



CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL
COMISSÃO DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO SUSTENTÁVEL, CIÊNCIA, TECNOLOGIA, MEIO
AMBIENTE E TURISMO



PARECER Nº _____, DE 2020

Da COMISSÃO DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO SUSTENTÁVEL, CIÊNCIA, TECNOLOGIA, MEIO AMBIENTE E TURISMO – CDESCTMAT sobre o Projeto de Lei Complementar nº 012, de 2019, que define critérios e parâmetros urbanísticos para a implantação de infraestrutura de telecomunicações no Distrito Federal, nos termos do art. 56 das Disposições Transitórias da Lei Orgânica do Distrito Federal.

AUTOR: Poder Executivo

RELATOR: Deputado Eduardo Pedrosa

I – RELATÓRIO

Chega a esta Comissão de Desenvolvimento Econômico Sustentável, Ciência, Tecnologia, Meio Ambiente e Turismo - CDESCTMAT o Projeto de Lei Complementar acima epigrafo, de autoria do Poder Executivo, que define critérios e parâmetros urbanísticos para a implantação de infraestrutura de telecomunicações no Distrito Federal, nos termos do art. 56 das Disposições Transitórias da Lei Orgânica do Distrito Federal.

A proposição possui 36 artigos, distribuídos em oito capítulos. O primeiro capítulo – Das Disposições Preliminares – estabelece, nos artigos 1º a 3º, que os critérios e parâmetros para implantação da infraestrutura de telecomunicações se aplicam aos bens públicos e privados, ao nível do solo e do subsolo, ao topo e à fachada de edificações, em zona rural ou urbana.

Definem-se exceções aos dispositivos do PLC – como as infraestruturas de telecomunicações de radares civis e militares utilizados para fins de defesa ou controle do tráfego aéreo, ou implantação no interior das edificações – e determina-se a observação da Lei Federal nº 13.116, de 20 de abril de 2015, que estabelece normas gerais aplicáveis ao processo de licenciamento, instalação e compartilhamento de infraestrutura de telecomunicações.

O art. 3º apresenta, em 21 incisos, a definição de termos utilizados ao longo do PLC, como o conceito de “área crítica”, baseado na Lei Federal nº 11.934, de 5 de maio de 2009, que dispõe sobre limites à exposição humana a campos elétricos, magnéticos e eletromagnéticos.

O segundo capítulo, composto pelo art. 4º, trata das condições gerais para a implantação e indica as diretrizes para escolha de equipamentos e locais, de modo a gerar o menor impacto visual negativo possível, priorizando o compartilhamento de infraestrutura urbana e infraestrutura de suporte entre as redes de telecomunicações existentes e a minimização de interferências com o meio ambiente natural e construído.

Orienta, ainda, sobre o respeito aos projetos urbanísticos e paisagísticos, especialmente na área do Conjunto Urbanístico de Brasília – CUB, às restrições urbanísticas e ambientais, e aos limites de emissão de ruídos, entre outros. O §1º do art. 4º estabelece os requisitos para demonstração de

impossibilidade técnica de implantação de infraestrutura de telecomunicações “harmonizada”, conceito exposto no art. 5º, como a elaboração de laudo técnico.

O terceiro capítulo, art. 5º, faz a classificação das infraestruturas de telecomunicações como harmonizada – oculta, camuflada ou integrada com a paisagem urbana – e não harmonizada.

O quarto capítulo, artigos 6º a 8º, define os parâmetros gerais de implantação, que deve ser harmonizada, salvo disposições em contrário, observadas as disposições legais quanto à aprovação do Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional – Iphan e relativas ao tombamento federal e distrital. O § 2º do art. 6º prevê locais e formas de instalação que admitem, excepcionalmente, a instalação da infraestrutura não harmonizada. O art. 7º, por sua vez, determina as condições para aprovação excepcional de infraestrutura de telecomunicações não harmonizada, como o cumprimento dos parâmetros constantes nos artigos 10 e 11.

O quinto capítulo, artigos 9º a 18, aborda os parâmetros específicos de instalação, distribuídos em quatro seções: Nas Edificações; No Interior do Lote; Em Gleba; e Em Área Pública. Aqui apresentam-se os índices urbanísticos propriamente ditos – como limitações de altura, distância mínima entre o solo e a base de antenas, avanços permitidos além do perímetro das edificações, afastamentos das divisas dos lotes, entre outros – além das orientações específicas e pertinentes a cada local apto a receber a infraestrutura de telecomunicações.

O sexto capítulo, artigos 19 a 26, prevê as exigências e o procedimento, inclusive documentação necessária, taxa de análise, prazos e casos de dispensa, para emissão da Licença Distrital de Implantação de Infraestrutura de Telecomunicações.

O sétimo capítulo, artigos 27 e 28, trata das infrações e sanções em caso de inobservância dos dispositivos do PLC. O infrator fica sujeito à advertência, à multa e, em última instância, à remoção da infraestrutura instalada. Por fim, o oitavo capítulo, artigos 29 a 36, estabelece as disposições finais e transitórias.

Segue tradicional cláusula de vigência. Não há cláusula de revogação.

Na justificativa, que consta na Exposição de Motivos SEI-GDF nº 20/2019, o Senhor Secretário de Estado de Desenvolvimento Urbano e Habitação do Distrito Federal informa que o PLC em questão é resultante de debates e estudos sobre o tema em face de demandas da sociedade. Saliencia que se verificou necessária a proposição em face das necessidades e entraves para aprovação e licenciamento das infraestruturas urbanas de telecomunicações. Ademais, aponta-se que a ausência da norma culminou em desequilíbrio da paisagem urbana e impacto visual negativo.

Consta anexa ao PLC cópia da ata da audiência pública realizada no dia 25 de abril de 2019 e cópia do respectivo aviso de convocação, publicado em 25 de março de 2019, no Diário Oficial do Distrito Federal e no Jornal de Brasília.

Por fim, o Senhor Secretário esclarece que a proposição não acarreta aumento de despesas por não haver expansão da ação governamental. Ratifica esta informação a Declaração de Orçamento anexa ao PLC, assinada pela Senhora Subsecretária de Administração Geral.

O projeto tramita em regime de urgência e foi distribuído a esta Comissão de Assuntos Fundiários – CAF e à Comissão de Desenvolvimento Econômico Sustentável, Ciência, Tecnologia, Meio Ambiente e Turismo – CDESCTMAT para análise de mérito e à Comissão de Constituição e Justiça – CCJ, para análise de admissibilidade.

No prazo regimental, foram apresentadas 18 emendas no âmbito da Comissão de Desenvolvimento Econômico Sustentável, Ciência, Tecnologia, Meio Ambiente e Turismo, todas de autoria do Deputado Delmasso.

Por fim, insta destacar que a Comissão de Assuntos Fundiários – CAF, apresentou Substitutivo ao PLC.

É o relatório.

II – VOTO DO RELATOR

De acordo com o que preceitua o art. 69-B, do Regimento Interno da Câmara Legislativa do Distrito Federal, compete à Comissão de Desenvolvimento Econômico Sustentável, Ciência, Tecnologia, Meio Ambiente e Turismo - CDESCTMAT (art. 69-B, "j") emitir parecer de mérito sobre a matéria em exame, no tocante a assuntos ligados a desenvolvimento econômico sustentável, ciência, tecnologia, meio ambiente e turismo.

Na última década, na mesma proporção em que vivenciamos avanços na tecnologia digital, observamos o aumento das atividades econômicas e sociais migrarem para a internet. É o caminho da digitalização da economia e da sociedade. Observam-se, conseqüentemente, mudanças nas relações, estruturas e modelos de negócios da economia, e na sociedade por meio da mídia eletrônica.

A Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico – OCDE, em relatório de 2017, tece diversas análises sobre os impactos e desafios do crescimento de uma economia global digital. A migração de atividades econômicas e sociais para a internet é uma realidade na União Européia e uma tendência global.

As lacunas existentes, em especial nos países em desenvolvimento, são devidas, em grande parte, à falta de investimentos em tecnologia e descompasso entre as inovações tecnológicas, as normas que as regulam e as crescentes atividades que as integram.

Nesse caminho, o Brasil busca se adequar ao crescimento global de atividades socioeconômicas impulsionadas pelas telecomunicações, por meio de infraestruturas e legislação mais modernas.

Diversos municípios aprovaram leis que tratam não apenas de normas urbanísticas específicas para a instalação das estações transmissoras de radiocomunicação, como também incluíram dispositivos relacionados ao licenciamento e à fiscalização, conforme preconizam as normas federais. **A Lei Complementar n. 838, de 2018, de Porto Alegre, por exemplo, regula tanto a instalação, quanto o licenciamento das estações transmissoras de radiocomunicação.**

Assim, como forma de facilitar que o Distrito Federal tenha capacidade logística e permita o amplo acesso às novas tecnologia e serviços digitais, o Poder Executivo encaminhou o projeto de lei em tela. A proposição versa sobre a implantação de infraestrutura de telecomunicações em áreas e bens públicos e privados, ao nível do solo, subsolo, no topo e nas fachadas das edificações em zona urbana e rural no Distrito Federal. Entende-se, assim, que qualquer área poderá receber um dispositivo emissor de ondas eletromagnéticas.

O arcabouço jurídico referente a esse tema é composto, especialmente, por duas leis. A Lei Federal n. 13.116, de 2015, refere-se à implantação e compartilhamento da infraestrutura de telecomunicações, como forma a atender às metas sociais, econômicas e tecnológicas estabelecidas pelo poder público. A lei determina que a competência para licenciar e fiscalizar as estações transmissoras de radiocomunicação quanto aos limites de exposição humana aos campos magnéticos, elétricos e eletromagnéticos é exclusiva do órgão regulador federal, esclarecendo, inclusive, que não cabe o impedimento da instalação por exposição humana a radiação não ionizante (§ 2º, do art. 19) e que o licenciamento é restrito à infraestrutura de suporte (arts. 5º e 7º).

Anterior a essa norma, **a Lei Federal nº 11.934, de 2009** estabelece limites à exposição humana a campos elétricos, magnéticos e eletromagnéticos, associados ao funcionamento de estações transmissoras de radiocomunicação, de terminais de usuário e de sistemas de energia elétrica nas faixas de frequências até 300 GHz (trezentos gigahertz), visando a garantir a proteção da saúde e do meio ambiente.

É a Agência Nacional de Telecomunicações - Anatel responsável por regulamentar as diretrizes técnicas das estações transmissoras de radiação, tais como a intensidade da emissão, tipo de antena e os níveis seguros de exposição às ondas eletromagnéticas emitidas pelas antenas. Outra prerrogativa da Agência é a de acompanhar e fiscalizar o cumprimento pelas empresas dos parâmetros estabelecidos.

Do ponto de vista econômico é clara a importância da proposição apresentada, contudo existem preocupações do ponto de vista dos riscos ambientais associados aos

tipos de energias gerados que devem ser considerados.

Cabe, aqui, tecermos alguns esclarecimentos sobre questões técnicas referentes a proposta apresentada. **As estruturas de telecomunicações referenciadas no Projeto de Lei Complementar nº 12, de 2019, são fontes de radiação.**

No caso específico, a radiação transmitida por antenas de celulares é feita através de ondas eletromagnéticas, que se propagam pelo espaço livre e cuja cobertura depende de diversos fatores[1]. **Entre esses, é clara a relação entre topografia, potência transmitida, tipo de antena, fatores urbanos e o seu alcance.**

O Comitê Internacional para Proteção contra a Radiação Não-Ionizante (*International Committee for Non-Ionizing Radiation Protection – ICNIRP*), que reúne pesquisadores de diversas áreas do conhecimento, indica níveis diferentes de exposição: ocupacional e população em geral. **A Lei Federal nº 11.934, de 2009 não faz distinção entre as duas categorias, apenas estabelece:**

Art. 1º Esta Lei estabelece limites à exposição humana a campos elétricos, magnéticos e eletromagnéticos, associados ao funcionamento de estações transmissoras de radiocomunicação, de terminais de usuários e de sistemas de energia elétrica nas faixas de frequência até 300 GHz (trezentos gigahertz), visando a garantir a proteção da saúde e do meio ambiente.

Em nosso país, os limites de exposição aos campos elétricos, magnéticos e eletromagnéticos impostos pela Lei Federal estão em consonância com o que foi estabelecido pela Organização Mundial da Saúde – OMS. Contudo, instituições científicas nacionais e internacionais referem-se ao alto grau de incerteza científica sobre os efeitos nocivos das ondas eletromagnéticas em organismos biológicos. Pesquisas com saúde humana e animal publicadas em periódicos internacionais renomados advertem que a margem de segurança não garante que efeitos biológicos adversos sejam insignificantes.[2][3]

O alcance dos entes federativos é limitado, mas aos órgãos estaduais, distritais ou municipais cabe, por exemplo, oficiar ao órgão regulador federal eventuais indícios de irregularidades quanto aos limites legais de exposição humana a campos elétricos, magnéticos e eletromagnéticos.

Entende-se que o poder local deve ser efetivo, dentro do alcance permitido pela legislação federal, em promover o bem estar da população e não apenas os interesses econômicos.

Nesse sentido, de forma a reduzir os riscos ambientais para população mais vulnerável, **propõe-se a Subemenda Aditiva, que proíbe a instalação de antenas em áreas críticas e no seu entorno de 50 metros.**

Já a **Subemenda Aditiva visa a priorizar a segurança da população que reside no entorno das instalações e que pode ser afetada pelo volume do som emitido pelos equipamentos.** O inciso XIV, do art. 4º determina:

Art. 4º A implantação da infraestrutura de telecomunicações deve atender às seguintes diretrizes:

(...)

V – respeitar os limites de emissão máxima de ruídos determinados para o conforto humano, na forma da legislação específica.

Entretanto, **a boa técnica legislativa estabelece que o inciso completa o sentido operacional do caput do artigo.** O texto do inciso indica apenas em uma orientação dada pela lei futura e não configura um comando. Por isso propomos inserir **novo artigo 10 (renumerando-se os demais)**, que define regras e determina, em caso de discordância com os parâmetros estipulados por legislação local, a ação do órgão distrital competente, oficiando o responsável pela infraestrutura.

Vale destacar que a poluição sonora é definida na Lei nº 4.092, de 2008, como:

Art.3º (...)

I – poluição sonora: toda emissão de som que, direta ou indiretamente, seja ofensiva ou nociva à saúde, à segurança e ao bem-estar da coletividade ou transgride o disposto nesta Lei;

II – atividades potencialmente poluidoras: atividades suscetíveis de produzir ruído nocivo ou incomodativo para os que habitem, trabalhem ou permaneçam nas imediações do local de onde decorre;

Já a **Subemenda Aditiva acrescenta “licença ambiental” ao § 3º do art. 24, para tornar clara a necessidade de solicitação desse instituto ao órgão ambiental**, nos casos em que a legislação exige autorização, como para supressão de vegetação e intervenções em área de preservação permanente.

Propomos ainda, a **Subemenda Aditiva, que trata do monitoramento dos parâmetros aceitáveis de emissão de radiação não-ionizante nas áreas críticas e em um raio de 50 metros do seu entorno.**

Não basta proibir a instalação de estações transmissoras de radiocomunicação e por terminais de usuários em áreas críticas, uma vez que o alcance da radiação depende dos obstáculos e de outras variáveis no entorno do equipamento. O monitoramento dentro e fora dessas zonas visa a garantir o acompanhamento rigoroso das emissões de radiações em áreas onde há a presença constante de pessoas mais vulneráveis.

Por seu turno, a propomos, ainda, a **Subemenda Modificativa**, com o objeto de aperfeiçoar o texto da proposição, **cujo o foco principal da emenda é o pagamento da contraprestação pela utilização do espaço público, por parte das empresas de instalação de infraestrutura de telecomunicações, por meio de dação em pagamento ou outra forma juridicamente viável**, obras, serviços, sistemas, infraestruturas de tecnologias e equipamentos de informática que atendam ao interesse público, **preferencialmente, nas escolas do sistema público de ensino do Distrito Federal, para integração dos alunos nas tecnologias e plataformas de internet, a ser definido em regulamento.**

Insta destacar, que o Poder Público, pode mediante dação em pagamento por intermédio de autorização ou permissão de uso onerosa, nos casos de relevante interesse social, aceitar, o instrumento da dação em pagamento, como forma de contrapartida das empresas de telefonia.

Por fim, **apresentamos a Subemenda Modificativa**, a fim de prorrogar o prazo de licenciamento para as infraestruturas de telecomunicações já implantadas, possibilitando que, diante da impossibilidade de adequação, apresentar laudo que justifique detalhadamente a necessidade de permanência e os prejuízos pela falta de cobertura no local.

Assim, feitas essas considerações, somos pela **APROVAÇÃO**, no mérito, do **PLC nº 012, de 2019**, com as **emendas 2 e 3** na forma do **SUBSTITUTIVO** apresentado pela CAF, **com as SUBEMENDAS deste relator**, em anexo, e pela conseqüente **REJEIÇÃO** das demais emendas.

É o voto.

Sala das Comissões, em

DEPUTADO EDUARDO PEDROSA

Relator

[1] Waldmann-Selsam, C.; la Puente, A.B.; Breunig, H.; Balmori, A. Radiofrequency radiation injures trees around phone. *Science of the Total Environment* 554-569 p. 2016.

[2] Abde-Rassoul, G.; El-Fateh, A. Salem, MaA. Farahat, A.M.F.; Salem, M. E. Neurobehavioral effects among inhabitants around mobile phone base stations. *Neurotoxicology* 1-7 p. 2006.

[3] Blake Levitt, B. & Lai, H. *Environ. Ver.* 18; 369-395 p. 2010.



Documento assinado eletronicamente por **EDUARDO WEYNE PEDROSA - Matr. 00145, Deputado(a) Distrital**, em 07/04/2020, às 15:57, conforme Art. 22, do Ato do Vice-Presidente nº 08, de 2019, publicado no Diário da Câmara Legislativa do Distrito Federal nº 214, de 14 de outubro de 2019.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site:

http://sei.cl.df.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0

Código Verificador: **0092172** Código CRC: **BDD0BEA 2**.

Praça Municipal, Quadra 2, Lote 5, 1º Andar, Sala 1.35 – CEP 70094-902 – Brasília-DF – Telefone: (61)3348-8326
www.cl.df.gov.br - cdesctmat@cl.df.gov.br

00001-00013615/2020-20

0092172v2