

PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE SÃO PAULO – PUC/COGEAE

DIANA BEBIANNO GOMES

**POLUIÇÃO SONORA – UM PANORAMA DO TEMA NO BRASIL E A
LEGITIMIDADE DO MINISTÉRIO PÚBLICO PARA PROMOVER A AÇÃO CIVIL
PÚBLICA EM DEFESA DE DIREITOS INDIVIDUAIS HOMOGÊNEOS EM CASOS
DE POLUIÇÃO SONORA**

**CURSO DE ESPECIALIZAÇÃO EM DIREITO AMBIENTAL E GESTÃO
ESTRATÉGICA DA SUSTENTABILIDADE**

SÃO PAULO

2011

PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE SÃO PAULO – PUC/COGEAE

DIANA BEBIANNO GOMES

**POLUIÇÃO SONORA – UM PANORAMA DO TEMA NO BRASIL E A
LEGITIMIDADE DO MINISTÉRIO PÚBLICO PARA PROMOVER A AÇÃO CIVIL
PÚBLICA EM DEFESA DE DIREITOS INDIVIDUAIS HOMOGÊNEOS EM CASOS
DE POLUIÇÃO SONORA**

**Monografia apresentada à Pontifícia Universidade Católica
de São Paulo – PUC/Cogae como exigência parcial para
aprovação no Curso de Pós-Graduação *Lato Sensu* –
Especialização em Direito Ambiental e Gestão Estratégica
da Sustentabilidade, sob a orientação do Professor Mestre
Rodrigo Brandão Lex.**

SÃO PAULO

2011

BANCA EXAMINADORA

À minha querida avó Silvia Donato.

RESUMO

O trabalho cuida da poluição sonora, apresentando um panorama do tema no Brasil, expondo-se a legislação existente, bem como as normas administrativas, as posições dos doutrinadores da área jurídica ambiental sobre a matéria em seus aspectos penal, civil e administrativo.

Cuida-se, finalmente, da legitimidade do Ministério Público para promover a ação civil pública em defesa de direitos individuais homogêneos em casos de poluição sonora.

Palavras-chave: poluição sonora; ruídos; direitos difusos; direitos coletivos; direitos individuais homogêneos; legitimidade do Ministério Público.

ABSTRACT

This work deals with noise pollution and presents an overview of the subject in Brazil, bearing on the existing legislation as well as on administrative norms, also presenting the tenements of scholars of the environmental law area as to its penal, civil and administrative aspects.

Finally, an assessment is made as to legitimacy of the Public Office to promote civil legal actions in the defense of homogeneous individual rights in cases of noise pollution.

Key-words: sound pollution; noise.

SUMÁRIO

CAPÍTULO 1. INTRODUÇÃO	1
CAPÍTULO 2. CONCEITO JURÍDICO	7
2.1 Poluição	7
2.2 Conceitos da doutrina brasileira	7
CAPÍTULO 3. COMPETÊNCIA	10
3.1 Noções gerais.....	10
3.2 Competência para legislar sobre poluição sonora	11
3.3 Competência material ou administrativa para combater a poluição.....	13
CAPÍTULO 4. A LEGISLAÇÃO SOBRE A POLUIÇÃO SONORA	15
4.1 Regulamentação do tema.....	15
4.2 As Resoluções do Conama sobre emissão de ruídos.....	17
4.3 As normas do Ministério do Trabalho sobre emissão de ruído em local de trabalho.....	23
4.3.1 Normas do Ministério do Trabalho e Emprego	23
CAPÍTULO 5. O REGIME DA RESPONSABILIDADE NO DIREITO AMBIENTAL	26
5.1 Fundamento constitucional.....	26
5.2 A responsabilidade administrativa	27
5.3 A responsabilidade penal.....	30
5.3.1 Análise do tipo do art. 42 da Lei de Contravenções Penais	34
5.3.2 Análise do tipo do art. 54 da Lei de Crimes Ambientais.....	35
5.4 A responsabilidade civil	41
5.4.1 A ação civil pública contra a poluição sonora.....	42
CAPÍTULO 6. A LEGITIMIDADE DO MINISTÉRIO PÚBLICO PARA DEFENDER DIREITOS DIFUSOS, COLETIVOS E INDIVIDUAIS HOMOGÊNEOS.....	44
6.1 A legitimidade do Ministério Público para ajuizar ação civil pública	44
6.2 A legitimidade do Ministério Público para atuar em casos de poluição sonora.....	48
CONCLUSÃO.....	51
BIBLIOGRAFIA	56

CAPÍTULO 1. INTRODUÇÃO

Muita atenção é dada a tipos de poluição com graves, e às vezes gravíssimos, resultados ambientais diretos, como vazamentos de petróleo, a exemplo do recente acidente no Golfo do México em poço de extração da *British Petroleum*, escapamentos de energia nuclear de usinas atômicas como Fukushima, em março de 2011, Chernobyl, Three Mile Island, a poluição do ar que gera mudanças no clima e o desmatamento, que causa grandes tragédias naturais, como na região serrana do Rio de Janeiro, no mês de janeiro de 2011.

A poluição visual e sonora certamente têm menor impacto na opinião pública, que no máximo as considera uma chateação, algo a ser suportado temporariamente.

São os automóveis e caminhões com propagandas veiculadas em decibéis de níveis absurdos; música ouvida em altíssimo volume por motoristas que não se preocupam com o conforto dos outros cidadãos, de dia ou à noite; escapamentos de motocicletas preparados para fazer com que sejam ouvidos à distância, como demonstração de potência; máquinas utilizadas em trabalhos de rua (britadeiras, por exemplo), que, afinal de contas, têm seu ruído elevado "desculpado" por estarem trabalhando, e o mesmo ocorre com caminhões de serviço comunitário (coleta de lixo ou caçambas, por exemplo), que têm a mesma finalidade utilitária; fábricas e serviços que incomodam seus vizinhos com barulho constante, como lojas que tocam músicas ininterruptamente para atrair clientes etc.

A luta pelo silêncio não é nova. Vale a pena mencionar um dos primeiros esforços contra a poluição sonora, encabeçado por Julia Barnett Rice, médica de New York, que fundou a sociedade para a Supressão de Ruído Desnecessário:¹

"Em 1906, Julia Barnett Rice, médica e filântropa de New York, fundou a sociedade para a Supressão de Ruído Desnecessário. Rice, que morava com seu marido e seus seis filhos em uma mansão de Manhattan à beira do rio Hudson, aborrecia-se bastante com a maneira como os rebocadores faziam soar suas chaminés incessantemente enquanto navegavam para cima e para baixo nas movimentadas águas da entrada do porto. Durante uma noite

¹ CARR, Nicholas. Deafened. *New Republic*, 14.06.2010, tradução livre. Disponível em <<http://www.tnr.com/book/review/deafened>>, acesso em 23.01.2011.

típica, os rebocadores emitiam de dois a três mil apitos, a maioria dos quais parecia servir apenas como cumprimentos sonoros entre capitães amigos.

Armada com documentos de pesquisa sobre problemas causados por golpes (sonoros) que interrompiam o sono, Rice lançou uma incansável campanha de lobbying que a levou a distritos policiais, departamentos de saúde, escritórios de regulamentação de navegação e, em última análise, aos salões do Congresso. Inicialmente ignoradas, suas reivindicações finalmente encontraram ouvidos simpáticos em Washington – e ela ganhou a batalha. New York e as cidades da Costa Leste instituíram pesadas restrições novas ao som dos apitos e cornetas pelos rebocadores. As noites se tornaram significativamente mais silenciosas, e muito mais repousantes.

Encorajada por essa vitória, Rice organizou sua sociedade para a promoção do silêncio e prosseguiu em seu ataque ao que hoje em dia é conhecido por poluição sonora. Uma das realizações mais celebradas da organização foi sua bem sucedida campanha – entusiasticamente apoiada por Mark Twain – para que os alunos das escolas se comprometessem em manter silêncio ao trafegarem perto de hospitais. Na longa história dos cruzados pelo silêncio, o movimento de Rice aparece como um dos poucos que realmente fez diferença, mas sua cadeia de sucessos logo teve um final. A sociedade e seus programas perderam o rumo quando um poderoso e novo promotor de ruídos, o automóvel – passou a circular pelas cidades. O rugido do tráfego motorizado rapidamente abafou os protestos daqueles benfeitores."

Celso Antonio Pacheco Fiorillo expõe que, em São Paulo, em 1840, multavam-se as carroças cujos eixos não fossem lubrificados e rangessem por falta de graxa. Informou, ainda, o autor que, em 1912, proibiu-se aos cocheiros estalar seus chicotes. Hoje muito mais, “essa preocupação tem razão de ser, porquanto pesquisas constataam que o ruído da zona central de São Paulo aumentou em cinco decibéis na última década (85 para 90), enquanto a tolerância fixada pela OMS é de setenta”.²

Atualmente, está comprovado que os ruídos fazem mal à saúde, não apenas ao aparelho auditivo, mas a todo organismo. O professor Zlatanovic-Tomasevic expõe a qualidade do que é ruído poluente:³

"O ruído é um fenômeno físico que se dissemina ao longo de artérias de tráfego, tomando áreas cada vez maiores todos os dias, e é especialmente expressivo em grandes cidades, onde coloca toda a população em perigo, não apenas através de sua influência na aparelhagem auditiva, como em todo o organismo humano."

² FIORILLO, Celso Antonio Pacheco. *Curso de direito ambiental brasileiro*. 10. ed. São Paulo: 2009. p. 221.

³ Vesna Zlatanovic-Tomasevic, da *College of Structural Engineering and Geodesy*, Sérvia (*Habitation and Noise*, in E. Burcu Özkaraova Güngör, *Environmental Technologies, New Developments*. I-Tech Education and Publishing, Viena, Janeiro de 2008, p. 221).

A habilidade de gerar e detectar sons provê os seres humanos com habilidades comunicativas (através da linguagem), além de gerar informações úteis do mundo exterior como alarmes contra incêndios, chaleiras que apitam e lazer sob forma de música. Mas a chateação causada pelo ruído, ainda que de difícil mensuração em outras eras, sempre foi referida como um dos fatores mais deletérios do ambiente de trabalho e hoje se sabe que causa profundo impacto na saúde humana.⁴ "O ruído afeta os seres humanos adversamente tanto fisiológica como psicologicamente. É um poluente insidioso, um dano usualmente de longo prazo ou permanente".⁵

Nesse ponto, obrigatoriamente, temos que apresentar as estruturas auditivas. Vejamos.

“A audição nos permite perceber os sons, que são variações da energia mecânica dentro de uma faixa de frequência. O som, como qualquer onda mecânica, depende de um meio para se propagar, e é constituído por vibrações do meio (geralmente o ar), gerando padrões alternados de zonas de compressão e rarefação.

“O som possui algumas qualidades fisiológicas como intensidade (medida em dB), frequência (Hz) e timbre (composição harmônica de ondas). A espécie humana só consegue detectar sons cujo tom esteja situado numa faixa de frequência entre 20 – 20.000 Hz, além disso, possui um limiar de audição correspondente a 0 dB e limiar de dor de 130 dB.

“(…)



“A figura acima mostra as divisões da orelha (externa, média e interna) e algumas de suas principais estruturas. O som chega na orelha externa pela via aérea ou via óssea. De qualquer forma, a vibração mecânica é transferida

⁴ J. Jeffrey Peirce e P. Aarne Vesilind, *Environmental Engineering*. Atual. Ruth Weiner e Robin Matthews. Elsevier Science, Burlington, 2003, p. 22.

⁵ Idem, p. 423.

para a membrana timpânica, que passa a vibrar também. Essa vibração da membrana timpânica é transferida, por meio de um sistema de alavanca formado pelos ossículos da orelha média, para o líquido no interior da cóclea, a perilinfa. Essa vibração da perilinfa, ocasionado pela vibração do estribo na janela oval é uma adaptação evolutiva muito importante visto que a passagem dos seres vivos do meio aquoso para o meio terrestre representou um problema muito grande para o sistema auditivo. Isso porque a sensibilização das células sensoriais ocorre por meio de um líquido que as circunda (a endolinfa), e a impedância ar/líquido é muito alta. Isso equivale dizer que se dependêssemos da transferência da energia mecânica sonora do ar diretamente para a endolinfa perderíamos 90% da energia sonora, que seria refletida na superfície do líquido. A solução desse problema veio com o sistema de prensa hidráulica e alavancas ósseas criado pelos ossículos da orelha média. Como a membrana timpânica possui uma área de secção transversal 20 vezes maior do que a área da janela oval, uma variação de força na membrana timpânica corresponde a uma variação 20 vezes maior na janela oval, empurrando a perilinfa da cóclea com uma intensidade 20 vezes maior do que aquela detectada na membrana timpânica. Dessa forma, esses sistema funciona como um mecanismo eficiente de amplificação do sinal e é um meio de resolver o problema da impedância. Outro aspecto importante da orelha média é a presença de dois pequenos músculos, estapédio e tensor do tímpano, que controlam a tração no estribo e na membrana timpânica respectivamente. Isso é importante pois a contração desses músculos tensiona estruturas da orelha média e deixa o aparelho auditivo mais sensível aos sons de baixa intensidade. De forma análoga, na presença de sons de alta intensidade os músculos se relaxam e deixam as estruturas mais maleáveis, evitando lesões causadas por ruídos de alta intensidade.

“(...)

“Entre as principais causas de perda auditiva podemos destacar: sons acima de 120 dB (rompimento do tímpano, lesões ossiculares e na membrana basilar), infecções (otites), intoxicações (uso de antibióticos) e a idade (desgaste natural do sistema de alavanca e morte de células sensoriais).⁶⁻⁷

Infelizmente, como já dissemos acima, os problemas relativos aos ruídos não chamam a atenção dos políticos, ou sequer de entidades ambientalistas. Henrik Karlsson pondera que o ruído também “não faz parte de uma estratégia urbana integrada. De fato, o ambiente acústico tem quase o mesmo baixo nível de status na política ambientalista como têm os assuntos culturais em autoridades governamentais ou locais. Por que é que os problemas de ruído estão aumentando e aparentemente fugindo ao controle? Há diversas razões para isso:

“(1) O ruído não é visto como um problema sério de saúde. Ele não figura na agenda de saúde, o que pode parecer estranho. Isto se deve ao ruído ser

⁶ LENT, Roberto *Cem Bilhões de Neurônios – Conceitos fundamentais de neurociência*. São Paulo: Atheneu; 2001. p. 242-269.

⁷ Quanto à natureza da perda auditiva, ocasionada principalmente por ruído, recomenda-se a leitura do artigo *The Nature Of Hearing And Hearing Loss* (A Natureza da Audição e a Perda Auditiva), de Kathryn H. Arehart, Ph.D. Sua seção *A Natureza da Perda Auditiva* descreve aos leigos, em termos perfeitamente compreensíveis e ainda assim de rigoroso escopo científico, as diversas maneiras como esta perda ocorre.

encarado primariamente como um problema físico, a ser tratado em nível local. Consequentemente, o ruído nunca chega a ser especificamente mencionado quando a *European Science Foundation* (ESF), a EU (União Européia) e a WHO (Organização Mundial de Saúde) estão listando os problemas sanitários mais agudos em uma perspectiva global. Ainda assim, o impacto negativo do ruído vem sendo amplamente documentado através de décadas. Ao invés de repetir os efeitos conhecidos, remeto às Orientações sobre Ruído da Comunidade (*Guidelines for Community Noise*), que pode ser baixado do site da WHO, em www.who.int/peh/noise/noiseindex.html.

“(2) Em contraste com essa paralisia, inação ou rigidez que caracteriza o direito e a administração, temos a percepção dos cidadãos sobre o som e o ruído. Se você puxa esse assunto, não importa com quem esteja conversando, há chances de que logo as pessoas citarão algum som que não suportam. Tratar realmente com problemas de ruído seria como abrir uma Caixa de Pandora, o que pode ser a verdadeira razão para que políticos não ousem ou não queiram abordar esses assuntos. (De fato, ele afeta todos os cidadãos).

(3) Por último, a diminuição do ruído sempre significaria colisões com interesses econômicos”.⁸

Ainda Henrik Karlsson, com discurso forte e pragmático, explica que há várias barreiras para que se alcance resultados na diminuição do ruído. A barreira política, como citado acima, está ligada à possibilidade do controle de ruídos colidir com interesses econômicos. A barreira que ele chama em seu texto de *burocrática*, mas nós intitularemos de *normativa*, tem a ver com o fato de que

“o gerenciamento atual do meio ambiente acústico se baseia em uma legislação fragmentada, incipiente, que emana de um mundo acústico pré-eletrônico que se afasta cada vez mais para o passado. A legislação não se atualiza com o avanço da tecnologia.

“Em uma palavra, não há uma visão holística ou um sistema global para tratar dos problemas do meio ambiente acústico. Quando surge um novo som ou novas chateações, um provisionamento estatutário é arranjado provisoriamente – uma nova gaveta é aberta, uma quantidade enorme de burocracia surge. Na Suécia e em muitos outros países, umas 20 autoridades diferentes são responsáveis por diferentes partes da paisagem sonora, e as regras são um labirinto tanto para os cidadãos como para os servidores públicos. Ao que eu saiba, a França é o único país que possui um conselho ambiental acústico nacional (*Conseil national du bruit*, em Paris).”

⁸ A revista *Soundscape, The Journal of Acoustic Ecology* (aqui abordamos seu Volume 1, n. 2, 2000), é uma publicação bianual do *World Forum for Acoustic Ecology* (WFAE). Foi concebida para ser local de comunicação e discussão de práticas e pesquisas interdisciplinares do campo da Ecologia acústica, focalizando a interrelação entre som, natureza e sociedade. O artigo que nos interessa é *The Acoustic Environment as a Public Domain* (O Ambiente Acústico como Domínio Público), de Henrik Karlsson (Disponível em <http://wfae.proscenia.net/journal/scape_2.pdf>, acesso em 23.10.2010).

Ao tratar da barreira econômica, o autor discorre sobre os interesses econômicos envolvidos, locais e federais, citando até as corporações transnacionais, como as indústrias da avião, transporte e turismo.

Sobre a percepção da população de grandes centros urbanos acerca da poluição sonora, no artigo *Ambiente urbano e percepção da poluição sonora*,⁹ identificou-se as fontes de ruídos mais percebidas pelas pessoas e quais as reações psicossociais resultantes dessa percepção. Os pesquisadores utilizaram “um questionário composto de questões fechadas, abrangendo aspectos demográficos e aspectos psico-sociais referentes ao ruído ambiental. Oitocentos e noventa e dois (892) indivíduos participaram da pesquisa. As principais fontes de ruído citadas pelos moradores como causadoras de incômodo foram: 1) o tráfego de veículos (67 %), 2) os vizinhos (33%), 3) o barulho de sirenes (23%), 4) o barulho de animais (21%) e 5) o barulho gerado pela construção civil (21 %). As principais reações psico-sociais foram: 1) irritabilidade (55%), 2) baixa concentração (28%), 3) insônia (20%) e 4) dor de cabeça (19%). Os resultados obtidos coincidem com dados obtidos em pesquisas desenvolvidas na Europa, EUA e no Brasil, de que a poluição sonora ambiental influencia a qualidade de vida da população, gerando reações psico-sociais importantes, como: 1) irritabilidade e 2) insônia. Estes podem estar na base de outras doenças (disfunções cardiovasculares), podendo interferir na saúde e no bem estar dos indivíduos em particular e de uma população urbana como um todo, gerando um problema de saúde pública.”

⁹ LACERDA, Adriana Bender Moreira de; MAGNI, Cristiana; MARQUES, Jair Mendes; MORATA, Thais Catalani; ZANNIN, Paulo Henrique Trombetta. Ambiente urbano e percepção da poluição sonora. *Ambiente e sociedade*, v. 8, n. 2, Campinas, jul.-dez. 2005. Disponível em <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1414-753X2005000200005>.

CAPÍTULO 2. CONCEITO JURÍDICO

2.1 Poluição

O conceito de poluição pode ser encontrado em nossa Lei da Política Nacional do Meio Ambiente (Lei 6.938/1981), nos seguintes termos:

“Art. 3º Para os fins previstos nesta Lei, entende-se por:

I – meio ambiente, o conjunto de condições, leis, influências e interações de ordem física, química e biológica, que permite, abriga e rege a vida em todas as suas formas;

II – degradação da qualidade ambiental, a alteração adversa das características do meio ambiente;

III – poluição, a degradação da qualidade ambiental resultante de atividades que direta ou indiretamente:

a) prejudiquem a saúde, a segurança e o bem-estar da população;

b) criem condições adversas às atividades sociais e econômicas;

c) afetem desfavoravelmente a biota;

d) afetem as condições estéticas ou sanitárias do meio ambiente;

e) lancem matérias ou energia em desacordo com os padrões ambientais estabelecidos;

IV – poluidor, a pessoa física ou jurídica, de direito público ou privado, responsável, direta ou indiretamente, por atividade causadora de degradação ambiental;

V – recursos ambientais: a atmosfera, as águas interiores, superficiais e subterrâneas, os estuários, o mar territorial, o solo, o subsolo, os elementos da biosfera, a fauna e a flora.”

Trata-se, portanto, da degradação da qualidade ambiental que prejudique os elementos enumerados pela lei. Note-se que o art. 225, *caput*, da Constituição Federal se refere ao direito de todos ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, o que está diretamente relacionado a um ambiente com qualidade ambiental ou livre de poluição.

2.2 Conceitos da doutrina brasileira

A emissão de sons e ruídos é parte essencial da comunicação entre seres humanos. Desde há muito, como vimos acima, os sons ou ruídos excessivos incomodam as pessoas e geram conflitos. Atualmente, em especial nos centros urbanos, e devido à evolução da tecnologia, o tema ganhou relevância, embora ainda seja de importância subalterna, quando

comparado a outros debates, como o da mudança do clima, da preservação das florestas, e, agora, do uso da energia nuclear.

Tais emissões se tornam poluição sonora no momento em que extrapolam as normas que disciplinam os níveis adequados de conforto acústico, estabelecidas por normas administrativas, como também ao infringir o direito ao sossego dos cidadãos ou ao meio ambiente equilibrado, preconizado pela Constituição Federal (art. 225, *caput*).

Celso Antônio Pacheco Fiorillo¹⁰ explica que devemos diferenciar, ao estudar a poluição sonora, o *som* do *ruído*, nos seguintes termos: “(...) som é “qualquer variação de pressão (no ar, na água...) que ouvido humano possa captar, enquanto o *ruído* é o som ou conjunto de sons indesejáveis, desagradáveis, perturbadores. O critério de distinção é o agente perturbador, que pode ser variável, envolvendo o fator psicológico de tolerância de cada indivíduo”.¹¹

Paulo Afonso Leme Machado, explica a diferença entre som e ruído, fazendo excelente crítica à equivocada ideia de que som alto é manifestação de alegria. Vejamos:

“o som é devido a uma variação de pressão existente na atmosfera. O ruído é um conjunto de sons indesejáveis ou provocando uma sensação desagradável. Som e ruído são caracterizados por grandezas físicas mensuráveis às quais são associadas grandezas ditas ‘fisiológicas’, que correspondem à sensação auditiva.’ O ruído acarreta a ‘diminuição do tempo de reflexão e de autonomia pessoal’ e produz um modelo de sociedade em que é avassaladora a dominação dos processos sutis de venda de produtos, de indústria da diversão e de difusão da mentalidade vazia e frustrante’. Indeadidamente, confunde-se barulho com alegria. Essas situações podem coexistir. Contudo, silêncio pode propiciar alegria. Ausência de barulho não é ausência de comunicação. Muitas vezes a comunicação ruidosa nada mais é do que falta de diálogo, em que só uma das partes transmite sua mensagem, reduzindo-se os ouvintes à passividade.”¹²

Luís Paulo Sirvinskas, por sua vez, pondera que o *som* é harmonioso e agradável, sendo o *ruído* um “barulho irregular e desagradável”. De qualquer modo, explica o autor:

¹⁰ FIORILLO, Celso Antonio Pacheco. *Curso de direito ambiental brasileiro*. 10. ed. São Paulo: 2009. p. 221.

¹¹ Idem, *ibidem*, grifos no original.

¹² MACHADO, Paulo Affonso Leme. *Direito ambiental brasileiro*. 17. ed. São Paulo: Malheiros, 2009. p. 656.

“tanto o som quanto o ruído, uma vez ultrapassados os limites estabelecidos pelas normas legais, passam a prejudicar a saúde humana e o sossego alheio”.¹³

Édis Milaré pondera que a “poluição sonora [e a poluição visual] são responsáveis por uma carga excessiva de estímulos nervosos (visuais e auditivos), contínuos numa metrópole, fatores de estresse e de outras perturbações na saúde da população. Não importa que os cidadãos não tenham consciência clara desses efeitos danosos ‘porque estão acostumados’ – não é bem assim, como revela a etiologia das chamadas doenças urbanas e os estudos sobre a qualidade de vida urbana. A mentalidade liberal que preside a veiculação de imagens e emissão de sons é muito rebelde ao controle, notadamente a publicidade visual, e pouco preocupada com a saúde do meio e os interesses coletivos. O Poder Público – não apenas o Executivo Municipal – deve usar da máxima energia para conter os abusos.”¹⁴

Encarada sob o aspecto normativo, a poluição sonora é “constituída pela emissão de ruídos que ultrapassem os níveis estabelecidos pelo poder público, constitui-se um dos fatores de maior perturbação e danos à saúde humana”.¹⁵

Tais níveis de emissão, que constituem poluição sonora, serão avaliados no tópico que tratará da normatização do tema.

¹³ SIRVINSKAS, Luis Paulo. *Manual de direito ambiental*. 7. ed. São Paulo: Saraiva, 2009. p. 390.

¹⁴ *Direito do ambiente*. São Paulo: RT, 2009, p. 276

¹⁵ FREITAS, Vladimir Passos de; FREITAS, Gilberto Passos de. *Crimes contra a natureza*. São Paulo: RT, 2006. p. 214.

CAPÍTULO 3. COMPETÊNCIA

3.1 Noções gerais

Adotou-se, no Brasil, o federalismo cooperativo. Explica Marcelo Novelino: “A ideia de competências verticais é veiculada pelo exercício coordenado das competências, sob a tutela da União, com o objetivo de tornar mais eficiente o desempenho das tarefas públicas, por meio da colaboração entre os entes estatais”.¹⁶

Marcelo Novelino ensina, ainda, que o primeiro critério utilizado pela Constituição Federal de 1988 para tratar da repartição de competências foi o da *predominância do interesse*, contudo, este não é suficiente para resolver todos os problemas nesta seara, uma vez que há interesses que dizem respeito a mais de um ente da Federação. Resumidamente, segundo Novelino, a Constituição Federal de 1988 adotou quatro critérios básicos para a repartição de competências:

a) *Campos específicos de competência legislativa e administrativa*: poderes enumerados à União e aos Municípios e poderes remanescentes e residuais aos Estados. Ao Distrito Federal foram atribuídas competências estaduais e municipais;

b) *Possibilidade de delegação*: União pode fazê-lo, por meio de lei complementar (art. 22, parágrafo único, da CF);

c) *Competências administrativas comuns*: a cooperação entre os entes federativos será regulada por leis complementares editadas pela União;

d) *Competências legislativas concorrentes*: União edita normas gerais; os Estados e Distrito Federal possuem competência suplementar, ou plena, na falta de legislação federal; os Municípios terão competência para suplementar a legislação federal e estadual no que couber.¹⁷

A competência dos entes da Federação em matéria ambiental divide-se em:¹⁸

¹⁶ *Direito constitucional*. 5. ed. São Paulo: Método, 2011. p. 595.

¹⁷ *Idem*, p. 598-601.

¹⁸ FREITAS, Vladimir Passos de. *A Constituição Federal e a efetividade das normas ambientais*. 3. ed. São Paulo: 2005. p. 55 e ss.

- a) competência material: (i) exclusiva (art. 21); (ii) comum (art. 23);
- b) competência legislativa: (i) exclusiva (art. 25, §§ 1.º e 2.º); (ii) privativa (art. 22); (iii) concorrente (art. 24); (iv) suplementar (art. 24, § 2.º).

A competência material ou administrativa “é aquela que atribui a esfera de poder o direito de fiscalizar e impor sanções em caso de descumprimento da lei”. É identificada pelo uso dos verbos ‘prover’, ‘editar’, ‘autorizar’, ‘promover’, ‘administrar’ e ‘organizar’”.¹⁹

A competência para legislar, por sua vez, pode ser *exclusiva*, ou seja, apenas determinada pessoa política pode legislar sobre o tema; *privativa*, aquela em que, com exclusão das demais, apenas certa pessoa política pode legislar; *concorrente*, quando mais de uma pessoa pode legislar sobre o tema, ao mesmo tempo, sendo a União Federal responsável por emanar normas gerais; e *suplementar*, a competência que pode ser exercida pelos Estados e Distrito Federal enquanto a União Federal não exercitar sua competência e emanar a norma geral.

Marcelo Novelino esclarece a dúvida sobre a possibilidade de um ente da Federação, que possui apenas competência comum ou material prevista na Constituição Federal, legislar sobre o tema:

“A competência comum (*competência material*) não implica, de forma imediata, competência para legislar. No entanto, isso não significa que os entes federativos estejam impedidos de legislar sobre o tema, porquanto se em um Estado de Direito tudo deve ser feito em conformidade com a lei, negar a competência legislativa acabaria por tornar inócua a competência material [STF, RE 308.399/MG, rel. Min Carlos Velloso, 29.03.2005].”²⁰

3.2 Competência para legislar sobre poluição sonora

A competência para legislar sobre poluição sonora é *concorrente* e está prevista no art. 24, VI, da Constituição Federal:

“Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre:
(...)”

¹⁹ Idem, p. 70.

²⁰ *Direito constitucional*, p. 599.

VI – florestas, caça, pesca, fauna, conservação da natureza, defesa do solo e dos recursos naturais, proteção do meio ambiente e **controle da poluição**”.

A competência concorrente, como vimos acima, ocorre quando mais de uma pessoa pode legislar sobre o tema, ao mesmo tempo, sendo a União Federal responsável por emanar normas gerais.

Marcelo Novelino ensina:

“Na repartição da competência legislativa concorrente, o legislador constituinte optou pela consagração de *competências não cumulativas*, cabendo à União estabelecer as normas gerais (CF, art. 24, § 1.º) e aos Estados e Distrito Federal a criação de normas específicas, por meio do exercício de *competência suplementar* (CF, art. 24, § 2.º).

A inexistência de lei federal estabelecendo as normas gerais autoriza o exercício da *competência legislativa plena* pelos Estados (CF, art. 24, § 3.º) até que sobrevenha lei federal suspendendo a eficácia da lei estadual no que lhe for contrário (CF, art. 24, § 4.º).

A competência suplementar costuma ser dividida em duas espécies: I) *complementar*, quando dependente da prévia existência de lei federal a ser especificada (CF, art. 24, § 2.º); e II) *supletiva*, quando surge em virtude da inércia da União para editar as normas gerais (CF, art. 24, § 3.º).²⁵ Em virtude das controvérsias geradas, esta distinção entre competências *complementares* e *supletivas* consagrada expressamente em documentos constitucionais ante riores foi substituída, na Constituição de 1988, pela expressão “competência suplementar”.

Os Municípios, apesar de não estarem elencados entre os entes federativos com competência concorrente, poderão *suplementar a legislação federal e estadual* no que couber (CF, art. 30, II), como no caso de assuntos de *interesse local* (CF, art. 30, I).²¹

Assim, compete concorrentemente à União, Estados e Distrito Federal legislar sobre o controle da poluição. Entre os tipos de poluição sujeitos ao controle, está a poluição sonora.

Aos Municípios é permitido legislar acerca do tema, com fulcro no art. 30, I e II, da CF:

“Art. 30. Compete aos Municípios:
I – legislar sobre assuntos de interesse local;
II – suplementar a legislação federal e a estadual no que couber”.

²¹ Idem, p. 600.

3.3 Competência material ou administrativa para combater a poluição

Em matéria de poluição sonora, a União Federal, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios tem competência comum para “combater a poluição em todas as suas formas”, conforme previsão contida no art. 23, VI, da CF:

“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”.

Assim, ainda que não seja permitido ao ente político legislar sobre determinado aspecto do tema, tem a obrigação de proteger o meio ambiente e os cidadãos dos efeitos nefastos da poluição sonora, aplicando a legislação existente, fiscalizando os empreendimentos que emitem som etc.

Importante salientar a discussão acerca dos limites da competência administrativa. Questiona-se se o ente que tem a obrigação de fiscalizar não teria, por isso, a prerrogativa de legislar sobre o tema, afinal, a Administração Pública rege-se pelo princípio da legalidade e só pode fazer o que a lei permite. Portanto, se a Constituição impõe a obrigação de “combater a poluição em todas as suas formas”, não estaria com isso conferindo também a autorização para que o ente político legislasse?

Bem, a questão no caso da poluição sonora, se resolve sem maiores dificuldades: como vimos, é concorrente a competência para legislar sobre o tema. Assim, é deferida à União, Estados e Distrito Federal. Caso a União não legisle sobre normas gerais, como lhe cabe (art. 24, § 1.º, da CF), os Estados e o Distrito Federal tem competência suplementar, prevista no art. 24, § 3.º, da CF, que confere competência legislativa plena, na ausência de normas gerais emanadas da União Federal.

Os Municípios, a seu turno, possuem, como visto acima, competência para legislar sobre assuntos de interesse local e, ainda, competência suplementar. Dessa forma, dificilmente deixará esse ente político de ter o suporte legal necessário para justificar sua atuação administrativa de fiscalização e repressão, no combate à poluição sonora.

Frise-se que, com suporte em sua competência para “promover, o que couber, adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano” (art. 30, VIII, da CF), os Municípios podem criar regras sobre emissões de ruídos. É o que se extrai do Plano Diretor do Município de São Paulo, que em seu art. 164, § 2.º, dispõe:

“Art. 164. (...) § 2º A implantação de usos e atividades que acarretem incômodos, **como emissão de ruído**, vibração, odor, tráfego, poluição do ar ou da água, geração de resíduos sólidos, estacionamento de veículos pesados e não pesados nas ruas do entorno, geração de tráfego de veículos, risco de explosão, insolação, aeração, entre outros, **será objeto de regulamentação de lei de Uso e Ocupação do Solo.**”

CAPÍTULO 4. A LEGISLAÇÃO SOBRE A POLUIÇÃO SONORA

4.1 Regulamentação do tema

A Política Nacional do Meio Ambiente, prevista na Lei 6.938/1981, que regulamenta o art. 225 da CF, prevê entre seus princípios (ou objetivos, na realidade) o controle de atividades poluidoras, o acompanhamento da qualidade ambiental e a necessidade de promover a educação ambiental, nos seguintes termos:

“Art. 2º A Política Nacional do Meio Ambiente tem por objetivo a preservação, melhoria e recuperação da qualidade ambiental propícia à vida, visando assegurar, no País, condições ao desenvolvimento sócio-econômico, aos interesses da segurança nacional e à proteção da dignidade da vida humana, atendidos os seguintes princípios:

(...)

V – **controle e zoneamento das atividades potencial ou efetivamente poluidoras;**

(...)

VII – acompanhamento do estado da qualidade ambiental;

(...)

X – educação ambiental a todos os níveis de ensino, inclusive a educação da comunidade, objetivando capacitá-la para participação ativa na defesa do meio ambiente.”

Em seu art. 3.º, III, a citada lei conceitua a poluição e o poluidor, como segue:

“Art. 3.º (...)

III – poluição, a degradação da qualidade ambiental resultante de atividades que direta ou indiretamente:

- a) prejudiquem a saúde, a segurança e o bem-estar da população;
- b) criem condições adversas às atividades sociais e econômicas;
- c) afetem desfavoravelmente a biota;
- d) afetem as condições estéticas ou sanitárias do meio ambiente;
- e) lancem matérias ou energia em desacordo com os padrões ambientais estabelecidos;

IV – poluidor, a pessoa física ou jurídica, de direito público ou privado, responsável, direta ou indiretamente, por atividade causadora de degradação ambiental”.

É fácil perceber que a poluição sonora e o poluidor que a provoca estão abarcados pela disciplina legal, uma vez que a poluição não é apenas aquela que afeta o meio ambiente natural, mas também a degradação da qualidade ambiental que prejudique a saúde, a segurança, e o bem-estar da população.

A Lei da Política Nacional do Meio Ambiente relaciona em seu art. 9.º os instrumentos para a sua efetivação, sendo pertinentes, no que toca à poluição sonora, aqueles previstos nos incisos I a V e IX.

“Art. 9º São instrumentos da Política Nacional do Meio Ambiente:

I – o estabelecimento de padrões de qualidade ambiental;

II – o zoneamento ambiental; (Regulamento)

III – a avaliação de impactos ambientais;

IV – o licenciamento e a revisão de atividades efetiva ou potencialmente poluidoras;

V – os incentivos à produção e instalação de equipamentos e a criação ou absorção de tecnologia, voltados para a melhoria da qualidade ambiental;

VI – a criação de espaços territoriais especialmente protegidos pelo Poder Público federal, estadual e municipal, tais como áreas de proteção ambiental, de relevante interesse ecológico e reservas extrativistas; (Redação dada pela Lei nº 7.804, de 1989)

VII – o sistema nacional de informações sobre o meio ambiente;

VIII – o Cadastro Técnico Federal de Atividades e Instrumentos de Defesa Ambiental;

IX – as penalidades disciplinares ou compensatórias ao não cumprimento das medidas necessárias à preservação ou correção da degradação ambiental.

X – a instituição do Relatório de Qualidade do Meio Ambiente, a ser divulgado anualmente pelo Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e Recursos Naturais Renováveis – IBAMA; (Incluído pela Lei nº 7.804, de 1989)

XI – a garantia da prestação de informações relativas ao Meio Ambiente, obrigando-se o Poder Público a produzi-las, quando inexistentes; (Incluído pela Lei nº 7.804, de 1989)

XII – o Cadastro Técnico Federal de atividades potencialmente poluidoras e/ou utilizadoras dos recursos ambientais. (Incluído pela Lei nº 7.804, de 1989)

XIII – instrumentos econômicos, como concessão florestal, servidão ambiental, seguro ambiental e outros. (Incluído pela Lei nº 11.284, de 2006)”.

O art. 14 da Lei 6.938/1981, por sua vez, traz a autorização legal para imposição da responsabilidade civil objetiva aos poluidores que causarem danos ao meio ambiente e a terceiros afetados por sua atividade. Vejamos o conteúdo dessa importante norma:

“Art. 14 (...)

§ 1º Sem obstar a aplicação das penalidades previstas neste artigo, é o poluidor obrigado, independentemente da existência de culpa, a indenizar ou reparar os danos causados ao meio ambiente e a terceiros, afetados por sua atividade. O Ministério Público da União e dos Estados terá legitimidade para propor ação de responsabilidade civil e criminal, por danos causados ao meio ambiente”.

A citada Lei 6.938/1981 é o suporte legal das Resoluções do Conama acerca da poluição sonora. O Conselho Nacional do Meio Ambiente, órgão consultivo e deliberativo do

SISNAMA (Sistema Nacional do Meio Ambiente), destinado a emitir normas e padrões compatíveis com o meio ambiente ecologicamente equilibrado e essencial à sadia qualidade de vida (art. 6.º, II, da Lei 6.938/1981), cuidou do tema nas seguintes resoluções:²²

• **Programa Nacional de Educação e Controle da Poluição Sonora**

Resolução Conama 02/1990 – Dispõe sobre o programa nacional de educação e controle da poluição sonora – Silêncio.

• **Empreendimentos**

Resolução Conama 01/1990 – Dispõe sobre critérios e padrões de emissão de ruídos das atividades industriais.

* Valida a NBR 10.152 da Associação Brasileira de Normas Técnicas – ABNT.

• **Veículos automotores**

– Resolução CONAMA 001/1993 – Estabelece, para veículos automotores nacionais e importados, exceto motocicletas, motonetas, triciclos, ciclomotores, bicicletas com motor auxiliar e veículos assemelhados, nacionais e importados, limites máximos de ruído com o veículo em aceleração e na condição parado.

– Resolução CONAMA 002/1993 – Estabelece, para motocicletas, motonetas, triciclos, ciclomotores, bicicletas com motor auxiliar e veículos assemelhados, nacionais e importados, limites máximos de ruído com o veículo em aceleração e na condição parado (*) Resolução aprovada em 1992 e publicada em 1993.

– Resolução CONAMA 008/1993 – Complementa a Resolução nº 018/86, que institui, em caráter nacional, o Programa de Controle da Poluição do Ar por Veículos Automotores – PROCONVE, estabelecendo limites máximos de emissão de poluentes para os motores destinados a veículos pesados novos, nacionais e importados.

– Resolução CONAMA 017/1995 – Ratifica os limites máximos de emissão de ruído por veículos automotores e o cronograma para seu atendimento previsto na Resolução CONAMA nº 008/93 (art. 20), que complementa a Resolução nº 018/86, que institui, em caráter nacional, o Programa de Controle da Poluição do Ar por Veículos Automotores – PROCONVE, estabelecendo limites máximos de emissão de poluentes para os motores destinados a veículos pesados novos, nacionais e importados.

– Resolução CONAMA 272/2000 – Define novos limites máximos de emissão de ruídos por veículos automotores.

4.2 As Resoluções do Conama sobre emissão de ruídos

Em primeiro lugar, cabe citar a Resolução Conama 02/1990, que cuida do Programa Nacional de Educação e Controle da Poluição Sonora – Silêncio. Referida norma administrativa prevê:

²² Indicou-se apenas as resoluções em vigor no momento.

“Art. 1.º Instituir em caráter nacional o Programa Nacional de Educação e Controle da Poluição Sonora – SILÊNCIO com os objetivos de:

- a) Promover cursos técnicos para capacitar pessoal e controlar os problemas de poluição sonora nos órgãos de meio ambiente estaduais e municipais em todo o país;
- b) Divulgar junto à população, através dos meios de comunicação disponíveis, matéria educativa e conscientizadora dos efeitos prejudiciais causados pelo excesso de ruído;
- c) Introduzir o tema ‘poluição sonora’ nos cursos secundários da rede oficial e privada de ensino, através de um Programa de Educação Nacional;
- d) Incentivar a fabricação e uso de máquinas, motores, equipamentos e dispositivos com menor intensidade de ruído quando de sua utilização na indústria, veículos em geral, construção civil, utilidades domésticas, etc.
- e) Incentivar a capacitação de recursos humanos e apoio técnico e logístico dentro da polícia civil e militar para receber denúncias e tomar providências de combate para receber denúncias e tomar providências de combate à poluição sonora urbana em todo o Território Nacional;
- f) Estabelecer convênios, contratos e atividades afins com órgãos e entidades que, direta ou indiretamente, possa contribuir para o desenvolvimento do Programa SILÊNCIO.”

Alguns objetivos do Programa Silêncio tem sido efetivados, como, por exemplo, o incentivo à fabricação e uso de máquinas, motores, equipamentos e dispositivos com menor intensidade de ruído quando de sua utilização na indústria, veículos em geral, construção civil, utilidades domésticas. Todos conhecemos o Selo Ruído, que certifica a emissão de ruído de um eletrodoméstico, conforme a Resolução Conama 20/1994.

Importantíssima a Resolução Conama 01/1990, que validou as NBRs 10.151 e 10.152 da ABNT. Vejamos a regulamentação da matéria no âmbito do Conama:

“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.

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.”

Do inciso II da norma citada extrai-se o conceito de poluição sonora: ruído em nível superior ao considerado aceitável por NBR da ABNT, prejudicial à saúde e ao sossego público. Temos uma norma aberta, que depende de complementação para exata compreensão do seu conteúdo.

Necessário atentar para duas NBR da ABNT, a de n. 10.151, que detalha os procedimentos para medição dos ruídos emitidos; e a n. 10.152, que traz os limites de emissão desses ruídos, considerando o conforto acústico dos ouvintes.

A Tabela 1 da NBR 10.152 da ABNT traz os níveis de conforto acústico em vários tipos de empreendimentos e atividades:

Tabela 1 – Valores dB(A) e NC

Locais	dB(A)	NC
Hospitais, Apartamentos, Enfermarias, Berçários, Centros cirúrgicos	35 - 45	30 - 40
Laboratórios, Áreas para uso do público	40 - 50	35 - 45
Serviços	45 - 55	40 - 50

Escolas, Bibliotecas, Salas de música, Salas de desenho	35 - 45	30 - 40
Salas de aula, Laboratórios	40 - 50	35 - 45
Circulação	45 - 55	40 - 50
Hotéis Apartamentos	35 - 45	30 - 40
Restaurantes, Salas de Estar	40 - 50	35 - 45
Portaria, Recepção, Circulação	45 - 55	40 - 50
Dormitórios	35 - 45	30 - 40
Residências, Salas de estar	40 - 50	35 - 45
Auditórios, Salas de concertos, Teatros	30 - 40	25 - 30
Salas de conferências, Cinemas, Salas de uso múltiplo	35 - 45	30 - 35
Restaurantes	40 - 50	35 - 45
Escritórios, Salas de reunião	30 - 40	25 - 35
Salas de gerência, Salas de projetos e de administração	35 - 45	30 - 40
Salas de computadores	45 - 65	40 - 60
Salas de mecanografia	50 - 60	45 - 55
Igrejas e Templos (Cultos meditativos)	40 - 50	35 - 45
Locais para esporte, Pavilhões fechados para espetáculos e atividades esportivas	45 - 60	40 - 55

Notas:

a) O valor inferior da faixa representa o nível sonoro para conforto, enquanto que o valor superior significa o nível sonoro aceitável para a finalidade.

b) Níveis superiores aos estabelecidos nesta Tabela são considerados de desconforto, sem necessariamente implicar risco de dano à saúde.

Luis Paulo Sirvinskas explica que essas normas não distinguem o período do dia em que se deu a emissão. Desse modo, crê o autor, tal distinção poderia ser feita por norma suplementar local.²³

Interessante confrontar os níveis de conforto acústico previstos na tabela cima com o nível de ruído existente no centro de São Paulo, noticiado por Fiorillo, de 90 dB em média.²⁴

É simples verificar a causa desse intenso barulho no centro da cidade de São Paulo: trânsito de veículos automotores. A respeito da emissão de ruídos por automotores temos a resolução Conama 272/2000, que traz os níveis máximos, de acordo com cada tipo de veículo que relaciona.

Tabela – Limites máximos de emissão de ruído para veículos automotores

CATEGORIA				NÍVEL DE RUÍDO		
Descrição				Otto	Diesel	
					Injeção	
					Direta	Indireta
a	Veículo de passageiros até nove lugares			74	75	74
b	Veículo de passageiros com nove lugares	PBT até 2.000 kg		76	77	76
	Veículo de carga ou de tração e	PBT entre 2.000 kg e		77	78	77

²³ Op. cit., p. 393.

²⁴ Op. cit., p. 221.

	veículo de uso misto	3.500 kg				
c	Veículo de passageiro ou de uso misto com PBT maior que 3.500 kg	Potência máxima menor que 150kW (204 cv)		78	78	78
		Potência máxima igual ou superior a 150 kW (204 cv)		80	80	80
d	Veículo de carga ou de tração com PBT maior que 3.500 kg	Potência máxima menor que 75 kW (102 cv)		77	77	77
		Potência máxima entre 75 kW (102 cv) e 150 kW (204 cv)		78	78	78
		Potência máxima igual ou superior a 150 kW (204 cv)		80	80	80

Designação do veículo conforme NBR-6067

PBT: Peso Bruto Total

Potência: Potência efetiva líquida máxima (NBR/ISO 1585)

** “§ 4. Para os veículos equipados com mais de um eixo trator, de acionamento permanente ou não, os valores limites serão aumentados, em 1 dB(A) para os veículos que estiverem equipados com um motor de potência inferior a 150 kW e; de 2 dB(A), se estiverem equipados com um motor de potência igual ou superior a 150 kW (204 cv).”*

Interessante salientar que o art. 66 do Código de Trânsito Brasileiro (Lei 9.503/1997), que obrigava os veículos automotores a atender às normas sobre nível de emissão de ruídos do Conama, foi vetado em razão da regulamentação da emissão de gases e ruídos dos veículos automotores ser da competência do CONAMA, enquanto a fiscalização e a licença para estes veículos é efetivada por outros órgãos, o que poderia causar “indesejável conflito de atribuições entre órgãos federais e/ou órgãos federais, estaduais e municipais no exercício de suas competências, o que poderá ocasionar um quadro de grave insegurança jurídica”.

4.3 As normas do Ministério do Trabalho sobre emissão de ruído em local de trabalho

Parece-nos imprescindível algumas palavras sobre emissão de ruídos no meio ambiente do trabalho, especialmente no setor de serviços e comércio de bens.

Nas indústrias, a emissão de ruídos provinda dos maquinários é um mal inevitável, combatido por meio do uso dos equipamentos de proteção do trabalhador, isolamento acústico e dos próprios avanços da tecnologia.

No setor de serviços e comércio, ao contrário, a emissão de barulho não é uma decorrência natural, mas uma opção dos empreendedores com vistas a atrair clientela. Hoje, temos lojas de comércio de serviços que tocam músicas em níveis de emissão comparáveis a boates e bares. O mesmo ocorre em academias de ginástica, em que professores passam o dia de trabalho expostos à música em volume altíssimo.

O resultado dessa opção será visto dentro em poucos anos, com uma legião de trabalhadores afetados pela perda auditiva.

4.3.1 Normas do Ministério do Trabalho e Emprego

O Ministério do Trabalho e Emprego trata do tema da proteção do trabalhador contra ruídos excessivos no ambiente do trabalho na Norma Regulamentadora n. 6, que determina sejam usados protetores auditivos no caso de exposição a certos níveis de ruídos

discriminados na Norma Regulamentadora n. 15, Anexo 1. Confira-se a transcrição das normas citadas:

Norma Regulamentadora n. 6

“C – EPI PARA PROTEÇÃO AUDITIVA

C.1 – Protetor auditivo

- a) protetor auditivo circum-auricular para proteção do sistema auditivo contra níveis de pressão sonora superiores ao estabelecido na NR-15, Anexos n.º 1 e 2;
- b) protetor auditivo de inserção para proteção do sistema auditivo contra níveis de pressão sonora superiores ao estabelecido na NR-15, Anexos n.º 1 e 2;
- c) protetor auditivo semi-auricular para proteção do sistema auditivo contra níveis de pressão sonora superiores ao estabelecido na NR-15, Anexos n.º 1 e 2.”

Norma Regulamentadora 15 – ATIVIDADES E OPERAÇÕES INSALUBRES

“ANEXO N.º 1

LIMITES DE TOLERÂNCIA PARA RUÍDO CONTÍNUO OU INTERMITENTE – NÍVEL DE RUÍDO dB (A) MÁXIMA EXPOSIÇÃO DIÁRIA PERMISSÍVEL

85	8 horas
86	7 horas
87	6 horas
88	5 horas
89	4 horas e 30 minutos
90	4 horas
91	3 horas e 30 minutos
92	3 horas
93	2 horas e 40 minutos
94	2 horas e 15 minutos
95	2 horas
96	1 hora e 45 minutos
98	1 hora e 15 minutos
100	1 hora
102	45 minutos
104	35 minutos
105	30 minutos
106	25 minutos
108	20 minutos
110	15 minutos
112	10 minutos
114	8 minutos
115	7 minutos

1. Entende-se por Ruído Contínuo ou Intermitente, para os fins de aplicação de Limites de Tolerância, o ruído que não seja ruído de impacto.

2. Os níveis de ruído contínuo ou intermitente devem ser medidos em decibéis (dB) com instrumento de nível de pressão sonora operando no circuito de compensação ‘A’ e circuito de resposta lenta (SLOW). As leituras devem ser feitas próximas ao ouvido do trabalhador.

3. Os tempos de exposição aos níveis de ruído não devem exceder os limites de tolerância fixados no Quadro deste anexo.

4. Para os valores encontrados de nível de ruído intermediário será considerada a máxima exposição diária permissível relativa ao nível imediatamente mais elevado.

5. Não é permitida exposição a níveis de ruído acima de 115 dB(A) para indivíduos que não estejam adequadamente protegidos.

6. Se durante a jornada de trabalho ocorrerem dois ou mais períodos de exposição a ruído de diferentes níveis, devem ser considerados os seus efeitos combinados, de forma que, se a soma das seguintes frações:

$$\frac{C1}{T1} + \frac{C2}{T2} + \frac{C3}{T3} + \frac{Cn}{Tn}$$

exceder a unidade, a exposição estará acima do limite de tolerância.

Na equação acima, Cn indica o tempo total que o trabalhador fica exposto a um nível de ruído específico, e Tn indica a máxima exposição diária permissível a este nível, segundo o Quadro deste Anexo.

7. As atividades ou operações que exponham os trabalhadores a níveis de ruído, contínuo ou intermitente, superiores a 115 dB(A), sem proteção adequada, oferecerão risco grave e iminente.” (grifo nosso)

O artigo *Alterações Auditivas da Exposição Ocupacional em Músicos* traz a informação de que “estudos verificaram a intensidade do ruído presente em casas noturnas e concluíram que há possibilidade de desenvolver perda auditiva, visto que a intensidade do ruído presente variou entre 78dB à 111dB NPS e 96 dB à 103dB NPS, os quais excedem os níveis seguros. Um ambiente de grande desconforto acústico e com risco de perda auditiva dos músicos de orquestras também foi encontrado, onde os níveis sonoros acusaram uma média de 90 dB(A), com picos que atingiram 110dB(A) (10).”²⁵

Perceba-se que a emissão de som noticiada acima está próxima do valor considerado pelo Ministério do Trabalho e do Emprego como um risco grave e iminente: exposição a 115dB.

Assim, a emissão de sons e ruídos no ambiente de trabalho do setor de serviços deveria receber a mesma atenção que a dirigida às indústrias, porém não é o que acontece na prática.

²⁵ AMORIM, Raquel Beltrão et al. Alterações auditivas da exposição ocupacional em músicos. *Arquivos Internacionais de Otorrinolaringologia*, v. 12, n. 3, p. 377-383, jul.-set. 2008.

CAPÍTULO 5. O REGIME DA RESPONSABILIDADE NO DIREITO AMBIENTAL

5.1 Fundamento constitucional

O regime da responsabilidade, na seara ambiental encontra fundamento no art. 225, § 3.º, da CF, que dispõe:

“Art. 225 (...) § 3º As condutas e atividades consideradas lesivas ao meio ambiente sujeitarão os infratores, pessoas físicas ou jurídicas, a sanções penais e administrativas, independentemente da obrigação de reparar os danos causados.”

Nesse sentido, Édis Milaré pondera:

“Dentre os mecanismos capazes de conjurar o dano ambiental, proclamou, no art. 225, § 3.º, que “as condutas e atividades consideradas lesivas ao meio ambiente sujeitarão os infratores, pessoas físicas ou jurídicas, a *sanções penais e administrativas*, independentemente da *obrigação de reparar os danos causados*”. Nestes termos, resulta claro que a danosidade ambiental tem repercussão jurídica tripla, já que o poluidor, por um mesmo ato, pode ser responsabilizado, alternativa ou cumulativamente, nas esferas penal, *administrativa* e civil.”²⁶

O autor explica que a responsabilidade civil por dano ambiental já existia mesmo antes da Constituição Federal de 1988, pois estava fundamentada na Lei 6.938/1981. A responsabilidade penal por condutas contra o meio ambiente, embora houvesse figuras no Código Penal de 1941 e outras em leis esparsas, só recebeu melhor tratamento com a edição da Lei 9.605/1998 – Lei de Crimes Ambientais, que revogou tacitamente as normas anteriores da legislação esparsa e do Código Penal. A responsabilidade administrativa ambiental também foi disciplinada pela Lei 9.605/1998, que embora seja conhecida como Lei de Crimes Ambientais, na realidade disciplina também a responsabilidade administrativa, conforme se verifica de seu art. 70 e ss.

²⁶ MILARÉ, Édis. *Direito do ambiente*. 6. ed. São Paulo: RT, 2009. p. 821.

A responsabilidade administrativa, civil e penal decorrente da poluição sonora será vista a seguir, em tópicos próprios.

5.2 A responsabilidade administrativa

A imposição da penalidade administrativa se dá com fundamento no poder de polícia de que é dotado o Estado. O poder de polícia foi conceituado no art. 78 do CTN, nos seguintes termos:

“Art. 78. Considera-se poder de polícia a *atividade da administração pública* que, limitando ou disciplinando direito, interesse ou liberdade, regula a prática de ato ou abstenção de fato, em razão de *interesse público* concernente à segurança, à higiene, à ordem, aos costumes, à disciplina da produção e do mercado, ao exercício de atividades econômicas dependentes de concessão ou autorização do Poder Público, à tranqüilidade pública ou ao respeito à propriedade e aos direitos individuais ou coletivos”.

Odete Medauar explica que o poder de polícia possui limites, devendo ser respeitados os princípios constitucionais que norteiam a Administração Pública, e os direitos e garantias fundamentais da pessoa:

“As medidas resultantes do poder de polícia exigem observância por parte dos sujeitos a que impõe restrições em seus direitos: tais medidas podem implicar obrigações de fazer ou de se abster. O descumprimento de tais prescrições enseja, para o agente, a possibilidade de impor sanções. A imposição de sanções norteia-se pela legalidade das medidas punitivas, descabendo à autoridade ‘inventá-las’. O requisito de competência também prevalece. Além do mais, deve ser assegurado, ao sujeito, contraditório e ampla defesa, por força da Constituição Federal, art. 5.º, LV. No caso das multas de trânsito, a existência de prazo suficiente para recorrer e ter o recurso apreciado, antes do vencimento, atende a essas garantias, pois o efeito patrimonial se concretiza no pagamento.”²⁷

Imposta penalidade ao administrado, este poderá questioná-la por meio de processo administrativo, que no âmbito federal está disciplinado no Decreto 6.514/2008, sobre infrações administrativas ambientais.

A responsabilidade administrativa do poluidor está prevista, como verificado acima, no art. 225, § 3.º, da CF. O art. 70 e ss. da Lei 9.605/1998 traz as normas gerais acerca do

²⁷ MEDAUAR, Odete. *Direito administrativo moderno*. 12. ed. São Paulo: RT, 2008. p. 339.

tema. Tendo em vista a competência comum das pessoas políticas para proteger o meio ambiente da poluição, teremos normas de âmbito federal, estadual e municipal a disciplinar a responsabilidade administrativa. Para estreitar a análise deste trabalho, vamos analisar algumas normas administrativas previstas no Decreto 6.514/2008, que regulamenta a Lei 9.605/98, sendo aplicáveis no âmbito de atuação da União Federal, e algumas normas do Município de São Paulo, que regulamentam a emissão de som.

No Decreto 6.514/2008, temos as seguintes normas voltadas para a tutela do meio ambiente, inclusive aquele livre da poluição sonora:

“Art. 61. Causar poluição de qualquer natureza em níveis tais que resultem ou possam resultar em danos à saúde humana, ou que provoquem a mortandade de animais ou a destruição significativa da biodiversidade:
Multa de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais) a R\$ 50.000.000,00 (cinquenta milhões de reais).
Parágrafo único. As multas e demais penalidades de que trata o *caput* serão aplicadas após laudo técnico elaborado pelo órgão ambiental competente, identificando a dimensão do dano decorrente da infração e em conformidade com a gradação do impacto.”

Esta norma identifica-se com o art. 54, *caput*, da Lei 9.605/1998, que cuida do crime de poluição. Temos aqui a *infração administrativa de poluição*. A poluição sonora pode ser qualificada como um poluente, conforme conceituação dada pelo art. 3.º, III, da Lei 6.938/1981. Assim, caso seja causada uma poluição sonora em nível tal que resulte em danos à saúde humana, mortandade de animais e destruição significativa da biodiversidade – o que deve ser comprovado por perícia – teremos a infração administrativa.

“Art. 66. Construir, reformar, ampliar, instalar ou fazer funcionar estabelecimentos, atividades, obras ou serviços utilizadores de recursos ambientais, considerados efetiva ou potencialmente poluidores, sem licença ou autorização dos órgãos ambientais competentes, *em desacordo com a licença obtida ou contrariando as normas legais e regulamentos pertinentes*: (Redação dada pelo Decreto nº 6.686, de 2008).
Multa de R\$ 500,00 (quinhentos reais) a R\$ 10.000.000,00 (dez milhões de reais).
I – constrói, reforma, amplia, instala ou faz funcionar estabelecimento, obra ou serviço sujeito a licenciamento ambiental localizado em unidade de conservação ou em sua zona de amortecimento, ou em áreas de proteção de mananciais legalmente estabelecidas, sem anuência do respectivo órgão gestor; e (Redação dada pelo Decreto nº 6.686, de 2008).
II – deixa de atender a condicionantes estabelecidas na licença ambiental.
(...)”

Esta figura se identifica com o crime do art. 60 da Lei 9.605/1998. Caso o empreendedor deixe de implementar as condições da licença obtida, ou contrarie as normas legais ou regulamentares pertinentes, entre elas as que cuidam da emissão de ruídos, estará configurada a infração administrativa.

“Art. 68. Conduzir, permitir ou autorizar a condução de veículo automotor em desacordo com os limites e exigências ambientais previstos na legislação:

Multa de R\$ 1.000,00 (mil reais) a R\$ 10.000,00 (dez mil reais).”

(...)

Art. 71. Alterar ou promover a conversão de qualquer item em veículos ou motores novos ou usados que provoque alterações nos limites e exigências ambientais previstas na legislação:

Multa de R\$ 500,00 (quinhentos reais) a R\$ 10.000,00 (dez mil reais), por veículo, e correção da irregularidade.”

Interessante verificar que a norma do Código de Trânsito Brasileiro (Lei 9.503/1997) que tratava da emissão de ruídos foi vetada. O art. 66 do CTB previa: “Art. 66. Nenhum veículo poderá transitar sem atender às normas gerais estabelecidas pelo Conselho Nacional do Meio Ambiente – CONAMA, pelo Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis – IBAMA e pelo Programa Nacional de Controle de Poluição por Veículos Automotores – PROCONVE com relação à emissão de poluentes. Parágrafo único. O CONTRAN e os Municípios, no âmbito de suas competências, e os Estados e o Distrito Federal, em caráter concorrente, estabelecerão os procedimentos adequados para o atendimento do disposto neste artigo.”

A norma foi vetada ao argumento de que “A regulamentação da emissão de gases e ruídos dos veículos automotores é da competência do CONAMA, entretanto, a fiscalização e a licença para estes veículos (LCVM) são efetivadas por outros órgãos, como é o caso do IBAMA, por intermédio do PROCONVE e do INMETRO. Há que se considerar o fato de que a inspeção se apresenta em dois momentos distintos: o primeiro para os veículos novos, que estão saindo de fábrica e o segundo para os veículos que já estão em circulação. Para os diferentes momentos, tem-se a atuação de diferentes órgãos na fiscalização. A presente disposição pode dar ensejo a um indesejável conflito de atribuições entre órgãos federais e/ou órgãos federais, estaduais e municipais no exercício de suas competências, o que poderá ocasionar um quadro de grave insegurança jurídica. Nessas condições, recomenda-se o veto

ao artigo, por contrariar o interesse público, tal como formulado, sem prejuízo de eventual iniciativa no sentido da regulação da matéria em um novo projeto de lei.”

Vê-se que no Decreto 6.514/2008 se renovou a possibilidade de imposição de penalidade administrativa aos que emitirem ruídos acima dos níveis permitidos pelas normas regulamentares.

5.3 A responsabilidade penal

A responsabilidade penal por crimes contra o meio ambiente encontra fundamento constitucional no art. 225, § 3.º da CF, já citado, e legal nos arts. 2.º a 4.º da Lei 9.605/1998, que vale a pena transcrever:

“Art. 2º Quem, de qualquer forma, concorre para a prática dos crimes previstos nesta Lei, incide nas penas a estes cominadas, na medida da sua culpabilidade, bem como o diretor, o administrador, o membro de conselho e de órgão técnico, o auditor, o gerente, o preposto ou mandatário de pessoa jurídica, que, sabendo da conduta criminosa de outrem, deixar de impedir a sua prática, quando podia agir para evitá-la.

Art. 3º As pessoas jurídicas serão responsabilizadas administrativa, civil e penalmente conforme o disposto nesta Lei, nos casos em que a infração seja cometida por decisão de seu representante legal ou contratual, ou de seu órgão colegiado, no interesse ou benefício da sua entidade.

Parágrafo único. A responsabilidade das pessoas jurídicas não exclui a das pessoas físicas, autoras, co-autoras ou partícipes do mesmo fato.

Art. 4º Poderá ser desconsiderada a pessoa jurídica sempre que sua personalidade for obstáculo ao ressarcimento de prejuízos causados à qualidade do meio ambiente.”

O legislador inovou ao disciplinar a responsabilidade penal das pessoas jurídicas por crimes contra o meio ambiente. Embora muitos doutrinadores posicionem-se contra tal responsabilização, afirmando que se quer usar o direito penal com função promocional de certos bens jurídicos, outros afirmam que a tutela dos bens ambientais merece esse tratamento privilegiado da legislação penal.²⁸

Não abordaremos aqui essa polêmica. Lembraremos apenas que o Supremo Tribunal Federal, para admitir a responsabilidade penal da pessoa jurídica, exige que seja identificada a

²⁸ Confira-se Danielle Mastelari Levorato, *Responsabilidade penal da pessoa jurídica nos crimes ambientais*. São Paulo: RT, 2006. p. 63.

pessoa física que realizou a conduta, já que a pessoa jurídica não poderia tê-lo feito, por ser uma ficção.

Danielle Mastelari Levorato sintetiza:

“Nesse contexto, os requisitos para a responsabilização da pessoa jurídica são:

- a) a infração individual deverá ser praticada no interesse ou benefício da pessoa jurídica;
- b) necessidade de que a infração individual se situe dentro dos limites da atividade desenvolvida pela pessoa jurídica;
- c) pessoas físicas autoras, co-autoras ou partícipes devem estar contratual ou legalmente ligadas à pessoa jurídica;
- d) necessidade de comprovação da ocorrência do delito;
- e) ação delituosa deve ser influenciada pelo poderio do ente jurídico.”

Relembre-se, ainda, que a responsabilidade penal é sempre subjetiva, sendo necessário provar a culpa do agente. Aqui não cabe a responsabilização objetiva. E precisamente por essa razão diz-se que o direito penal não se presta para punir as condutas contra o meio ambiente, sendo mais efetivas para tutela ambiental as normas administrativas que preveem multas milionárias e exigem para sua imposição apenas o dano e o nexo causal entre aquele e a atividade.

No que toca à poluição sonora, a sua incriminação está prevista na Lei de Contravenções Penais, art. 42, e Lei de Crimes Ambientais, arts. 54, *caput*, e 60.

Acerca da aplicabilidade de uma ou outra norma, os irmãos Passos de Freitas explicam:

“A poluição sonora, constituída pela emissão de ruídos que ultrapassem os níveis estabelecidos pelo poder público, constitui-se um dos fatores de maior perturbação e danos à saúde humana. Assim sendo, ao lado das medidas de ordem administrativa fixadas pelo Poder Público (municípios) e das civis, por meio de ações públicas (Lei 7.347/85) ou mesmo propostas individualmente, há que se recorrer a medidas de ordem penal.

O anteprojeto da Lei dos Crimes Ambientais tinha um tipo específico a respeito (art. 59), que acabou sendo vetado. **Mas nada impede que nos casos mais relevantes, que resultem ou possam resultar em danos à saúde humana, a conduta seja enquadrada nos arts. 54 ou 60 da Lei 9.605/98. É certo, contudo, que tais dispositivos devem ser aplicados apenas em situações de maior gravidade, ficando os fatos menores (v.g.,**

aparelho de som ligado a altas horas da noite) para a figura do art. 42 da Lei das Contravenções Penais (...)."

Assim, seguindo esta arrojada orientação, vejamos o teor do art. 42 da Lei de Contravenções Penais:

“Art. 42. Perturbar alguém, o trabalho ou o sossego alheios:

I – com gritaria ou algazarra;

II – exercendo profissão incômoda ou ruidosa, em desacordo com as prescrições legais;

III – abusando de instrumentos sonoros ou sinais acústicos;

IV – provocando ou não procurando impedir barulho produzido por animal de que tem a guarda:

Pena – prisão simples, de quinze dias a três meses, ou multa, de duzentos mil réis a dois contos de réis.”

Guilherme de Souza Nucci manifesta-se no sentido de considerar esta norma desnecessária e vulneradora do princípio penal da intervenção mínima, no seguintes termos:

“Desnecessidade da contravenção: cuida-se de excelente exemplo do excesso de tipos penais incriminadores que o sistema legislativo brasileiro insiste em cultivar. Não se privilegia o princípio da intervenção mínima ou da subsidiariedade, ou ainda a fragmentariedade, do Direito Penal. Como se pode pensar em punição na órbita criminal de alguém que, promovendo uma algazarra com amigos, por exemplo, perturbe o sossego da vizinhança? Não se está, evidentemente, incentivando que tal situação se dê, nem tampouco se pode defender ser tal gesto lícito ou admissível, porém, a punição na esfera administrativa (ou mesmo civil) é mais que suficiente. A Prefeitura Municipal tem condições de manter um corpo de fiscalização para controlar o abuso na utilização de aparelhos sonoros ou na produção de ruídos, de forma a assegurar a tranquilidade social. Em São Paulo, por exemplo, desenvolve-se o projeto PSIU, que apura denúncias de excesso de barulho em diversos locais, especialmente os públicos, multando os infratores em quantias jamais imaginadas por um magistrado penal. Logo, é muito mais eficiente chamar a fiscalização municipal que a polícia. Causa maior temor àquele que promove a barulheira o órgão municipal que a Justiça Criminal. Não se pode mais conviver com esse entulho de leis penais desacreditadas, que somente servem para gerar no espírito do brasileiro a nítida e indevida sensação de impunidade. Chamar a polícia, nos dias de hoje, para controlar o latido de um cachorro (art. 42, IV, desta Lei) é o ápice da intervenção máxima do Direito Penal na vida privada do cidadão. Aliás, somente com muita sorte será o reclamante atendido, pois tanto a Polícia Militar quanto a Civil têm ocorrências gravíssimas para atender o tempo todo (roubos, homicídios, estupros, seqüestros, extorsões etc.). Recentemente, o Supremo Tribunal Federal, em uma de suas Turmas, reuniu-se para debater a ocorrência da contravenção descrita neste artigo, chegando à conclusão de não ter havido a infração penal, pois a barulheira não atingira a coletividade. Cuidava-se de uma briga de vizinhos (HC 85.032-RJ, 2.^a T., rel. Gilmar Mendes, 17.05.2005, v.u.). Com a devida

vênia, não nos parece matéria nem para a Justiça Criminal e muito menos para a Suprema Corte ter interesse em analisar.”²⁹

A crítica procede, considerando-se a questão sob o ângulo teórico. Contudo, acredita-se no efeito dissuasório que o direito penal ainda exerce sobre as pessoas, de modo que numa época em que o respeito entre as pessoas encontra-se minado, esse reforço psicológico é de grande valia.

A punição administrativa, se realmente ocorresse, seria o ideal, pois permitiria uma resposta mais rápida do Poder Público, e enérgica, já que não teríamos princípios, direitos e garantias penais e processuais penais, justificadas pela importância de preservar o direito à liberdade, a impedir a aplicação da lei. Infelizmente, a poluição sonora, como expusemos no início deste trabalho, recebe pouquíssima atenção do Poder Público, de modo que nem no âmbito penal, nem no administrativo, o cidadão consegue ver-se livre do incômodo de vizinhos e empreendimentos barulhentos.

Finalmente, importante notar que a Lei de Crimes Ambientais trazia em seu bojo o art. 59, que cuidava especificamente da poluição sonora, nos seguintes termos:

“Art. 59. produzir sons, ruídos ou vibrações em desacordo com as prescrições legais ou regulamentares, ou desrespeitando as normas sobre emissão ou imissão de ruídos e vibrações resultantes de quaisquer atividades:
Pena – detenção, de três meses a um ano, e multa”.

Contudo, referida norma foi vetada pelo Presidente da República, ao seguinte argumento:

“O bem juridicamente tutelado é a qualidade ambiental, que não poderá ser perturbada por poluição sonora, assim compreendida a produção de sons, ruídos, e vibrações em desacordo com as prescrições legais ou regulamentares, ou desrespeitando as normas sobre emissão e imissão de ruídos e vibrações resultantes de quaisquer atividades.
O art. 42 do Decreto-lei 3.688, de 3 de outubro de 1941, que define as contravenções penais, já tipifica a perturbação do trabalho ou do sossego alheio, tutelando juridicamente a qualidade ambiental de forma mais apropriada e abrangente, punindo com prisão simples, de 15 (quinze) dias a

²⁹ NUCCI, Guilherme de Souza. 2. ed. Leis penais e processuais penais comentadas. 2. ed. São Paulo: RT, 2007. p. 185-186

3 (três) meses, ou multa, a perturbação provocada pela produção de sons em níveis inadequados ou inoportunos, conforme normas legais ou regulamentares.

Tendo em vista que a redação do dispositivo tipifica penalmente a produção de sons, ruídos ou vibrações em desacordo com as normas legais ou regulamentares, não a perturbação da tranquilidade ambiental, provocada por poluição sonora, além de prever penalidade em desacordo com a dosimetria penal vigente, torna-se necessário o veto do art. 59 da norma projetada.”

5.3.1 Análise do tipo do art. 42 da Lei de Contravenções Penais

Consiste o tipo em perturbar o sossego ou a paz das pessoas. Como se viu no item anterior, o STF já declarou que, por ser um tipo que tutela a paz pública, a perturbação deve atingir a coletividade e não apenas uma pessoa. A vítima (sujeito passivo), nessa hipótese, é a sociedade.

É crime comum, material, de forma vinculada, comissivo, omissivo na modalidade do inciso IV do art. 42 da LCP, unissubjetivo, plurissubsistente, não admite tentativa e não possui forma culposa.

O tipo é de ação vinculada (ou seja, *não livre*), portanto, para que se configure, deve se dar por meio de uma das ações previstas nos incisos do art. 42 da LCP: perturbação “com gritaria (sucessão de gritos) ou algazarra (grande barulho); com o exercício de profissão incômoda (desagradável a terceiros) ou ruidosa (barulhenta), em desacordo com as prescrições legais (norma em branco, dependente do conhecimento da legislação local a respeito do silêncio que se deve manter); com abuso (excesso, exagero) de instrumentos sonoros (aqueles que emitem sons, como guitarra ou corneta) ou sinais acústicos (ruídos produzidos por aparelhos de som, como televisores); com barulho produzido por animal de que tem a guarda, provocando (dando causa) ou não impedindo (não obstante) a propagação sonora incômoda.”³⁰

Nucci esclarece que se a intenção de perturbar estiver dirigida a uma pessoa específica, pode-se configurar a contravenção prevista no art. 65 da LCP:

³⁰ Idem, p. 186.

“Art. 65. Molestar alguém ou perturbar-lhe a tranquilidade, por acinte ou por motivo reprovável:
Pena – prisão simples, de quinze dias a dois meses, ou multa, de duzentos mil réis a dois contos de réis.”

Essas contravenções penais estão sujeitas ao procedimento da Lei 9.099/1995.

A multa, por falta de atualização, não poderá ser imposta.

5.3.2 Análise do tipo do art. 54 da Lei de Crimes Ambientais

Como vimos, o tipo específico da Lei de Crimes Ambientais que versava sobre a poluição sonora foi vetado. Vale a pena transcrever seu conteúdo e as razões do veto:

“Art. 59. Produzir sons, ruídos ou vibrações em desacordo com as prescrições legais ou regulamentares, ou desrespeitando as normas sobre emissão e imissão de ruídos e vibrações resultantes de quaisquer atividades.
Pena: detenção de três meses a um ano, e multa.

Razões do veto:

O bem juridicamente tutelado é a qualidade ambiental, que não poderá ser perturbada por poluição sonora, assim compreendida a produção de sons, ruídos e vibrações em desacordo com as prescrições legais ou regulamentares, ou desrespeitando as normas sobre emissão e imissão de ruídos e vibrações resultantes de quaisquer atividades.

O art. 42 do Decreto-lei 3.688, de 3 de outubro de 1941, que define as contravenções penais, já tipifica a perturbação do trabalho ou do sossego alheio, tutelando juridicamente a qualidade ambiental de forma mais apropriada e abrangente, punindo com prisão simples, de 15 dias a 3 meses, ou multa, a perturbação provocada pela produção de sons em níveis inadequados ou inoportunos, conforme normas legais ou regulamentares.

Tendo em vista que a redação do dispositivo tipifica penalmente a produção de sons, ruídos ou vibrações em desacordo com as normas legais ou regulamentares, não a perturbação da tranquilidade ambiental provocada por poluição sonora, além de prever penalidade em desacordo com a dosimetria penal vigente, torna-se necessário o veto, do art. 59 da norma projetada”.

Como se vê, o Presidente da República considera a norma da Lei de Contravenções Penais suficiente para punir o incômodo provocado pela emissão de ruídos, numa demonstração clara da falta de atenção do Poder Público com a poluição sonora, considerando-a um mal menor. Interessante pensar que o corte de plantas de ornamentação em um canteiro público tem pena de 3 meses a 01 ano de detenção e multa (art. 49 da LCA),

enquanto a perturbação do sossego, da paz social merece quase nenhuma reprovação (15 dias a 3 meses de detenção, e multa inaplicável pois prevista em réis).

Aderimos à lição dos Passos de Freitas, sobre a possibilidade da emissão de ruídos ser de tal vulto que configure o crime do art. 54 da LCA. Ainda, poderá verificar-se o crime do art. 60 da citada lei, se o empreendedor faz funcionar empreendimento em desacordo com as normas legais ou regulamentares, entre elas as que limitam os níveis de emissão de ruídos.

Comecemos analisando o art. 54 da Lei de Crimes Ambientais:

“Art. 54. Causar poluição de qualquer natureza em níveis tais que resultem ou possam resultar em danos à saúde humana, ou que provoquem a mortandade de animais ou a destruição significativa da flora:
Pena – reclusão, de um a quatro anos, e multa.
§ 1º Se o crime é culposo:
Pena – detenção, de seis meses a um ano, e multa.
(...)”

O tipo penal exige que o sujeito cause/provoque *poluição* em nível tal que resulte em danos a saúde humana. O sujeito ativo pode ser pessoa física ou jurídica.

Relembremos o conceito de *poluição* e *poluidor* extraído da Lei 6.938/1981, expostos acima:

“Art. 3.º (...)

III – poluição, a degradação da qualidade ambiental resultante de atividades que direta ou indiretamente:

a) prejudiquem a saúde, a segurança e o bem-estar da população;

b) criem condições adversas às atividades sociais e econômicas;

c) afetem desfavoravelmente a biota;

d) afetem as condições estéticas ou sanitárias do meio ambiente;

e) lancem matérias ou energia em desacordo com os padrões ambientais estabelecidos;

IV – poluidor, a pessoa física ou jurídica, de direito público ou privado, responsável, direta ou indiretamente, por atividade causadora de degradação ambiental”.

Como se vê, caso a emissão de ruído se enquadre como *poluição* e, ainda, provoque *danos à saúde humana ou mortandade de animais* (hipótese que se pode imaginar em relação

a animais delicados, que não suportem um altíssimo ruído), poderá a poluição sonora ser combatida pela aplicação do art. 54 da LCA.

Os irmãos Passos de Freitas ensinam que “o crime de poluição se consuma tão logo surja a situação de perigo. Na primeira parte do tipo, a consumação independe de qualquer resultado da ação do agente. É crime de perigo abstrato. Na segunda parte do tipo, ou seja, danos à saúde humana, mortandade de animais ou destruição significativa da flora, o crime é de dano. (...) O crime de poluição descrito no *caput* do art. 54 é doloso, pelo que somente se configurará se ficar demonstrado que o agente agiu com intenção de poluir o ar, a água, o solo, ou com a intenção de expor a perigo a incolumidade humana, animal ou vegetal. Cabível o dolo eventual, ou seja, aquele em que o agente assumiu o risco de produzir o resultado. Realmente, quem por vontade própria causa poluição ou cria perigo de lesão a um bem ambiental, podendo prever o resultado, responde por dolo. Ensina Heleno Cláudio Fragoso que “há dolo eventual quando o agente diz a si mesmo: seja assim, ou de outra maneira, suceda isto ou aquilo, em qualquer caso agirei. Revela-se, assim, a indiferença do agente em relação ao resultado”. Aliás, conforme decidiu o Tribunal de Justiça da Bahia, “a indiferença na ocorrência do resultado, previsto, aliás, pelo agente, e a possibilidade de sua verificação são indicativos seguros que caracterizam o dolo eventual, visto como assumiu o agente o risco do resultado que se lhe representou agindo dentro do que lhe ditou sua vontade” (RT 380/302).”³¹

Este crime prevê, ainda, uma forma culposa, assim, se o agente foi, por exemplo, negligente, embora sua vontade não estivesse dirigida à causar dano, poderá também ser punido.

Importante salientar que a responsabilidade penal nunca se dá de forma objetiva (ou automática), de modo que os *danos à saúde humana deverão ser comprovados por meio de laudo pericial*, por exemplo, atestando-se que pessoas de uma determinada comunidade passaram a apresentar problemas de saúde relacionados à emissão criminosa de ruídos.

Celso Antonio Pacheco Fiorillo, sobre a aplicabilidade do art. 54 da LCA aos casos de poluição sonora, assim se manifesta:

³¹ Op. cit., p. 200.

“Em que pese o veto presidencial (contribuído por um forçoso lobby dos evangélicos), a poluição sonora ainda subsiste como crime, a teor do disposto no art. 54 da Lei 9.605/98 – Lei de Crimes Ambientais. (...) O tipo penal em tela prevê como criminosa a conduta de causar poluição *‘de qualquer natureza’*. Como já foi visto, a natureza jurídica do ruído é de poluente, em conformidade com a Lei da Política Nacional do Meio Ambiente (Lei 6.938/81). Assim, satisfeitos os elementos normativos do tipo (poluição... em níveis tais que...), a conduta de causar poluição sonora poderá subsumir-se ao tipo penal descrito art. 54 da Lei 9.605/98.”³²

O autor pondera, ainda, que o art. 54 da LCA não revogou tacitamente o art. 42 da LCP, pois tutelam objetos jurídicos diferentes; a primeira norma cuidaria da qualidade ambiental de modo difuso, enquanto a segunda tutelaria o sossego de alguém. É de se questionar a justificativa de Fiorillo, uma vez que o STF já se manifestou no sentido de que a norma contravençional tutela a paz pública, não o sossego de determinada pessoa, referindo o “alguém” constante do tipo infracional ao sujeito ativo, e não ao sujeito passivo (“alguém perturbar o trabalho e o sossego alheios”).³³

Parece-nos que reside justamente nos diferentes bens jurídicos tutelados a razão pela qual não ocorreu a revogação tácita da contravenção penal do art. 42, pois esta tutela a paz pública; enquanto o art. 54 da LCA protege o meio ambiente.

Importante citar decisão do Superior Tribunal de Justiça que expressa a dificuldade em enquadrar a poluição sonora no art. 54 da LCA. Vejamos:

“Exmo. Sr. Ministro Nilson Naves (relator): Visto que a Lei nº 9.605/98 dispõe sobre condutas e atividades lesivas ao meio ambiente, não creio que nela se enquadre a conduta exposta pelo denunciante, enquadrada por ele no art. 54, de redação seguinte: ‘Causar poluição de qualquer natureza em níveis tais que resultem ou possam resultar em danos à saúde humana, ou que provoquem a mortandade de animais ou a destruição significativa da flora.’ Em tal aspecto, a mim se me apresenta de bom tamanho a posição, no Tribunal de Justiça, do Desembargador Gustavo Augusto, ei-la:

‘Em que pese, porém, a consagração na linguagem coloquial metafórica, a conduta consistente em provocar ruído, zoadas, barulho ou som alto, acima dos decibéis permitidos, não se ajusta ao tipo penal de que trata a Lei de Crimes Ambientais, em seu art. 54. Isto porque o escopo da lei, sua objetividade jurídica é a preservação do meio ambiente.

³² Op. cit., p. 235.

³³ Op. cit., p. 235.

Dispõe sobre as sanções penais e administrativas derivadas de condutas e atividades lesivas ao meio ambiente, à natureza.

Esta foi razão do veto do art. 59 que se encontrava inserido na Lei 9.605/98, que criava um tipo penal específico para poluição sonora com a seguinte descrição: (...)

Querer enquadrar a conduta que estava prevista no dispositivo vetado no tipo descrito no art. 54 da citada lei é pretender aplicar interpretação por analogia contra o acusado, em total afronta ao princípio da legalidade, mediante a chamada 'analogia in malam parte'.

Vale ressaltar que, sobre caso idêntico ao presente, esta Corte já se manifestou pelo trancamento da ação penal, através do acórdão proferido pela 2ª Câmara Criminal em HC nº 52908-4, publicado no DO nº 179 de 23.9.99, (transcrito às fls. 08 pelo impetrante) do qual foi relator o eminente Des. Geraldo Og Fernandes, por entender não se enquadrar, no art. 54 da Lei dos Crimes Ambientais, a conduta de provocar ruídos ou sons em desacordo com os limites impostos em regulamento.'

Melhor talvez fosse mesmo o referido art. 59 – 'Produzir sons, ruídos ou vibrações em desacordo com as prescrições legais ou regulamentares, ou desrespeitando as normas sobre emissão e imissão de ruídos e vibrações resultantes de quaisquer atividades' –, só que sobre tal artigo recaiu veto, e uma das razões foi a existência do art. 42 da Lei das Contravenções Penais – 'Perturbar alguém, o trabalho ou o sossego alheios'. Observem a ementa do HC-54.536, de 2006, Ministro Fischer:

'I – Para a caracterização do delito previsto no art. 54 da Lei nº 9.605/98, a poluição gerada deve ter o condão de, ao menos, poder causar danos à saúde humana, fato incorrente na espécie.

II – Uma vez dada nova qualificação jurídica ao fato, qual seja: art. 42 da Lei de Contravenções Penais, e, levando-se em consideração que o fato se deu em 30/09/2003, e desde então não se verificou a ocorrência de qualquer marco interruptivo da prescrição – uma vez que a denúncia não mais subsiste – é de se declarar a extinção da punibilidade do paciente *ex vi* do art. 107, IV, c/c art. 109, VI do CP. Ordem concedida. Extinta a punibilidade.'

Por também entender que conduta de causar poluição sonora não se encaixa no indicado art. 54, voto pela concessão da ordem a fim de extinguir a ação penal resultante da denúncia de 11.10.05" (STJ, HC 60.654/PE, Rel. Min. Nilson Naves, j. 11.12.2008).

Notamos que Luis Paulo Sirvinskas, ao tratar da responsabilidade penal pela poluição sonora, indica apenas as normas dos arts. 60 da LCA e 42 da LCP, não fazendo menção ao art. 54 da LCA, o que poderia indicar a sua posição pelo não enquadramento da conduta de causar poluição sonora no art. 54 da LCA.³⁴

O art. 60 da LCA não enseja tantas discussões. O tipo prevê:

³⁴ Op. cit., p. 401.

“Art. 60. Construir, reformar, ampliar, instalar ou fazer funcionar, em qualquer parte do território nacional, estabelecimentos, **obras ou serviços potencialmente poluidores**, sem licença ou autorização dos órgãos ambientais competentes, **ou contrariando as normas legais e regulamentares pertinentes**:

Pena – detenção, de um a seis meses, ou multa, ou ambas as penas cumulativamente.”

Percebe-se facilmente que a norma é de grande valia para punição de empreendedores cujos estabelecimentos, obras ou serviços geram poluição sonora.

Cite-se o exemplo do Rodoanel em São Paulo, que começou a funcionar sem que fosse concluída a barreira vegetal necessária para diminuir a poluição sonora causada pelo tráfego dos veículos que passariam a usar aquela via. No caso em tela, o empreendedor cometeu o crime de fazer funcionar obra potencialmente poluidora contrariando as normas legais e regulamentares pertinentes.

Guilherme de Souza Nucci explica que o crime é doloso, não prevendo forma culposa, de perigo abstrato (pois, basta que o estabelecimento, obra ou serviço seja *potencialmente* poluidor, e não *efetivamente*). É, ainda, uma norma penal em branco, uma vez que depende da complementação de outras normas para que o tipo se complete (“é fundamental consultar a legislação extrapenal para conhecer as regras gerais para operacionalizar o universo de condutas previsto no tipo”).³⁵

Finalmente, salientemos que os crimes expostos neste tópico são processados perante o Juizado Especial Criminal, uma vez que se tratam de infrações de menor potencial ofensivo. Os agentes poderão obter os benefícios da transação penal ou da suspensão do processo previstos na Lei 9.099/1995, contudo, devem ser observadas as condições especiais constantes da Lei 9.605/1998, quais sejam:

“Art. 16. Nos crimes previstos nesta Lei, a suspensão condicional da pena pode ser aplicada nos casos de condenação a pena privativa de liberdade não superior a três anos.

Art. 17. A verificação da reparação a que se refere o § 2º do art. 78 do Código Penal será feita mediante laudo de reparação do dano ambiental, e as condições a serem impostas pelo juiz deverão relacionar-se com a proteção ao meio ambiente.”

³⁵ NUCCI, Guilherme de Souza. Op. cit., p. 843.

5.4 A responsabilidade civil

O primeiro alerta que todos os doutrinadores de direito ambiental fazem ao iniciar o estudo da responsabilidade civil ambiental é no sentido de que esta não se confunde com o regime de responsabilidade previsto no Código Civil, pois a responsabilidade civil clássica é *subjetiva*, ou, como explica, Fernando Reverendo Vidal Akaoiu, “esses princípios da responsabilidade civil clássica homenageiam a conduta do indivíduo em seu aspecto subjetivo, ou seja, pretendem que somente seja responsável pela reparação do dano aquele que tenha agido com vontade de lesar, ou que, não manifestando aquela vontade, tenha praticado ato revestido de culpa em sentido estrito, em face de negligência, imprudência ou imperícia verificadas.”³⁶

E completa o autor: “Determinados danos, entretanto, diante de sua repercussão social avassaladora, não podem ficar à mercê da necessidade de demonstração da ocorrência da vontade do agente para que surja a responsabilidade pela sua reparação.”

No âmbito do Código Civil, o incômodo causado pela emissão de ruído é tratado como uma forma de uso anormal da propriedade e a responsabilidade da pessoa é *subjetiva*:

“Art. 1.277. O proprietário ou o possuidor de um prédio tem o direito de fazer cessar as interferências prejudiciais à segurança, ao sossego e à saúde dos que o habitam, provocadas pela utilização de propriedade vizinha.

Parágrafo único. Proíbem-se as interferências considerando-se a natureza da utilização, a localização do prédio, atendidas as normas que distribuem as edificações em zonas, e os limites ordinários de tolerância dos moradores da vizinhança.”

A seu turno, a responsabilidade civil ambiental, fundamentada na Lei 6.938/81, art. 14, § 1.º, prevê a punição *objetiva* do poluidor:

“Art. 14, § 1.º Sem obstar a aplicação das penalidades previstas neste artigo, é o poluidor obrigado, *independentemente da existência de culpa*, a indenizar ou reparar os danos causados ao meio ambiente e a terceiros,

³⁶ AKAUI, Fernando Reverendo Vidal. *Compromisso de ajustamento de conduta ambiental*. 2. ed. São Paulo: RT, 2008. p.

afetados por sua atividade. O Ministério Público da União e dos Estados terá legitimidade para propor ação de responsabilidade civil e criminal, por danos causados ao meio ambiente.”

A responsabilidade objetiva, como se verifica do próprio texto da norma, *independe de culpa*, ou seja, da intenção de lesar, mas o que é necessário para se responsabilizar o sujeito pelo dano ambiental?

Nelson Nery Jr. afirma que é preciso existir evento danoso e nexo causal e observa não ser necessário aferir “culpa ou intenção de causar o prejuízo ao ambiente. Prescinde-se, aqui, da licitude da atividade: ainda que haja autorização da autoridade competente, ainda que a emissão esteja dentro dos padrões estabelecidos pelas normas de segurança, ainda que a indústria tenha tomado todos os cuidados para evitar o dano, se ele ocorreu em virtude da atividade do poluidor há o nexo causal que faz nascer o dever de indenizar”³⁷

5.4.1 A ação civil pública contra a poluição sonora

A ação civil pública foi disciplinada pela Lei 7.347/1985, cujo art. 1.º dispõe:

“Art. 1º Regem-se pelas disposições desta Lei, sem prejuízo da ação popular, as ações de responsabilidade por danos morais e patrimoniais causados: (Redação dada pela Lei nº 8.884, de 11.6.1994)

I – ao meio-ambiente;

II – ao consumidor;

III – à ordem urbanística; (Incluído pela Lei nº 10.257, de 10.7.2001)

IV – a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico; (Renumerado do Inciso III, pela Lei nº 10.257, de 10.7.2001)

V – por infração da ordem econômica e da economia popular; (Redação dada pela Medida provisória nº 2.180-35, de 2001)

VI – à ordem urbanística. (Redação dada pela Medida provisória nº 2.180-35, de 2001)”

Como explica Rodolfo de Camargo Mancuso, “a Lei 7.347/85 não tem característica de texto de direito material, apresentando-se precipuamente como lei de natureza *processual*, que objetiva disciplinar a ação civil pública em matéria de interesses metaindividuais. Essa a razão pela qual a lei não contém dispositivos conceituais, *v.g.*, o que se deve entender por

³⁷ “Responsabilidade civil por dano ecológico...”, *Justitia* 126/174-175, jul.-set. 1984, apud MANCUSO, *Ação civil pública: em defesa do meio ambiente, do patrimônio cultural e dos consumidores: Lei 7.347/1985 e legislação complementar*. 10. ed. São Paulo: RT, 2007. p. 325.

‘meio ambiente’, ‘consumidor’, ou ‘ordem urbanística’. Limita-se a traçar o perfil processual-procedimental da ação, e ainda assim com o respaldo da aplicação subsidiária do CPC (art. 19).”

O microssistema dos processos coletivos é completado, ainda, pela Lei 8.078/1990, que determina em seu art. 81:

“Art. 81. A defesa dos interesses e direitos dos consumidores e das vítimas poderá ser exercida em juízo individualmente, ou a título coletivo.

Parágrafo único. A defesa coletiva será exercida quando se tratar de:

I – interesses ou direitos *difusos*, assim entendidos, para efeitos deste código, os transindividuais, de natureza indivisível, de que sejam titulares pessoas indeterminadas e ligadas por circunstâncias de fato;

II – interesses ou direitos *coletivos*, assim entendidos, para efeitos deste código, os transindividuais, de natureza indivisível de que seja titular grupo, categoria ou classe de pessoas ligadas entre si ou com a parte contrária por uma relação jurídica base;

III – interesses ou direitos *individuais homogêneos*, assim entendidos os decorrentes de origem comum.”

Tendo em vista que o art. 90 da Lei 8.078/1990 determina que se aplica à ação prevista na Lei 7.347/1985 as disposições daquela lei, inclusive no que toca ao inquérito civil, devemos entender que a ação civil pública deverá ter por objeto um interesse difuso, coletivo ou individual homogêneo e ser promovida por um dos legitimados do rol do art. 5.º da LACP.

Como veremos abaixo, é preciso determinar quando a poluição sonora configura um direito coletivo *lato sensu*, a ensejar a atuação do Ministério Público, tanto na condução de inquérito civil, como na promoção de ação civil pública.

CAPÍTULO 6. A LEGITIMIDADE DO MINISTÉRIO PÚBLICO PARA DEFENDER DIREITOS DIFUSOS, COLETIVOS E INDIVIDUAIS HOMOGÊNEOS

6.1 A legitimidade do Ministério Público para ajuizar ação civil pública

Em matéria de poluição sonora, a grande polêmica sobre a utilização da ação civil pública encontra-se na questão da legitimidade do Ministério Público para propor esta ação em prol, muitas vezes, de um grupo pequeno de pessoas afetado pela emissão ilegal de som provinda de boates e bares sem isolamento acústico.

Daniel Fink coordenou ótimo estudo sobre a problemática, intitulado *A poluição sonora e o Ministério Público*³⁸. O grupo de estudos coordenado pelo i. promotor partiu do seguinte questionamento:

“A controvérsia surge em casos onde a poluição sonora apresenta-se como degradadora ambiental, em nível *coletivo e individual*. Nestes casos, **haveria relevância social que justificasse a atuação do órgão do Ministério Público?**

(...)

Em outras palavras podemos nos perguntar se o órgão ministerial necessariamente deve estar presente em todas as questões que envolvem o problema relativo a poluição sonora, ou somente naquelas em que a sociedade figura inegavelmente como titular desse interesse. Este é o objeto do presente estudo.”³⁹

Em primeiro lugar, devemos buscar o fundamento constitucional para a atuação do Ministério Público, notadamente os arts. 127 e 129 da CF. Vejamos:

“Art. 127. O Ministério Público é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, **incumbindo-lhe a defesa** da ordem jurídica, do regime democrático e **dos interesses sociais e individuais indisponíveis**.

(...)

Art. 129. São funções institucionais do Ministério Público:

I – promover, privativamente, a ação penal pública, na forma da lei;

³⁸ FINK, Daniel (Coord.). *A poluição sonora e o Ministério Público*. RDA 13, São Paulo, RT, 1999.

³⁹ Idem.

II – zelar pelo efetivo respeito dos Poderes Públicos e dos serviços de relevância pública aos direitos assegurados nesta Constituição, promovendo as medidas necessárias a sua garantia;

III – promover o inquérito civil e a ação civil pública, para a proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos;

IV – promover a ação de inconstitucionalidade ou representação para fins de intervenção da União e dos Estados, nos casos previstos nesta Constituição;

V – defender judicialmente os direitos e interesses das populações indígenas;

VI – expedir notificações nos procedimentos administrativos de sua competência, requisitando informações e documentos para instruí-los, na forma da lei complementar respectiva;

VII – exercer o controle externo da atividade policial, na forma da lei complementar mencionada no artigo anterior;

VIII – requisitar diligências investigatórias e a instauração de inquérito policial, indicados os fundamentos jurídicos de suas manifestações processuais;

IX – exercer outras funções que lhe forem conferidas, desde que compatíveis com sua finalidade, sendo-lhe vedada a representação judicial e a consultoria jurídica de entidades públicas.

§ 1º A legitimação do Ministério Público para as ações civis previstas neste artigo não impede a de terceiros, nas mesmas hipóteses, segundo o disposto nesta Constituição e na lei.”

Essa atuação deverá ser orientada, sempre, pelo interesse em jogo. O art. 129, III, da CF deixa claro que o Ministério Público deverá promover o inquérito civil e a ação civil pública para proteção dos interesses difusos e coletivos.

O art. 81 da Lei 8.078/1990 conceitua esses interesses nos incisos I e II do seu parágrafo único, já transcritos acima.

Hugo Nigro Mazzilli, com sua excelente didática, explica que se deve buscar a causa que trouxe o Ministério Público ao feito, para determinar a legitimidade de sua atuação:

“São três as causas: a) a existência de interesse indisponível ligado a uma pessoa (v.g., um incapaz ou uma fundação); b) a existência de interesse indisponível ligado a uma relação jurídica (v.g., em ação de nulidade de casamento); c) **a existência de um interesse, ainda que não propriamente indisponível, mas de suficiente abrangência ou repercussão social, que aproveite em maior ou menor medida a toda a coletividade** (v.g., em ação para defesa de interesses individuais homogêneos de largo alcance social, ou a defesa de pessoas carentes). Em todos esses casos, a finalidade

da atuação ministerial consistirá no zelo do interesse cuja existência provocou sua atuação.”⁴⁰

Não há dificuldade em compreender a legitimidade da atuação do Ministério Público quando se dá a favor de grupos indeterminados ou indetermináveis de pessoas. A polêmica se estabelece quando é possível *identificar as vítimas do evento danoso*; o que fazer quando estamos diante de direitos individuais homogêneos?

Teori Albino Zavaski esclarece essa questão:

“Uma das principais causas, senão a principal, dos equívocos nesse novo domínio processual foi a de confundir *direito coletivo* com *defesa coletiva de direitos*, que trouxe a consequência, a toda evidência distorcida, de se imaginar possível conferir aos direitos subjetivos individuais, quando tutelados coletivamente, o mesmo tratamento que se dá aos direitos de natureza transindividual. A origem contemporânea e comum dos mecanismos de tutela de um e outro desses direitos, acima referida, explica, talvez, a confusão que ainda persiste em larga escala, inclusive na lei e na jurisprudência. Com efeito, a partir do advento do Código de Proteção e Defesa do Consumidor, que introduziu mecanismo especial para a defesa coletiva dos chamados direitos individuais homogêneos, passou-se, não raro, a considerar tal categoria de direitos, para todos os efeitos, como espécie dos direitos coletivos e difusos, lançando-os todos eles em vala comum, como se lhes fossem comuns e idênticos os instrumentos processuais e as fontes normativas de legitimação para a sua defesa em juízo.

Não é assim, todavia. É sabido, por exemplo, que o Ministério Público está constitucionalmente legitimado para tutelar todo e qualquer direito ou interesse individual, difuso ou coletivo (CF, art. 129, III), seja no processo de conhecimento, seja na execução de sentenças; entretanto, como adiante se procurará demonstrar, não está legitimado a defender em juízo, irrestritamente, todos e quaisquer direitos individuais homogêneos. Sua legitimidade para tutelar tais direitos, quando ocorre, se dá não por força do art. 129, III, da Constituição (já que de direitos coletivos não se trata), e sim porque sua tutela, em forma coletiva, constitui em determinadas situações, providência que interessa a toda a sociedade, o que atrai a regra de legitimação do art. 127 da Carta Constitucional”.⁴¹

Assim, os direitos individuais homogêneos não podem ser comparados aos difusos e coletivos. Zavaski, com muita clareza, afasta qualquer dúvida que pudesse haver nesse sentido:

⁴⁰ MAZZILLI, Hugo Nigro. *A defesa dos interesses difusos em juízo*. São Paulo: Saraiva, 2008. p. 88.

⁴¹ ZAVASKI, Teori Albino. *Processo coletivo*. Tutela de direitos coletivos e tutela coletiva de direitos. 3. ed. São Paulo: RT, 2008. p. 37.

“os direitos individuais homogêneos são, simplesmente, direitos subjetivos individuais. A qualificação de *homogêneos* não altera nem pode desvirtuar essa sua natureza. É qualificativo utilizado para identificar um conjunto de direitos subjetivos individuais ligados entre si por uma relação de afinidade, de semelhança, de *homogeneidade*, que permite a defesa coletiva de todos eles.”⁴²

Nessa hipótese, para que a atuação do *Parquet* se legitime, tem-se exigido a existência de repercussão social ao caso, de modo a atender a exigência contida no art. 127, *caput*, da CF, que determina que a atuação do Ministério Público se dê visando ao *interesse social*.

Hugo Nigro Mazzilli é contundente ao defender que “a defesa de interesses de meros grupos determinados ou determináveis de pessoas só se pode fazer pelo Ministério Público quando isso convenha à coletividade como um todo, respeitada a destinação institucional do Ministério Público”.⁴³

O autor cita ainda a esclarecedora Súmula 7 do Conselho Superior do Ministério Público do Estado de São Paulo, *in verbis*:

“Súmula nº 7. ‘O Ministério Público está legitimado à defesa de interesses ou direitos individuais homogêneos que tenham **expressão para a coletividade**, tais como: a) os que digam respeito a direitos ou garantias constitucionais, bem como aqueles cujo bem jurídico a ser protegido seja relevante para a sociedade (v.g., dignidade da pessoa humana, saúde e segurança das pessoas, acesso das crianças e adolescentes à educação); b) nos casos de grande dispersão dos lesados (v.g., dano de massa); c) quando a sua defesa pelo Ministério Público convenha à coletividade, por assegurar a implementação efetiva e o pleno funcionamento da ordem jurídica, nas suas perspectivas econômica, social e tributária.’

Fundamento – *legitimação que o Código do Consumidor confere ao Ministério Público para a defesa de interesses e direitos individuais homogêneos há de ser vista dentro da destinação institucional do Ministério Público, que sempre deve agir em defesa de interesses indisponíveis ou de interesses que, pela sua natureza ou abrangência, atinjam a sociedade como um todo* (PT. N. 15.939/91). Em três modalidades principais de interesses e direitos individuais homogêneos mostra-se presente o pressuposto de relevância social, previsto no art. 127, da Constituição Federal. Primeiro, quando a conduta do infrator afetar

⁴² Idem, p. 39.

⁴³ Op. cit., p. 109.

direitos ou garantias constitucionais, hipótese em que a legitimação decorre da natureza e relevância jurídicas do bem jurídico afetado (dignidade da pessoa humana, saúde, segurança, educação etc.). Neste caso, a relevância social está fundada em ratio substantiva. Segundo, quando o número de lesados impossibilitar, dificultar ou inviabilizar a tutela dos interesses e direitos afetados (v.g., danos massificados); aqui, estamos diante de relevância social decorrente de ratio quantitativa Terceiro, quando, pela via da defesa de interesses e direitos individuais homogêneos, o que pretende o Ministério Público é zelar pelo respeito à ordem jurídica em vigor, levando aos tribunais violações que, de outra parte, dificilmente a eles chegariam, o que poderia, em conseqüência, desacreditar o ordenamento econômico, social ou tributário. Temos, aí, relevância social alicerçada em ratio pragmática (PT 39.727/02, alterada a edição anterior).”

Está claro, portanto, diante da lição dos renomados doutrinadores, que os direitos individuais homogêneos só podem ser objeto de ação civil pública patrocinada pelo Ministério Público em casos nos quais exista interesse público ou relevância social a justificar essa atuação do *Parquet* em prol de direitos individuais.

6.2 A legitimidade do Ministério Público para atuar em casos de poluição sonora

A legitimidade da atuação do Ministério Público depende, em primeiro lugar, da correta identificação do direito vulnerado.

Deve-se determinar se a poluição sonora vulnera um direito individual, difuso, coletivo ou individual homogêneo, o que às vezes pode não ser tarefa fácil. Vejamos alguns exemplos de situações:

“A poluição sonora causada por um morador de apartamento ao seu vizinho do andar inferior pela utilização de um instrumento musical, afetará evidentemente a *interesse individual subjetivo*, cuja titularidade é exclusiva daquele que se entende prejudicado (art. 554, CC/1916).

Outra situação é a poluição sonora provocada por um certo estabelecimento (casa noturna, restaurante, bares ou similares) em determinado local. O nível de som produzido afetará não mais um indivíduo isoladamente, mas um grupo limitado de vizinhos que se sentirão prejudicados no seu direito à tranquilidade. Nesse caso, é possível afirmar a existência de *interesses individuais homogêneos*, ou seja, aqueles de origem comum, compartilhados por pessoas que se encontram unidas pela mesma situação de fato. **Não são coletivos porque seus titulares não estão unidos por uma relação jurídica.** Tampouco são difusos porque os interesses são divisíveis e quantificáveis em face de seus titulares, os quais integram um grupo determinado ou determinável de pessoas.

Os moradores de outros bairros ou até mesmo os moradores de outras ruas do mesmo bairro não estarão afetados pela poluição sonora, que, nesse caso, tem caráter limitado a um grupo determinado.

Não se descarte, porém, que poderá ocorrer dos moradores do bairro estarem organizados por meio de associação cuja pretensão, dentre outras, seja a sua tranqüilidade e sua qualidade de vida. Nesse caso, vemos caracterizado o *interesse coletivo*.

Ademais, ainda que se sustente que no exemplo dado a proteção pretendida é a saúde das pessoas, ou seu bem estar, para daí configurar-se lesão a interesses difusos, não haveria presente o requisito da *indeterminação dos sujeitos*, caracterizador desse interesse (...), haja visto que a saúde pública ou o bem estar da coletividade não estão efetivamente ameaçados, mas apenas a de um grupo determinado de pessoas.”⁴⁴

Quanto a legitimidade do Ministério Público para ajuizar ação civil pública com o objetivo de fazer cessar a poluição sonora, se o **direito** se manifesta de modo **difuso**, ou seja, tem natureza indivisível, sendo seus titulares pessoas indeterminadas e ligadas por circunstâncias de fato (art. 81, parágrafo único, I, CDC), está claro que o *Parquet* terá legitimidade para atuar.

Nesse sentido, já decidiu o Superior Tribunal de Justiça:

“PROCESSUAL CIVIL. ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. MEIO AMBIENTE. POLUIÇÃO SONORA. INTERESSE DIFUSO. LEGITIMIDADE AD CAUSAM DO MINISTÉRIO PÚBLICO.

1. O Ministério Público ostenta legitimidade para propor ação civil pública em defesa do meio ambiente, inclusive, na hipótese de poluição sonora decorrente de excesso de ruídos, com supedâneo nos arts. 1º e 5º da Lei n. 7.347/85 e art. 129, III, da Constituição Federal. Precedentes desta Corte: REsp 791.653/RS, DJ 15.02.2007; REsp 94.307/MS, DJ 06.06.2005; AgRg no REsp 170.958/SP, DJ 30.06.2004; RESP 216.269/MG, DJ 28/08/2000 e REsp 97.684/SP, DJ 03/02/1997, Rel. Min. Ruy Rosado Aguiar.

2. Recurso especial provido. (STJ, 1ª Turma, REsp 858547/MG, Rel. Min. Luiz Fux, j. 12.02.2008, DJ 04.08.2008)”

Quanto aos **direitos coletivos**, ou seja, aqueles “os transindividuais, de natureza indivisível de que seja titular grupo, categoria ou classe de pessoas ligadas entre si ou com a parte contrária por uma relação jurídica base”, apesar da autorização constitucional para propositura da ação civil pública, cabe lembrar que essa atuação só será legítima se houver interesse social. Assim será em casos de poluição sonora que envolvam direitos coletivos. Acima, em trecho do artigo coordenado por Daniel Fink, pode-se visualizar hipótese de

⁴⁴ FINK, Daniel (Coord.). A poluição sonora e o Ministério Público. RDA 13, São Paulo, RT, 1999.

direito coletivo ligada à poluição sonora (uma associação de moradores – portanto, pessoas ligadas por uma relação jurídica – reclama a atuação do MP em caso de poluição sonora).

A atuação do Ministério Público em casos de vulneração a direitos individuais homogêneos, como já se viu acima, ocorrerá tão somente quando houver **interesse social** (ou repercussão social) em sua atuação (art. 127, caput, da CF).

Vale a pena transcrever a Súmula 14 do Conselho Superior do Ministério Público do Estado de São Paulo acerca do tema:

“Súmula nº 14. ‘Em caso de poluição sonora praticada em detrimento de número indeterminado de moradores de uma região da cidade, mais do que meros interesses individuais, há no caso, interesses difusos a zelar, em virtude da indeterminação dos titulares e da indivisibilidade do bem jurídico protegido.’

Fundamento: Se os ruídos urbanos importam lesões que não são restritas do direito de vizinhança, mas atingem a qualidade de vida dos moradores da região ou de toda a coletividade, o Ministério Público estará legitimado à ação civil pública (Pt. n.º 35.137/93).

Parece-nos que a maioria dos casos envolvendo o excesso de ruídos se dará na seara dos direitos difusos ou dos individuais homogêneos. Diante de tudo o que foi exposto, concluímos que a atuação do MP dependerá sempre da existência de interesse público, que é presumido quando o direito é difuso, e deve ser aferido caso a caso, quando tratamos de direitos individuais homogêneos.

CONCLUSÃO

A poluição sonora não recebe da opinião pública e do governo a mesma atenção que outros tipos de poluição, de caracterização mais óbvia, como a poluição da água e do solo. No entanto, seu impacto no equilíbrio ambiental e na saúde das pessoas é, hoje, uma realidade.

O ruído é uma espécie de poluente. Cabe, portanto, lembrar o que é poluição. Segundo o art. 3.º, III, da Lei 6.938/1981 “Art. 3º Para os fins previstos nesta Lei, entende-se por: (...) III – poluição, a degradação da qualidade ambiental resultante de atividades que direta ou indiretamente: a) prejudiquem a saúde, a segurança e o bem-estar da população; b) criem condições adversas às atividades sociais e econômicas; c) afetem desfavoravelmente a biota; d) afetem as condições estéticas ou sanitárias do meio ambiente; e) lancem matérias ou energia em desacordo com os padrões ambientais estabelecidos; IV – poluidor, a pessoa física ou jurídica, de direito público ou privado, responsável, direta ou indiretamente, por atividade causadora de degradação ambiental; V – recursos ambientais: a atmosfera, as águas interiores, superficiais e subterrâneas, os estuários, o mar territorial, o solo, o subsolo, os elementos da biosfera, a fauna e a flora.”

Quanto a poluição sonora, deve-se atentar para o fato de que tais emissões se tornam poluição sonora no momento em que extrapolam as normas que disciplinam os níveis adequados de conforto acústico, estabelecidas por normas administrativas, como também ao infringir o direito ao sossego dos cidadãos ou ao meio ambiente equilibrado, preconizado pela Constituição Federal (art. 225, *caput*).

A competência para legislar sobre poluição sonora é *concorrente* e está prevista no art. 24, 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**”. Aos Municípios é permitido legislar acerca do tema, com fulcro no art. 30, I e II, da CF: “Art. 30. Compete aos Municípios: I – legislar sobre assuntos de interesse local; II – suplementar a legislação federal e a estadual no que couber”. Frise-se que, também com suporte em sua competência para “promover, no que couber, adequado ordenamento

territorial, mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano” (art. 30, VIII, da CF), os Municípios podem criar regras sobre emissões de ruídos.

Em matéria de poluição sonora, a União Federal, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios tem competência material ou administrativa comum para “combater a poluição em todas as suas formas”, conforme previsão contida no art. 23, VI, da CF.

A Política Nacional do Meio Ambiente, prevista na Lei 6.938/1981, que regulamenta o art. 225 da CF, traz entre seus objetivos o “controle e zoneamento das atividades potencial ou efetivamente poluidoras” (art. 2.º, V). Ainda, conceitua a poluição e o poluidor e estabelece que a responsabilidade do poluidor será objetiva.

Observe-se que a Lei 6.938/1981 é o suporte legal das Resoluções do Conama acerca da poluição sonora. O Conselho Nacional do Meio Ambiente, órgão consultivo e deliberativo do SISNAMA (Sistema Nacional do Meio Ambiente), destinado a emitir normas e padrões compatíveis com o meio ambiente ecologicamente equilibrado e essencial à sadia qualidade de vida (art. 6.º, II, da Lei 6.938/1981), cuidou do tema em várias resoluções (vide item 4.1). Cite-se, entre elas, a Resolução Conama 01/1990, que validou as NBRs 10.151 e 10.152 da ABNT, que prevê: “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. (...).**”.

Como se vê, do inciso II da norma citada extrai-se conceito de poluição sonora: ruído em nível superior ao considerado aceitável por NBR da ABNT, prejudicial à saúde e ao sossego público. Temos uma norma aberta, que depende de complementação para exata compreensão do seu conteúdo.

Compreendido o que seja poluição sonora, cabe referir ao regime da responsabilidade, que na seara ambiental encontra fundamento no art. 225, § 3.º, da CF, o qual dispõe:

“Art. 225 (...) § 3º As condutas e atividades consideradas lesivas ao meio ambiente sujeitarão os infratores, pessoas físicas ou jurídicas, a sanções penais e administrativas, independentemente da obrigação de reparar os danos causados.”

Observe-se que a responsabilidade civil por dano ambiental já existia mesmo antes da Constituição Federal de 1988, pois estava fundamentada na Lei 6.938/1981, como visto acima.

O art. 225, § 3.º, da CF é o suporte para a responsabilização administrativa, civil e penal por danos ambientais.

A imposição da penalidade administrativa se dá com fundamento no poder de polícia de que é dotado o Estado e na área ambiental encontra fundamento legal no art. 70 e ss. da Lei 9.605/1998. No âmbito federal, vige o Decreto 6.514/2008, que prevê as infrações administrativas ambientais.

Por sua vez, a responsabilidade penal por crimes contra o meio ambiente encontra fundamento constitucional no art. 225, § 3.º da CF, já citado, e legal nos arts. 2.º a 4.º da Lei 9.605/1998. A grande inovação da lei foi a disciplina da responsabilidade penal das pessoas jurídicas por crimes contra o meio ambiente. Lembremos que o Supremo Tribunal Federal, para admitir a responsabilidade penal da pessoa jurídica, exige que seja identificada a pessoa física que realizou a conduta, já que a pessoa jurídica não poderia tê-lo feito, por ser uma ficção.

A incriminação da poluição sonora está prevista na Lei de Contravenções Penais, art. 42, e Lei de Crimes Ambientais, arts. 54, *caput*, e 60. O enquadramento típico depende do nível da poluição. Se chegar a afetar a saúde humana, teremos o crime de poluição; do contrário, estaremos diante de contravenção penal.

Note-se que a Lei de Crimes Ambientais trazia em seu bojo o art. 59, que cuidava especificamente da poluição sonora, contudo a norma foi vetada pelo Presidente da República ao argumento de que o art. 42 da Lei de Contravenções Penais já tutelava o sossego.

A responsabilidade civil ambiental, por sua vez, tem fundamento legal no art. 14, § 1.º, da Lei 6.938/1981.

A poluição sonora, em seu aspecto civil, pode ser objeto de ação civil pública. Perguntamo-nos, nesse caso, a poluição sonora configura um direito coletivo *lato sensu*, a ensejar a atuação do Ministério Público, tanto na condução de inquérito civil, como na promoção de ação civil pública, ou não?

Em primeiro lugar, deve-se ponderar que os direitos individuais homogêneos só podem ser objeto de ação civil pública patrocinada pelo Ministério Público em casos nos quais exista interesse público ou relevância social a justificar essa atuação do *Parquet* em prol de direitos individuais. A legitimidade da atuação do Ministério Público depende, portanto, da correta identificação do direito vulnerado.

Se o **direito** se manifesta de modo **difuso**, ou seja, tem natureza indivisível, sendo seus titulares pessoas indeterminadas e ligadas por circunstâncias de fato (art. 81, parágrafo único, I, CDC), está claro que o *Parquet* terá legitimidade para atuar.

Quanto aos **direitos coletivos**, ou seja, aqueles “os transindividuais, de natureza indivisível de que seja titular grupo, categoria ou classe de pessoas ligadas entre si ou com a parte contrária por uma relação jurídica base”, apesar da autorização constitucional para propositura da ação civil pública, cabe lembrar que essa atuação só será legítima se houver interesse social. Assim será em casos de poluição sonora que envolvam direitos coletivos.

A atuação do Ministério Público em casos de vulneração a direitos individuais homogêneos, como já se viu acima, ocorrerá tão somente quando houver **interesse social** (ou repercussão social) em sua atuação (art. 127, *caput*, da CF).

Parece-nos que a maioria dos casos envolvendo o excesso de ruídos se dará na seara dos direitos difusos ou dos individuais homogêneos. Diante de tudo o que foi exposto, concluimos que a atuação do MP dependerá sempre da existência de interesse público, que é presumido quando o direito é difuso, e deve ser aferido caso a caso, quando tratarmos de direitos individuais homogêneos.

BIBLIOGRAFIA

AKAOUI, Fernando Reverendo Vidal. *Compromisso de ajustamento de conduta ambiental*. 2. ed. São Paulo: RT, 2008.

ALMEIDA, Cristina de Moraes. *Sobre a poluição sonora*. Monografia de conclusão do curso de especialização em audiologia clínica, Centro de Especialização em Fonoaudiologia Clínica – CEFAC. Orientadora Mirian Goldenberg. Rio de Janeiro, 1999. Disponível em <http://www.cefac.br/library/teses/8a4877ecf41c2409afbbc06b2cc_89a15.pdf>. Acesso em 08.01.2011.

AMADO, Frederico Augusto de Trindade. *Direito ambiental sistematizado*. São Paulo: Método, 2009.

ANDRADE, Filipe Augusto Vieira de. *Poluição sonora*. In: Benjamin, Antônio Herman (Coord.). *Manual prático da Promotoria de Justiça do Meio Ambiente*. São Paulo: Imesp, 1999.

ANTUNES, Paulo de Bessa. *Direito ambiental*. 11.ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2008.

AZEVEDO, Plauto Faraco. *Ecocivilização*. Ambiente e direito no limiar da vida. 2. ed. São Paulo: RT, 2008.

BENJAMIN, Antonio Herman (Coord.). *Dano ambiental, prevenção, reparação e repressão*. São Paulo: RT, 1993. Biblioteca de direito ambiental, v. 2.

CARNEIRO, André Silvani da Silva. *Poluição sonora: silêncio e o barulho*. Coord. Centro de Apoio às Promotorias de Defesa do Meio Ambiente e André Silvani da Silva Carneiro. Recife: Procuradoria Geral de Justiça, 2009.

CARR, Nicholas. Deafened. *New Republic*, 14.06.2010, tradução livre. Disponível em <<http://www.tnr.com/book/review/deafened>>, acesso em 23.01.2011.

CATALAN, Marcos. *Proteção constitucional do meio ambiente e seus mecanismos de tutela*. São Paulo: Método, 2008.

FIGUEIREDO, Guilherme José Purvin de. *A propriedade no direito ambiental*. 3. ed. São Paulo: RT, 2008.

FINK, Daniel (Coord.). *A poluição sonora e o Ministério Público*. RDA 13, São Paulo, RT, 1999.

FIORILLO, Celso Antonio Pacheco. *Curso de direito ambiental brasileiro*. 10. ed. São Paulo: 2009.

FRACALOSSI, William; FURLAN, Anderson. *Direito ambiental*. Rio de Janeiro: Forense, 2010.

FREITAS, Vladimir Passos de Freitas. *A Constituição Federal e a efetividade das normas ambientais*. 3. ed. São Paulo: RT, 2005.

_____; FREITAS, Gilberto Passos de Freitas. *Crimes contra a natureza*. De acordo com a Lei 9.605/1998. 8. ed. São Paulo: RT, 2006. Cap. 7, item 7.2.4; Cap 10, 10.2.

LACERDA, Adriana Bender Moreira de; MAGNI, Cristiana; MARQUES, Jair Mendes; MORATA, Thais Catalani; ZANNIN, Paulo Henrique Trombetta. Ambiente urbano e percepção da poluição sonora. *Ambiente e sociedade*, v. 8, n. 2, Campinas, jul.-dez. 2005. Disponível em <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1414-753X2005000200005>.

LECEY, Eladio. *Crimes de poluição e outros – Lei 9.605/98*. In: Benjamin, Antônio Hermann et al. *Mudanças climáticas, biodiversidade e uso sustentável da energia*. Congresso Internacional de direito ambiental, 2008. São Paulo: Imprensa Oficial, 2008. v. 1.

LE MOS, Patrícia Faga Iglecias. *Direito ambiental*. Responsabilidade civil e proteção ao meio ambiente. 2. ed. São Paulo: RT, 2008.

LENZA, Pedro. *Teoria geral da ação civil pública*. 3. ed. São Paulo: RT, 2008.

MACHADO, Paulo Affonso Leme. *Direito ambiental brasileiro*. 17. ed. São Paulo: Malheiros, 2009.

MAGALHÃES, Luiz Edmundo de (Coord.). *A questão ambiental*. São Paulo: Terragraph, 1994.

MANCUSO, Rodolfo de Camargo. *Ação civil pública: em defesa do meio ambiente, do patrimônio cultural e dos consumidores: Lei 7.347/1985 e legislação complementar*. 10. ed. São Paulo: RT, 2007.

_____. *Ação popular ambiental*. Proteção do erário, do patrimônio público, da moralidade administrativa e do meio ambiente. 6. ed. São Paulo: RT, 2008.

MAZZILLI, Hugo Nigro. *A defesa dos interesses difusos em juízo*. São Paulo: Saraiva, 2008.

_____. *Introdução ao Ministério Público*. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 2000.

MEDAUAR, Odete. *Direito administrativo moderno*. 12. ed. São Paulo: RT, 2008.

MILARÉ, Édis. *Direito do ambiente*. A gestão ambiental em foco. 6. ed. São Paulo: RT, 2009.

MOLINARO, Carlos Alberto. *Direito à cidade e proibição do retrocesso*. In: Benjamin, Antônio Hermann et al. *Direito ambiental, mudanças climáticas e desastres – Impactos nas cidades e no patrimônio cultural*. Congresso Internacional de direito ambiental, 2009. São Paulo: Imprensa Oficial, 2008. v. 1.

NOVELINO, Marcelo. *Direito constitucional*. 5. ed. São Paulo: Método, 2011.

NUCCI, Guilherme de Souza. *Leis penais e processuais penais comentadas*. 3. ed. São Paulo: RT, 2008.

PEREIRA JR., José de Sena. *Legislação federal sobre poluição sonora urbana*. Consultoria Legislativa da Câmara dos Deputados, janeiro, 2002. Disponível em <http://bd.camara.gov.br/bd/bitstream/handle/bdcamara/1535/legislacao_poluicao_sonora_jos_e_pereira.pdf?sequence=1>. Acesso em 08.01.2011.

RODRIGUES, Marcelo Abelha. *Processo civil ambiental*. São Paulo: RT, 2008.

SANTOS, Luiz Dario dos. *A proteção jurídica material da qualidade sonora na cidade de São Paulo em face do direito ambiental brasileiro*. São Paulo: Baraúna, 2009. Disponível em <<http://books.google.com.br>>. Acesso em 08.01.2011.

SAUDERS, Thomas. *A síndrome do sapo cozido: sua saúde e o meio ambiente construído*. Trad. Okky de Souza. São Paulo: Cultrix, 2004. Disponível em <<http://books.google.com.br>>. Acesso em 08.01.2011.

SCHAFER, R. Murray. *A afinação do mundo: uma exploração pioneira pela história passada e pelo atual estado do mais negligenciado aspecto do nosso ambiente: a paisagem sonora*. Trad. Marisa Trench Fonterrada. São Paulo: Editora Unesp, 2001. Disponível em <<http://books.google.com.br>>. Acesso em 08.01.2011.

SHIMURA, Sérgio. *Tutela coletiva e sua efetividade*. São Paulo: Método, 2006.

SILVA, José Afonso da. *Direito ambiental constitucional*. 4. ed. São Paulo: Malheiros, 2002.

SIRVINKAS, Luís Paulo. *Manual de direito ambiental*. 7. ed. São Paulo: Saraiva, 2009.

SOUZA, Motauci Ciochetti de. *Ministério Público e o princípio da obrigatoriedade*. Ação civil pública e ação penal pública. São Paulo: Método, 2007.

TARTUCE, Flávio. *Direito civil – Direito das coisas*. 3. ed. São Paulo: Método, 2011. v. 4.

ZAVASKI, Teori Albino. *Processo coletivo*. Tutela de direitos coletivos e tutela coletiva de direitos. 3. ed. São Paulo: RT, 2008.

ZUCKI, Fernanda; MORATA, Thais C. (Org.). *Caminhos para a saúde auditiva. Ambiental – Ocupacional*. São Paulo: Plexus Editora, 2005. Disponível em <<http://books.google.com.br>>. Acesso em 08.01.2011.