

A Sua Excelência
O Ministro da Saúde
Av. João Crisóstomo, 9
1049-062 Lisboa

V.ª Ref.ª

V.ª Comunicação

Nossa Ref.ª
Proc. R-2190/11 (UT 1)

RECOMENDAÇÃO N.º 8 /A/2014

(artigo 20.º, n.º 1, alínea a), da Lei n.º 9/91, de 9 de abril, na redação da Lei n.º 17/2013, de 18 de fevereiro)

Assunto: Cemitérios – exumação – períodos de consunção aeróbica – estado de consunção incompleta - proteção dos sentimentos dos familiares

Nos termos e para os efeitos do disposto no artigo 20.º, n.º 1, alínea a), da Lei n.º 9/91, de 9 de abril, e em face da motivação seguidamente apresentada, RECOMENDO a Vossa Excelência que:

Sejam aditadas normas especiais e excecionais ao disposto no artigo 21.º, do Decreto-Lei n.º 411/98, de 30 de dezembro, que protejam os sentimentos dos familiares e de outros legítimos interessados perante o confronto com sucessivas exumações bienais dos cadáveres inumados em sepulturas temporárias, quando no termo de três anos após a inumação se verifique não estar concluído o ciclo de decomposição aeróbica e de mineralização.

Consigno que foram atendidas as explicações prestadas pelo Instituto Nacional de Medicina Legal, IP, e pela autoridade local que administra o concreto cemitério em questão, a Junta de Freguesia da Madalena, concelho de Vila Nova de Gaia. Contámos ainda com o apoio de estudos científicos e de alguns dos seus autores.

§1.º - Considerações preliminares

1. Aprecíamos uma queixa relativa ao cumprimento das formalidades próprias da exumação de cadáveres em sepulturas temporárias, nos termos do disposto nos artigos 23.º e 24.º do Decreto-Lei n.º 48 770, de 18 de dezembro de 1968, em articulação com o prazo previsto no artigo 21.º do Decreto-Lei n.º 411/98, de 30 de dezembro.
2. Explica o autor da queixa que o cadáver de sua mãe, falecida em 1982 e inumada em sepultura temporária, da freguesia da Madalena, Vila Nova de Gaia, encontrava-se incorrupto, dez anos decorridos, em 1992, ao ser praticada a exumação que lhe permitiria providenciar pela trasladação das ossadas para local próprio.
3. Como tal, o cadáver foi imediatamente recoberto e mantido inumado por mais cinco anos.
4. No termo destes cinco anos, em 1997, e no termo de outros cinco, em 2002, foi notificado para comparecer ao ato de exumação e, uma vez mais, o cadáver mostrava-se incorrupto, pelo que veio a ser recoberto de novo.
5. Tratava-se de cumprir o disposto no artigo 24.º do Decreto-Lei n.º 48770, de 18 de dezembro de 1968, *«até à completa consunção das partes moles do cadáver»*.

6. Com a entrada em vigor do Decreto-Lei n.º 411/98, de 30 de dezembro, o prazo, como é sabido, foi encurtado para períodos sucessivos de dois anos «*até à mineralização do esqueleto*» (artigo 21.º, n.º 2)¹.
7. E, assim, desde então, o queixoso vê-se compelido a comparecer às sucessivas exumações com todo o sofrimento que representa.
8. De outro modo, e podendo dar-se o caso de a decomposição já se encontrar consumada, corre o risco de as ossadas serem consideradas abandonadas e removidas para ossários em lugar incerto (artigo 23.º, §2.º, do Decreto-lei n.º 48 770, de 18 de dezembro de 1968).
9. Considerando que pretende atribuir um destino próprio aos despojos mortais de sua mãe e imbuído dos nobres sentimentos de respeito pelos mortos, não deixa de comparecer às sucessivas exumações².
10. Perante estes factos, mostra-se inconformado com a rigidez das disposições legais aplicáveis que haveriam de permitir às autoridades públicas usar de um procedimento excecional nas situações de incorruptibilidade.
11. Desde 2002, teve ainda de presenciar mais cinco exumações, recusando-se o Presidente da Junta de Freguesia a dispensar os coveiros de cumprirem o prazo perentoriamente fixado no artigo 24.º.

¹ Note-se que o Decreto-Lei n.º 48 770, de 18 de dezembro de 1968, mantém-se em vigor, salvo desconformidade com o Decreto-Lei n.º 411/98, de 30 de dezembro. Neste preciso aspeto, apenas os prazos conheceram alterações.

² Conquanto a comparência pessoal dos interessados não se encontre perentoriamente fixada, a verdade é que o artigo 23.º, §1.º, do Decreto-Lei n.º 48 770, de 18 de dezembro de 1968, deixa inculcado o ónus e, principalmente, deixa aberta a possibilidade de o regulamento de cada cemitério os exigir: «*Logo que seja decidida a exumação, a Câmara fará publicar avisos convidando os interessados a acordarem com os serviços do cemitério, no prazo de ... dias, quanto à data em que aquela terá lugar e sobre os destino das ossadas*».

12. E, no presente ano, *será notificado para comparecer à oitava exumação* do cadáver, apesar de com elevada probabilidade subsistir o estado de incorrupção.
13. Lastima o queixoso que, pior ainda do que ter de comparecer, é um certo sentimento de profanação do cadáver: *«Esse corpo, de um ser humano, já foi pisado vezes sem conta e mostrado para, dir-se-ia, cumprir um ritual (...) de quem deseja ver até quando um cadáver se mantém incorrupto».*

§2.º - Exumações subsequentes à verificação da incorrupção de cadáver sepultado em coval.

14. O Senhor Presidente da Junta de Freguesia da Madalena, nas explicações que nos prestou³, mostra-se bastante eloquente: *«Esta Junta de Freguesia, embora compreendendo as razões dos familiares que, de dois em dois anos, se veem obrigados a assistir à abertura da sepultura dos seus entes queridos, sem qualquer progresso na decomposição dos corpos, não pode deixar de cumprir com as tentativas de levantamento das ossadas, respeitando a periodicidade prevista na lei».*
15. Por seu turno, o Conselho Diretivo do Instituto Nacional de Medicina Legal, IP, instado a pronunciar-se acerca da adequação de um prazo prorrogado, nestas situações, entende que uma alteração, em termos gerais justifica-se cientificamente e do ponto de vista da gestão dos cemitérios⁴.

³ Ofício n.º DIV.017/2012/CC, de 25 de maio de 2012.

⁴ Ofício n.º 779/SD, de 1 de junho de 2012.

16. Porém, concretamente, no caso do cemitério da Madalena, Vila Nova de Gaia, pode não ser a dilatação do prazo, por exemplo, para quatro anos, a permitir a mineralização do cadáver.
17. A decomposição aeróbica exige condições geológicas próprias, designadamente o arejamento dos solos e reduzidos níveis freáticos.
18. «*Em terrenos húmidos, não permeáveis, com maior ou menor percentagem de componente argiloso*» é mais frequente a transformação química do tecido adiposo em adipocera, o que impede a putrefação, ao acidificar os tecidos e repelir, assim, a ação de organismos vivos no seu ciclo comum.
19. Em outras situações, a conservação indesejada do cadáver tem como causa certas patologias prévias ou uma desidratação muito rápida do cadáver. Pode ocorrer a sua mumificação e a consequente resistência aos fatores comuns de decomposição.
20. Considera o Senhor Presidente, louvando-se em parecer da Sra. Dra. Beatriz Proença Simões da Silva, diretora do Serviço de Patologia Forense da Delegação do Centro, que embora seja de manter, como regra geral, o termo de dois anos depois de uma primeira exumação inconsequente, justifica-se inteiramente consagrar normas especiais e outras até excecionais, tomando em linha de conta as condições geológicas do cemitério.
21. Tem como desejável que, mediante parecer médico-legal, ao comprovar-se um grau alto de incorruptibilidade no termo do prazo inicial de três anos (artigo 21.º, n.º 1, do Decreto-Lei n.º 411/98, de 30 de dezembro) e pe-

rante uma avaliação das condições geológicas concretas, possam adotar-se alternativa ou cumulativamente, as providências seguintes:

- a. Prolongar por mais quatro anos o prazo para a exumação subsequente;
- b. Utilizar agentes químicos que acelerem a redução a ossadas (esqueletização);
- c. Trasladação da urna para cemitério cujo solo se apresente poroso e seco;
- d. Adoção de outros procedimentos facilitadores da decomposição cadavérica por equipa do Instituto Nacional de Medicina Legal, IP, contando obrigatoriamente com um médico especialista em medicina legal e um antropólogo forense e sob autorização judicial, considerando a eventualidade do uso de meios invasivos no cadáver;
- e. Cremação.

§3.º - Da proteção dos sentimentos dos familiares enlutados e da necessidade de normas especiais e excecionais.

22. Apesar das normas relativas à sua localização, consagradas no Decreto n.º 44 220, de 3 de março de 1962 ⁵, e de se exigir uma vistoria técnica ao local e um parecer da Direção-Geral da Saúde como requisito da construção

⁵ Na redação do Decreto-Lei n.º 168/2006, de 16 de agosto.

ampliação ou remodelação de cemitérios pelos municípios e freguesias (artigo 4.º), o certo é que não se mostram raras as localizações impróprias, no todo ou em parte.

23. Além da localização em terrenos com declive pouco acentuado (artigo 2.º, alínea e)), e nunca em solos de natureza humosa, calcária ou fortemente argilosa, salvo correção com areia (alínea f)), há ainda outras particularidades a ter em linha de conta.
24. Imperativos de saúde pública e o respeito que a dignidade da pessoa humana reclama para os despojos mortais, tornam especialmente complexa a escolha de locais adequados, quando da preparação dos instrumentos de gestão territorial pelos municípios.
25. Tivemos oportunidade de analisar um fenómeno amplo de indesejada conservação, em Lisboa, no cemitério municipal de Carnide, onde se observou uma generalizada resistência bioquímica à decomposição aeróbica dos cadáveres inumados.
26. Adjudicado pelo município de Lisboa um estudo ao Laboratório Nacional de Engenharia Civil⁶, concluiu-se que o plantio de relva imprimia um excesso de rega, determinando níveis excessivos de água nos solos, além de ser praticada uma redução demasiada das secções de enterro.

⁶ Relatório n.º 176/2008: *Estudo sobre as condições de drenagem dos locais de implantação das 1.ª e 2.ª fases do Cemitério de Carnide* (2008), não publicado. Agradecem-se os préstimos do Sr. Engenheiro FILIPE TELMO JEREMIAS, um dos autores, pelas explicações adicionais facultadas de modo informal e por nos facultar um importante artigo da sua autoria, *Engineering geological role on cemetery planning – Lisbon Carnide's Cemetery Case Study*.

27. Sem embargo da importância da caracterização geológica, quando do planeamento urbano, ao ser definida a localização de novos cemitérios ou a ampliação dos existentes, os autores sugerem um estudo prévio com parâmetros de geologia, microbiologia, ciências forenses e o contributo de outros saberes.
28. O município de Lisboa vem optando, embora sem amparo na lei, por se abster de notificar os legítimos interessados de dois em dois anos, sem prejuízo de garantir que não ocorrerá a transladação de ossadas sem o seu conhecimento e, a ser caso disso, da sua aquiescência.
29. Contudo, sem uma modificação legislativa não é possível recomendar aos demais municípios e freguesias confrontados com este problema que adotem iguais medidas.
30. Uma das alterações mais controversas que o Decreto-Lei n.º 411/98, de 30 de dezembro, veio introduzir no direito mortuário nacional, foi a redução dos prazos da primeira exumação, de cinco para três anos, e de cinco para dois anos nas subsequentes (artigo 21.º).
31. O abreviar destes prazos ter-se-á devido «à saturação dos terrenos dos cemitérios, em particular os que servem as grandes áreas urbanas»⁷.
32. No entanto, a generalidade e a abstração da norma terão ignorado especiais condicionantes climatéricas regionais e locais, designadamente a exposição dos cemitérios a ventos marítimos e intempéries invernosas de longa

⁷ Preâmbulo.

duração, além da própria localização em solos que apresentam características hidrogeológicas impróprias.

33. A escassez de solos – não muito distantes das povoações e com boas condições de acesso (artigo 2.º, alíneas c) e d), do Decreto n.º 44 220, de 3 de março de 1962) – e os custos da sua aquisição, surgem em contramão com a dilatação do tempo médio de corrupção.
34. Razões ambientais, por outro lado, impedem localizações que, de outros prismas, seriam adequadas. Fatores psicológicos, não de somenos importância, resistem a processos de transladação coletiva para outros cemitérios.
35. Só a crescente difusão da cremação veio permitir um certo abrandamento em face das expectativas mais pessimistas de esgotamento da capacidade dos cemitérios existentes nas áreas urbanas de maior concentração populacional e em outras com taxas de mortalidade elevadas que não permitem dar resposta à reutilização das mesmas campas funerárias.
36. Ao que parece, também o uso frequente de cal nos covais pode revelar-se contraproducente⁸, pois contribui para o empobrecimento dos solos, quebrando os ciclos naturais. Outro tanto é referido acerca de determinadas práticas funerárias pelo emprego de vernizes, tintas e metais.

⁸ BRUNA RAQUEL FIGUEIREDO OLIVEIRA, *Impacto das Unidades Cemiteriais nas Águas Subterrâneas*, Universidade de Aveiro, 2009, p. 15 e p. 16.

37. Isto para dizer que considerar apenas os fatores geológicos pode não bastar. A aprovação de normas especiais e excepcionais, nesta matéria, precisa de atender a outras circunstâncias específicas que podem comprometer a suficiência dos prazos comuns: a idade, o sexo, características antropomórficas, a causa da morte, ter sido realizada ou não autópsia.
38. Pondero, assim, que, sem prejuízo das considerações expendidas pelo Senhor Presidente do Conselho Diretivo do Instituto Nacional de Medicina Legal, IP, as normas especiais e excepcionais que creio justificarem-se não devem, porém, ter como pressuposto necessário a verificação de condições geológicas adversas.
39. Este fator deve constituir um dos elementos a ter em consideração na apreciação individual e concreta a levar a cabo.

§4.º - Conclusões

- I) O legislador presumiu que ao fim de três anos sobre a inumação de um cadáver em sepultura temporária, estariam reunidas as condições para a exumação e trasladação das ossadas, a cargo dos familiares ou de outros interessados (artigo 21.º, n.º 1, do Decreto-Lei n.º 411/98, de 30 de dezembro, e artigos 23.º e 24.º do Decreto-Lei n.º 48 770, de 18 de dezembro de 1968).

- II) Se esta presunção for afastada por observação direta, depois de aberta a sepultura, em cada dois anos, novas aberturas das sepulturas não de ocorrer por acordo com os interessados (artigo 23.º, § 1.º do Decreto-Lei n.º 48 770, de 18 de dezembro de 1968).
- III) Estes prazos, que eram de cinco anos no direito anterior, foram abreviados, por razões conhecidas de escassez de espaço nos cemitérios, em especial, das áreas com elevada concentração demográfica ou níveis intensos de mortalidade.
- IV) Não há norma especial que permita protelar as exumações sucessivas, mesmo depois de serem reconhecidas condições de vária ordem, nomeadamente de natureza geológica e hidrológica, que indiciam conservar-se o cadáver futuramente incorrupto.
- V) Nem norma excecional que permita, obtido o acordo dos interessados legítimos e a autorização judiciária própria, usar meios físicos e químicos que acelerem o ciclo de decomposição, trasladar o cadáver ou proceder à cremação.
- VI) A ser cumprida a lei e sobrevivendo familiares e interessados legítimos que preservem a memória do defunto e pretendam o tratamento dos seus restos mortais com dignidade, terão de ser confrontados, de dois em dois anos, com um ato tão inútil quanto doloroso para a sensibilidade pessoal e familiar.

- VII) Se nada diligenciarem, e se porventura a decomposição estiver consumada, as ossadas são consideradas abandonadas e trasladadas para ossários em lugar incerto.
- VIII) Não se encontram objeções de ordem científica nem de ordem da gestão dos cemitérios ao aditamento de normas que venham desagrar este momento penoso para os enlutados.
- IX) O certo é que as autoridades com poderes de administração dos cemitérios – municípios e freguesias – nem dispõem de recursos técnicos e científicos para avaliar as situações nem para encontrar as soluções que se mostrem mais ajustas.
- X) Justifica-se adotar providências legislativas que permitam prorrogar o prazo previsto no artigo 21.º, n.º 2, do Decreto-Lei n.º 411/98, de 30 de dezembro, que permitam a intervenção de uma equipa multidisciplinar do Instituto Nacional de Medicina Legal, IP, usar de meios catalisadores da decomposição, desde que obtido o consentimento dos familiares ou outros interessados legítimos e obtida autorização judiciária, sendo o caso, e que permitam, sob requisitos análogos, proceder à trasladação ou à cremação do cadáver incorrupto, segundo os procedimentos a acompanhar pelas autoridades de saúde.

Solicito a Vossa Excelência que, dando cumprimento do disposto no artigo 38.º, n.º 2, da Lei n.º 9/91, de 9 de abril, me transmita, no prazo de 60 dias a contar da receção desta recomendação, a posição que vier a adotar.

Considerando o interesse conjunto na questão, designadamente pelo que concerne ao Instituto Nacional de Medicina Legal, IP, darei conhecimento da presente recomendação a Sua Excelência a Ministra da Justiça.

Queira aceitar, Senhor Ministro da Saúde, os meus melhores cumprimentos,

O Provedor de Justiça

(José de Faria Costa)