

PARECER JURÍDICO

ASSUNTO: REMOÇÃO DE CATACUMBAS, MUDANÇA E REESTRUTURAÇÃO DO CEMITÉRIO PÚBLICO MUNICIPAL DA CIDADE DE SÃO LUIZ DO PARAITINGA.

INTERESSADO: PROGRAMA PARA O DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL DE SÃO LUIZ DO PARAITINGA – UNESP.

Trata-se de consulta formulada pelo Coordenador do Programa para o Desenvolvimento Sustentável do São Luiz do Paraitinga – UNESP/SP, com o fim de esclarecer questões referentes a remoção de catacumbas, mudança e reestruturação do Cemitério Público Municipal da Cidade de São Luiz do Paraitinga, especificamente sobre os seguintes quesitos:

1. Existe direito adquirido quanto ao prazo de um jazigo?
2. A municipalidade pode remover as catacumbas e dar destinação aos ossos?
3. Existe algo que impeça a mudança e a reestruturação dos cemitérios pela municipalidade?

RELATÓRIO

1. Explicações Preliminares e Fundamentação

Antes de responder aos quesitos acima, faz-se necessário explicar alguns aspectos relevantes sobre os cemitérios.

Os cemitérios são áreas destinadas ao sepultamento, devendo respeitar as práticas e valores religiosos e culturais da população.

A competência para legislar sobre os cemitérios é do município (art. 29, I, CF/88). Portanto, cabe aos municípios estabelecer normas disciplinando toda matéria referente aos cemitérios.

Os cemitérios são considerados áreas de impacto ambiental¹, pois a decomposição dos corpos produz alguns elementos², entre os quais o *necrochurume*³, considerado de alta contaminação

¹ Conforme a Resolução Conama nº1/1986, “considera-se impacto ambiental qualquer alteração das propriedades físicas, químicas e biológicas do meio ambiente, causada por qualquer forma de matéria ou energia resultante das atividades humanas que, direta ou indiretamente, afetam: a saúde, a segurança e o bem-estar da população; as atividades sociais e econômicas; a biota; as condições estéticas e sanitárias do meio ambiente; a qualidade dos recursos ambientais.

² Outro elemento resultante da decomposição dos corpos é a produção de gases, tais como: gás sulfídrico, mercaptanas, dióxido de carbono, metano, amônia, fosfina; que podem entrar em combustão.

³ Necrochurume é o líquido resultante da decomposição dos corpos orgânicos mortos, eliminados durante o primeiro ano do sepultamento. É um líquido viscoso e de cor acinzentada a acastanhada, cheiro acre e fétido, polimerizável, com tendência a endurecer. É rico em sais minerais e substâncias orgânicas degradáveis, entre elas: a cadaverina e a putrescina, que são duas aminas tóxicas, também conhecidas como alcalóides cadavéricos (meio ideal para a proliferação de microorganismos e doenças).

PARECER JURÍDICO

ambiental, pois podem ser encontrados no *necrochorume* microorganismos patogênicos, como bactérias e vírus, que são agentes transmissores de doenças.

Devido aos riscos ambientais que podem causar, os cemitérios necessitam de licença ambiental para sua implantação e funcionamento. Assim, foi editada a Resolução Conama n° 335/2003, estabelecendo normas e parâmetros técnicos para implantação, instalação e funcionamento dos cemitérios no Brasil.

A Resolução Conama n° 335/2003, estabelece critérios mínimos que devem ser integralmente obedecidos para o fornecimento da licença ambiental para o funcionamento dos cemitérios. E, prevê que os órgãos estaduais e municipais de meio ambiente deverão estabelecer até dezembro de 2010 critérios para adequação dos cemitérios existentes em abril de 2003.

Portanto, desde 2003 todos os cemitérios devem se adequar a Resolução CONAMA 335/2003. O não cumprimento da Resolução acarretará responsabilidades civis, penais e administrativas, bem como multas diárias e outras obrigações (arts. 14 e 15 da Resolução Conama 335/2003).

A Resolução denomina os cemitérios horizontais e os cemitérios verticais, de cemitérios, e explica que estes deverão ser submetidos ao processo de **licenciamento ambiental**, conforme determinado pela própria resolução, sem prejuízo de outras normas aplicáveis à espécie.

Adota aos termos abaixo as seguintes definições:

I - cemitério: área destinada a sepultamentos;

a) cemitério horizontal: é aquele localizado em área descoberta compreendendo os tradicionais e o do tipo parque ou jardim;

b) cemitério parque ou jardim: é aquele predominantemente recoberto por jardins, isento de construções tumulares, e no qual as sepulturas são identificadas por uma lápide, ao nível do chão, e de pequenas dimensões;

c) cemitério vertical: é um edifício de um ou mais pavimentos dotados de compartimentos destinados a sepultamentos; e

d) cemitérios de animais: cemitérios destinados a sepultamentos de animais.

II - sepultar ou inumar: é o ato de colocar pessoa falecida, membros amputados e restos mortais em local adequado;

III - sepultura: espaço unitário, destinado a sepultamentos;

IV - construção tumular: é uma construção erigida em uma sepultura, dotada ou não de compartimentos para sepultamento, compreendendo-se:

a) jazigo: é o compartimento destinado a sepultamento contido;

b) carneiro ou gaveta: é a unidade de cada um dos compartimentos para sepultamentos existentes em uma construção tumular; e

c) cripta: compartimento destinado a sepultamento no interior de edificações, templos ou suas dependências.

V - lóculo: é o compartimento destinado a sepultamento contido no cemitério vertical;

VI - produto da coliquação: é o líquido biodegradável oriundo do processo de decomposição dos corpos ou partes;

VII - exumar: retirar a pessoa falecida, partes ou restos mortais do local em que se acha sepultado;

VIII - reinumar: reintroduzir a pessoa falecida ou seus restos mortais, após exumação, na mesma sepultura ou em outra;

IX - urna, caixão, ataúde ou esquife: é a caixa com formato adequado para conter pessoa falecida ou partes;

X - urna ossuária: é o recipiente de tamanho adequado para conter ossos ou partes de corpos exumados;

XI - urna cinerária: é o recipiente destinado a cinzas de corpos cremados;

XII - ossuário ou ossário - é o local para acomodação de ossos, contidos ou não em urna ossuária;

PARECER JURÍDICO

XIII - cinerário: é o local para acomodação de urnas cinerárias;

XIV - columbário: é o local para guardar urnas e cinzas funerárias, dispostos horizontal e verticalmente, com acesso coberto ou não, adjacente ao fundo, com um muro ou outro conjunto de jazigos;

XV - nicho: é o local para colocar urnas com cinzas funerárias ou ossos; e

XVI - traslado: ato de remover pessoa falecida ou restos mortais de um lugar para outro.

A resolução veda a instalação de cemitérios em Áreas de Preservação Permanente ou em outras que exijam desmatamento de Mata Atlântica primária ou secundária, em estágio médio ou avançado de regeneração, em terrenos predominantemente cársticos, que apresentam cavernas, sumidouros ou rios subterrâneos, bem como naquelas que tenham seu uso restrito pela legislação vigente, exceto quando a lei expressamente prevê.

Outro aspecto importante a ser observado, é que a resolução estabelece a que os corpos sepultados poderão estar envoltos por mantas ou urnas constituídas de materiais biodegradáveis, não sendo recomendado o emprego de plásticos, tintas, vernizes, metais pesados ou qualquer material nocivo ao meio ambiente. E, proíbe o emprego de material impermeável que impeça a troca gasosa do corpo sepultado com o meio que o envolve, exceto nos casos específicos previstos na legislação.

Conforme prevê a Resolução, a critério do órgão ambiental competente, poderá ser adotado no licenciamento o procedimento simplificado, após aprovação dos respectivos Conselhos de Meio Ambiente, desde que atendidas as seguintes condições:

I - cemitérios localizados em municípios com população inferior a trinta mil habitantes;

II - cemitérios localizados em municípios isolados, não integrantes de área conurbada ou região metropolitana; e

III - cemitérios com capacidade máxima de quinhentos jazigos.

Também deve ser observada a Resolução CONAMA nº237/1997, que estabelece a competência ao órgão ambiental municipal, desde que ouvidos os órgãos competentes da União, dos Estados e do Distrito Federal, quando couber, para fazer o licenciamento ambiental de empreendimentos e atividades de impacto ambiental local e aquelas que lhe forem delegadas pelo Estado por instrumento legal ou convênio.

No Estado de São Paulo, a CETESB – Companhia Ambiental do Estado de São Paulo é o órgão responsável pelo licenciamento, fiscalização e monitoramento do meio ambiente. No que se refere aos cemitérios, a CETESB, emitiu a Norma Técnica L 1.040/1999 sobre implantação de operação de cemitérios⁴.

Outra legislação do Estado que deverá ser observada é a Lei n. 10.083, de 23 de setembro de 1998, o Código Sanitário do Estado de São Paulo, que estabelece que as inumações, exumações, transladações e cremações, devem ser disciplinadas por meio de normas técnicas (art. 85).

⁴ Entre as exigências da Norma Técnica L 1.040/99 é instalação de tubulação para dreno do necrochorume, com encaminhamento até uma unidade de pré-tratamento dos efluentes antes de uma possível interligação ao sistema existente de esgotamento sanitário (pré-tratamento para adequar as características do necrochorume às características semelhantes ao esgoto doméstico); dreno profundo para rebaixamento do lençol freático, para evitar riscos de uma elevação do lençol freático acima do esperado, pois pode existir um ano com chuvas mais intensas.

PARECER JURÍDICO

No que se refere a jazigos, desde já cabe explicar alguns conceitos básicos sobre a matéria.

A Resolução Conama 335/2003, diz que jazigos são compartimentos destinados ao sepultamento contido.

Os jazigos podem ser do tipo gavetas, carneiros ou gavetas, criptas e, lóculos (para sepultamento vertical). São concessões de uso, dada pelos cemitérios, podendo ser a título temporário (jazigos temporários) e de uso perpétuo (jazigos perpétuos), remunerados conforme preço público a ser fixado por Decreto Municipal.

Os jazigos de uso temporário são aqueles concedidos por prazo determinado (no máximo 03 anos), conforme dispuser a lei municipal sobre a matéria.

Os jazigos de cessão de uso perpétuo são concedidos por prazo indeterminado expedido em Termo de Concessão por prazo indeterminado, conforme prescrever a lei municipal.

O termo cessão de uso (ou concessão de uso) é instituto de direito civil, e significa a possibilidade do proprietário de um bem (móvel ou imóvel) conceder a outrem o seu direito de uso sobre o bem, por um determinado tempo (ou não), mediante remuneração ou a título gratuito, e a forma de uso do bem.

Nos jazigos de uso temporário, ao termo final da cessão, o responsável pelo jazigo deverá providenciar a exumação dos restos mortais e a sua transferência para um jazigo perpétuo. Caso o cessionário não realize a exumação e transferência dos restos mortais, a administração do cemitério poderá realizar a exumação e a transferência dos restos mortais para o ossuário, após comunicar o responsável pelo jazigo por via postal.

Os jazigos de uso perpétuo deverão ser conservados e preservados pelo cessionário, a quem compete mantê-los em bom aspecto. Caso o administrador dos cemitérios observe que o jazigo está em abandono ou ruína, deverá comunicar o cessionário por via postal, estabelecendo um prazo razoável para que este venha a executar as devidas obras de conservação e preservação do jazigo.

Transcorrido o prazo estabelecido para a realização das obras de conservação e preservação do jazigo, e não houver manifestação por parte do cessionário e nem a execução dos serviços no jazigo, a municipalidade (no caso de cemitérios municipais), deverá convocá-lo por edital publicado em jornal local. Se decorrido trinta dias, contado da data da publicação do edital de convocação, e o cessionário não se manifestar, a concessão será considerada extinta.

Após a extinção da cessão de uso perpétuo os restos mortais, que se encontram no jazigo poderão ser exumados e removidos para o ossuário geral compulsoriamente pela administração do cemitério. Sendo que os restos mortais deverão ser identificados, de maneira a possibilitar sua entrega a quem os reclamar. Também poderão ser removidos todos os materiais contidos no túmulo, ficando esse livre e desembaraçado para a qualquer destinação que vier a ser dada pela administração do cemitério.

É importante frisar que a municipalidade deve obedecer a legislação municipal sobre a matéria.

PARECER JURÍDICO

2. Respostas aos Quesitos

Após as explicações preliminares e fundamentação, passemos às respostas das questões propostas.

1°. Existe direito adquirido quanto ao prazo de um jazigo? Não. Conforme explicado, os jazigos são cessões de uso. E, no caso específico dos jazigos perpétuos, a municipalidade poderá extinguir a cessão de uso perpétuo desde que os jazigos estejam abandonados e em ruínas.

2°. A municipalidade pode remover as catacumbas e dar destinação aos ossos? Sim. Nos jazigos de uso temporário, poderá haver a exumação e transferência dos restos mortais compulsoriamente pela administração do cemitério, desde que o responsável não o faça após o termo final da cessão de uso temporário de jazigos. E, nos jazigos de uso perpétuo, desde que haja a extinção da cessão de uso perpétuo por motivo de abandono e ruína do jazigo.

3°. Existe algo que impeça a mudança e a reestruturação dos cemitérios pela municipalidade? Sim. Pois, conforme explicado, a criação, implantação, mudança e reestruturação dos cemitérios devem obedecer as Resoluções Conama 237/1997 e 335/2003, a Norma Técnica L 1.040/1999 – CETESB, e a Lei Estadual Lei n. 10.083, de 23 de setembro de 1998, o Código Sanitário do Estado de São Paulo. E, também outras legislações específicas, tais como a Legislação Municipal sobre meio ambiente e, Legislação municipal referente a Cemitério.

É o parecer.

São Paulo, 16 de maio de 2010.

José Carlos de Oliveira