

PARECER N° , DE 2008

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, sobre o Projeto de Lei da Câmara nº 31, de 2008 (PL nº 2.576, de 2000, na origem), que *dispõe sobre limites à exposição humana a campos elétricos, magnéticos e eletromagnéticos; altera a Lei nº 4.771, de 15 de setembro de 1965; e dá outras providências.*

RELATOR: Senador MARCONI PERILLO

I – RELATÓRIO

Submete-se à análise desta Comissão o Projeto de Lei da Câmara (PLC) nº 31, de 2008.

O Senado Federal atua como Casa revisora da proposição de autoria do Deputado Federal Fernando Gabeira, denominada, na origem, PL nº 2.576, de 2000, que, com o fim de garantir a proteção da saúde e do meio ambiente, 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 freqüências até 300 GHz (trezentos gigahertz) (art. 1º). A proposta também altera o Código Florestal Brasileiro (Lei nº 4.771, de 1965) e dá outras providências.

O PL nº 2.576, de 2000, que originalmente continha somente quatro artigos, foi objeto de intensa discussão na Câmara dos Deputados, onde tramitou pelas Comissões de Seguridade Social e Família; de Ciência e Tecnologia, Comunicação e Informática; e de Constituição e Justiça e de Cidadania. Foram-lhe apensados os PLs nºs 4.399/2001, 4.505/2001, 4.587/2001, 5.241/2001, 5.843/2001 e 6.835/2002.

A proposição que ora chega a esta Casa, depois de apresentadas emendas, subemendas e substitutivos na Câmara Baixa, contém vinte e um artigos e feição bem distinta da apresentada pelo ilustre Deputado Federal Fernando Gabeira.

De acordo com o PLC nº 31, de 2008, estarão sujeitos às obrigações estabelecidas na lei dele decorrente às prestadoras de serviço que se utilizarem de estações transmissoras de radiocomunicação, os fornecedores de terminais de usuário comercializados no País e as concessionárias, permissionárias e autorizadas de serviços de energia elétrica (parágrafo único do art. 1º).

Os limites protetivos estabelecidos no PLC alcançam não apenas a exposição da população, genericamente considerada, aos campos elétricos, magnéticos e eletromagnéticos, mas também a exposição do trabalhador a esses campos, por força de sua relação de trabalho.

O art. 3º do PLC nº 31, de 2008, abriga definições para termos técnicos utilizados em seu texto: área crítica, campos elétricos e magnéticos, campos eletromagnéticos, estação transmissora de radiocomunicação, sistema de energia elétrica, exposição, infra-estrutura de suporte, licença de funcionamento, local multiusuário, radiocomunicação, radiofreqüência, relatório de conformidade, taxa de absorção específica, terminal de usuário e torre.

A proposição legislativa determina que sejam adotados os limites recomendados pela Organização Mundial de Saúde (OMS) para a exposição ocupacional e da população em geral a campos elétricos, magnéticos e eletromagnéticos gerados por estações transmissoras de radiocomunicação, por terminais de usuário e por sistemas de energia elétrica que operam na faixa até 300 GHz (art. 4º, *caput*), e estatui que, enquanto não forem estabelecidas novas recomendações por aquela entidade internacional, os limites adotados serão os da ICNIRP – sigla em inglês para a Comissão Internacional de Proteção Contra Radiação Não Ionizante –, chancelados pela OMS (art. 4º, parágrafo único).

O art. 5º do PLC afeta ao órgão regulador federal competente a expedição da regulamentação da lei que dele resultar, para as estações transmissoras de radiocomunicação, os terminais de usuário e os sistemas de energia elétrica em funcionamento no território nacional. As normas infralegais a cargo desse órgão veicularão os limites da exposição humana aos

campos elétricos, magnéticos ou eletromagnéticos estabelecidos na proposição.

Excluem-se das limitações previstas no PLC nº 31, de 2008, os radares militares e civis utilizados na defesa ou no controle de tráfego aéreo, cujo funcionamento obedecerá a regulamentação própria (parágrafo único do art. 5º).

O projeto preocupa-se em evitar que os condicionamentos estabelecidos pelo poder público para a instalação e o funcionamento de estações transmissoras de radiocomunicação, de terminais de usuário e de sistemas de energia elétrica conflitem com as políticas públicas aplicáveis aos serviços de telecomunicações, de radiodifusão e de energia elétrica, sendo expresso em determinar que as estações transmissoras de radiocomunicação, os terminais de usuários e as infra-estruturas de suporte devem observar os imperativos de uso eficiente do espectro de radiofreqüências (art. 6º, § 1º).

Desde que haja autorização do proprietário do bem imóvel, público ou privado, é permitida a instalação e o funcionamento de estações transmissoras de radiocomunicação e de infra-estruturas de suporte (art. 6º, § 1º).

O PLC nº 31, de 2008, prevê o aporte de recursos para financiar pesquisas sobre a exposição humana a campos elétricos, magnéticos e eletromagnéticos. Esse financiamento caberá ao Fundo Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (FNDCT), instituído pelo Decreto-Lei nº 719, de 31 de julho de 1969, e ao Fundo para o Desenvolvimento Tecnológico das Telecomunicações (FUNTTEL), instituído pela Lei nº 10.052, de 28 de novembro de 2000. Com relação ao FNDCT, a proposição específica a utilização dos recursos oriundos dos fundos setoriais de energia e de saúde para esse financiamento.

A definição da maneira como serão aplicados os recursos destinados às referidas pesquisas e como se apreciarão os projetos a serem apoiados caberá aos Conselhos Gestores dos Fundos Setoriais, ouvidos previamente os órgãos reguladores federais de telecomunicações e de energia (§§ 1º e 2º do art. 7º).

O projeto promove várias vinculações de recursos. Primeiramente, vincula-se parte dos recursos destinados à pesquisa à realização de projetos, pesquisas e estudos relacionados à exposição aos campos elétricos, magnéticos e eletromagnéticos de ocupantes de postos de

trabalho em empresas que utilizem fontes geradoras desses campos e de indivíduos que possam ser especialmente afetados por eles, tais como crianças, idosos e gestantes (§§ 1º e 2º do art. 7º).

Outra vinculação contida no PLC nº 31, de 2008, é a de que, no mínimo, 1% (um por cento) dos recursos do Fundo de Fiscalização das Telecomunicações (FISTEL) deve ser destinado às atividades a serem executadas pelo órgão regulador federal de telecomunicações por força da lei que dele advier.

O art. 9º determina a Taxa de Fiscalização de Serviços de Energia Elétrica (TFSEE) como sendo a fonte de recursos para o desenvolvimento das atividades a serem executadas pelo órgão regulador federal de energia elétrica por força da lei decorrente da proposição sob exame.

Os arts. 10 a 20 da proposição legislativa envolvem disposições de natureza técnica e de delegação de serviço público, referem-se a competências na área de regulação de mercado e disciplinam relações de consumo. Em função da matéria, o seu adequado exame de mérito compete às comissões temáticas pelas quais a proposição tramitará.

O art. 21 modifica o Código Florestal (Lei nº 4.771, de 1965), para definir como de utilidade pública, para os fins daquele normativo, as obras destinadas aos serviços de telecomunicações e de radiodifusão.

A cláusula de vigência da lei oriunda do PLC nº 31, de 2008, determina sua entrada em vigor na data da publicação (art. 22).

Ao justificar a proposição, o eminente Deputado Fernando Gabeira expressa preocupação com o crescente uso da telefonia celular, e com as consequências potencialmente danosas não apenas para o ser humano, mas igualmente para o meio ambiente natural e urbano e para a paisagem. O parlamentar preocupa-se com a proliferação indiscriminada de antenas transmissoras de sinais para a telefonia celular.

O proponente faz referência a estudos realizados em outros países, segundo os quais, dependendo da potência de emissão da radiação eletromagnética, do tempo de exposição ao campo eletromagnético e da distância da fonte, as ondas provocariam excitação das moléculas, aumentando a temperatura e provocando alterações biológicas nos tecidos do

corpo humano, acarretando sérios problemas físicos, além de provocar estresse.

A faixa de freqüência em que funcionam os serviços de telefonia celular, conforme afirmado na justificativa, seria a mais nociva à saúde humana.

Reconhecendo o poderio econômico das empresas que atuam no mercado de telefonia, o PLC procura estabelecer algum ordenamento para a instalação de antenas de telefonia celular em imóveis, mas não busca apenas resguardar a saúde da população. A sedução da renda extra para uns, que acabam por permitir a instalação dessas antenas, pode provocar a desvalorização dos imóveis próximos, pela interferência com os atributos paisagísticos.

Ao concluir seus argumentos, o Deputado Gabeira ressalta

que os limites e restrições que propomos no presente projeto de lei tiveram como base o que já dispõem leis de vários países da Europa e da América do Norte, os quais já têm legislação regulamentando, em termos ambientais e de saúde pública, o setor de telefonia celular.

O PLC nº 31, de 2008, ainda tramitará pelas Comissões de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle; de Assuntos Sociais; de Ciência, Tecnologia, Comunicação, Inovação e Informática; e de Serviços de Infra-Estrutura.

Não foram oferecidas emendas no prazo regimental.

II – ANÁLISE

Compete a esta Comissão, nos termos do art. 101, I, do Regimento Interno do Senado Federal, opinar sobre a constitucionalidade, juridicidade e regimentalidade da matéria e sobre ela emitir parecer.

Não há conflito do PLS com disposições constitucionais e do Regimento Interno do Senado, bem como com princípios supraconstitucionais. Assim sendo, pode ser objeto de deliberação pelo Poder Legislativo.

Compete privativamente à União legislar sobre energia, telecomunicações e radiodifusão, a teor do inciso IV do art. 22 da Constituição Federal (CF), cabendo ao Congresso Nacional dispor sobre a matéria, com sanção do Presidente da República (art. 48, da CF). Igualmente compete à União legislar sobre consumo, florestas, proteção ao meio ambiente, ao patrimônio paisagístico e orçamento (art. 24, incisos II, V, VI, VII e VIII, da CF).

O tema objeto do PLC nº 31, de 2008, não se inclue na iniciativa privativa de nenhum dos legitimados pela Carta Magna para deflagrar o processo legislativo. Por conseguinte, inexiste óbice à apresentação da presente proposição legislativa por parlamentar.

No que tange à técnica legislativa, a proposição obedece às disposições da Lei Complementar nº 95, de 1998, com redação dada pela Lei nº 107, de 2001.

Quanto ao mérito, julgo a proposição justa, conveniente e oportuna. Ainda que persista discussão sobre os reais efeitos das emissões eletromagnéticas decorrentes do serviço de telefonia celular sobre a saúde do ser humano, são sempre bem vindas regras que disciplinem a instalação de fontes emissoras de radiação dessa natureza, bem como que garantam recursos para pesquisas na área e para reforçar a fiscalização. Conquanto não se saiba ao certo quais são as implicações da imersão do corpo humano no ambiente em que coexiste com essas emissões, não resta dúvida de que há reflexos na sua saúde.

Corroboro a afirmação do proponente quanto ao fato de que já existem normas disciplinadoras da matéria em outros países, o que reforça a conclusão pelo acerto da aprovação do PLC nº 31, de 2008.

No que tange às disposições de natureza meritória de cunho técnico e de delegação de serviço público, bem como as que se relacionam a competências na área de regulação de mercado e as que disciplinam relações de consumo, considerando que não incorrem em constitucionalidade, injuridicidade ou violam o Regimento Interno desta Casa, opto por não analisá-las. Os fóruns adequados para isso são as comissões temáticas.

III – VOTO

Ante o exposto, voto pela constitucionalidade, juridicidade e regimentalidade do Projeto de Lei da Câmara nº 31, de 2008, e, no mérito, pela sua aprovação.

Sala da Comissão, 06 de agosto de 2008.

Senador MARCO MACIEL, Presidente

Senador MARCONI PERILLO, Relator