



PODER JUDICIÁRIO

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE GOIÁS

Gabinete do Desembargador Amaral Wilson de Oliveira

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 5694781.87. 2019.8.09.0000

COMARCA DE GOIÂNIA

REQUERENTE PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE GOIÁS

REQUERIDOS MUNICÍPIO DE GOIÂNIA E OUTRA

VOTO

Conforme relatado, cuida-se, a hipótese vertente, de ação direta de inconstitucionalidade, com pedido de medida cautelar, deflagrada pela PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE GOIÁS, apontando vício de inconstitucionalidade do artigo 49, § 3º, da Lei Complementar nº 14/1992 (*redação dada pelo artigo 1º, da Lei Complementar nº 318/2019*), que alterou os níveis máximos de sons e ruídos permitidos nesta Capital,

Principiando, quadra gizar, que a requerente detém legitimidade ativa, a teor das disposições contidas nos artigos 129, inciso IV, da Suma Lei; 60, inciso V e 117, inciso IV, primeira parte, da Constituição do Estado de Goiás; 29, inciso I, da Lei n. 8.625/1993 e 52, inciso II, da Lei Complementar Estadual n. 25/1998, sendo que a competência do Tribunal de Justiça para processar e julgar, originalmente, a ação direta de inconstitucionalidade em testilha, advém do artigo 46, inciso VIII, alínea "a", da mesma Carta Política.

Acresça-se que a inconstitucionalidade de lei ou ato normativo municipal deve ter como parâmetro a Constituição Estadual, conforme estabelece expressamente o artigo 125, § 2º, da Suma Lei.

Valor: R\$ 1.000,00 | Classificador: INTIMAÇÃO DO DIA 31/08/2020
Ação Direta de Inconstitucionalidade
ÓRGÃO ESPECIAL
Usuário: - Data: 08/09/2020 17:27:41

Exceção a essa regra, é a possibilidade de os Tribunais de Justiça, ao julgarem ações diretas de inconstitucionalidade proposta contra lei ou ato normativo municipal, declarem a inconstitucionalidade utilizando como parâmetro, dispositivos da Constituição Federal, desde que elas sejam normas de reprodução obrigatória pelos estados-membros.

Em outro tópico, sobreleva repisar, que o artigo 12, da Lei n. 9.868/1999, inovou com a criação do chamado *procedimento abreviado*, o qual permite que nos casos em que haja pedido de medida cautelar, “o relator, em face da relevância da matéria e de seu especial significado para a ordem social e a segurança jurídica, poderá, após a prestação das informações, no prazo de dez dias, e a manifestação do Advogado-Geral da União e do Procurador-Geral da República, sucessivamente, no prazo de cinco dias, submeter o processo diretamente ao Tribunal, que terá a faculdade de julgar definitivamente a ação”.

Por conta disso, a meu ver, acena-se de bom talante proceder diretamente ao julgamento do mérito da ADI em apreço, sem a prévia apreciação do pedido de medida cautelar, de forma a evitar duplo pronunciamento sobre o mesmo tema - um julgamento sobre o pedido de liminar e outro sobre o tema de fundo -, procedimento que vem sendo adotado pelo Plenário do Supremo Tribunal Federal, por economia processual, além de permitir uma decisão definitiva da controvérsia constitucional em curto espaço de tempo.

Nesse sentido:

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. REQUERIMENTO DE MEDIDA CAUTELAR. ART. 8º DA LEI N. 10.209/2001. [...]. Proposta de conversão de julgamento de medida cautelar em julgamento definitivo de mérito: não complexidade da questão de direito e instrução dos autos. Precedentes. [...]”. (ADI 6031, Relator(a): Min. CÁRMEN LÚCIA, Tribunal Pleno, julgado em 27/03/2020, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-090 DIVULG 15-04-2020 PUBLIC 16-04-2020).

Tecidas as considerações pertinentes, do compulsos dos autos, verifica-se que o texto legal ora impugnado - cujo projeto teve iniciativa parlamentar -, foi objeto de veto jurídico parcial por parte do Chefe do Poder Executivo Municipal, sendo, após, promulgada a Lei Complementar nº318, de 03 de julho de 2019 (*modifica e inclui dispositivos à Lei Complementar nº 14, de 29 de dezembro de 1992, que instituiu o Código de Posturas do Município de Goiânia*).

Para melhor visualização do alcance normativo da lei **sub examine**, transcrevo o seu inteiro teor:

“Art. 1º Modifica o § 3º, do art. 49, da Lei Complementar n.º 14, de 29 de dezembro de 1992, que



passa a vigorar com a seguinte redação:

"Art. 49. (...)

§ 3º O nível máximo de som ou ruído permitido para a produção por pessoas, atividades ou por qualquer tipo de aparelho sonoro, orquestras, instrumentos, utensílios ou engenhos, máquinas, compressores, geradores estacionários ou equipamentos de qualquer natureza, terá por limite os valores estabelecidos na tabela abaixo:

NÍVEIS ACEITÁVEIS DE SOM OU RUÍDO CONFORME AS ZONAS, OS NÍVEIS DE DECIBÉIS NOS PERÍODOS DIURNO E NOTURNO SÃO OS SEGUINTE:

ÁREAS	PERÍODO	DECIBÉIS
Zonas de Hospitais	Diurno	50
	Noturno	45
Zona Residencial Urbana	Diurno	80
	Noturno	75
Centro da Capital	Diurno	80
	Noturno	75
Área Predominantemente Industrial	Diurno	70
	Noturno	60

Nesse contexto, descortina-se, que a inconstitucionalidade do dispositivo legal em comento - cuja declaração ora se postula -, funda-se na irrogada existência de vícios de ordem formal e material frente aos preceitos da Constituição do Estado de Goiás (*artigos 4º, inciso III; 64, incisos I e II e 127*), conjugados com os artigos 24, inciso VI; 30, incisos I e II; e 225 da **Lex Matter**.

De se pontuar, que o texto constitucional federal distribuiu entre todos os entes federativos as competências materiais e legislativas em matéria ambiental, reservando a União o protagonismo necessário para a edição de normas de interesse geral e aos demais entes a possibilidade de suplementarem essa legislação geral.

Sob essa ótica, estabelece o artigo 24, da Constituição Federal:

“Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre:

[...]

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

[...]

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

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

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

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

Como se vê, somente a União, Estados e Distrito Federal, detêm competência concorrente para legislar sobre proteção ao meio ambiente e controle da *poluição*, sendo certo que os Municípios, na exegese do artigo 30, II, da Lei Maior, dispõem de competência suplementar para legislar sobre tais matérias, apenas nos casos de omissões ou lacunas, para atender a peculiaridades locais.

No mesmo diapasão, dispõe o artigo 4º, da Constituição do Estado de Goiás:

“Compete ao Estado, sem prejuízo de outras competências que exerça isoladamente ou em comum com a União ou com os Municípios:

[...]



III - exercer a competência legislativa plena, atendidas as suas peculiaridades, em caso de inexistência de lei federal, e a competência suplementar sobre as matérias relacionadas no art. 24 da Constituição da República”.

A seu turno, o artigo 64, da Carta Política Estadual reproduz, **ipsis litteris**, o texto constitucional federal (*artigo 30, I e II, CF*), consoante a seguinte redação:

“Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber;

[...]”.

À vista dessa conjuntura, tem-se que inobstante o município deter competência para suplementar a legislação federal e estadual, no que couber, não lhe é permitido legislar de forma a desrespeitar os limites impostos pelas normas hierarquicamente superiores, de forma a estabelecer níveis de decibéis superiores ao permitido em norma federal e estadual, extrapolando, assim, os limites constitucionalmente admitidos para o exercício da função legislativa local.

Registre-se, por oportuno que a Lei Federal nº 6.938/1981 (*dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação*), atribui ao Conselho Nacional do Meio Ambiente (Conama) - órgão consultivo e deliberativo -, a competência para estabelecer “normas e padrões compatíveis com o meio ambiente ecologicamente equilibrado e essencial à sadia qualidade de vida” (*artigo 6º, inciso II*).

Por sua vez, no alusivo à questão da poluição sonora, a Resolução CONAMA nº 01/90 regulamenta a matéria, preconizando:

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-10.15179 - Avaliação do Ruído em Áreas Habitadas visando o conforto da comunidade, da Associação Brasileira de Normas Técnicas – ABNT.

[...]

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”. (negritei)

De outra parte, em uma tabela, a ABNT NBR 10151:2019 - (*Versão Corrigida:2020*), aplicação de uso geral, apresenta os níveis de ruídos diurnos e noturnos permitidos em áreas habitadas devidamente especificadas.

De se acrescer por oportuno, que as normas jurídicas de proteção ambiental editadas pelo Conselho Nacional do Meio Ambiente, não são meras sugestões ou diretrizes não vinculativas, de forma que são imperativas para todos os órgãos do Sistema Nacional do Meio Ambiente, dentro do qual se inserem os Estados e Municípios.

No âmbito do Estado de Goiás, a matéria está disposta na Lei Estadual n. 8.544/1978, que foi regulamentada pelo Decreto n. 1.745/1979 (*dispõe sobre a prevenção e o controle da poluição do meio ambiente*).

Nesse quadrante, louvo-me das digressões emanadas no judicioso parecer do Órgão de Cúpula Ministerial, subscrito pela insigne Subprocuradora-Geral de Justiça para Assuntos Jurídicos, *Dra. ANA CRISTINA RIBEIRO PETERNELLA FRANÇA*, vazadas nos seguintes termos:

“... o limite de nível de pressão sonora fixado na NBR 10.151 para área estritamente residencial urbana ou de hospitais ou de escolas é de **50 dB**, no período diurno, é de **45 dB**, no noturno, enquanto que na área predominantemente residencial a previsão é de **55 e 50dB**, nos períodos diurno e noturno, respectivamente. A tabela em questão somente admite valor igual ou superior a **60 dB**, no período diurno, para áreas mistas, com predominância de atividades culturais, lazer e turismo, bem como para área predominantemente industrial (nível máximo -70 dB diurno e 60 dB noturno).

[...]

Nota-se, assim, que, ignorando todos os critérios técnicos acima expostos, notadamente aqueles previstos na NBR 10.151, a Lei Complementar n. 318/2019 alterou o artigo 49, § 3º, da Lei Complementar n. 14/1992, de Goiânia, e aumentou os níveis de pressão sonora máximos na zona residencial e no centro da cidade, fixando os limites de **80 dB (período diurno)** e **75 dB (período noturno)**, bem acima dos limites previstos pela ABNT”.

Como visto, o artigo 49, § 3º, da Lei Complementar n. 14/1992 - com a redação dada pelo artigo 1º da Lei Complementar n. 318/2019 -, do Município de Goiânia, fixou níveis de decibéis que desbordam a limitação prevista na legislação federal, violando as disposições contidas nos artigos 4º, inciso III; e 64, incisos I e II, da Constituição do Estado de Goiás, legislando em flagrante desconformidade com sua competência.

Isso significa que a lei municipal impugnada, neste caso, não pode desbordar das normas hierarquicamente superiores, conforme visto, sob pena de ficar maculada pelo vício da *inconstitucionalidade* formal.

Sobre o tema, os juristas GILMAR FERREIRA MENDES e PAULO GUSTAVO GONET BRANCO, prelecionam que os **vícios formais**, “traduzem defeito de formação do ato normativo, pela inobservância de princípio de ordem técnica ou procedimental ou pela violação de regras de competência. Nesses casos, viciado é o ato nos seus pressupostos, no seu procedimento de formação, na sua forma final”. (*in* Curso de Direito Constitucional - 6. ed. - São Paulo: Saraiva, 2011, p. 1.070).

Em consequente, não pode a municipalidade - não incluída entre os entes legitimados, concorrentemente, quanto ao meio ambiente (*artigo 24, VI, CF*) -, em nome do interesse local, desbordar dos parâmetros gerais, abrindo exceções, de forma a estabelecer níveis de ruído superiores ao estabelecido na legislação federal e estadual, sob pena de agressão ao artigo 127, da Constituição Estadual, conjugado com o artigo 225, **caput**, da Suma Lei, que consagram o princípio do meio ambiente ecologicamente equilibrado como direito fundamental da dignidade da pessoa humana, de modo que devem ser estabelecidas medidas obstativas de abusos ambientais de quaisquer naturezas.

Daí concluir-se, que a norma impugnada, a par de submeter a população a níveis mais elevados de emissão sonora, de modo diferente do que os autorizados pela legislação federal competente, ainda afronta os princípios constitucionais da proporcionalidade e da razoabilidade, na medida em que viola normas editadas, justamente, para tutelar o meio ambiente e a proteger a qualidade de vida dos cidadãos, estando acimada, portanto, igualmente, da eiva de inconstitucionalidade material (desrespeito ao conteúdo das normas constitucionais).

A propósito, colaciono o trato pretoriano:

“AGRAVO DE INSTRUMENTO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. DIREITO AO MEIO AMBIENTE EQUILIBRADO. [...]. POLUIÇÃO SONORA. NECESSIDADE DE ATENDIMENTO AOS PARÂMETROS PREVISTOS NA RESOLUÇÃO Nº 01/90 DO CONAMA. EMISSÃO DE RUÍDOS EM NÍVEIS SUPERIORES AOS ÍNDICES PREVISTOS PELA NBR 10151 DA ABNT. [...]. 1. A Lei nº 6.938/1981, que dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, em seu art. 3º, inciso III, alínea “e” , classifica como poluição a degradação da qualidade ambiental resultante de atividades que direta ou indiretamente lancem matérias ou energia em desacordo com os padrões ambientais estabelecidos. 2. Como se sabe, o som consiste em energia em circulação, de modo que, ultrapassando os limites máximos fixados pelo legislador ordinário ou administrativo, transforma-se em poluição sonora e passa a ser encarado como agente transgressor do direito fundamental ao meio ambiente sadio e equilibrado. [...]”. (TJMG - Agravo de Instrumento-Cv 1.0000.20.014846-8/001, Relator(a): Des.(a) Bitencourt Marcondes , 19ª CÂMARA CÍVEL, julgamento em 18/06/2020, publicação da súmula em 25/06/2020)

Em situações desse jaez, esta egrégia Corte de Justiça já se pronunciou, **mutatis mutandis**:

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ARTIGO 8º,



INCISOS I E II, DA LEI MUNICIPAL Nº 1.099/2015, DO MUNICÍPIO DE TRÊS RANCHOS. POLUIÇÃO SONORA. MEIO AMBIENTE. OFENSA À CONSTITUIÇÃO FEDERAL. EXORBITÂNCIA DA COMPETÊNCIA LEGISLATIVA SUPLEMENTAR CONFERIDA AO MUNICÍPIO. Apresenta-se inconstitucional o artigo 8º, incisos I e II, da Lei nº 1.099/2015, do Município de Três Ranchos, uma vez que, ao excluir, das limitações relativas à poluição sonora, os eventos de Carnaval, Semana Santa, Ano Novo e propaganda eleitoral, viola a competência legislativa suplementar conferida aos Municípios, pelo artigo 30, inciso II, da Constituição Federal, bem como, as prescrições da Lei Federal nº 6.938/81 e a Resolução nº 001/90 do Conselho Nacional do Meio Ambiente - CONAMA". AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE PROCEDENTE. (TJGO, Ação Direta de Inconstitucionalidade 5093987-86.2017.8.09.0000, Rel. FRANCISCO VILDON JOSE VALENTE, Corte Especial, julgado em 26/01/2018, DJe de 26/01/2018).

"CONTROLE DIFUSO. ARGUIÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE DE LEI MUNICIPAL. POLUIÇÃO SONORA. MEIO AMBIENTE. USO DE APARELHOS DE SOM AUTOMOTIVO EM FESTAS E EVENTOS. NÍVEL MÁXIMO SONORO FIXADO ALÉM DO PERMITIDO PELA LEGISLAÇÃO FEDERAL E ESTADUAL. EXORBITÂNCIA DA COMPETÊNCIA LEGISLATIVA SUPLEMENTAR CONFERIDA AO MUNICÍPIO. ARGUIÇÃO PROCEDENTE. I - A Lei municipal nº 1.642/08, ao autorizar o uso de som automotivo em festas e eventos até o limite de 130 (cento e trinta) decibéis (DB), ou seja, em nível mais elevado que os previstos na legislação federal e estadual, em franco estímulo à prática de poluição sonora, exorbita a competência legislativa suplementar conferida ao município de Ceres. II - Dentro desse contexto constitucional, o Município não poderá, em nenhuma conjectura, dispor de forma desarmônica (ou menos restritiva) com as normas gerais da União e normas estaduais de complementação, de modo a contraditá-las. Sua atuação, nesse caso, há de se restringir ao detalhamento daquelas legislações para adequá-las às particularidades locais, sob pena de invadir seara normativa que não lhe é própria, hipótese dos autos. III - Arguição de inconstitucionalidade de lei acolhida e declarada procedente. (TJGO, ARGUICAO DE INCONSTITUCIONALIDADE DE LEI 29586-08.2013.8.09.0000, Rel. DES. BEATRIZ FIGUEIREDO FRANCO, CORTE ESPECIAL, julgado em 30/08/2013, DJe 1386 de 13/09/2013).

Em remate, calha pontuar a circunstância de que o próprio MUNICÍPIO DE GOIÂNIA, por ocasião das informações prestadas (*evento n. 11*), manifestou-se favoravelmente à procedência desta ação direta, porquanto flagrante a inadequação do dispositivo objurgado com relação à ordem constitucional.

Na confluência do exposto, acolhendo o parecer da douta Procuradoria-Geral de Justiça, julgo

procedente o pleito inaugural, para declarar a inconstitucionalidade do artigo 49, § 3º, da Lei Complementar nº 14/1992 (*redação dada pelo artigo 1º, da Lei Complementar nº 318/2019*).

É como voto.

ACÓRDÃO

VISTOS, relatados e discutidos os presentes autos de Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 5694781.87.2019.8.09.0000, Comarca de Goiânia, sendo Requerente PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE GOIÁS e Requerido MUNICÍPIO DE GOIÂNIA E OUTRA.

ACORDAM os componentes do Órgão Especial do Egrégio Tribunal de Justiça do Estado de Goiás, à unanimidade, em conhecer e julgar procedente a Ação Direta de Inconstitucionalidade, nos termos do voto do Relator.

VOTARAM, com o Relator, os demais Desembargadores constantes do extrato da Ata de Julgamento da Sessão do dia 24 de agosto de 2020.

PRESIDIU o julgamento o Desembargador Walter Carlos Lemes.

PRESENTE a Dra. Ana Cristina Ribeiro Peternella França, Procuradora de Justiça.

Goiânia, 24 de agosto de 2020.

Desembargador **AMARAL WILSON DE OLIVEIRA**



Relator em Substituição

Valor: R\$ 1.000,00 | Classificador: INTIMAÇÃO DO DIA 31/08/2020
Ação Direta de Inconstitucionalidade
ÓRGÃO ESPECIAL
Usuário: - Data: 08/09/2020 17:27:41