

PARECER N° , DE 2013

Da COMISSÃO DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL E TURISMO, em decisão terminativa, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 286, de 2010, de autoria do Senador Raimundo Colombo, que *flexibiliza limites de ruído para cidades litorâneas de vocação turística.*

RELATOR: Senador WELLINGTON DIAS

I – RELATÓRIO

Vem à apreciação da Comissão de Desenvolvimento Regional e Turismo (CDR), em decisão terminativa, o Projeto de Lei do Senado nº 286, de 2010, de autoria do Senador Raimundo Colombo.

A iniciativa, conforme previsto no art. 1º, tem por objetivo permitir, aos municípios litorâneos com expressiva atividade turística, o estabelecimento de áreas de vocação recreacional, em que os limites máximos de ruído fixados por norma nacional poderiam ser excedidos em até 15 decibéis (dB).

O parágrafo único do mesmo artigo estabelece que a aprovação da legislação que autoriza a elevação dos limites de ruído deverá ser precedida da realização de audiência pública com participação da sociedade civil das áreas a serem atingidas.

O art. 2º da proposição – cláusula de vigência – determina o início da vigência da norma na data de sua publicação.

O Autor assim justifica sua iniciativa: “As normas federais que regulam os níveis de poluição sonora não consideram as peculiaridades das

regiões de praia, com notória vocação turística. Estabelecem, atualmente, para áreas mistas, residenciais e com vocação recreacional, limites diurnos de 65 decibels e noturnos de 55 decibels.”

O alcance da proposição é assim explicado pelo Autor: “A presente Lei flexibiliza esses limites de ruído exclusivamente para cidades de praia, que passam a deter a prerrogativa de estabelecer, por meio de Lei Municipal, limites superiores em até 15 decibels, para áreas específicas com atividades comerciais consideradas importantes para a satisfação dos turistas.”

Esgotado o prazo regulamentar, a proposição não recebeu emendas. O projeto foi distribuído à Comissão de Assuntos Sociais (CAS) e à Comissão de Desenvolvimento Regional e Turismo (CDR), à qual caberá a decisão terminativa sobre a matéria.

Na CAS, em Reunião Extraordinária realizada no dia 19 de junho de 2013, foi aprovado parecer contrário ao PLS nº 286, de 2010, apresentado pelo Relator “Ad hoc”, Senador Cyro Miranda.

II – ANÁLISE

O PLS nº 286, de 2010, trata de matéria ligada à exploração econômica da atividade turística, razão por que foi distribuída para a decisão terminativa da CDR.

Pois, nos termos do art. 104-A, III, do Regimento Interno do Senado Federal, cabe a esta Comissão opinar sobre matérias pertinentes a programas, projetos, investimentos e incentivos voltados para o desenvolvimento regional e do turismo.

O PLS nº 286, de 2010, está de acordo com os ditames da Constituição Federal, pois versa sobre matéria de competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, tal como previsto no inciso VI do art. 23, que estabelece o objetivo comum de “proteger o meio ambiente e combater a poluição em qualquer de suas formas”.

A proposição também atende aos requisitos de regimentalidade e de técnica legislativa, em especial da Lei Complementar nº 95, de 1998, que dispõe sobre a elaboração e redação das leis.

Quanto ao mérito do projeto, a justificação do PLS nº 286, de 2010, é bastante sucinta e não explica qual o benefício de cunho turístico que poderá advir da aprovação do projeto.

O alcance do projeto consiste em estabelecer limites à poluição sonora em cidades vocacionadas para a atividade turística. Seria, pois, uma iniciativa compatível com o previsto no inciso VI do art. 23 da Constituição.

Subjacente a essa proposta está o reconhecimento que áreas de recreação, sejam elas turísticas ou não, são propensas a produzir muito ruído. Dessa forma, a ampliação dos limites máximos de intensidade sonora permitidos em locais turísticos poderia facilitar a implantação de atividades recreacionais que sirvam para atrair mais turistas ao município.

Na esfera federal, compete ao Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA) estabelecer regras sobre o controle da poluição sonora, conforme disposto no inciso VII do art. 8º da Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981, que *dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências*:

Art. 8º Compete ao CONAMA:

.....

VII – estabelecer normas, critérios e padrões relativos ao controle e à manutenção da qualidade do meio ambiente com vistas ao uso racional dos recursos ambientais, principalmente os hídricos.

Com fundamento nesse dispositivo legal, o Conama editou a Resolução nº 1, de 8 de março de 1990, que *estabelece normas a serem obedecidas, no interesse da saúde, no tocante à emissão de ruídos em decorrência de quaisquer atividades*. Esse documento normativo remete a regulação da matéria para duas normas da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT):

- i. NBR 10151 – Avaliação do Ruído em Áreas Habitadas visando o conforto da comunidade;

ii. NBR 10152 – Níveis de ruído para conforto acústico.

A primeira dessas normas da ABNT define a metodologia a ser empregada nas medições acústicas e estabelece os limites máximos aceitáveis em diferentes ambientes externos: rural, industrial, estritamente residencial e misto, sendo este último subdividido em três áreas: predominantemente residencial, com vocação comercial e administrativa, e com vocação recreacional. Conforme o Autor do projeto mencionou em sua justificação, os limites máximos de intensidade acústica nessas áreas mistas, residenciais com vocação recreacional, são de 65dB (diurno) e 55dB (noturno).

As normas nacionais vigentes sobre o tema são essencialmente técnicas e refletem a necessidade fisiológica de silêncio para o bem-estar do ser humano. Nesse ponto, no que se refere à saúde, não há como distinguir os moradores de municípios litorâneos daqueles que habitam as cidades do interior. Todos merecem igualmente a proteção legal de sua saúde.

A exposição contínua a níveis elevados de ruído provoca lesões no aparelho auditivo, podendo levar até mesmo à surdez, em casos extremos. São inúmeros os casos registrados na literatura médica de distúrbios auditivos provocados pela exposição ocupacional a ruídos excessivos, muito comuns em indústrias e aeroportos. Por isso, a legislação trabalhista é pródiga em normas tratando da proteção do trabalhador contra a exposição a ruídos danosos a sua saúde.

Nesses casos – exposição ocupacional – fica muito evidente a relação entre o ruído e o dano à saúde. Em outras situações, com níveis de intensidade sonora insuficientes para lesionar o aparelho auditivo, no entanto, o dano à saúde pode ocorrer por outros mecanismos. A constante exposição a níveis desconfortáveis de ruído gera ou acentua o estresse psicológico nas pessoas, com impactos negativos sobre sua saúde.

Com efeito, o cérebro humano pode processar estímulos sonoros, oriundos do aparelho auditivo, mesmo durante o sono, sendo que a intensidade do ruído capaz de produzir estresse é menor do que a necessária durante os períodos de vigília. Estudos mostram que os níveis de ruído capazes de prejudicar o sono são muito inferiores aos que danificam o aparelho auditivo. A Organização Mundial da Saúde (OMS) estabelece que, para um sono de boa qualidade, os níveis de ruído não devem exceder 30dB (ruído de fundo contínuo) e 45dB (ruídos de eventos individuais).

A exposição a níveis elevados de ruído durante o período de repouso noturno induz importantes alterações nos mecanismos fisiológicos ligados ao sono. O tempo de permanência acordado, antes que se adormeça, é elevado, bem como os períodos de sono superficial. Com isso, tem-se uma redução proporcional do sono REM e do sono de ondas lentas, essenciais para a recuperação física e psíquica do indivíduo. Ou seja, a pessoa fica na cama, deitada, mas, com o barulho, não consegue ter um sono reparador.

De fato, não são necessários grandes estudos científicos para demonstrar que uma noite mal dormida, em função do ruído, pode provocar malefícios aos indivíduos, tanto no aspecto físico quanto no psíquico. Todos nós já passamos por essa experiência e sabemos das consequências. No entanto, a ciência médica tem produzido estudos que demonstram que os efeitos nefastos do barulho excessivo, mormente nas grandes metrópoles, vão muito além daquilo que é perceptível pelas pessoas.

Estudo publicado na revista *European Heart Journal* mostrou correlação positiva entre residir em áreas ruidosas e risco de apresentar acidente vascular cerebral (AVC), em pessoas idosas. Os pesquisadores estimam em 27% o aumento do risco de desenvolver a doença a cada elevação de 10dB no nível de ruído ambiental a que as pessoas de mais de 65 anos são expostas continuamente.

O projeto sob análise pretende permitir que o limite de exposição sonora ambiental em áreas residenciais com vocação recreacional possa ser elevado de 65dB para 80dB, no período diurno, e de 55dB para 70dB, no período noturno. Tais valores ultrapassam em muito os limites recomendados pela OMS como aceitáveis para que se possa ter um sono de qualidade, aproximando-se dos níveis capazes de produzir lesão crônica no aparelho auditivo.

Em adição ao impacto negativo sobre a saúde dos turistas e da população local, cabe mencionar que todo cidadão tem pleno direito ao descanso e à quietude. Como não há na Justificação do PLS uma mensuração do impacto favorável da modificação legal no aumento da atividade turística, sua eventual aprovação causaria dano à qualidade da vida nas cidades abrangidas pelo projeto de lei, sem previsão de expansão das atividades econômicas ligadas à presença de visitantes.

Em síntese, concluímos que a aprovação do PLS nº 286, de 2010, em que pesem eventuais benefícios que possa trazer à atividade turística no

País, seria prejudicial à saúde dos habitantes das áreas a serem atingidas pela inovação legislativa.

III – VOTO

Em vista do exposto e em decisão terminativa, o voto é pela rejeição do Projeto de Lei do Senado nº 286, de 2010.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator