

## **COMISSÃO DE DEFESA DO CONSUMIDOR, MEIO AMBIENTE E MINORIAS**

### **PROJETO DE LEI Nº 1.024, DE 2003**

(Apenso: Projeto de Lei nº 2.156, de 2003)

*Define poluição sonora, ruídos, vibrações e dispõe sobre os limites máximos de intensidade da emissão de sons e sinais acústicos, de ruídos e vibrações resultantes de atividades urbanas.*

**Autor:** Deputado Neuton Lima

**Relatora:** Deputada Ann Pontes

### **I – RELATÓRIO**

O Projeto de Lei nº 1.024, de 2003, de autoria do nobre Deputado Neuton Lima, propõe estabelecer limites máximos de intensidade da emissão de sons e sinais acústicos, de ruídos e vibrações resultantes de atividades urbanas. Ele é sucessor do Projeto de Lei nº 4.260, de 2001, de autoria do então Deputado De Velasco, que foi arquivado ao final da legislatura passada, após ter tramitado na Comissão de Defesa do Consumidor, Meio Ambiente e Minorias, onde não chegou a ser votado, apesar de parecer favorável quanto ao seu mérito.

No capítulo “das disposições gerais”, o PL 1.024/03 estabelece que a emissão de sons, sinais acústicos, ruídos e vibrações por quaisquer fontes ou atividades localizadas em áreas urbanas estará sujeita aos níveis máximos nele fixados. Nas “definições específicas”, o projeto conceitua os termos técnicos inerentes ao controle da poluição sonora.

Nas “competências”, o projeto designa como responsável pela implementação da lei, no nível nacional, o IBAMA - Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis. Aos órgãos estaduais e municipais de meio ambiente competirá implementar a lei nos níveis locais, além de elaborar e estabelecer programas específicos de controle da poluição sonora. Além disso, os funcionários desses órgãos ficam autorizados a lavrar notificações e autos de infração e a instaurar processos administrativos decorrentes da desobediência do que a lei estabelece.

No capítulo seguinte, determina que os níveis máximos de emissão a serem utilizados como parâmetros e os métodos para sua medição e avaliação serão os estabelecidos pelas normas técnicas da ABNT - Associação Brasileira de Normas Técnicas. O texto desce a detalhes quanto à aferição dos níveis sonoros e de ruídos e sobre as áreas em que as restrições são mais rigorosas. Também detalha aspectos relativos aos níveis de ruído originários do tráfego de veículos. Como anexo, apresenta a Tabela I, com os níveis máximos permitíveis de ruídos, de acordo com as zonas de uso de solo urbano e os períodos do dia.

No capítulo “das autorizações”, o projeto especifica as atividades capazes de produzir poluição sonora e que, por essa razão, dependerão de prévia autorização do órgão ambiental municipal, e determina o tratamento acústico interno de estabelecimentos, quando necessário.

No capítulo seguinte, discrimina as infrações e respectivas penalidades e especifica as formas de sua aplicação, determinando que os valores arrecadados com a aplicação de multas sejam revertidos ao Fundo Nacional de Meio Ambiente – FNMA e a fundos estaduais e municipais de meio ambiente, conforme dispuserem os regulamentos. As multas não deverão ser inferiores ao benefício econômico esperado pelo infrator com sua conduta e terão como base a intensidade física relativa do som, pela qual será classificada a infração em leve, grave ou gravíssima, conforme a Tabela II, que também anexa. O texto detalha ainda os casos de circunstâncias atenuantes e agravantes.

No último capítulo, “do processo administrativo”, o projeto, após tecer considerações sobre procedimentos e prazos administrativos, estabelece que as denominações religiosas de qualquer confissão ou vertente de fé, seus locais de culto, atuais e futuros, ou onde se processe sua liturgia, não são ou serão considerados estabelecimentos, obras e serviços para efeito do

previsto no art. 60 da Lei nº 9.605, de 13 de fevereiro de 1998 (“Lei de Crimes Ambientais”), que estatui que é crime ambiental, com pena de um a seis meses de detenção, ou multa, ou ambas as penas cumulativamente, “construir, reformar, ampliar, instalar ou fazer funcionar, em qualquer parte do território nacional, estabelecimentos, obras ou serviços potencialmente poluidores, sem licença ou autorização dos órgãos ambientais competentes, ou contrariando as normas legais e regulamentares pertinentes”.

Aberto o prazo regulamentar, não foram apresentadas emendas ao projeto. Todavia, após oferecido parecer favorável, com as emendas anexadas, à aprovação do PL 1.024/03, foi a este apensado o Projeto de Lei nº 2.156, de 2003, de autoria do nobre Deputado Coronel Alves, que dispõe igualmente sobre o controle e a fiscalização da emissão de sons e ruídos de qualquer natureza (poluição sonora).

Em suas linhas gerais, o PL 2.156/03 segue o previsto no PL 1.024/03, contudo de forma mais resumida, tomando como base unicamente a Norma Brasileira Registrada – NBR 10.151, da Associação Brasileira de Normas Técnicas – ABNT, a qual anexou à sua proposição.

Em sua Justificação, o Autor do projeto apensado refere-se a vários malefícios físicos e psíquicos provocados à saúde humana pela poluição sonora, bem como outras questões de ordem social e de educação, que justificariam sua proposição.

Cabe a esta Comissão de Defesa do Consumidor, Meio Ambiente e Minorias pronunciar-se sobre o mérito dos projetos, nos termos do inciso IV do art. 32 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados.

É o relatório.

## II - VOTO DA RELATORA

O controle da poluição sonora nas cidades brasileiras é feito, na maioria dos casos, com base em leis municipais, os chamados “códigos de posturas”. Em muitos casos, esses códigos não existem, ou carecem de

embasamento técnico. Tal situação, pela sua instabilidade, gera conflitos de vizinhança, que a Justiça geralmente não consegue resolver adequadamente por não existir uma legislação que possa ser aplicada a todo o território nacional.

Em muitas situações, a ausência de uma lei básica torna a poluição sonora subjetiva, deixando ao alvedrio de juízes e promotores a imposição de regras de convivência e de comportamento para a coletividade. Essas regras freqüentemente restringem manifestações culturais e religiosas que, mesmo já arraigadas na sociedade, implicam a produção de sons e ruídos em períodos e locais determinados que muitas vezes se tornam um incômodo desnecessário para a vizinhança.

A ABNT já elaborou e edita, de longa data, normas sobre os limites sonoros aceitáveis pelo ser humano e seus processos de aferição. Essas normas são utilizadas por arquitetos e engenheiros no planejamento do uso e ocupação do solo urbano e na elaboração de projetos urbanísticos e arquitetônicos. Servem de base, também, para a elaboração de leis estaduais e municipais sobre os limites e o controle da poluição sonora. No entanto, algumas normas técnicas não têm força de lei, são adotadas voluntariamente pelos profissionais de cada ramo, servindo apenas como aferição da correção de projetos, da execução de obras e serviços e da conformidade e qualidade de equipamentos, entre outros usos.

O projeto de iniciativa do nobre Deputado Neuton Lima vem, portanto, preencher uma lacuna em nossa legislação ambiental federal. Ele, se convertido em lei, trará um mínimo de uniformidade para a atuação dos poderes públicos municipais no controle da poluição sonora, devendo, a partir de então, servir de base para a elaboração de leis municipais e estaduais mais coerentes entre si em todo o País.

O texto do PL 1.024/03 procurou ajustar o conteúdo do PL 4.260/01 no que se refere às competências estaduais, do Distrito Federal e dos municípios, de forma a retirar possíveis vícios de constitucionalidade, bem como adaptar-se às normas da Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998, que trata da elaboração, redação, alteração e consolidação das leis e estabelece normas para a consolidação dos atos normativos que menciona. Tais aspectos, certamente, serão submetidos ao crivo da Comissão de Constituição e Justiça e de Redação desta Casa.

Além disso, e sempre em relação ao projeto que o antecedeu, o PL 1.024/03 fez diversas simplificações (não especificou as normas da ABNT, por exemplo), restrições (limitou suas propostas à emissão de sons e sinais acústicos, ruídos e vibrações resultantes somente de atividades urbanas, e não de quaisquer atividades, como no PL 4.260/01) e acréscimos (por exemplo, incluiu a perda ou restrições de incentivos e benefícios fiscais entre as sanções restritivas de direito estatuídas no art. 16, § 8º) que provocaram alguma melhora no seu conteúdo.

Todavia, em nosso entendimento, alguns pontos do projeto ainda precisam ser modificados, a fim de lhe dar melhor consistência e evitar brechas que possam trazer prejuízos futuros à comunidade.

Em primeiro lugar, as multas foram estabelecidas entre 23 e 11.500 Unidades Fiscais de Referência – UFIR, e nesse ponto repousa uma das sugestões de emenda desta Relatora, uma vez que a citada Unidade foi extinta pela Lei nº 10.522, de 19 de julho de 2002 (art. 29, § 3º). Naquela ocasião, 1 UFIR correspondia a R\$1,0641, razão pela qual, dada a quase paridade entre ambos, optou-se por não alterar os valores propostos no projeto, mas apenas substituir “UFIR” por “Reais” na redação dos incisos I, II e III do art. 21, conforme a Emenda Substitutiva nº 1, anexa.

Verificou-se também que, durante a digitação da Tabela I, que é parte integrante do projeto, foram cometidos alguns pequenos equívocos, a maioria provocada pelo revisor automático, a saber: na segunda linha, primeira coluna, digitou-se ERA, mas o correto é AER (Área de Exploração Rural); na terceira linha, primeira coluna, faltou incluir APL (Área de Preservação com uso Limitado); na quinta linha, primeira coluna, digitou-se MAS, mas o correto é AMS (Área Mista de Serviço); na quinta linha, terceira coluna, digitou-se 60 dB(A), mas o correto é 65 dB(A); e, por fim, na discriminação das siglas, digitou-se, na décima sigla, AVL, mas o correto é AER (Área de Exploração Rural). Para efetuar essas correções, propomos a Emenda Substitutiva nº 2, anexa.

Relativamente ainda à Tabela I, outra dúvida que poderá surgir, futuramente, diz respeito ao zoneamento por ela estabelecido. Na prática, não há norma que padronize as classes de áreas (ex: residencial, industrial, de serviços, etc.), e cada Município adota uma classificação distinta. Portanto, sugerimos, conforme a Emenda Aditiva nº 1, que se inclua um § 7º no art. 7º do

projeto, estabelecendo que cada Município deverá adaptar as classes aqui previstas àquelas integrantes de seu zoneamento.

Por outro lado, há que ressaltar a preocupação do Autor em detalhar as várias particularidades que devem ser observadas quanto às manifestações culturais, religiosas e de lazer. O texto procura compatibilizar essas manifestações com a necessidade de manter o sossego público, preservando os direitos fundamentais das pessoas, direitos de expressão cultural e de liberdade religiosa, mas, nesse último caso, deixa margem a que certos abusos possam ocorrer, trazendo prejuízo à população.

No PL 1.024/03, por exemplo, não se repetiu o conteúdo do art. 16 do anterior PL 4.260/01, que vedava a utilização de alto-falantes dirigindo o som exclusivamente para o ambiente externo dos estabelecimentos. Em nosso modesto entendimento, trata-se de excelente medida preventiva, pois essa é, seguramente, uma das hipóteses que gera grande número de reclamações por parte da vizinhança. Ademais, de que valeria o tratamento acústico do ambiente interno dos estabelecimentos, previsto no *caput* do art. 14, se fosse liberada a utilização de alto-falantes dirigindo o som para o ambiente externo?! Nossa proposição, portanto, é reincorporar essa previsão como § 2º do art. 14, retirando-se o “exclusivamente” e renumerando-se o parágrafo único para § 1º, conforme Emenda Aditiva nº 2, também anexa.

Nossa sugestão mais relevante, todavia, refere-se à exclusão dos artigos que compõem os Capítulos VI – Das infrações e das penalidades – e VII – Do processo administrativo –, ou seja, a partir do art. 16, com exceção dos arts. 20 e 21, que seriam renumerados para 17 e 18, e do art. 33 – cláusula de vigência –, que seria renumerado para 19 e acrescido da palavra “oficial” após “publicação”, conforme as normas da LC 95/98, anteriormente citada. A razão para tal exclusão prende-se ao fato de que tais artigos praticamente repetem o já previsto no Capítulo VI – Da Infração Administrativa, arts. 70 a 76, da Lei nº 9.605, de 1998 (“Lei de Crimes Ambientais”), que padroniza os procedimentos administrativos para a apuração das infrações e estabelece as devidas sanções. Assim, propõe-se, simultaneamente à exclusão dos citados artigos, conforme a Emenda Supressiva nº 1, anexa, a inclusão de um novo art. 16, conforme a Emenda Aditiva nº 3, também anexa, remetendo o assunto para a citada Lei.

Quanto à razão de propormos a manutenção dos arts. 20 e 21, renumerados para 17 e 18, respectivamente, prende-se ela ao fato de que neles são classificadas as infrações em leves, graves ou gravíssimas, bem como estabelecidos os intervalos dos valores das penalidades de multa para cada classe. Essa sistemática é específica do tipo de infração ambiental relativa a ruído, conforme a Tabela II anexa ao projeto, e não poderia, portanto, ser retirada.

Entre os dispositivos excluídos, destaca-se o art. 31, que procura eximir as denominações religiosas de qualquer confissão ou vertente de fé, seus locais de culto, atuais e futuros, ou onde se processe sua liturgia, de serem considerados estabelecimentos, obras e serviços para efeito do art. 60 da Lei 9.605/98. Este último artigo prevê a obrigatoriedade, sujeita a pena de detenção de um a seis meses, ou multa, ou ambas as penalidades, de licença ou autorização dos órgãos ambientais competentes para esse potencial tipo de poluição. Ora, isentar esses estabelecimentos, obras e serviços da respectiva autorização ou licença ambiental é abrir uma enorme brecha contra a qualidade de vida da população residente na área e suas proximidades.

A própria legislação mais recente, como a Lei nº 10.257, de 2001 (“Estatuto da Cidade”), prevê que tais atividades possam ser objeto de estudo prévio de impacto de vizinhança, a critério dos poderes públicos municipais. É contraproducente, portanto, ir na contramão da história e colocar em risco o sossego público.

Com relação ao PL 2.156/03, apensado, somos pela sua rejeição, por ser menos detalhado que o principal, que se originou a partir de vários estudos e reuniões com especialistas do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis – IBAMA, conforme a Justificação. Além disso, o projeto apensado, entre outros: não dispõe sobre vibrações, como o principal; baseia-se unicamente na NBR-10.151, da ABNT, tornando letra morta a futura lei em caso de modificação da norma técnica específica; estabelece o período diurno de 5 às 22 horas e o noturno de 22 às 5 horas, enquanto o PL 1.024/03 define, mais apropriadamente, três períodos distintos (diurno, de 7 às 19 horas; vespertino, de 19 às 22 horas; e noturno, de 22 às 7 horas), em especial no que tange ao limite fixado para o final do horário noturno e o início do diurno.

Diante das razões expostas neste parecer, manifestamo-nos pela **aprovação do Projeto de Lei nº 1.024, de 2003, com as emendas anexas, e pela rejeição do Projeto de Lei nº 2.156, de 2003.**

Sala da Comissão, em de de 2003.

Deputada ANN PONTES  
Relatora

## **COMISSÃO DE DEFESA DO CONSUMIDOR, MEIO AMBIENTE E MINORIAS**

### **PROJETO DE LEI Nº 1.024, DE 2003**

*Define poluição sonora, ruídos, vibrações e dispõe sobre os limites máximos de intensidade da emissão de sons e sinais acústicos, de ruídos e vibrações resultantes de atividades urbanas.*

### **EMENDA SUPRESSIVA Nº 1**

Suprimam-se os arts. 16 a 19 e 22 a 32 do projeto, renumerando-se os arts. 20 e 21 para 17 e 18, respectivamente, e o art. 33 para 19, acrescido da palavra “oficial” após o termo “publicação”.

Sala da Comissão, em \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ de 2003.

Deputada ANN PONTES  
Relatora

**COMISSÃO DE DEFESA DO CONSUMIDOR, MEIO AMBIENTE E MINORIAS****PROJETO DE LEI Nº 1.024, DE 2003**

*Define poluição sonora, ruídos, vibrações e dispõe sobre os limites máximos de intensidade da emissão de sons e sinais acústicos, de ruídos e vibrações resultantes de atividades urbanas.*

**EMENDA SUBSTITUTIVA Nº 1**

Substitua-se nos incisos I, II e III do art. 21 do projeto a referência a “Unidades Fiscais de Referência – UFIR” por “Reais”.

Sala da Comissão, em de de 2003.

Deputada ANN PONTES  
Relatora

## **COMISSÃO DE DEFESA DO CONSUMIDOR, MEIO AMBIENTE E MINORIAS**

### **PROJETO DE LEI N° 1.024, DE 2003**

*Define poluição sonora, ruídos, vibrações e dispõe sobre os limites máximos de intensidade da emissão de sons e sinais acústicos, de ruídos e vibrações resultantes de atividades urbanas.*

### **EMENDA SUBSTITUTIVA Nº 2**

Substitua-se a Tabela I do projeto pela seguinte:

**Tabela I**

#### **Níveis Máximos Permissíveis de Ruídos**

Zonas de Uso	Diurno	Vespertino	Noturno
Todas as ARE, AER e AMR	55dB(A)	50dB(A)	45dB(A)
Todas as ARP, APT, ACI, AVL, AVP e APL	60dB(A)	55dB(A)	50dB(A)
Todas as AMC e ATR	65dB(A)	60dB(A)	55dB(A)
Todas as AMS, AS e AIE	70dB(A)	65dB(A)	60dB(A)

ARE – Área Residencial Exclusiva

ARP – Área Residencial Predominante

ATR – Área Turística Residencial

AMC – Área Mista Central

AMR – Área Mista Rural

AMS – Área Mista de Serviço

AS – Área de Serviço Exclusiva

AVL – Área Verde de Lazer

AVP – Área Verde de uso Privativo

AER – Área de Exploração Rural

ACI – Área Comunitária Institucional

APT – Área de Parque Tecnológico

APL – Área de Preservação de uso Limitado

AIE – Área Industrial Exclusiva

Sala da Comissão, em de de 2003.

Deputada ANN PONTES  
Relatora

**COMISSÃO DE DEFESA DO CONSUMIDOR, MEIO AMBIENTE E MINORIAS****PROJETO DE LEI Nº 1.024, DE 2003**

*Define poluição sonora, ruídos, vibrações e dispõe sobre os limites máximos de intensidade da emissão de sons e sinais acústicos, de ruídos e vibrações resultantes de atividades urbanas.*

**EMENDA ADITIVA Nº 1**

Acrescente-se ao art. 7º do projeto o seguinte § 7º:

“Art. 7º (...)

(...)

§ 7º Os Municípios deverão adaptar as classes de áreas da Tabela I ao seu zoneamento específico.

Sala da Comissão, em \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ de 2003.

Deputada ANN PONTES  
Relatora

**COMISSÃO DE DEFESA DO CONSUMIDOR, MEIO AMBIENTE E MINORIAS****PROJETO DE LEI Nº 1.024, DE 2003**

*Define poluição sonora, ruídos, vibrações e dispõe sobre os limites máximos de intensidade da emissão de sons e sinais acústicos, de ruídos e vibrações resultantes de atividades urbanas.*

**EMENDA ADITIVA Nº 2**

Acrescente-se ao art. 14 do projeto o seguinte § 2º, renumerando-se o parágrafo único para § 1º:

“Art. 14. (...)  
§ 1º (...)  
§ 2º É vedada a utilização de alto-falantes que dirijam o som para o ambiente externo.”

Sala da Comissão, em \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ de 2003.

Deputada ANN PONTES  
Relatora

**COMISSÃO DE DEFESA DO CONSUMIDOR, MEIO AMBIENTE E MINORIAS****PROJETO DE LEI Nº 1.024, DE 2003**

*Define poluição sonora, ruídos, vibrações e dispõe sobre os limites máximos de intensidade da emissão de sons e sinais acústicos, de ruídos e vibrações resultantes de atividades urbanas.*

**EMENDA ADITIVA Nº 3**

Acrescente-se ao projeto o seguinte art. 16:

“Art. 16. A pessoa física ou jurídica que infringir qualquer dispositivo desta Lei fica sujeita às sanções previstas na Lei nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998.”

Sala da Comissão, em \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ de 2003.

Deputada ANN PONTES  
Relatora