



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mprs.mp.br

**EXCELENTÍSSIMO SENHOR DESEMBARGADOR
PRESIDENTE DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO
RIO GRANDE DO SUL:**

**O PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA DO
ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL** no fim assinado, no uso de
suas atribuições legais e constitucionais, com fundamento no artigo
129, inciso IV, da Constituição Federal, combinado com o artigo 95,
parágrafo 2º, inciso II, da Constituição Estadual, promove a presente

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE

tendo por objeto a retirada do ordenamento jurídico pátrio do **inciso
VII do artigos 9º, dos incisos I e II do artigo 23, do parágrafo 1º do
artigo 29 e de parte do artigo 37**, mais especificamente da expressão
“quando não especificadas”, todos da **Lei Municipal nº 2.519**, de 03



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mprs.mp.br

de janeiro de 2013, que *dispõe sobre a poluição sonora de qualquer natureza e dá outras providências*, com a redação a ela conferida pelas Leis Municipais nº 3.212/2019 e nº 3.395/2022, do **Município de Novo Hamburgo**, pelas seguintes razões de direito.

1. Os dispositivos legais impugnados foram editados com o seguinte teor:

LEI Nº 2519/2013, DE 3 DE JANEIRO DE 2013.

DISPÕE SOBRE A POLUIÇÃO SONORA DE QUALQUER NATUREZA E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.

(...).

*CAPÍTULO II
DAS DEFINIÇÕES*

Art. 9º. Para os efeitos da presente Lei, consideram-se aplicáveis as seguintes definições:

(...).

VII - Som incômodo: Toda e qualquer emissão de som medida dentro dos limites reais de propriedade da parte supostamente incomodada a 1,50 m (um metro e cinquenta centímetros) da divisa e a 1,20 m (um metro vinte centímetros) do solo, que:

- a) ultrapasse em mais de 10db-A o valor do ruído de fundo, em resposta lenta, sem tráfego ou;*
- b) ultrapasse os seguintes limites:*
 - 1. horário diurno: 70 db-A;*
 - 2. horário vespertino: 60 db-A;*
 - 3. horário noturno: 50 db-A.*

(...).

*CAPÍTULO V
DAS ENTIDADES CULTURAIS, RECREATIVAS,
DESPORTIVAS, BENEFICENTES E CARNAVALESCAS*

(...).



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mprs.mp.br

Art. 23. As atividades realizadas pelas entidades culturais, recreativas, desportivas, beneficentes e carnavalescas, localizadas no território do Município de Novo Hamburgo, e pelos festejos de Natal e Ano Novo obedecerão os seguintes limites:

I - 90 db-A até as 24 (vinte e quatro) horas;

II - 80 db-A após as 24 (vinte e quatro) horas.

(...).

CAPÍTULO VI DAS TEMPLOS RELIGIOSOS

Art. 29. A propagação sonora, no ambiente externo, durante as atividades realizadas em templos de qualquer crença, localizados no território do Município de Novo Hamburgo, seguirão o disciplinado neste capítulo, excluído-se disposições legais contrárias nos demais capítulos da presente Lei.

§ 1º As atividades realizadas em templos de qualquer crença no tocante a propagação sonora não poderão ultrapassar os seguintes limites medidos em decibéis:

I - Horário diurno: 90 db-A;

II - Horário vespertino: 80 db-A;

III - Horário noturno: 70 db-A.

(...).

CAPÍTULO X DISPOSIÇÕES FINAIS

Art. 37. Os equipamentos e técnicas utilizadas no controle da poluição sonora, quando não especificadas, deverão seguir as recomendações da ABNT.

(...).

2. Os dispositivos questionados, inseridos na Lei Municipal nº 2.519/2013, do Município de Novo Hamburgo, estão eivados de inconstitucionalidade por vício de natureza formal, na



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mprs.mp.br

medida em que o legislador municipal, ao regulamentar a questão da poluição sonora, fixando níveis de emissão sonora a serem observados em seu âmbito territorial em desacordo com as balizas emanadas pela legislação federal, desbordou dos limites da competência a ele conferida pela Constituição Federal.

A competência para legislar sobre a proteção ao meio ambiente e o controle da poluição vem fixada, expressamente, no artigo 24, inciso VI, da Carta da República, nos seguintes termos:

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.

A União, por sua vez, editou norma de caráter geral regulamentando a matéria, tendo estatuído a Resolução n.º 01/1990, 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*, assim preceituando:



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mprs.mp.br

O CONSELHO NACIONAL DO MEIO AMBIENTE - CONAMA, no uso das atribuições que lhe confere o Inciso I, do § 2º, do art 8º do seu Regimento Interno, o art. 10 da Lei no 7.804, de 15 de julho de 1989 e

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 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.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mprs.mp.br

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.

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

Citada resolução, que tem força de lei, conforme decidiu o Supremo Tribunal Federal¹, estabeleceu, assim, 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**, que *fixa as condições exigíveis para avaliação da aceitabilidade do ruído em comunidades* e na **NBR 10.152**, que *fixa as condições exigíveis para avaliação da aceitabilidade do ruído ambiente num determinado recinto de uma edificação*.

O Código Ambiental do Estado do Rio Grande do Sul, por sua vez, alinha-se às diretrizes federais como parâmetro mínimo de

¹ Confira-se: STF - ARE: 1320657 GO 5694781-87.2019.8.09.0000, Relator: ALEXANDRE DE MORAES, Data de Julgamento: 22/04/2021, Data de Publicação: 28/04/2021. Referida decisão será abordada com maior detalhe ao longo da petição inicial.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mprs.mp.br

proteção, consoante se depreende da redação de seus artigos 209 e 210,
in verbis:

Art. 209. A emissão de sons, em decorrência de quaisquer atividades industriais, comerciais, sociais, recreativas ou outras que envolvam a amplificação ou produção de sons intensos deverá obedecer, no interesse da saúde e do sossego público, aos padrões, critérios, diretrizes e normas estabelecidas pelos órgãos estaduais e municipais competentes, em observância aos programas nacionais em vigor.

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.

A competência dos Municípios para dispor sobre proteção ao meio ambiente deflui de sua própria autonomia política, financeira e administrativa, tendo a Carta da República outorgado a esses entes federativos a atribuição de legislar sobre assuntos de interesse local e de suplementar a legislação federal e estadual no que couber, na forma do disposto no artigo 30, incisos I e II, 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;
(...).



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mprs.mp.br

A própria Carta Federal atribui competência material ao Município para proteger o meio ambiente e combater a poluição, nos termos do artigo 23 da Lei Maior:

Art. 23. É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios:

(...).

*VI - proteger o meio ambiente e **combater a poluição em qualquer de suas formas**;*

VII - preservar as florestas, a fauna e a flora;

(...).

Parágrafo único. Leis complementares fixarão normas para a cooperação entre a União e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, tendo em vista o equilíbrio do desenvolvimento e do bem-estar em âmbito nacional.

Nesse contexto, é possível concluir 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**, excluídas, apenas, as matérias cuja iniciativa legislativa incumbe, com exclusividade, à União.

Sobre o assunto, é salutar a lição de Celso Antônio Pacheco Fiorillo²:

Não se deve perder de vista que aos Municípios também é atribuída a competência legislativa suplementar, determinando o art. 30, II, competir a eles suplementar a legislação federal e a estadual no que couber.

Dessa forma, podemos afirmar que à União caberá a fixação de pisos mínimos de proteção ao meio ambiente, enquanto aos Estados e Municípios, atendendo aos seus interesses regionais e

² FIORILLO, Celso Antônio Pacheco. *Curso de Direito Ambiental Brasileiro*. 9ed. São Paulo: Saraiva, 2008, p. 88.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mprs.mp.br

locais, a de um “teto” de proteção. Com isso, oportuno frisar que os Estados e Municípios jamais poderão legislar, de modo a oferecer menos proteção ao meio ambiente do que a União, porquanto, como já ressaltado, a esta cumpre, tão-só, fixar regras gerais.

O Supremo Tribunal Federal, por sua vez, decidiu, reiteradas vezes, que a competência municipal em matéria ambiental deve se pautar por dois pressupostos: *a)* a norma deve contribuir para a efetiva tutela do direito em questão, e *b)* o regramento deve se mostrar harmônico com as normas editadas pelos demais entes federados, consoante precedentes a seguir colacionados:

Os Municípios podem legislar sobre direito ambiental, desde que o façam fundamentadamente. (...) A Turma afirmou que os Municípios podem adotar legislação ambiental mais restritiva em relação aos Estados-membros e à União. (...) (ARE 748.206 AgR, rel. min. Celso de Mello, j. 14-3-2017, 2ª T, Informativo 857.)

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, j. 5-3-2015, P, DJE de 8-5-2015, Tema 145.)

Ocorre que, no caso em apreço, cotejando-se a Resolução n.º 01/1990 do CONAMA³ com os dispositivos ora impugnados, acima reproduzidos, verifica-se que o Município de Novo Hamburgo ampliou o limite máximo de emissão de ruído em patamar

³ A NBR 10.151 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);



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mprs.mp.br

superior ao previsto na referida Resolução, reduzindo a proteção conferida pela norma federal.

Da simples leitura da regra posta, resta evidente que o Município legislou sobre matéria que, não sendo apenas de seu peculiar interesse, diga-se, 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, ainda, segundo critérios desprovidos de rigor técnico.

Frise-se, ainda, que não há qualquer dúvida de que a Resolução n.º 01/1990 do CONAMA deve ser considerada como parâmetro básico para o controle de constitucionalidade das leis municipais que instituem limites de emissão sonora que extrapolam àqueles previstos na NBR 10.151 e na NBR 10.152.

As normas de proteção ambiental editadas pelo Conselho Nacional do Meio Ambiente são normas jurídicas 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.

Nessa linha, os Municípios não possuem discricionariedade para acatar, ou não, as normas que proíbem a emissão de sons acima dos níveis estabelecidos pelo CONAMA.

Admitir-se que a legislação federal é meramente sugestiva, e não vinculativa, e que os Estados e Municípios teriam



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mprs.mp.br

ampla liberdade para regular os níveis de poluição sonora, frustraria as finalidades da Resolução n.º 01/1990 e os próprios objetivos da tutela do direito constitucional à proteção ambiental.

Ademais, os limites fixados pela Resolução do Conselho Nacional do Meio Ambiente não são arbitrários ou casuais. Ao contrário, eles expressam os patamares de tolerabilidade à poluição sonora pela saúde humana, recomendados por critérios técnico-científicos, de acordo com os métodos aplicados pela Comissão de Estudo de Desempenho Acústico do Comitê Brasileiro de Construção, que integra a Associação Brasileira de Normas Técnicas.

Paulo Affonso Leme Machado aborda o tema nos seguintes termos⁴:

Em razão do sistema constitucional de repartição das competências, já estudado genericamente, assinalamos que as diretrizes da Resolução nº 001/90 – CONAMA, incorporando os valores da NBR 10.152, são “normas gerais”, conforme art. 24, § 1º, da Constituição Federal. Assim, os estados e os municípios podem suplementar esses valores, para exigir mais, isto é, fixar índices menores de decibéis no sentido de aumentar a proteção acústica. Contudo, estados e municípios não poderão diminuir os índices de conforto acústico apontado pela norma federal.

No mês de abril de 2021, o Pretório Excelso analisou a constitucionalidade de norma municipal com conteúdo similar à ora impugnada. Vale, por ser de todo pertinente, transcrever excertos da

⁴ MACHADO, Paulo Affonso Leme. *Direito Ambiental Brasileiro*. 7ed. São Paulo: Malheiros, 1999. p.549.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mprs.mp.br

decisão exarada pelo Ministro Alexandre de Moraes⁵, que corrobora a posição ora defendida:

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 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. 1. O Município é competente para legislar sobre meio ambiente com União e

⁵ STF - ARE: 1320657 GO 5694781-87.2019.8.09.0000, Relator: ALEXANDRE DE MORAES, Data de Julgamento: 22/04/2021, Data de Publicação: 28/04/2021.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mprs.mp.br

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 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:



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mprs.mp.br

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 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.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mprs.mp.br

Não pode, portanto, o Município diminuir a proteção conferida por esses entes.

(...).

Em idêntico sentido, ampla e consolidada jurisprudência deste egrégio Órgão Especial:

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)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI MUNICIPAL. LIMITES DE PRESSÃO SONORA. ÁREAS HABITADAS. MATÉRIA AMBIENTAL. COMPETÊNCIA SUPLEMENTAR. INTERESSE LOCAL. TEMA 145 STF. NORMAS FEDERAIS. INCOMPATIBILIDADE. 1. Os Municípios não detêm competência para suplementar toda a legislação federal e estadual. A competência suplementar municipal exige a presença de interesse local. 2. É inconstitucional a lei municipal que cria duas novas categorias de áreas habitadas e fixa limites de níveis de pressão sonora superiores àqueles previstos na Res. CONAMA nº 1/1990. Com efeito, segundo assentado pelo STF, no Tema 145, “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



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mprs.mp.br

estabelecida pelos demais entes federados (art. 24, VI, c/c 30, I e II, da Constituição Federal)”. Ação julgada procedente. (Direta de Inconstitucionalidade, Nº 70085741148, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Maria Isabel de Azevedo Souza, Julgado em: 26-05-2023)

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. (Direta de Inconstitucionalidade, Nº 70085283166, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Armínio José Abreu Lima da Rosa, Julgado em: 12-11-2021)

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



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mprs.mp.br

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)

Relevante assentar, outrossim, que, ao flexibilizar indevidamente os parâmetros de poluição sonora, as normas impugnadas acabaram por afrontar, também, o direito ao meio ambiente equilibrado, assegurado nos artigos 225, *caput*, da Constituição Federal⁶ e 251, *caput*, da Constituição do Estado do Rio Grande do Sul⁷.

Logo, inequívoca a inconstitucionalidade dos dispositivos objurgados.

3. Os artigos 24, inciso VI, e 30, *caput* e incisos I e II, ambos da Constituição Federal, por constituírem normas de reprodução obrigatória, dada à função estruturante que exercem para o modelo de federação adotado, servem, por si sós, perfeitamente, para fins de parâmetro de controle abstrato de constitucionalidade perante o Tribunal de Justiça.

E isso porque as normas de reprodução obrigatória, consoante lição do Ministro Roberto Barroso, *ingressam automaticamente nas ordens jurídicas parciais editadas por esses entes*

⁶ 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.

⁷ 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 exigir do Poder Público a adoção de medidas nesse sentido. (Vide Leis n.ºs 9.519/92 e 11.520/00)



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mprs.mp.br

federativos. Essa entrada pode ocorrer, seja pela repetição textual do texto federal, seja pelo silêncio dos constituintes locais – afinal, se sua absorção é compulsória, não há qualquer discricionariedade na sua incorporação pelo ordenamento local⁸.

A propósito, em março de 2021, o Supremo Tribunal Federal reconheceu a competência do Tribunal de Justiça de São Paulo para analisar a constitucionalidade de lei municipal que teria afrontado os artigos 24, inciso VI, e 30, incisos I e II, da Constituição Federal. A decisão ancorou-se, justamente, no fato de que as normas adotadas como paradigma são de reprodução obrigatória⁹. Colaciona-se, para ilustrar este ponto, trecho do mencionado precedente:

(...).

No presente caso, constato a existência de similares elementos fáticos. In casu, impugna-se lei municipal que estaria a violar o disposto nos arts. 24, VI, e 30, I e II, da Constituição da República, sob a alegação de que o Município teria desbordado dos lindes de sua atuação.

Os limites da competência municipal, seja a competência própria, seja a que se estende para as particularidades da competência concorrente, é norma de repetição obrigatória, como atesta, por exemplo, o art. 144 da Constituição do Estado de São Paulo, verbis:

“Artigo 144 - Os Municípios, com autonomia política, legislativa, administrativa e financeira se auto-organizarão por Lei Orgânica, atendidos os princípios estabelecidos na Constituição Federal e nesta Constituição.”

Como se observa da leitura do referido dispositivo, a alegação trazida pela requerente desafia, em tese, tanto o texto federal quanto o estadual, a indicar, na esteira da jurisprudência deste Tribunal, que a impugnação da norma municipal pode ser feita em âmbito estadual.

⁸ Rcl 17954 AgR/PR, Rel. Roberto Barroso, Primeira Turma, julgado em 21/10/2016, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-239 DIVULG 09-11-2016 PUBLIC 10-11-2016

⁹ STF - ADPF: 781 SP 0036190-38.2021.1.00.0000, Relator: EDSON FACHIN, Data de Julgamento: 03/03/2021, Data de Publicação: 08/03/2021.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mprs.mp.br

(...)

Observe-se que o artigo 144 da Constituição de São Paulo, referido no julgado supratranscrito, tem redação praticamente idêntica ao artigo 8º, *caput*, da Constituição Gaúcha¹⁰.

No mesmo norte, a jurisprudência do Tribunal de Justiça deste Estado:

(...) 4. Dispensa de licenciamento ambiental. O STF admite que o Município legisle em matéria ambiental, desde que: a) cuide de interesse predominantemente local, e b) não conflite com o regramento do Estado e da União. A dispensa de licenciamento ambiental sem qualquer ressalva conflita com a Lei Federal nº 6.938/1981. Ofensa ao art. 30, I e II, da CF/88, norma de reprodução obrigatória. Desrespeito aos princípios da proteção ambiental (art. 251 da CE/89). (...) (Direta de Inconstitucionalidade, Nº 70084772623, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Guinther Spode, Julgado em: 11-06-2021)

(...) Violação do art. 22, I, da CF/88 – norma de repartição de competência e, portanto, de reprodução obrigatória implícita pelas constituições estaduais. 4. Lei que cria despesa obrigatória de caráter continuado. Ausência de estimativa do impacto financeiro e orçamentário. Afronta ao art. 113 do ADCT, aplicável a todos os entes da federação. JULGARAM PROCEDENTE. UNÂNIME. (Direta de Inconstitucionalidade, Nº 70084895499, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Luiz Felipe Brasil Santos, Julgado em: 16-04-2021)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MUNICÍPIO DE CAXIAS DO SUL. LEI MUNICIPAL Nº 8.424/2019, QUE DISPÕE SOBRE A AUTORIZAÇÃO DE PESCA ESPORTIVA NAS BARRAGENS DO MUNICÍPIO. COMPETÊNCIA DA UNIÃO, ESTADOS E DISTRITO FEDERAL. ART. 24, VI,

¹⁰ Art. 8.º O Município, dotado de autonomia política, administrativa e financeira, reger-se-á por lei orgânica e pela legislação que adotar, observados os princípios estabelecidos na Constituição Federal e nesta Constituição.
(...).



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mprs.mp.br

CF/88. AUSÊNCIA DE ESTUDO PRÉVIO DE IMPACTO AMBIENTAL. PROTEÇÃO E PREVENÇÃO. ART. 251, §1º, V E VII, CE/89. - A normativa impugnada, ao tratar de matéria inscrita na competência concorrente reservada à União, aos Estados e ao Distrito Federal, violou o disposto no art. 24, VI, da CF/88, aplicável ao presente caso por força dos arts. 1º, caput, e 8º, caput, da CE/89. Norma de reprodução obrigatória. - O estudo prévio de impacto ambiental é exigência do art. 251, §1º, V, da CE/89, portanto, sua ausência resulta em inconstitucionalidade. Violação do dever de proteção e prevenção, previsto pelo artigo 251, §1º, inciso VII, da CE/89. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA PROCEDENTE. UNÂNIME. (Direta de Inconstitucionalidade, Nº 70082708900, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Marilene Bonzanini, Julgado em: 18-12-2019)

4. Pelo exposto, requer o PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL que, recebida e autuada a presente ação direta de inconstitucionalidade, seja(m):

a) notificadas as autoridades municipais responsáveis pela promulgação e publicação das normas impugnadas, para que, querendo, prestem informações no prazo legal;

b) citado o Procurador-Geral do Estado, para que ofereça a defesa das normas, na forma do artigo 95, parágrafo 4º, da Constituição Estadual; e

c) por fim, julgado procedente o pedido, declarando-se a inconstitucionalidade do **inciso VII do artigos 9º, dos incisos I e II do artigo 23, do parágrafo 1º do artigo 29 e de parte do artigo 37,**



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mprs.mp.br

mais especificamente da expressão “*quando não especificadas*”, todos da **Lei Municipal nº 2.519**, de 03 de janeiro de 2013, com a redação a ela conferida pelas Leis Municipais nº 3.212/2019 e nº 3.395/2022, do **Município de Novo Hamburgo**, por ofensa ao disposto nos artigos 1º, 8º, *caput*, e 251, *caput*, da Constituição do Estado do Rio Grande do Sul, combinados com os artigos 24, inciso VI, parágrafos 1º a 4º, 30, incisos I e II, e 225, todos da Carta Federal.

Causa de valor inestimado.

Porto Alegre, 28 de julho de 2025.

ALEXANDRE SIKINOWSKI SALTZ,
Procurador-Geral de Justiça.

VLS