



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

AJALR

Nº 70085283166 (Nº CNJ: 0041869-98.2021.8.21.7000)
2021/CÍVEL

CONSTITUCIONAL. LEI MUNICIPAL Nº 3.450/14, ROSÁRIO DO SUL E LIMITE DE EMISSÕES SONORAS. ULTRAPASSAGEM DOS PADRÕES DA RESOLUÇÃO Nº 01/90 – CONAMA. INCONSTITUCIONALIDADE. ART. 251, CE/89.

A competência normativa suplementar reconhecida pela Constituição Federal aos municípios, art. 30, II, no que diz com a proteção ao meio ambiente, justifica-se apenas na visão de assegurarem eles maior proteção referentemente ao que decorre da legislação federal ou estadual, jamais como forma de relaxar padrões nelas estabelecidos.

Por isso, a Lei nº 3.450/14, Município de Rosário do Sul, ao propor limites de emissão de ruídos superiores aos que decorrem da Resolução nº 01/90-CONAMA, incidiu em clara inconstitucionalidade ante o escopo do art. 251, CE/89 e proteção ao meio ambiente.

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE PROCEDENTE.

**AÇÃO DIRETA DE
INCONSTITUCIONALIDADE**

ÓRGÃO ESPECIAL

**Nº 70085283166 (Nº CNJ: 0041869-
98.2021.8.21.7000)**

PORTO ALEGRE

PROCURADOR-GERAL DE JUSTICA

PROPONENTE

MUNICIPIO DE ROSARIO DO SUL

REQUERIDO

**CAMARA MUNICIPAL DE ROSARIO
DO SUL**

REQUERIDO

PROCURADOR-GERAL DO ESTADO

INTERESSADO

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos os autos.



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

AJALR

Nº 70085283166 (Nº CNJ: 0041869-98.2021.8.21.7000)
2021/CÍVEL

Acordam os Desembargadores integrantes do Órgão Especial do Tribunal de Justiça do Estado, à unanimidade, julgar procedente o pedido.

Custas na forma da lei.

Participaram do julgamento, além do signatário, os eminentes Senhores **DES. VOLTAIRE DE LIMA MORAES (PRESIDENTE), DES. MARCELO BANDEIRA PEREIRA, DES. NEWTON BRASIL DE LEÃO, DES. SYLVIO BAPTISTA NETO, DES. RUI PORTANOVA, DES. JORGE LUÍS DALL'AGNOL, DES. FRANCISCO JOSÉ MOESCH, DES. IVAN LEOMAR BRUXEL, DES. LUIZ FELIPE BRASIL SANTOS, DES. IRINEU MARIANI, DES. AYMORÉ ROQUE POTTES DE MELLO, DES. MARCO AURÉLIO HEINZ, DES. JORGE ALBERTO SCHREINER PESTANA, DES.^a LISELENA SCHIFINO ROBLES RIBEIRO, DES. JOÃO BATISTA MARQUES TOVO, DES.^a IRIS HELENA MEDEIROS NOGUEIRA, DES. ANTÔNIO MARIA RODRIGUES DE FREITAS ISERHARD, DES. TASSO CAUBI SOARES DELABARY, DES.^a VANDERLEI TERESINHA TREMEIA KUBIAK, DES. EDUARDO UHLEIN, DES. ÍCARO CARVALHO DE BEM OSÓRIO, DES.^a LIZETE ANDREIS SEBBEN, DES. NEWTON LUÍS MEDEIROS FABRÍCIO E DES. ALBERTO DELGADO NETO.**

Porto Alegre, 12 de novembro de 2021.

DES. ARMINIO JOSÉ ABREU LIMA DA ROSA,
Relator.



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

AJALR

Nº 70085283166 (Nº CNJ: 0041869-98.2021.8.21.7000)
2021/CÍVEL

RELATÓRIO

DES. ARMINIO JOSÉ ABREU LIMA DA ROSA (RELATOR) - O PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA propõe ação direta de inconstitucionalidade quanto à Lei nº 3.450, de 10 de abril de 2.014, do Município de Rosário do Sul, que *estabelece limites de tolerância para emissão sonora nas atividades em igrejas, templos religiosos, casas de cultos religiosos, assegurando o livre exercício dos cultos religiosos e garantida, na forma da lei, a proteção aos locais de culto e as suas liturgias no município de Rosário do Sul e dá outras providências*, por vício de natureza formal.

Em suma, referida lei, ao regulamentar a questão do sossego público, fixando níveis de emissão sonora a serem observados em atividades religiosas em seu âmbito territorial, ou seja, matéria relativa à proteção do meio ambiente e controle da poluição, desborda das normas gerais estabelecidas pela União, e, supletivamente, pelo Estado, em afronta aos artigos 1º, 8º, *caput*, e 251, *caput*, estes da Constituição do Estado, combinados com os artigos 24, VI, §§ 1º a 4º, 30, I e II, e 225, todos da Constituição Federal.

Ausente pedido de liminar, assim sumaria parecer ministerial demais atos processuais:

“A Presidência da Câmara de Vereadores de Rosário do Sul, devidamente notificada, prestou informações.



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

AJALR

Nº 70085283166 (Nº CNJ: 0041869-98.2021.8.21.7000)
2021/CÍVEL

Discorreu, inicialmente, sobre a competência do ente municipal para legislar supletivamente sobre o meio ambiente, respeitados os parâmetros emanados das legislações federal e estadual.

Referiu que, à época em que editado o ato normativo impugnado, vigia a Lei Estadual n.º 13.085, de 04 de dezembro de 2008, que estabelecia limites para a emissão sonora nas atividades em templos religiosos no Estado do Rio Grande do Sul.

Argumentou que a norma municipal questionada repetia os valores expressos no artigo 1º da mencionada lei estadual.

Narrou que, posteriormente, em 02 de dezembro de 2013, a Lei Estadual n.º 13.085/2008 foi declarada inconstitucional pelo Órgão Especial desse Tribunal de Justiça, uma vez que contrariava a legislação federal de regência da matéria.

Em vista disso, registrou que não se opunha à procedência da ação (fls. 125-130 e documento das fls. 131-132).

Citado, o Procurador-Geral do Estado ofereceu a defesa do ato normativo, nos termos do artigo 95, § 4º, da Constituição Estadual, com lastro na presunção de constitucionalidade das leis (fls. 146-147).

O Prefeito Municipal de Rosário do Sul, devidamente notificado a prestar informações (fls. 116 e 137), silenciou (fl. 148)."

Por fim, referido parecer é pela procedência do pedido.

É o relatório.



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

AJALR

Nº 70085283166 (Nº CNJ: 0041869-98.2021.8.21.7000)
2021/CÍVEL

VOTOS

DES. ARMINIO JOSÉ ABREU LIMA DA ROSA (RELATOR) – A hipótese envolve clara procedência do pedido correspondente a conhecida situação rotineiramente apreciada por este Órgão Especial.

Julgamento, aliás, facilitado pelo que foi decidido anteriormente por este Órgão Especial quanto à Lei Estadual nº 13.085/2008, decalcada em seus limites de emissão de ruídos exatamente pela lei municipal objeto da presente ADI.

Em suma, aos municípios é assegurado tratarem do seu interesse local normativamente, art. 30, I, CF/88, assim como suplementarem a legislação federal e estadual, art. 30, II, CF/88.

Todavia, nesta segunda área de atuação a eles não se pode reconhecer competência para reduzirem proteções mínimas estabelecidas seja pela União, seja pelo Estado membro.

O que se pode aceitar quanto à atuação normativa suplementar é de estabelecer maior rigor na proteção definida aos interesses locais, como, recentemente, o Supremo Tribunal Federal assentou em relação à atuação de estados e municípios e providências sanitárias em face da pandemia do Covid 19.



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

AJALR

Nº 70085283166 (Nº CNJ: 0041869-98.2021.8.21.7000)
2021/CÍVEL

Entretanto, a lei objurgada tratou de ampliar níveis máximos de emissão de ruído especialmente considerados aqueles definidos na Resolução nº 01/1990 do CONAMA, o que não é aceitável especialmente pelo que representa de agressão ao meio ambiente.

Não se trata, bom destacar, de mero confronto legislativo, mas de clara inconstitucionalidade material, considerando a desatenção ao que discorre o art. 251, CE/89.

O descompasso entre a Lei Municipal nº 3.450, de 10 de abril de 2.014 e os limites de emissão sonora previstos na NBR 10.151 e na NBR 10.15 evidencia ter o legislador local afrontado competência normativa que não se lhe pode reconhecer.

Para evidenciar tal discrepância, nociva à saúde e meio ambiente, permito-me transcrever limites de som máximos da NBR 10.151:

A: Zona predominantemente industrial: 70 dec (Diurno) e 60 dec (Noturno)

B: Zona com vocação comercial e administrativa: 60 dec (Diurno) e 55 dec (Noturno);

C: Zona com vocação residencial: 55 dec (Diurno) e 50 dec (Noturno).

Enquanto isso, a lei guerreada prevê, em seu art. 1º, 85 decibéis para zona industrial; 80 decibéis para zona comercial e 75 decibéis para zona residencial.



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

AJALR

Nº 70085283166 (Nº CNJ: 0041869-98.2021.8.21.7000)
2021/CÍVEL

Ou seja, submeteu munícipes de Rosário do Sul a limites de emissão de ruídos que a normatização federal não permite, o que significa ensejar prejuízos ao meio ambiente e, pois, até à saúde.

Distanciamento este muito bem sintetizado na seguinte passagem do bem elaborado parecer da DRA. ÂNGELA SALTON ROTUNO:

“Ocorre que, cotejando a Resolução n.º 01/1990 do CONAMA com a norma ora impugnada (Lei Municipal n.º 3.450, de 10 de abril de 2014), verifica-se que o Município de Rosário do Sul ampliou o limite máximo de emissão de ruído em patamar muito superior ao previsto na Resolução mencionada.

Da simples leitura da regra posta, resta evidente que o Município legislou sobre matéria que, não sendo apenas de seu interesse local, merece observância quanto às diretrizes alinhadas tanto no âmbito federal como no estadual. Evidentemente, não poderia o legislador municipal pretender editar atos normativos para amainar a proteção e defesa do meio ambiente em relação às legislações federal e estadual e segundo critérios desprovidos de rigor técnico.

Vale destacar a decisão do Supremo Tribunal Federal no ARE nº 1.320.657/GO, ALEXANDRE DE MORAES, apreciando situação símile à dos autos:

“Trata-se de Ação Direta de Inconstitucionalidade ajuizada em face do artigo 49, § 3º, da Lei Complementar 14/1992, com a redação dada pelo artigo 1º da Lei Complementar Municipal 318/2019, do Município de Goiânia, que estabeleceu como limites máximos de poluição sonora em patamares superiores ao previsto na Resolução 01/1990 do CONAMA e na NBR-10.151 (ABNT).

O princípio geral que norteia a repartição de competência entre as entidades competentes do Estado Federal é o da predominância do



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

AJALR

Nº 70085283166 (Nº CNJ: 0041869-98.2021.8.21.7000)

2021/CÍVEL

interesse, competindo à União atuar em matérias e questões de interesse geral; aos Estados, em matérias e questões de interesse regional; aos Municípios, assuntos de interesse local e, ao Distrito Federal, tanto temas de interesse regional quanto local.

As competências municipais, dentro dessa ideia de predominância de interesse, foram enumeradas no art. 30 da Constituição Federal, o qual expressamente atribuiu aos Municípios a competência para legislar sobre assuntos de interesse local (art. 30, I) e para suplementar a legislação federal e a estadual no que couber (art. 30, II).

A jurisprudência do SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL já assentou, em sede de repercussão geral (Tema 145), que a disciplina do meio ambiente integra o conceito de interesse local referido no art. 30, I, da Constituição Federal. Deve o Município, todavia, harmonizar-se com a disciplina estabelecida pelos demais entes federados. Nesse sentido:

EMENTA: RECURSO EXTRAORDINÁRIO EM AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE ESTADUAL. LIMITES DA COMPETÊNCIA MUNICIPAL. LEI MUNICIPAL QUE PROÍBE A QUEIMA DE PALHA DE CANA-DE-AÇÚCAR E O USO DO FOGO EM ATIVIDADES AGRÍCOLAS. LEI MUNICIPAL Nº 1.952, DE 20 DE DEZEMBRO DE 1995, DO MUNICÍPIO DE PAULÍNIA. RECONHECIDA REPERCUSSÃO GERAL. ALEGAÇÃO DE VIOLAÇÃO AOS ARTIGOS 23, CAPUT E PARÁGRAFO ÚNICO, Nº 14, 192, § 1º E 193, XX E XXI, DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DE SÃO PAULO E ARTIGOS 23, VI E VII, 24, VI E 30, I E II DA CRFB. O Município é competente para legislar sobre meio ambiente com União e Estado, no limite de seu interesse local e desde que tal regramento seja harmônico com a disciplina estabelecida pelos demais entes federados (art. 24, VI c/c 30, I e II da CRFB). (...). (RE 586.224, Rel. Min. LUIZ FUX, Tribunal Pleno, DJ de 8/5/2015)

A Lei Federal 6.938/1981, que dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências, previu, em seu artigo 6º, II, que compete ao Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA), propor normas e padrões compatíveis com o meio ambiente ecologicamente equilibrado:

“Art. 6º - Os órgãos e entidades da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Territórios e dos Municípios, bem como as fundações instituídas pelo Poder Público, responsáveis pela proteção e melhoria da qualidade ambiental, constituirão o Sistema Nacional do Meio Ambiente - SISNAMA, assim estruturado: [...]

II - órgão consultivo e deliberativo: o Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA), com a finalidade de assessorar, estudar e



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

AJALR

Nº 70085283166 (Nº CNJ: 0041869-98.2021.8.21.7000)

2021/CÍVEL

propor ao Conselho de Governo, diretrizes de políticas governamentais para o meio ambiente e os recursos naturais e deliberar, no âmbito de sua competência, sobre normas e padrões compatíveis com o meio ambiente ecologicamente equilibrado e essencial à sadia qualidade de vida; (Redação dada pela Lei nº 8.028, de 1990)

[...] § 1º - Os Estados, na esfera de suas competências e nas áreas de sua jurisdição, elaborarão normas supletivas e complementares e padrões relacionados com o meio ambiente, observados os que forem estabelecidos pelo CONAMA.

§ 2º Os Municípios, observadas as normas e os padrões federais e estaduais, também poderão elaborar as normas mencionadas no parágrafo anterior.

No que se refere especificamente aos limites de poluição sonora, a Resolução 01/1990, do CONAMA, estabeleceu o seguinte:

“Considerando que os problemas dos níveis excessivos de ruído estão incluídos entre os sujeitos ao Controle da Poluição de Meio Ambiente;

Considerando que a deterioração da qualidade de vida, causada pela poluição, está sendo continuamente agravada nos grandes centros urbanos;

Considerando que os critérios e padrões deverão ser abrangentes e de forma a permitir fácil aplicação em todo o Território Nacional, RESOLVE:

I - A emissão de ruídos, em decorrência de qualquer atividades industriais, comerciais, sociais ou recreativas, inclusive as de propaganda política, obedecerá, no interesse da saúde, do sossego público, aos padrões, critérios e diretrizes estabelecidos nesta Resolução.

II - São prejudiciais à saúde e ao sossego público, para os fins do item anterior aos ruídos com níveis superiores aos considerados aceitáveis pela norma NBR 10.152 - Avaliação do Ruído em Áreas Habitadas visando o conforto da comunidade, da Associação Brasileira de Normas Técnicas - ABNT.

III - Na execução dos projetos de construção ou de reformas de edificações para atividades heterogêneas, o nível de som produzido por uma delas não poderá ultrapassar os níveis estabelecidos pela NBR 10.152 - Avaliação do Ruído em Áreas Habitadas visando o conforto da comunidade, da Associação Brasileira de Normas Técnicas - ABNT.

IV - A emissão de ruídos produzidos por veículos automotores e os produzidos no interior dos ambientes de trabalho, obedecerão às normas expedidas, respectivamente, pelo Conselho Nacional de Trânsito - CONTRAN, e pelo órgão competente do Ministério do Trabalho.

V - As entidades e órgãos públicos (federais, estaduais e municipais) competentes, no uso do respectivo poder de política,

disporão de acordo com o estabelecido nesta Resolução, sobre a emissão ou proibição da emissão de ruídos produzidos por qualquer meios



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

AJALR

Nº 70085283166 (Nº CNJ: 0041869-98.2021.8.21.7000)

2021/CÍVEL

ou de qualquer espécie, considerando sempre os local, horários e a natureza das atividades emissoras, com vistas a compatibilizar o exercício das atividades com a preservação da saúde e do sossego público.

VI - Para os efeitos desta Resolução, as medições deverão ser efetuadas de acordo com a NBR 10.151 - Avaliação do Ruído em Áreas Habitadas visando o conforto da comunidade, da ABNT.

VII - Todas as normas reguladoras da poluição sonora, emitidas a partir da presente data, deverão ser compatibilizadas com a presente Resolução”.

VIII - Esta Resolução entra em vigor na data de sua publicação”.

A NBR 10.151, por sua vez, fixou limites de poluição sonora inferiores aos previstos na norma local, aqui em exame. Ex: Área residencial urbana: Diurno 55 dB e Noturno 50 dB; enquanto que na Lei Municipal está previsto Diurno 80 dB e Noturno 75 dB.

Nota-se, pois, que a despeito de esta SUPREMA CORTE reconhecer a competência municipal para legislar sobre direito ambiental, essa competência está condicionada à harmonização com as normas federais e estaduais que disciplinem a matéria. Não pode, portanto, o Município diminuir a proteção conferida por esses entes.”

Ainda neste sentido, reporto-me a precedentes deste Órgão especial referidos, por sinal, no parecer ministerial:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MUNICÍPIO DE ALEGRETE. LEI MUNICIPAL QUE DISPÕE SOBRE OS NÍVEIS DE RUÍDO PARA FINS DE CONTROLE DA POLUIÇÃO SONORA. INOBSERVÂNCIA DA RESOLUÇÃO Nº 1/90 DO CONAMA, QUE ESTABELECE OS CRITÉRIOS GERAIS. AFRONTA AO ART. 8º DA CE-89 E AO ART. 225 DA CF-89, O QUE AUTORIZA O MANEJO DA PRESENTE DEMANDA.

1. O cerne da inconstitucionalidade da Lei - Alegrete nº 4.451, de 26JAN10 está na sua afronta aos artigos 8º, caput e 52, XIV, da CE-89, combinados com os artigos 24, VI, §§ 1º a 4º; 30, II; e 225, da CF-88.

2. Os limites de emissão ruído para controle da poluição do meio ambiente estão previstos na Resolução - CONAMA nº 1/90, que é um instrumento normativo que regulamenta o tema, estribado no art. 1º da Lei nº 7.804/89 e nos arts. 23, VI e 225, da CF-88. A par disso, a legislação municipal não pode desbordar os limites conferidos pela norma regulamentadora, relativamente aos níveis de emissão de



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

AJALR

Nº 70085283166 (Nº CNJ: 0041869-98.2021.8.21.7000)

2021/CÍVEL

ruído por clubes e entidades sociais nos dias de Carnaval, caso dos autos.

3. O Município não pode, em nome do interesse local, desbordar dos parâmetros gerais. A União editou norma de caráter geral regulamentando a questão da emissão ruído para controle da poluição do meio ambiente (Resolução - CONAMA nº 1/90), que dispõe sobre critérios de padrões de emissão de ruídos decorrentes de quaisquer atividades industriais, comerciais, sociais ou recreativas, inclusive as de propaganda política. Esta resolução estabeleceu as normas gerais a serem observadas, pelos Estados, Distrito Federal e Municípios, quando da regulamentação da matéria, adotando as normas técnicas da Associação Brasileira de Normas Técnicas - ABNT previstas na NBR 10.151 e na NBR 10.152. 4. No âmbito estadual, o art. 52, XIV, da CE-89 determina que cabe à Assembléia Legislativa, com a sanção do Governador, não exigida esta para o especificado no art. 53, dispor sobre todas as matérias de competência do Estado, especialmente sobre aquelas previstas no art. 24 da CF-88. Para regulamentar a questão dos sons e ruídos, foi editado o Decreto- RS nº 23.439, de 24OUT74.

5. Configurada afronta ao art. 225 da CF-88 e ao art. 8ª da CE-89 que autoriza o manejo da ação direta de inconstitucionalidade. 6. Inconstitucionalidade da Lei - Alegrete nº 4.451/10 declarada.

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE PROCEDENTE. UNÂNIME.

(Ação Direta de Inconstitucionalidade, Nº 70060488624, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Nelson Antônio Monteiro Pacheco, Julgado em: 22-06-2015).

ARGUIÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE. MUNICÍPIO DE TORRES. LEI MUNICIPAL Nº 3.586/2001 QUE DISPÕE SOBRE RUÍDOS, SONS EXCESSIVOS E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS. ESTABELECIMENTO DE LIMITES ACIMA DO PERMITIDO NA LEGISLAÇÃO FEDERAL E ESTADUAL. AFRONTA AOS ARTIGOS 24, VI, 30, II E 225 DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL.

De acordo com o disposto no artigo 24, VI, da Constituição Federal, os Municípios não dispõem de competência concorrente para legislar sobre proteção ao meio ambiente e controle da poluição, competência restrita da União, Estados e Distrito Federal, o que, no âmbito estadual foi disciplinado pelo artigo 52, XIV, da Constituição Estadual, podendo os Municípios suplementar a legislação federal e estadual, no que couber, por aplicação do artigo 30, II, da Constituição Federal. Os artigos 1º, 2º e 3º, da Lei Municipal nº 3.586/2001, do Município de Torres, estabelecem níveis de decibéis que extrapolam aqueles previstos na legislação federal e estadual



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

AJALR

Nº 70085283166 (Nº CNJ: 0041869-98.2021.8.21.7000)
2021/CÍVEL

sobre o tema, violando expressamente os artigos 24, VI, 30, II e 225 da Constituição Federal.

ARGUIÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA
PROCEDENTE. UNÂNIME.

(Incidente de Inconstitucionalidade, Nº 70075952325, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Francisco José Moesch, Julgado em: 23-04-2018).

Com o que, julgo procedente o pedido para declarar a inconstitucionalidade da Lei nº 3.450, de 10 de abril de 2.014, do Município de Rosário do Sul.

OS DEMAIS DESEMBARGADORES VOTARAM DE ACORDO COM O RELATOR.

DES. VOLTAIRE DE LIMA MORAES - Presidente - Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 70085283166, Comarca de Porto Alegre: "JULGARAM PROCEDENTE O PEDIDO. UNÂNIME."

	Este é um documento eletrônico assinado digitalmente conforme Lei Federal no 11.419/2006 de 19/12/2006, art. 1º, parágrafo 2º, inciso III. Signatário: Arminio José Abreu Lima da Rosa Data e hora da assinatura: 17/11/2021 18:23:34 Para conferência do conteúdo deste documento, acesse o endereço http://www.tjrs.jus.br/verificadocs/ e digite o seguinte número verificador:
--	--