

Projecto de Lei nº 61/XI/1.ª

Protecção contra a exposição aos campos eléctricos e magnéticos derivados de linhas, de instalações e de equipamentos eléctricos

Exposição de motivos

A Constituição da República Portuguesa insere no seu artigo 9º, no elenco das “Tarefas fundamentais do Estado”, tanto a garantia dos direitos fundamentais (alínea b), como a promoção do bem-estar e da qualidade de vida do povo e a “efectivação dos direitos (...) sociais” (alínea d). E, mais adiante, no seu Capítulo II, dedicado aos “Direitos (...) sociais”, o mesmo texto fundamental inclui um artigo 64º, dedicado à “Saúde”, onde, entre outros ditames, se prevê que todos tenham “direito à protecção da saúde”.

Por seu turno, o Tratado da União Europeia ainda em vigor prevê, entre os seus princípios, no artigo 3º, que “para alcançar os fins” da Comunidade, a acção desta “implica (...) uma contribuição para a realização de um elevado nível de protecção da saúde”.

Tanto ao nível do Direito Internacional Público, como do Direito Comunitário e, ainda, no âmbito do ordenamento jurídico nacional, é inquestionável a vigência do princípio da precaução ou da precaucionaridade que constitui, no fundo e no âmago, uma metodologia de gestão de risco, aplicada em circunstâncias de incerteza científica, reflectindo a necessidade de actuar caso se identifique um risco potencial sério, antes de serem conhecidos resultados positivos da pesquisa científica.

As questões relativas às consequências para a saúde humana decorrentes da exposição aos campos magnéticos, eléctricos e electromagnéticos constituem, já de há vários anos, uma questão controvertida no seio do debate na comunidade científica internacional. Todavia, tendo em atenção a natureza e os possíveis níveis de gravidade decorrentes da exposição a estes campos para a saúde humana, mesmo, por vezes, sem nexos de causalidade claros e inquestionáveis, a matéria adopta naturais e evidentes contornos sociais e políticos a partir, sobretudo, dos legítimos receios por parte das populações que possam vir a entrar em contacto físico com os equipamentos ou as instalações propiciadores daqueles efeitos. Foi o que sucedeu, designadamente, com as populações de Sintra, relativamente ao traçado da linha de Alta Tensão entre Trajouce e Fanhões; do Algarve, no que concerne ao traçado Sul da linha aérea dupla de Alta Tensão designada Portimão/Tunes 3; de Serzedelo, em Guimarães, do Celeiro, na Batalha ou do Vermoil, em Pombal.

Encontramo-nos, assim, de facto, em pleno campo de aplicação do Princípio da Precaução, tal como vem sendo definido e aceite no Direito Internacional Público e nos ordenamentos jurídicos nacionais.

Proposto pela primeira vez na Cimeira da Terra, do Rio de Janeiro, em 1992, sob a égide das Nações Unidas, aquele Princípio foi definido em 14 de Junho desse ano como “uma garantia contra os riscos potenciais que, de acordo com o estado actual do conhecimento, não podem ser ainda identificados”. E acrescenta que “a ausência da certeza científica formal, a existência de um risco de um dano sério ou irreversível requer a implementação de medidas que possam prever este dano”.

O Princípio da Precaução representa o amadurecimento milenar de uma ideia com plena aplicação na Bioética mas, também, no Ambiente, na Comunicação Social ou no Direito. Sabe-se que já Hipócrates, cerca de 400 anos A.C., propusera que, ao tratar os doentes, o primeiro dever era o de ajudar e o segundo o de não causar danos. O Princípio esteve, aliás, sempre directamente associado à ideia de dano.

E é, também, por uma via similar que vamos descortinar na alínea a) do artigo 3º da Lei de Bases do Ambiente em vigor – a Lei nº 11/87, de 7 de Abril – uma formulação de um “princípio específico da Prevenção” configurado da seguinte forma: “As actuações com efeitos imediatos ou a prazo no Ambiente devem ser consideradas de forma antecipativa, reduzindo ou eliminando as causas, prioritariamente à correcção dos efeitos dessas acções ou actividades susceptíveis de alterarem a qualidade do Ambiente (...)”. E, no prómio do artigo 4º do mesmo diploma, configura-se como um dos principais objectivos da política ambiental “a existência de um ambiente propício à saúde e bem-estar das pessoas.”

Do lado da ciência, a epidemiologia tem vindo a fornecer, ao longo dos anos, alguns dados, designadamente sobre os efeitos da exposição de diferentes actividades profissionais permitindo, desse modo, medir os campos eléctricos e magnéticos e, conseqüentemente, os seus efeitos na saúde humana.

Todavia, mesmo assim, a fixação de critérios científicos é sempre, neste domínio, muito dilatada no tempo e ainda hoje em dia não é fácil concluir por uma relação de causa-efeito entre aquelas duas realidades. A existência de um predomínio relativo de certas afecções associadas a campos electromagnéticos não é, necessariamente, sinónimo de causalidade. É conveniente ter em mente este conceito que, não obstante, é frequentemente confundido com uma relação causal própria.

Por outro lado, apesar de se saber não ser impossível a identificação dos diferentes factores intervenientes numa relação de causa-efeito desta natureza, é, ainda assim,

difícil, por vezes, cumprir os ditames do moderno conceito de “causalidade múltipla”, aqui, sem qualquer dúvida, aplicável.

Dos estudos e análises actualmente disponíveis permitimo-nos relevar, designadamente, as seguintes passagens, constatações e inconclusões:

- a) No âmbito do trabalho que vem sendo desenvolvido, já de há alguns anos, pela Agência Internacional de Investigação sobre o Cancro (IARC), no âmbito da Organização Mundial de Saúde (OMS), embora com reservas, nomeadamente, quanto às características da exposição - tais como a frequência do campo magnético e a intermitência da exposição - e ao controlo de variáveis de confundimento, alguns estudos epidemiológicos levados a cabo sobre leucemias nas crianças e exposição residencial a linhas de Alta Tensão revelaram a existência de um ligeiro risco acrescido. Tal foi, também, a conclusão de um estudo, de Janeiro de 2005, produzido pelo Comité Territorial Canadano de Protecção Contra as Radiações;
- b) Ainda de acordo com o mesmo estudo canadano, apesar da constatação de um ligeiríssimo aumento do risco de contracção de tumores cerebrais nos trabalhadores da indústria eléctrica, não é possível, ainda assim, “estabelecer-se qualquer relação entre a dose de radiação recebida por esses trabalhadores e a ocorrência dos cancros”;
- c) A propósito do *supra*-citado princípio da precaução, a OMS alerta, designadamente, para a minagem ou a distorção pelos Estados das “bases científicas, quando incorporam arbitrariamente factores adicionais de segurança face à exposição a campos electromagnéticos” o que, segundo aquela instituição internacional, falseia os resultados finais (*in* “ADC ON LINE, 29 January 2008, “How dangerous are mobile phones, transmission masts, and electricity pylons?”, by Andrew W. Wood, Faculty of Life and Social Sciences, Swinburne University of Technology, Hawthorn, Austrália);
- d) Ainda do mesmo estudo, de Janeiro de 2005, do Comité Territorial Canadano de Protecção Contra as Radiações, bem como do “Relatório do Grupo de Trabalho Interministerial” (Direcção-Geral de Saúde) sobre a “Exposição da População aos Campos Electromagnéticos”, de meados de 2007, é possível concluir-se não existirem evidências suficientes para comprovar um qualquer efeito adverso, na saúde humana, a partir de uma exposição aos campos electromagnéticos, designadamente, no tocante a cancro do cérebro, doenças neuro-degenerativas, gravidez ou cancro da mama.

Não obstante, parece registar-se um consenso de princípio, entre a comunidade científica, no sentido de que quando a exposição é superior a determinados níveis poderão vir a ocorrer problemas.

Donde, se torna imperativo que sejam adoptadas medidas preventivas ao nível interno, em harmonia, de resto, com o que dispõe o ponto 5 do preâmbulo da Recomendação do Conselho da União Europeia nº 1999/519/CE, de 12 de Julho: “As medidas respeitantes aos campos electromagnéticos deverão proporcionar a todos os cidadãos da Comunidade um elevado nível de protecção”.

Nestes termos,

Ao abrigo das disposições regimentais e constitucionais aplicáveis, os Deputados abaixo-assinados do Grupo Parlamentar do Partido Social Democrata apresentam o seguinte Projecto de Lei:

Artigo 1º (Objecto)

1 - A presente lei regula os mecanismos de definição dos limites da exposição humana a campos magnéticos, eléctricos e electromagnéticos derivados de linhas, de instalações ou de equipamentos, tendo em vista salvaguardar a saúde pública.

2 – Subsidiariamente, a presente lei visa preservar os interesses públicos da protecção do Ambiente e, em especial, da paisagem e do ordenamento do território, dos possíveis impactes negativos proporcionados pelas linhas, instalações e equipamentos a que se refere o número anterior.

Artigo 2º (Limites de exposição humana)

1 – Compete ao Governo regulamentar, por decreto-lei, os níveis da exposição humana máxima admitida a campos electromagnéticos, derivados das linhas, instalações ou equipamentos a que se refere o artigo anterior, tanto para os casos de campos magnéticos, como para os de campos eléctricos.

2 – A regulamentação dos níveis da exposição humana aos campos magnéticos deve comportar patamares especialmente prudentes para as situações de:

- a) Unidades de Saúde e equiparados, exceptuada a própria exposição derivada dos equipamentos e instrumentos indispensáveis ao normal funcionamento dessas instalações;

- b) Quaisquer estabelecimentos de ensino ou afins, como creches ou jardins-de-infância;
- c) Lares da terceira idade, asilos e afins;
- d) Parques e zonas de recreio infantil;
- e) Edifícios residenciais.

Artigo 3º
(Ordenamento do território)

1 – No prazo de 10 anos contados da data da entrada em vigor da presente lei todas as linhas, as instalações e os equipamentos a que se refere o nº 1 do artigo 1º deverão encontrar-se localizados ou adaptados de forma a dar cumprimento aos limites de exposição humana a que se refere o artigo 2º.

2 – Para efeitos do disposto no número anterior, o Governo, através dos competentes departamentos, serviços e, sempre que necessário, por recurso a determinações às entidades competentes:

- a) Procederá, no prazo de 1 ano, a contar da entrada em vigor da presente lei, ao levantamento de todas as localizações e situações existentes no País que violem os limites a que se refere o artigo 2º;
- b) Promoverá, no prazo de 2 anos, a contar da entrada em vigor da presente lei, a elaboração de um plano nacional para a correcção das situações a que se reporta a alínea anterior, dentro do prazo referido no nº 1.

3 - Na elaboração do plano nacional, a que se refere a alínea b) do número anterior, o Governo promoverá, também, a preservação dos interesses públicos da protecção do Ambiente e, em especial, da paisagem e do ordenamento do território, compatibilizando-os o melhor possível com os impactes negativos decorrentes das linhas, instalações e equipamentos a que se refere o nº 1 do artigo 1º.

4 – Logo que dê por concluído o levantamento a que se refere a alínea a) do nº 2 o Governo dele dará imediato conhecimento às Comissões de Coordenação e de Desenvolvimento Regional (CCDRs), aos municípios e às freguesias em que territorialmente tenham sido identificadas tais situações.

5 – Com vista ao cumprimento dos limites de exposição a que se refere o artigo 2º, todo o planeamento de futuras linhas, instalações ou equipamentos a que se refere o nº 1 do artigo 1º terá de ser prévia e obrigatoriamente concertado entre a respectiva entidade promotora e:

- a) Os representantes dos ministérios das áreas da saúde, do ambiente, do ordenamento do território e da energia, para o efeito a designar pelo Governo;
- b) Os representantes das CCDRs territorialmente abrangidas pelo planeamento em causa;
- c) Os representantes dos municípios e das freguesias territorialmente abrangidos por esse planeamento.

6 – Tanto o conteúdo do plano nacional de correcção de situações, a que se refere a alínea b) do nº 2, como o resultado da concertação a que se refere o número anterior serão obrigatoriamente vertidos, com carácter vinculativo e prioritário sobre quaisquer outras determinações, nos correspondentes instrumentos de gestão territorial.

7 – São nulos e de nenhum efeito quaisquer actos, decisões ou deliberações que violem tanto o plano nacional de correcção de situações, a que se refere a alínea b) do nº 2, como as soluções vertidas nos instrumentos de gestão territorial em harmonia com o disposto no número anterior.

Artigo 4º (Escrutínio anual)

Com vista ao adequado acompanhamento político de todos os procedimentos a que se refere o artigo anterior por parte da Assembleia da República, o Governo incluirá anualmente no Relatório do Estado do Ambiente um capítulo relativo ao estado do desenvolvimento dos objectivos do presente diploma.

Artigo 5º (Promoção do conhecimento, da informação e da investigação)

Com vista a possibilitar, em permanência, o acesso e a difusão da informação técnica mais actualizada sobre as matérias objecto do presente diploma o Governo adoptará as necessárias medidas para:

- a) A promoção da investigação nacional nestes domínios;
- b) A articulação, em redes do conhecimento e de permuta de experiências e de saberes, com instituições, entidades e países que se dediquem às matérias objecto da presente lei;
- c) Criará sistemas de disponibilização permanente de informação aos cidadãos sobre estas temáticas;

- d) Criará um sistema de monitorização dos níveis de radiação electromagnética e de vigilância epidemiológica em áreas consideradas sensíveis.

Palácio de São Bento, 19 de Novembro de 2009.

Os Deputados,