

Projecto de Lei nº 646/X

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 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. É o que tem sucedido mais recentemente, 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 Canadiano de Protecção Contra as Radiações;
- b) Ainda de acordo com o mesmo estudo canadiano, 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 Canadiano 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, 15 de Janeiro de 2009.

Os Deputados,