

Documento 1

Tipo documento:

RELATÓRIO/VOTO

Evento:

JUNTADA DE RELATÓRIO/VOTO/ACÓRDÃO

Data:

27/03/2026 16:48:32

Usuário:

LDO - LAILA DAMAZIO DE OLIVEIRA

Processo:

5333952-25.2025.8.21.7000

Sequência Evento:

33



Poder Judiciário
Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul
Órgão Especial

Avenida Borges de Medeiros, 1565 – Porto Alegre/RS – CEP 90110-906

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 5333952-25.2025.8.21.7000/RS

TIPO DE AÇÃO: Controle de Constitucionalidade

RELATOR: DESEMBARGADOR GIOVANNI CONTI

AUTOR: MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

RELATÓRIO

Trata-se de Ação Direta de Inconstitucionalidade ajuizada pelo Ministério Público do Estado do Rio Grande do Sul, tendo por objeto o Artigo 173 da Lei Complementar nº 5, de 27 de novembro de 2010, que 'dispõe sobre o Novo Código de Posturas do Município de Vacaria e dá outras providências'.

Narrou a parte autora que a referida norma municipal apresenta vício de inconstitucionalidade de natureza formal, pois o legislador municipal, ao regulamentar a questão do sossego público, fixa níveis de emissão sonora a serem observados em atividades religiosas em desacordo com as balizas emanadas pela legislação federal, ultrapassando os limites da competência a ele concedida pela Constituição Federal. Discorreu sobre o artigo 24, inciso VI, da Constituição Federal, que dispõe acerca da competência para legislar sobre a proteção do meio ambiente e o controle da poluição. Aduziu que a União já editou norma de caráter geral regulamentando a matéria, tendo estatuído a Resolução nº 001/1990, do Conselho Nacional do Meio Ambiente – CONAMA, a qual dispõe sobre critérios de padrões de emissão de ruídos decorrentes de quaisquer atividades industriais, comerciais, sociais ou recreativas, inclusive as de propaganda política. Acrescentou que o Código Ambiental do Estado do Rio Grande do Sul alinha-se às diretrizes federais como parâmetro mínimo de proteção, consoante seu artigo 210. Concluiu que os Municípios detêm competência concorrente para legislar sobre matéria relativa ao meio ambiente, desde que observadas as normas gerais estabelecidas pela União e, supletivamente, pelo Estado. Colacionou jurisprudência do Supremo Tribunal Federal. Pugnou seja julgado procedente o pedido, com a declaração de inconstitucionalidade do artigo 173 da Lei Complementar nº 5, de 27 de novembro de 2010, que dispõe sobre o Novo Código de Posturas do Município de Vacaria e dá outras providências, do Município de Vacaria, por ofensa ao disposto nos artigos 1º, 8º, caput, e 251, caput, da Constituição do Estado do Rio Grande do Sul, combinado com os artigos 24, inciso VI, §§ 1º a 4º, 30, incisos I e II, e 225, todos da Constituição Federal.

Recebida a inicial (evento 4, DESPADEC1), foram expedidas as competentes notificações.

O Município de Vacaria apresentou manifestação (evento 13, PET1), alegando que as resoluções do Conama não possuem caráter normativo, tratando-se apenas de normas orientadoras (de recomendação), sem caráter cogente, principalmente quando usam como referência as NBRs emitidas pela Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT), porque estas não substituem leis, decretos ou regulamentos. Saliu que as normas técnicas só são obrigatórias quando incorporadas por lei, o que não ocorreu no caso concreto. Discorreu sobre a competência municipal para legislar sobre assunto de interesse local, conforme Tema de Repercussão Geral nº 145, do STF. Em suma, defendeu que não há inconstitucionalidade na legislação municipal pois a norma que fundamenta a presente ação não possui caráter de lei; e a competência municipal para legislar sobre assuntos de interesse local e ao meio ambiente não invadiu a esfera federal. Pugnou pela improcedência do pedido.

O Procurador-Geral do Estado também defendeu a constitucionalidade da lei impugnada (evento 14, PET1).

A Câmara Municipal de Vacaria, representada por seu Presidente, reiterou os argumentos do Prefeito Municipal (evento 15, INF1).

O Ministério Público apresentou parecer final (evento 18, PARECER1).

Vieram os autos conclusos para sentença.

VOTO

Eminentes Colegas.

De início, observo que a presente Ação Direta de Inconstitucionalidade havia sido distribuída ao E. Des. Ney Wiedmann Neto, passando a minha Relatoria após o término do mandato do eminente colega junto a este Órgão Especial.

Assim, passo ao exame do feito.

A ação tem por objeto o artigo 73 da LC 005/2010, do Município de Vacaria (Novo Código de Posturas):

Lei Complementar Nº 0005, de 27 de novembro de 2010

"DISPÕE SOBRE O NOVO CÓDIGO DE POSTURAS DO MUNICÍPIO DE VACARIA E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS".

(...)

CAPÍTULO III DA PRESERVAÇÃO DA QUALIDADE SONORA

(...)

Art. 173 A propagação sonora, no ambiente externo, durante as atividades realizadas em templos de qualquer crença, localizados neste Município, não poderá ultrapassar, medidos em decibéis, durante o dia, os seguintes limites: **zona industrial: 85, zona comercial: 80, zona residencial: 75 e à noite 10 decibéis a menos, para cada uma das respectivas áreas.**

§ 1º Considera-se noite o período entre às 22 (vinte e duas) horas e às 6 (seis) horas.

§ 2º Considera-se ambiente externo aquele localizado a partir do ponto da reclamação. (...).

GABINETE DO PREFEITO MUNICIPAL DE VACARIA, 27 de outubro de 2010.

ELÓI POLTRONIERI

Prefeito Municipal

A regulação acerca dos índices aceitáveis de poluição sonora possui relação direta com a necessidade de **proteção ao meio ambiente**, assim definido no art. 225 da Constituição Federal:

Art. 225. Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.

Em sentido semelhante, prevê o art. 251 da Constituição do Estado do Rio Grande do Sul:

Art. 251. Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo, preservá-lo e restaurá-lo para as presentes e futuras gerações, cabendo a todos

Segundo alega o Ministério Público, ao legislar a respeito dos limites para poluição sonora, o Município de Vacaria extrapolou a competência legislativa estabelecida pela Constituição Federal, incorrendo em vício de inconstitucionalidade de natureza formal.

Estabelece o artigo 24, inciso VI, da Constituição Federal:

"Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre:

[...]

VI - florestas, caça, pesca, fauna, conservação da natureza, defesa do solo e dos recursos naturais, proteção do meio ambiente e controle da poluição; [...]

§ 1º - No âmbito da legislação concorrente, a competência da União limitar-se-á a estabelecer normas gerais.

§ 2º - A competência da União para legislar sobre normas gerais não exclui a competência suplementar dos Estados.

§ 3º - Inexistindo lei federal sobre normas gerais, os Estados exercerão a competência legislativa plena, para atender a suas peculiaridades.

§ 4º - A superveniência de lei federal sobre normas gerais suspende a eficácia da lei estadual, no que lhe for contrário".

Por outro lado, o Município defende a constitucionalidade da lei, em razão da sua competência para assuntos de interesse local, conforme artigo 30 da Constituição Federal:

"Art. 30. Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber; (...)"

A esse respeito, aliás, o Eg. Supremo Tribunal Federal já se pronunciou em sede de Repercussão Geral:

Tema 145-STF: *"O município é competente para legislar sobre o meio ambiente com a União e o Estado, no limite do 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 Constituição Federal)".*

Ou seja, admite-se a competência legislativa do Município para matéria relacionada ao meio ambiente - na qual se inclui a poluição sonora, como na hipótese - desde que limitado ao seu interesse local e em consonância com outras normas já disciplinadas pelos demais entes (Estado do Rio Grande do Sul e União).

No caso dos autos, é incontroverso que a União já editou norma de **caráter geral** regulamentando a matéria, nos termos da Resolução nº 001/1990, do Conselho Nacional do Meio Ambiente – CONAMA:

"(...)

I - A emissão de ruídos, em decorrência de quaisquer 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, os ruídos com níveis superiores aos considerados aceitáveis pela Norma NBR-10.151 – 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 – Níveis de Ruído para conforto acústico, 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 polícia, disporão de acordo com o estabelecido nesta Resolução, sobre a emissão ou proibição da emissão de ruídos produzidos por qualquer meio ou de qualquer espécie, considerando sempre os locais, 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".

Já a **NBR 10.151-ABNT** prevê os seguintes níveis de som máximo: 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).

Verifica-se, portanto, que a previsão do Código de Posturas do Município de Vacaria, objeto desta ADI, traz limites muito superiores aos indicados nas normas federais que já regulam a matéria.

Nesse particular, não merece prosperar o argumento do ente público municipal no sentido de que a Resolução do CONAMA teria caráter meramente orientativo, por não se tratar de lei em sentido formal.

Com efeito, os atos normativos editados pelo Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA) são normas jurídicas de proteção ambiental, e não meras sugestões ou diretrizes não vinculativas, de forma que são imperativas para todos os órgãos do Sistema Nacional do Meio Ambiente, dentro do qual se inserem os Estados e Municípios.

A Lei nº 6.938/1981, que institui a Política Nacional do Meio Ambiente, estabelece a competência normativa do CONAMA, conforme art. 8º, inciso VII, *in verbis*:

Art. 8º Compete ao CONAMA: **(Redação dada pela Lei nº 8.028, de 1990)**

I - estabelecer, mediante proposta do IBAMA, normas e critérios para o licenciamento de atividades efetiva ou potencialmente poluidoras, a ser concedido pelos Estados e supervisionado pelo IBAMA; **(Redação dada pela Lei nº 7.804, de 1989)**

(...)

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.

Parágrafo único. O Secretário do Meio Ambiente é, sem prejuízo de suas funções, o Presidente do Conama.

Acrescente-se que o **Código Ambiental do Estado do Rio Grande do Sul** também se alinhou às diretrizes federais como parâmetro mínimo de proteção, consoante se depreende da redação de seu artigo 210:

Art. 210. Consideram-se prejudiciais à saúde e ao sossego público os níveis de sons e ruídos superiores aos estabelecidos pelas normas municipais e estaduais ou, na ausência destas, pelas normas vigentes da ABNT, sem prejuízo da aplicação das normas dos órgãos federais de trânsito e fiscalização do trabalho, quando couber, aplicando-se sempre a mais restritiva.

Por tais razões, a legislação em análise é formalmente inconstitucional, na medida em que extrapolou a competência legislativa municipal, ao regular matéria já normatizada pelo CONAMA, utilizando critérios menos protetivos ao meio ambiente.

Em sentido semelhante, já decidiu esta Corte:

"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 complementar 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 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)

"CONSTITUCIONAL. LEI MUNICIPAL Nº 3.380/13, GRAVATAÍ 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 3.380/13, Município de Gravataí, 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". (Direta de Inconstitucionalidade, Nº 50988696320248217000, Órgão Especial, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Armínio José Abreu Lima da Rosa, Julgado em: 11-10-2024)

Ante o exposto, VOTO POR JULGAR PROCEDENTE o pedido formulado na Ação Direta de Inconstitucionalidade, para declarar a **inconstitucionalidade do artigo 173 da Lei Complementar nº 5, de 27 de novembro de 2010 (Novo Código de Posturas do Município de Vacaria)**, por ofensa ao disposto nos artigos 1º, 8º, caput, e 251, caput, da Constituição do Estado do Rio Grande do Sul, combinado com os artigos 24, inciso VI, §§ 1º a 4º, 30, incisos I e II, e 225, da Constituição Federal.

Informações adicionais da assinatura:
Signatário (a): GIOVANNI CONTI
Data e Hora: 26/03/2026, às 19:49:16

5333952-25.2025.8.21.7000

20010421094 .V10

Documento 2

Tipo documento:

ACÓRDÃO

Evento:

JUNTADA DE RELATÓRIO/VOTO/ACÓRDÃO

Data:

27/03/2026 16:48:32

Usuário:

LDO - LAILA DAMAZIO DE OLIVEIRA

Processo:

5333952-25.2025.8.21.7000

Sequência Evento:

33



Poder Judiciário
Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul
Órgão Especial

Avenida Borges de Medeiros, 1565 – Porto Alegre/RS – CEP 90110-906

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 5333952-25.2025.8.21.7000/RS

TIPO DE AÇÃO: Controle de Constitucionalidade

RELATOR: DESEMBARGADOR GIOVANNI CONTI

AUTOR: MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

EMENTA

ÓRGÃO ESPECIAL. DIREITO CONSTITUCIONAL. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. POLUIÇÃO SONORA. CÓDIGO DE POSTURAS MUNICIPAL. LIMITES DE EMISSÃO SONORA SUPERIORES AOS ESTABELECIDOS PELA LEGISLAÇÃO FEDERAL. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. PROCEDÊNCIA DO PEDIDO.

I. CASO EM EXAME:

1. Ação Direta de Inconstitucionalidade ajuizada pelo Ministério Público do Estado do Rio Grande do Sul contra o artigo 173 da Lei Complementar nº 5/2010 do Município de Vacaria (Novo Código de Posturas), que estabelece limites de emissão sonora para atividades realizadas em templos religiosos em níveis superiores aos previstos na legislação federal.

II. QUESTÃO EM DISCUSSÃO:

1. A questão em discussão consiste na constitucionalidade formal do artigo 173 da Lei Complementar nº 5/2010 do Município de Vacaria, que fixa níveis de emissão sonora para atividades religiosas em patamares superiores aos estabelecidos pela legislação federal.

III. RAZÕES DE DECIDIR:

1. A regulação dos índices aceitáveis de poluição sonora possui relação direta com a proteção ao meio ambiente, direito garantido pelo art. 225 da Constituição Federal e pelo art. 251 da Constituição do Estado do Rio Grande do Sul.
2. Conforme o art. 24, VI, da Constituição Federal, compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre proteção do meio ambiente e controle da poluição, cabendo à União estabelecer normas gerais.
3. O Município possui competência para legislar sobre meio ambiente, nos termos do art. 30, I e II, da Constituição Federal, desde que limitado ao seu interesse local e em consonância com as normas já disciplinadas pelos demais entes federativos, conforme Tema 145 de Repercussão Geral do STF.
4. A União já editou norma de caráter geral regulamentando a matéria por meio da Resolução nº 001/1990 do CONAMA, que remete à NBR 10.151-ABNT para estabelecer os níveis máximos de som permitidos.
5. Os limites de emissão sonora previstos no art. 173 da Lei Complementar nº 5/2010 do Município de Vacaria são significativamente superiores aos estabelecidos pela NBR 10.151-ABNT, configurando violação à competência legislativa municipal.
6. As resoluções do CONAMA possuem caráter normativo vinculante, não sendo meras orientações, conforme estabelece o art. 8º, VII, da Lei nº 6.938/1981, que institui a Política Nacional do Meio Ambiente.
7. O Código Ambiental do Estado do Rio Grande do Sul, em seu art. 210, alinha-se às diretrizes federais como parâmetro mínimo de proteção, determinando a aplicação da norma mais restritiva.

IV. DISPOSITIVO E TESE:

1. Pedido julgado procedente para declarar a inconstitucionalidade do artigo 173 da Lei Complementar nº 5/2010 do Município de Vacaria.

Tese de julgamento: 1. É inconstitucional a lei municipal que estabelece limites de emissão sonora superiores aos previstos na legislação federal, por extrapolar a competência legislativa municipal e violar o dever de proteção ao meio ambiente.

Lei nº 6.938/1981, art. 8º, VII.

Jurisprudência relevante citada: STF, Tema 145 de Repercussão Geral; TJRS, Incidente de Inconstitucionalidade nº 70075952325, Rel. Des. Francisco José Moesch, j. 23-04-2018; TJRS, Direta de Inconstitucionalidade nº 50988696320248217000, Rel. Des. Armínio José Abreu Lima da Rosa, j. 11-10-2024.

JULGARAM PROCEDENTE A AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE.

ACÓRDÃO

Vistos e relatados estes autos em que são partes as acima indicadas, o Egrégio Órgão Especial do Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul decidiu, por unanimidade, julgar procedente o pedido formulado na ação direta de inconstitucionalidade, para declarar a inconstitucionalidade do art. 173 da Lei Complementar nº 5, de 27 de novembro de 2010 (Novo Código de Posturas do Município de Vacaria), por ofensa ao disposto nos arts. 1º, 8º, caput, e 251, caput, da Constituição do Estado do Rio Grande do Sul, combinado com os arts. 24, inciso VI, §§ 1º a 4º, 30, incisos I e II, e 225, da Constituição Federal. Não participou deste julgamento a Desembargadora Ana Paula Dalbosco, nos termos do relatório, votos e notas de julgamento que integram o presente julgado.

Porto Alegre, 19 de março de 2026.

Documento assinado eletronicamente por **GIOVANNI CONTI, Desembargador Relator**, em 26/03/2026, às 19:49:16, conforme art. 1º, III, "b", da Lei 11.419/2006. A autenticidade do documento pode ser conferida no site https://eproc2g.tjrs.jus.br/eproc/externo_controlador.php?acao=consulta_autenticidade_documentos, informando o código verificador **20010421095v4** e o código CRC **48562f71**.

Informações adicionais da assinatura:

Signatário (a): GIOVANNI CONTI

Data e Hora: 26/03/2026, às 19:49:16

5333952-25.2025.8.21.7000

20010421095 .V4