos desta Lei, considera-se poluição qualquer alteração das propriedades físicas, químicas e biológicas das águas subterrâneas que possa ocasionar prejuízo à saúde, à segurança e ao bem-estar das populações (...)

- **Lei nº 7.663/91** estabelece normas de orientação à Política de Recursos Hídricos, bem como ao Sistema Integrado de Gerenciamento de Recursos Hídricos.
- **Lei nº 7.750/92** dispõe sobre a Política de Saneamento.

Figura 2100-1: A legislação brasileira/paulista relacionada ao problema de AC

