

**Universidade Católica de Pelotas**  
**Mestrado em Política Social**

Vinicius Castro da Silva

**POLUIÇÃO SONORA NO MEIO AMBIENTE URBANO:**  
**Perspectivas na Rua Gonçalves Chaves no município de Pelotas -RS**

Dissertação apresentada ao Curso de Pós-Graduação *Stricto Sensu* em Política Social, da Universidade Católica de Pelotas. Linha de pesquisa: Questão Social, Direitos Humanos e Acesso à Justiça.

Orientadora: Dra. Raquel Fabiana Lopes Sparemberger

Pelotas (RS)

2010

Orientadora: Profa. Dra. Raquel Fabiana L Sparemberger – UCPEL-RS

Prof. Dr. Guilherme Massáu – UCPEL-RS

Prof. Dr. Alexandre Gastal – UFPEL-RS

Pelotas (RS)  
2010

## RESUMO

O presente estudo analisa o meio ambiente em relação aos riscos criados pela sociedade contemporânea, através de uma revisão de literatura. O foco são os elevados índices de emissão de ruídos em zona urbana de intensa densidade populacional com inúmeras atividades e empreendimentos, causando poluição sonora. O estudo enfatiza as tendências da humanidade perante o sistema ecológico, bem como o interesse nos recursos naturais para o desenvolvimento político e econômico da civilização. O interesse na proteção ambiental está narrado a partir da garantia de direito fundamental da humanidade. Os instrumentos de proteção ao equilíbrio do ecossistema foram descritos dentro de um contexto de zoneamento ambiental. Aborda ainda estudos de casos de atividades potencialmente poluidoras e o tratamento recebido pelo judiciário nessas atividades.

**PALAVRAS-CHAVES:** poluição sonora; sociedade de risco; zoneamento ambiental; Direitos Humanos.

## ABSTRACT

The aim of the present study is to analyze the environmental from the risks created by the contemporary society through a literature review. The focus is the high levels of noise emission in the urban areas with intense population density, innumerous activities and companies, causing noise pollution. In the study were emphasized the trends of the humanity to the ecological system, and the interest in natural resources for the political and economic development of civilization. The interest in environmental preservation is narrated from the guarantee of fundamental human rights. The instruments of protection to the balance of the ecosystem have been described within a context of environmental zoning. Finally the study deals with case studies on potentially polluting activities and the treatment destined for the judiciary.

**KEY-WORDS:** Noise Pollution; Risk Society; Environmental Zoning; Human Rights.

## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO</b> .....	05
<b>1. O MEIO AMBIENTE NA SOCIEDADE DE RISCO</b> .....	08
1.1 O surgimento e desenvolvimento da sociedade de risco .....	08
1.2 A sociedade de risco na atualidade .....	16
1.3 A crise ambiental na sociedade de risco .....	22
<b>2. POLUICAO SONORA, AMBIENTE E SAÚDE COLETIVA</b> .....	29
2.1. Fontes de poluição sonora, fontes móveis e fixas: veículos, aeronaves, lazer, indústrias e cultos religiosos .....	29
2.2 Os efeitos potenciais na saúde humana e coletiva (sono, aprendizagem, comportamento, saúde mental, performance) .....	42
<b>3. ASPECTOS LEGAIS EM MATÉRIA AMBIENTAL</b> .....	51
3.1. As competências dos diferentes entes federativos .....	51
3.2. A Política Nacional do Meio Ambiente e as Resoluções do Conselho Nacional do Meio Ambiente – CONAMA .....	59
3.3. O Estatuto da Cidade e seus principais instrumentos .....	68
3.4 Normas tributárias na contenção dos danos ambientais na Sociedade de risco .....	77
<b>4. POLUIÇÃO SONORA NA CIDADE DE PELOTAS: DESAFIOS E PERSPECTIVAS NUM ESTUDO DA RUA GONÇALVES CHAVES</b> .....	82
4.1 A cidade de Pelotas – breve histórico .....	82
4.2 A poluição sonora na cidade de Pelotas .....	86
4.4 Análise de caso .....	115
<b>CONCLUSÃO</b> .....	133
<b>REFERENCIAS</b> .....	136

## INTRODUÇÃO

No atual contexto socioambiental do planeta, a poluição sonora transformou-se numa celeuma que se assevera nos espaços urbanizados das cidades, oriundo de um desenvolvimento social desordenado em descompasso com os padrões saudáveis ambientais de zoneamento urbano. Inúmeros fatores impulsionam o crescimento de ruídos através de instrumentos desenvolvidos para o crescimento da atividade econômica, criando um contexto dialético de estudo dos efeitos do avanço tecnológico da humanidade. Pois, ao mesmo tempo em que os meios de locomoção se desenvolvem, permitindo que as pessoas se desloquem de forma mais rápida, a utilização de frotas de veículos transforma municípios sossegados em cidades do caos. Contudo, o espaço urbano pode ser modulado dentro de padrões aptos ao desenvolvimento sustentável, já que a estrutura urbana é habitat de quase totalidade das pessoas coetâneas que buscam uma melhor qualidade de vida.

A preferência pelas zonas urbanas em virtude da facilitação do acesso à cultura, às manifestações sociais, à política, aos centros religiosos e à educação ocasionam efeito de alteração no meio ambiente urbano pelas inúmeras atividades humanas. Ao passo que o desenvolvimento das cidades não deve abdicar de valores fundamentais de dignidade da pessoa humana que se fragmenta nos direitos de sossego e de tranquilidade.

Estes paradigmas são de difícil efetivação na Sociedade de Risco, pois, como afirma Ulrich Beck<sup>1</sup>, a exposição aos perigos dos danos ambientais tornaram-se escolhas do homem coetâneo. A criação dos riscos sociais desenvolvidos pela sociedade contemporânea produz um efeito bumerangue quebrando o modelo antiquado da divisão social por classes e causando uma generalização na exposição das consequências dos danos ambientais enfrentados pela humanidade.

A partir do estudo indutivo da zona urbana do município de Pelotas, utilizando como ponto específico a Rua Gonçalves Chaves, nas proximidades do Campus I da

---

<sup>1</sup>. BECK, U. **La Sociedad Del riesgo**. Buenos Aires: Paidós, 1998. p.29.

Universidade Católica de Pelotas, chegar-se-á as conclusões gerais, divulgadas pela doutrina científica sobre o meio ambiente e o impacto da poluição sonora no cotidiano das zonas urbanas das cidades. Por meio de revisão bibliográfica, deparamo-nos com as bases gerais sobre o estudo científico do meio ambiente e os efeitos sociais construídos na Sociedade de Risco, aproximando-as dos dados fornecidos pelos órgãos públicos locais, a fim de chegar ao raciocínio indutivo conclusivo de como se trata o meio ambiente naquele perímetro urbano.

A anotação da realidade na demarcação da Rua Gonçalves Chaves é importante para verificar que as observações científicas de Ulrich Beck<sup>2</sup> são explicitações reais dos diversos fenômenos socioambientais que se desenvolvem no mundo contemporâneo. As hipóteses aventadas pelo sociólogo alemão revelam de forma genérica os fenômenos específicos que se concretizam nas cidades, respondendo os estudos de casos que se desenvolvem no local. Isso auxilia na possibilidade propositura de soluções dos problemas, por meio da verificação dos eventos humanos desenvolvidos no local.

O movimento intenso cotidiano de pessoas e de veículos automotores pela Rua Gonçalves Chaves privilegia a observação de exposição de risco em que se colocam as pessoas que habitam ou frequentam o local, garantindo o estudo das hipóteses tratadas por Ulrich Beck. A análise dos instrumentos preventivos e repressivos do Poder Público e, corolário, suas aplicabilidades e efetividades para o resguardo do meio ambiente é base do estudo crítico que busca confirmar as proposições da Teoria da Sociedade de Risco.

A classificação dos eventos locais do objeto de estudo servem para diagnosticar que os fortes impactos ambientais sonoros se ajustam a outros fenômenos ambientais observados em perímetros urbanos distintos da Rua Gonçalves Chaves. Isso leva à conclusão acertada de Ulrich Beck<sup>3</sup> ao desenvolver constatações gerais do que vem ocorrendo no planeta no que concerne ao meio ambiente e os efeitos do desenvolvimento econômico observados de forma universal.

Nesse sentido, o primeiro capítulo aborda o meio ambiente no enfoque da Sociedade de Risco, passando por uma releitura histórica dos acontecimentos sócio-

---

<sup>2</sup> . BECK, U. **La Sociedad Del riesgo**. Buenos Aires: Paidós, 1998, p.203-225.

<sup>3</sup> . BECK, U. **La Sociedad Del riesgo**. Buenos Aires: Paidós, 1998, p.142.

econômicos da humanidade e, corolário, os impactos no meio ambiente na forma desordenada das cidades.

No segundo capítulo, transpomos a temática a ser problematizada na ótica ambiental, ligada aos efeitos da poluição sonora no meio ambiente urbano e, conseqüentemente, na saúde da população exposta ao local de elevada emissão de ruídos e de sons. No terceiro capítulo, a repartição de responsabilidade dos entes federativos na tutela do meio ambiente é estudada para que entendamos a nova acepção dogmática de prevenção e da precaução do meio ambiente, através de Políticas Públicas de organização das Zonas Urbanas. Por meio de normas de tutela do meio ambiente e da saúde pública, exploramos as principais fontes de poluição sonora existentes na sociedade contemporânea, bem como seus efeitos na saúde da humanidade. Numa base dialética, desenvolvemos um conceito periférico e geral do desenvolvimento das cidades contemporâneas, surgindo conclusões de iniciativa formal do Estado, que podem auxiliar no controle de prevenção dos danos ambientais por meio de mecanismos coercitivos de tutela tributária.

O último capítulo está direcionado à análise do caso específico da Rua Gonçalves Chaves, no município de Pelotas/RS, trazendo abordagem histórica de formação da cidade. O crescimento da Zona Urbana do município acarretou efeitos ambientais de poluição sonora, vinculando-se à centralização das diversas atividades e empreendimentos situados na cidade que causa o impacto sonoro elevado no local, constatado nos estudos de caso apresentados ao final da dissertação.

## 1. O MEIO AMBIENTE NA SOCIEDADE DE RISCO

### 1.1. O surgimento e desenvolvimento da sociedade de risco.

Em que pese a tese Sociedade de Risco tenha ganho força a partir da obra *Risikogesellschaft (Risk Society-towards a New Modernity)* do sociólogo alemão Ulrich Beck, a investigação sobre os efeitos e consequências dos riscos criados pela sociedade moderna antecede as conclusões demonstradas pelo autor.

As mudanças para concepção da atual Sociedade de Risco partem dos meados do século XVIII, início do século XIX, desenvolvendo-se até hoje, por meio da elucidação das transformações do sistema de análise dos danos enfrentados no contexto social da humanidade<sup>4</sup>. Poderíamos ir aquém desse período, pois a expansão das cidades na Idade Média já revelava os efeitos nefastos da desordem estrutural evolutiva da zona urbana, gerando riscos iminentes de incêndios pela forma de edificação dos imóveis urbanos conjuminados<sup>5</sup>.

---

<sup>4</sup> . HERMITTE, M-A. Os fundamentos jurídicos da sociedade do risco – Uma análise de U. Beck. In.: VARELLA, M. D (org). **Governo dos Risco/Rede Latino – Americana – Européia sobre Governo dos Riscos**, Brasília: UNICEUB, 2005, p. 11.

<sup>5</sup> . **As Sujas e Apertadas Cidades Medievais** Na baixa Idade Média, houve a rápida multiplicação do número de cidades, nas quais se exerciam atividades comerciais, manufatureiras e também artísticas. As cidades eram guarnecidas por muralhas que serviam para protegê-las das invasões de nobres e bandidos. Seus habitantes haviam conseguido desvincular-se parcialmente do controle dos senhores feudais, adquirindo certos direitos e liberdades que atraíam grande número de camponeses. Essa imigração aumentou em demasia a população das cidades, tornando necessária a destruição posterior reconstrução da muralhas, a fim de ampliar o espaço urbano. Esse procedimento, no entanto, só era acessível aos grandes centros; nas demais cidades, construíram-se casas e jardins até mesmo no alto das largas muralhas. Assim, dentro dos limites cercados das cidades, os terrenos eram caríssimos e procurava-se aproveitar cada centímetro. As construções, em geral de madeira, eram colocadas umas às outras, e os andares superiores eram projetados sobre as ruas, que já eram estreitas, tornando-as ainda mais sombrias. O perigo de incêndio era constante. Esse incontrolável crescimento demográfico dificultava a observância de padrões de higiene e de conforto. As condições sanitárias eram péssimas: o lixo eram despejado nas ruas e sua coleta ficava a cargo das eventuais chuvas; até que isso ocorresse, formavam-se montes de detritos, revolvidos por cães e porcos. A água dos rios e poços que abasteciam a cidade era frequentemente contaminada, ocasionando constantes surtos de tifo. Em todo o século XIV e até meados do século XV, a Europa enfrentou uma série de circunstâncias que afetaram profundamente a vida de sua população. Mudanças climáticas trouxeram vários anos seguidos de muita chuva e frio, o que causou o extermínio de animais e plantações, levando a um longo período de fome; a peste negra, originária do Mar Negro e transmitida por ratos, dizimou milhões de europeus já enfraquecidos pela fome. Além disso, a violência gerada pela Guerra do Cem Anos fez eclodirem revoltas populares que ceifaram outras tantas vidas. As precárias condições urbanas agravaram ainda mais os problemas gerados por essas crises, pois só a peste negra, propiciada pelas más condições de higiene, fez a Europa perder mais da metade da sua população. **Disponível em: <http://www.historiadomundo.com.br/idade-media/baixa-idade-media.htm>. Data de acesso: 27 de abril de 2011.**

As grandes catástrofes urbanas da Idade Média, contudo, não eram apontadas em razão ao problema de inaptidão de gestão do Poder Público na organização e na infraestrutura das cidades. Mas, para se ter um novo discernimento dos acontecimentos sociais, foi preciso uma evolução na compreensão racional das causas geradoras dos riscos sociais, deixando de lado a ideia de vontade divina.

Esta causalidade coerente dos acontecimentos sociais levou a civilização a buscar adaptações nas zonas urbanas a fim de torná-las mais segura, viabilizando dar formatação ordenada na estrutura das cidades.

Ao período de Industrialização, os ideais sociais deixam de lado riscos básicos de saneamento das cidades, bem como se resguarda uma estrutura mínima de segurança pública, evitando catástrofes incendiárias convencionais. De outra sorte, criam-se novos riscos sociais baseados no incentivo econômico galopante no aperfeiçoamento da ciência e da tecnologia.

Dois pontos são cruciais na evolução da humanidade os quais, de forma contraditória, revelam a tônica da Teoria da Sociedade de Risco: o primeiro é explicar por meio do método científico as mazelas do mundo e o segundo é o efeito voraz que a evolução tecnológica e científica causa diurnamente no meio ambiente, impossibilitando uma conclusão lógica de uma causa e de um efeito que possam ser entendidos como resultado final do risco social.

O movimento social de escolha do bem-estar geral está segmentado em razão às suas próprias escolhas, baseadas em critérios culturais e sociais entre outros fatores regionalizados de cada povo. É elaborado um esquema de seleção social dos riscos, vinculado a interesses que, muitas vezes, não estão ligados a fatores considerados importantíssimos, como a saúde e o meio ambiente<sup>6</sup>.

Ademais, os riscos contemporâneos são dissonantes da sociedade industrial clássica, de modo que os riscos desta época estavam restringidos ao espaço territorial de cada nação. A sociedade global hodierna rompe as barreiras territoriais das nações, desvinculando

---

<sup>6</sup>. GUIVANT, J. S. O uso de agrotóxicos e os problemas de sua legitimação: um estudo de sociologia ambiental no município de Santo Amaro da Imperatriz, Santa Catarina: UNICAMP, 1992, p. 145.

o pensamento regionalizado dos efeitos dos riscos potenciais locais, já que os riscos e os perigos ganham potencialidade geral<sup>7</sup>.

Mesmo que o desígnio político da sociedade contemporânea confine o conceito de prevenção e de precaução ao meio ambiente, estigmatizando os possíveis poluidores com sanções indenizatórias, a tecnologia e a ciência desenvolvem novos riscos que acabam por democratizar os efeitos para toda humanidade. O processo social é real, admitindo uma participação popular através de escolhas dos riscos a serem suportados, transformando comandos jurídicos impositivos em meros instrumentos interpretativos históricos em desuso pela evolução social.

Isso significa que o sentimento de segurança social não está intimamente relacionado ao desenvolvimento da ciência e da tecnologia, mas prova que suas evoluções respondem e solucionam alguns contratempos ambientais e instituem, ao mesmo tempo, outros embaraços ao meio ambiente. A característica dá-se por um pleito dialético, já que se afigura nítida a dualidade constante da eficácia do progresso tecnológico, viabilizando instrumentos cada vez mais possantes aos seres humanos. Contudo, possibilita grande poder destrutivo capaz de aniquilar o próprio ser humano<sup>8</sup>.

A globalização dos riscos ambientais traz à tona o fenômeno da universalização. Este fato impossibilita encontrar o ponto inicial de ascendência dos riscos. Cria-se, a partir daí, a concretização do sentimento de vulnerabilidade das nações e da própria humanidade.

No século XIX, os perigos ligados à saúde pública eram vinculados aos problemas de empobrecimento dos povos, cuja responsabilidade estava relacionada ao sistema econômico capitalista. No século XX, o perigo civilizatório estava anexo à propagação da atualização industrial, que se espalhou pelo mundo. Em verdade, a globalização superdimensionou as causas dos riscos, distanciando os efeitos e conseqüências dos perigos em virtude de alocar um fenômeno degradante em determinada região, vivenciado por outras

---

<sup>7</sup> . BECK, U. *Ecological Politics in a Age of Risk*. Londres: *Polity Publications*, 1995, Apud.: ALBUQUERQUE, L. *Globalização dos Riscos Ambientais*. In. SOUSA, M. T. C.; LOUREIRO, P. *Cidadania Novos Temas Velhos Desafios*, Coleção Direito, Política e Cidadania 18, Ijuí: editora UNIJUÍ, 2009, p. 111.

<sup>8</sup> . HERMITTE, M-A. Os fundamentos jurídicos da sociedade do risco – Uma análise de Ulrich. Beck. In.: VARELLA, M. D (org). **Governo dos Risco/Rede Latino – Americana – Européia sobre Governo dos Riscos**, Brasília: UNICEUB, 2005, p. 18.

populações, que sequer tiveram conhecimento das causas reais do seu sofrimento concomitante ou superveniente.<sup>9</sup>

O argumento da Sociedade de Risco está segmentada no entendimento de que há, atualmente, uma igualdade de riscos, não admitindo a separação de classes sociais tencionadas na teoria de Marx. Tal entendimento, porém, é bastante criticado por alguns doutrinadores que imputam a Ulrich Beck uma visão territorializada de sociedade, desprezando a ótica dos países em desenvolvimento, já que estas nações não possuem a mesma capacidade de superação dos perigos gerados pelo fenômeno da industrialização, criada pela ciência e pela tecnologia<sup>10</sup>.

Mesmo assim, podemos dizer que os pensamentos da Teoria do Risco possuem lógica científica no que cerne aos últimos acontecimentos mundiais de lesão ao meio ambiente, causando consequências diretas ou indiretas a toda a humanidade.

A catástrofe, que ocorreu este ano no Japão em decorrência do terremoto e do tsunami, devastou parte do país e causou acidente nuclear que chegou ao nível 6, considerado elevadíssimo nível em proporções nucleares. Os norte-americanos, preocupados com os efeitos e consequências da emissão de radiação e sua propagação pelo mundo, realizaram estudo para analisar a situação da usina *Fukushima Daiichi*, através do *Institute for Science and International Security – ISIS*<sup>11</sup>.

O acidente no Japão é um desastre global, atingindo qualquer pessoa que esteja no local, não fazendo discernimento de classe social. Dentro dos mesmos efeitos suportados pela humanidade no evento catastrófico de Chernobyl, na Ucrânia, em 1986.

Nos exemplos, fica nítido que as iminências de contaminação radioativa não estavam adstritas apenas a um número determinado de pessoas ou ao local do acidente

---

<sup>9</sup> . ALBUQUERQUE, L. Globalização dos Riscos Ambientais. In. SOUSA, M. T. C.; LOUREIRO, P. (Org.) Cidadania Novos Temas Velhos Desafios, Coleção Direito, Política e Cidadania 18, Ijuí: editora UNIJUÍ, 2009, p. 119.

<sup>10</sup> . BRÜSEKE, F.J. **A técnica e os riscos da modernidade**. Florianópolis: Editora UFSC, 2001, 31. No mesmo sentido: BUTTEL, F. Sociologia ambiental, qualidade ambiental e qualidade de vida: algumas observações teóricas. In. SELENE, H.; PORTO, M. F. de S. (Orgs.): Qualidade de vida riscos ambientais. Niterói: Editora UFF, 2000, p. 37.

<sup>11</sup> .Disponível em: <http://g1.globo.com/tsunami-no-pacifico/noticia/2011/03/acidente-de-usina-nuclear-do-japao-pode-atingir-7-diz-instituto-dos-eua.html>. Data do acesso: 26 de abril de 2011.

ambiental, já que o mundo global permitiu a expansão dos riscos de contaminação, através do acesso às novas tecnologias.

A cidadania ambiental cosmopolita<sup>12</sup> é fenômeno político supraterritorial que está ligado a valor universal perante a crise ambiental<sup>13</sup>. A capacidade destrutiva do homem está além do que Hobbes<sup>14</sup> afirmava, pois o ser humano é lobo do próprio habitat que vive.

O ponto crucial não está na evolução tecnológica ou científica, mas no uso insensato destes instrumentos pela humanidade. A cultura maquiavélica da humanidade explica o risco de colocar à disposição de nossa espécie arsenal tecnológico de elevado potencial destrutivo<sup>15</sup>.

*O Príncipe* de Nicolau Maquiavel explica com afeição a índole do ser humano de dominação e de expansão dos seus interesses, retratado por meio das conquistas territoriais. Mostra, também, o afastamento do ser humano da sua matriz natural, pois a necessidade de conquistas leva-o a eliminar os inimigos aniquilando suas culturas e seus valores estruturais de formação do Estado dominado.<sup>16</sup>

A forma real de agir do homem exhibe o comportamento depreciativo contra o meio ambiente, que, concomitantemente, retribui com fenômenos violentos e cruéis. A fase pós-industrial altera apenas a forma de conduta previamente conhecida do comportamento humano destrutivo frente ao sistema ecológico, utilizando a ciência e a tecnologia como instrumentos para conquistas de seus interesses<sup>17</sup>.

---

<sup>12</sup>. Por cidadania ambiental cosmopolita pode-se entender a interdependência econômica dos países e o caráter transfronteiriço dos danos ambientais entendem todos os responsáveis pelos problemas e conflitos de natureza ambiental, exigindo uma cooperação de caráter internacional. Consequentemente, as ações de proteção ambiental devem ser direcionadas de maneira global e fundamentadas no princípio da solidariedade. ALTAMIRANO, A. C. *El derecho constitucional a un ambiente sano, derechos humanos y su vinculación con el derecho tributario*. In: MARINS, J. (Coord.). **Tributação e meio ambiente**. 9. tir. Curitiba: Juruá, 2009.

<sup>13</sup>. FENSTERSEIFER, T. Cidadania Ambiental Cosmopolita: um conceito em construção. In: AUTORES. **Cidadania Novos Temas Velhos Desafios**. Coleção Direito, Política e Cidadania 18, Ijuí: editora UNIJUÍ, 2009, p. 217.

<sup>14</sup>. HOBBS, T. **Leviatã ou matéria, forma e poder de um estado eclético e civil**. São Paulo: Abril Cultural, 1983. p. 210. *O homem é o lobo do homem*.

<sup>15</sup>. MAQUIAVEL, N. **O príncipe, Escritos Políticos**. 2.ed. São Paulo: Editora Cultural, 1979, p. 70-85.

<sup>16</sup>. MAQUIAVEL, N. **O príncipe, Escritos Políticos**. 2. ed. São Paulo: Editora Cultural, 1979, p. 70-85.

<sup>17</sup>. ALVES, R. **Filosofia da Ciência**: introdução ao jogo e as suas regras. São Paulo: Loyola, 2001, p. 21.

Esta ameaça autodestrutiva da humanidade é alicerce da conceituada Sociedade de Risco de U. Beck, incrementando a tecnologia e a ciência, vinculadas aos temas lineares de aniquilamento do meio ambiente.

A Organização das Nações Unidas – ONU atenta às situações nefastas do fenômeno da globalização no meio ambiente, convocou em 1983 a médica Gro Harlem Brundtland, mestre em saúde pública e ex-Primeira Ministra da Noruega, para estabelecer e presidir a Comissão Mundial sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento. A escolha gerou proveitos, pois sua visão da saúde ultrapassou as barreiras do mundo médico, alvejando assuntos ambientais e desenvolvimento humano. Em abril de 1987, a Comissão liderada por Brundtland publicou um relatório inovador, *Nosso Futuro Comum*, trazendo conceito de desenvolvimento sustentável para o discurso público<sup>18</sup>.

O desenvolvimento sustentável é o desenvolvimento que encontra as necessidades atuais sem comprometer a habilidade das futuras gerações de atender suas próprias necessidades.

Um mundo onde a pobreza e a desigualdade são endêmicas estará sempre propenso a crises ecológicas, entre outras...O desenvolvimento sustentável requer que as sociedades atendam às necessidades humanas tanto pelo aumento do potencial produtivo como pela garantia de oportunidades iguais para todos.

Muitos de nós vivemos além dos recursos ecológicos, por exemplo, em nossos padrões de consumo de energia... No mínimo, o desenvolvimento sustentável não deve pôr em risco os sistemas naturais que sustentam a vida na Terra: a atmosfera, as águas, os solos e os seres vivos.

Na sua essência, o desenvolvimento sustentável é um processo de mudança no qual a exploração dos recursos, o direcionamento dos investimentos, a orientação do desenvolvimento tecnológico e a mudança institucional estão em harmonia e reforçam o atual e futuro potencial para satisfazer as aspirações e necessidades humanas.<sup>19</sup>

Apontamos, assim, a idéia de responsabilidade social de todas as pessoas para a readaptação geopolítica do planeta<sup>20</sup>. Indica a pobreza dos países subdesenvolvidos e o consumismo exacerbado dos países desenvolvidos como uma das principais causas do desequilíbrio e da insustentabilidade do desenvolvimento do sistema econômico capitalista

<sup>18</sup> . <http://onu.org.br/a-onu-em-acao/a-onu-e-o-meio-ambiente/>, em 29.4.2011.

<sup>19</sup> . <http://onu.org.br/a-onu-em-acao/a-onu-e-o-meio-ambiente/>, em 29.4.2011.

<sup>20</sup> . FENSTERSEIFER, T. Cidadania Ambiental Cosmopolita: um conceito em construção. In. SOUSA, M. T. C.; LOUREIRO, P. Cidadania Novos Temas Velhos Desafios, Coleção Direito, Política e Cidadania 18, Ijuí: editora UNIJUÍ, 2009, pág. 221.

norte-americano e, corolário, os efeitos nefastos de degradação do meio ambiente em todo o planeta.

Em 1992, em Segunda Conferência Internacional da ONU, conhecida por RIO-92 ou por ECO-92, no Rio de Janeiro, intitulada *Cúpula da Terra*, reconheceu-se um conjunto de desígnios, debatidos desde 1989, referentes à proteção do meio ambiente e concomitantemente à possibilidade de desenvolvimento sustentável, erigindo princípios já aclamados em Estocolmo, no ano de 1972.

A indispensabilidade de desenvolvimento sustentável foi globalmente reconhecida no plano formal. O *códex* costumeiro internacional ganhou denominação de Agenda 21 que manifesta a imprescindibilidade de medidas concretas para afastar os riscos criados pelo crescimento econômico potencialmente poluidor do meio ambiente, a fim de proteger os recursos naturais do planeta. Além disso, o código costumeiro aborda os pontos cruciais de modelos de desenvolvimento econômico causadores de perigos iminentes ao meio ambiente, explanando fatores preponderantes de riscos como a elevação da pressão demográfica e a estrutura econômica internacional de divisão desproporcional de riquezas.

Como toda norma costumeira, a implementação no plano legiferante interno do país vai depender dos políticos e da participação popular. No Brasil, o tema é de competência da Comissão de Políticas de Desenvolvimento Sustentável, ligado ao Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior, cuja finalidade é readaptar a área industrial do país, adequando-se aos desígnios de desenvolvimento sustentável<sup>21</sup>.

Os pensamentos da ONU trazem um norte para raciocinar o desenvolvimento tecnológico e científico, envolvendo planejamento e controle, a fim de criar um fundamento de humanização das políticas públicas de crescimento econômico. A democratização dos projetos estruturais de desenvolvimento tornou possível repensar o meio ambiente como fonte essencial para humanidade, abrindo-se caminho para construção política de plano de ação participativo do povo em todas as esferas públicas.

---

<sup>21</sup> Disponível em: <http://www.desenvolvimento.gov.br/sitio/interna/interna.php?area=1&menu=760&refr=482>.  
Data do Acesso: em 1 de maio de 2011.

O Brasil adota algumas prioridades por meio de sua própria Agenda 21, vinculando-se à criação de programas de inclusão social, tentando dar acesso à educação, à saúde e à distribuição de renda para toda a população. Utiliza, para tanto, o entendimento de sustentabilidade e de preservação dos recursos naturais, minerais e a ética política para o planejamento rumo ao desenvolvimento sustentável<sup>22-23</sup>.

Na década de 90, U. Beck<sup>24</sup> apresenta uma tese doutrinária de mutação da antiga sociedade de classes sociais para uma nova concepção de divisão social, caracterizada pela Sociedade de Risco. Expurga, numa ótica global, as diversidades sociais em várias regiões desde a mais industrializada até a mais pobre, definindo-as de forma genérica como criadoras de perigos ambientais.

Não se pode menosprezar, contudo, as consequências relevantes que os países pobres sofrem com a precariedade do poder de polícia no exercício do controle e da fiscalização das atividades e dos empreendimentos potencialmente poluidores<sup>25</sup>.

O mundo contemporâneo de U. Beck integra pobres e ricos na relação de sujeição das graves consequências ambientais, caracterizando que as culturas não mais segregam as sociedades democráticas fragmentadas. Derruba, portanto, o condicionamento expresso da divisão de classes sociais em razão aos fenômenos políticos de alteração social.

Não nega a teoria, entretanto, que existam as desigualdades de classe. Apenas enfraquece a relação de dependência dos acontecimentos históricos com a divisão de classes sociais, desenvolvendo a proposta de unificação de esforços globais para redefinir os padrões de desenvolvimento sustentável ecologicamente. A preocupação vai ao encontro do que vinha se propagando no mundo pelas Conferências Internacionais da ONU de se criar barreiras para avalanche destrutiva do meio ambiente por meio do sistema econômico capitalista norte-americano de industrialização causadora de danos ao sistema ecológico do planeta.

---

<sup>22</sup> . Decreto não numerado de 3 de fevereiro de 2004, que cria, no âmbito da Câmara de Políticas dos Recursos Naturais, do Conselho de Governo, a Comissão de Políticas de Desenvolvimento Sustentável e da Agenda 21 Brasileira, com a finalidade de propor estratégias de desenvolvimento sustentável.

<sup>23</sup> Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2004-2006/2004/Dnn/Dnn10114.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2004/Dnn/Dnn10114.htm). Data do Acesso: em 2 de abril de 2011.

<sup>24</sup> . BECK, U. **La sociedad del riesgo mundial**. Barcelona: Paidós, 2008, p. 108 - 129.

<sup>25</sup> . GUIVANT, J. S. A teoria da sociedade de risco de Ulrich Beck: entre o diagnóstico e a profecia, <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/brasil/cpda/estudos/dezesseis/julia16.htm>, em 2.5.2011.

Não esquece, igualmente, dos velhos problemas de urbanização da humanidade no que cerne ao crescimento de cinturões de pobreza nas periferias das zonas urbanas, ocasionando problemas sérios de impacto ambiental com relação ao zoneamento ambiental, consumo exacerbado de energias naturais, carência de saneamento, entre outros. O terrorismo, também, é outra inquietação do surgimento de riscos globais, misturando ideologias, fanatismo e fundamentalismos, vinculados a discussões antigas de conquista de poder por meio de ideias pureza étnica e nacionalistas.

Para Sociedade de Risco, a coletividade contemporânea anda em círculos não evoluindo como afirmam os intelectuais, pois os perigos produzidos acabam por desenvolver contratempos destrutivos do meio ambiente e da saúde humana. O subsídio da teoria do risco incide na possibilidade de adequar a todas as nações desígnios universais de tutela do meio ambiente, auxiliando a tendência explanada pela ONU em suas Conferências Internacionais.

De certa forma, propõe que deixemos de lado as diversas facetas de percepções culturais dos povos, para objetivar a solução dos mesmos problemas ecológicos enfrentados pelo mundo. Ao contrário do que definem os críticos da teoria do risco, não existe um esquecimento das classes sociais, de modo que há reconhecimento da maior dificuldade de enfrentar os problemas ambientais pelos mais pobres.

A Sociedade de Risco está em progressão na fase contemporânea da civilização, estabelecendo novos dogmas conforme o aprofundamento das complexas relações socioambientais, que se instituem entre o homem e a natureza. Mesmo com a globalização, as exteriorizações das manifestações culturais de tutela do meio ambiente e de desenvolvimento sustentável devem seguir os desígnios universais de mitigar os riscos criados na sociedade global de risco.

## **1.2. A sociedade de risco na atualidade.**

Atualmente, a sociedade contemporânea vive uma tendência de buscar instrumentos de racionalidade ambiental, a fim de produzir um consenso comum da coletividade de desenvolvimento sustentável. Para isso ocorrer é imprescindível a instituição de mecanismos de participação popular, legitimando os avanços na área de tutela ambiental através do exercício da cidadania.

O embasamento desta conscientização social dá-se pelos diversos programas dos entes federativos, ligados à educação ambiental. De mesmo modo, o judiciário passa a desenvolver aparelhos técnicos jurídicos capazes de elaborar uma visão sistêmica unitária<sup>26</sup>, gerindo o reconhecimento de meio ambiente de forma global, incluindo a natureza original e artificial, bem como os bens culturais.

O cerne de debate da atualidade é alcançar o equilíbrio ecológico, partindo para perspectiva de que o ser humano é um mero integrante da natureza. Isso, certamente, contrapõe as idéias da fase de industrialização do mundo em que o ser humano era visto como proprietário de seu habitat, numa ótica *antropocêntrica*.

Esta forma *ecocêntrica* de ver o meio ambiente, auxilia no raciocínio lógico de intenções mútuas das nações para manutenção do equilíbrio ecológico<sup>27</sup>. A apontada crise da civilização de U. Beck está vinculada ao desempenho econômico e tecnológico-científico, que não valora as riquezas naturais.

A responsabilidade do ser humano em relação aos bens naturais revela-se por meio da consciência de extração dos recursos ambientais que lhe suprem necessidades criadas pelo meio social contemporâneo, retirando do meio ambiente a matéria prima de suas invenções tecnológicas e científicas.

O senso comum do homem de ser o dominador da natureza, estando esta a seu serviço, é a incipiência do fenômeno da crise ambiental que se estabelece na sociedade contemporânea. A incerteza dos fenômenos socioambientais fazem da coletividade pós-

---

<sup>26</sup> . MUKAI, T. **Direito Ambiental Sistematizado**. 4. edição, Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2002, p. 1

<sup>27</sup> . FARIAS, P. J. **Competência e Proteção Ambiental**. São Paulo: Sérgio Antônio Fabris Editora, 1999, p. 213.

moderna uma sociedade mergulhada nos riscos que construiu por meio de uma formação complexa do Estado de Direito<sup>28</sup>.

Na atual sociedade de risco, mesmo que tenhamos aptidão de prever o risco e, ainda, de dominar o conhecimento dos fatores que deram causa ao risco, é impossível reprimir as causas e as conseqüências geradoras dos riscos socioambientais. A impotência humana estabelece a necessidade de conscientização ético e moral em razão à ecologia para civilização, responsabilizando-se pelos efeitos como um dos atores da natureza.

O caos sociológico é, segundo Beck, a inabilidade da sociedade contemporânea em subverter a praxe degradante que se estabeleceu no tratar o meio ambiente. A organização estatal através do desenvolvimento sustentável tem sido recobrada das inúmeras searas científicas, entre elas a jurídica, para que o Estado autorize limitações, utilizando seu poder de império com instrumentos coercitivos<sup>29</sup>.

A junção de conceitos econômicos e ambientais enfraquece ou esgota as possibilidades de se tutelar as necessidades vitais, já que as escolhas científicas e sociais dos riscos a serem enfrentados ou suportados pela civilização estão intimamente relacionados às necessidades rentáveis dos meios de produção.

A sociedade de risco representa uma depauperação civilizatória, uma vez que as bases da vida se encontram sob ameaça e também como meios para tal ameaça. Há disparidade entre as percepções científica e social dos riscos - níveis de tolerância de substâncias tóxicas são estabelecidos de acordo com as necessidades produtivas, não de acordo com a salubridade real. Além disso, a ciência é contraproducente no tocante ao reconhecimento dos riscos, tendo-se em vista que a sua imprecisão, a dificuldade em compreender sua linguagem e sistemática ou até mesmo manipulação de dados a favor do progresso e da produção favorecem a incerteza quanto a eles, tornando a realidade especulativa, criando-se a incerteza.<sup>30</sup>

Os limites de emissão de ruídos estão intimamente relacionados há um contrasenso dos conhecimentos científicos e das inquietações sociais dos riscos absorvidos pelo

<sup>28</sup> . SPAREMBERGER, R. F.; COPETTI, C. Justiça Ambiental e Sustentabilidade para todos: em busca da harmonia entre homem e meio ambiente, *Revista Electrónica de Derecho Ambiental*, Sevilla, nº 21, Junio 2010, Disponível em: <<http://huespedes.cica.es/aliens/gimadus/>>. Data do Acesso em: 9 de maio de 2011.

<sup>29</sup> . COPETTI, C.; LOTTERMENN, O. Em Busca da Justiça Ambiental e do Desenvolvimento Sustentável na Sociedade de Risco. *Revista Desenvolvimento em Questão*, Ijuí, vol. 8, n. 15, janeiro-junho, 2010, pp. 133-152, Universidade Regional do Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul.

<sup>30</sup> . SPAREMBERGER, R. F.; COPETTI, C. Justiça Ambiental e Sustentabilidade para todos: em busca da harmonia entre homem e meio ambiente, *Revista Electrónica de Derecho Ambiental*, Sevilla, nº 21, Junio 2010, Disponível em: <<http://huespedes.cica.es/aliens/gimadus/>> Data do acesso: 9 de maio de 2011.

custo imposto pela sociedade contemporânea, desprestigiando as condições de salubridade que deveríamos estigmatizar no convívio social.

Os resultados nefastos são invisíveis, passando despercebidos pela sociedade que está alocada permanentemente em situação de exposição a eventos daninhos à saúde e ao meio ambiente<sup>31</sup>. A ciência não se apresenta exata, pois são impresumíveis suas conclusões aprimoradas dos reais riscos às exposições aos riscos criados pelo meio social contemporâneo. Amostra disso, por meio indutivo, é a avaliação da poluição sonora no Parque Jardim Botânico de Curitiba, no Estado do Paraná/BR, pelo Laboratório de Acústica Ambiental da Universidade Federal do Paraná.

Com base nos resultados do diagnóstico da poluição sonora no Jardim Botânico, pode-se afirmar que a situação da área é preocupante, com elevados níveis de poluição sonora: 47,6% ultrapassam 65dB(A). Tais resultados mostram a evolução desse tipo de poluição em nosso meio, constituindo uma ameaça ao bem-estar e à saúde dos cidadãos em um dos poucos lugares da cidade capazes de oferecer alívio para as atribulações do cotidiano urbano. Enfatizando a grave situação da área, 90,5% dos pontos medidos apresentaram níveis acima de 55dB(A), limite máximo para uma Área Verde segundo a legislação local. As entrevistas mostraram que a grande maioria dos frequentadores (96%) busca a realização de atividades físicas e que 78% visitam o Jardim Botânico pelo menos duas vezes na semana. Durante a prática de suas atividades no parque, 24% indicaram a poluição sonora e 22% a preocupação com a segurança no local como fatores de perturbação. No entanto, 52% dos entrevistados dizem não se sentir perturbados por nenhum fator ambiental ali presente.<sup>32</sup> (grifei)

A globalização incentivou a abertura de mercado e de expansão das oportunidades de trabalho incentivando a independência do cidadão, mas trouxe o ônus de enfrentamento de novos riscos. Com efeito, a exposição da massificação das produções humanas acabou exigindo respostas estatais transversalmente opostas ao fenômeno da singularidade do homem pós-moderno, a fim de institucionalizar medidas estatais que permitam o controle dos avanços sociais causadores de danos<sup>33</sup>.

a reflexão dos direitos que pairavam acima dos interesses individuais – os direitos metaindividuais – somente se fez presente com a existência de conflitos de massa, o que foi sensivelmente acentuado após a Segunda Guerra

<sup>31</sup> . SILVA FILHO, S. F. A Poluição Sonora decorrente da circulação de veículos. **Revista do Centro de Estudos Judiciários**, n. 3, Brasília, set./dez. 1997, p.42.

<sup>32</sup> . ZANNIN, P. H. T.; SZEREMETTA, B. Avaliação da poluição sonora no parque Jardim Botânico de Curitiba, Paraná, Brasil. **Revista: Cad. Saúde Pública**, Abr. 2003, vol.19, n.º.2, p. 683-686.

<sup>33</sup> . SANTOS, B. S. **Pela mão de Alice: o social e o político na pós-modernidade**. São Paulo: Cortez, 2003, p. 186-233.

Mundial. Com isso somente passamos a considerar melhor os direitos metaindividuais a partir da necessidade processual de compô-los<sup>34</sup>

A ação civil pública, por exemplo, é aparelho judicial processual que garante a possibilidade de interposição de demandas, cuja pretensão seja a responsabilidade por danos causados ao meio ambiente, nos termos do artigo 1º, inciso I, da Lei 7347, de 24 de julho de 1985. Isto leva em conta os interesses e os direitos difusos da humanidade, cujo caráter transindividual e natureza indivisível permitem que o Estado desenvolva aparato de proteção ao meio ambiente.

A sociedade de risco de Beck desconsidera qualquer espécie de harmonização entre os fenômenos sociais de distribuição de riquezas e de riscos. Num aspecto teórico do caos, a catástrofe da sistemática social dá-se em razão à competitividade estabelecida entre os dois eventos que permite a incompatibilidade de raciocínio da sociedade contemporânea de risco por meio de teorias desenvolvidas na égide da sociedade industrial, que segregavam pessoas por classes sociais<sup>35</sup>.

O efeito abrangente de afetação das emissões de ruídos da coletividade contemporânea aos processos constantes de degradação ambiental são fruto dos riscos e dos perigos que a sociedade pós-moderna desenvolve no seu cotidiano. A disputa dos valores sociais coloca em xeque qual o real interesse público a ser tutelado para a preservação do meio ambiente natural e artificial. A formatação constante da sociedade contemporânea revela a dinâmica de incerteza e de insegurança para o uso dos instrumentos repressivos do Estado.

Em artigo Cappelli<sup>36</sup>, observa que a população brasileira no censo de 2010 era de 183.645.417 habitantes, cuja população urbana correspondia a 81,25% e a rural 18,75%<sup>37</sup>. A alta concentração populacional nas zonas urbanas é circunstância dedutiva de que há conflitos decorrentes da aglomeração nas cidades. O corolário disso são os problemas habituais de aumento dos índices de criminalidade, os colapsos na área dos transporte públicos e privados, a carência de saneamento em determinadas áreas municipais e, ainda, os

---

<sup>34</sup> . FIORILLO, C. A. P. **Curso de direito ambiental brasileiro**. 10ª edição, revista atual. ampl., São Paulo: Saraiva, 2009.

<sup>35</sup> . BECK, U. **La sociedad del riesgo mundial**. Barcelona: Paidós, 2008, p.

<sup>36</sup> . CAPPELLI, S. A Poluição Sonora e a Tutela do Meio Ambiente pelo Ministério Público: A Experiência Brasileira – Do Direito de Vizinhança à Tutela dos Interesses Difusos, **Revista Magister de Direito Ambiental e Urbanístico** nº 05 - Abr/Maio de 2006.

<sup>37</sup> . Sítio do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE. Acesso em: 8 maio 2005.

ruídos excessivos que um complexo de fatores potencialmente poluidores ocasionam nas zonas citadinas.

A emissão de ruídos insalubres é problema ambiental fruto do fenômeno de urbanização da civilização.

Na capital do Rio Grande do Sul em 2005<sup>38</sup>, as reclamações sobre ruídos e incômodos oriundos da poluição sonora correspondiam 16,7% das representações oferecidas à Promotoria Especializada de Meio Ambiente de Porto Alegre. No município de Pelotas-RS, a Promotoria de Justiça apresentou dados, em relação ao período de 1º de janeiro de 2010 a 1º de abril de 2011, por meio de relatório com duas Ações Cíveis Públicas; oito Atendimentos e oito Inquéritos Cíveis<sup>39</sup>.

A tutela formal do meio ambiente existe, bem como é suficiente o conjunto de normas relacionadas ao tema no Brasil. O controle por meio da prevenção e da precaução dá-se, preliminarmente, com a exigência de licenciamento ambiental para atividades consideradas efetiva ou potencialmente poluidoras, como – por exemplo – os empreendimentos ligados a danceterias, bares e casas de espetáculos. Em âmbito municipal, há obrigatoriedade de implementação de zoneamento urbano por meio da lei de postura e do plano diretor, embasadas pela Lei Federal Estatuto da Cidade.

Se no âmbito individual das pessoas falta conscientização no cuidado com o meio ambiente, por parte do poder público há carência do poder de polícia ostensiva e administrativa que sem efeito agem timidamente na aplicação das medidas especialmente no que concerne ao combate das fontes móveis e imóveis de poluição sonora.

A parábola procedente da poluição sonora é aquilatada pela ótica da culpa social que se desenvolve em meio ao caos constitutivo de perigos incrementados pela própria civilização, transformando o dia-a-dia das cidades um barulho estressante. O Poder Judiciário, muitas vezes, reconhece a escolha da sociedade local, mitigando os efeitos punitivos de alguns potenciais poluidores por estarem inseridos num contexto social efetivamente poluidor.

---

<sup>38</sup>. Relatório da Promotoria Especializada de Meio Ambiente de Porto Alegre à Corregedoria do Ministério Público correspondente ao mês de abril de 2005, o total de inquéritos civis em andamento é de 268, sendo que destes, 45 versam sobre poluição sonora. Data da consulta: 11.05.05.

<sup>39</sup>. De: guinter@mp.rs.gov.br; para: castroadvogados.rs@gmail.com; cc: vc@vinciuscastro.adv.br; data 3 de maio de 2011 09:18, assunto poluição ambientais enviado; por: mp.rs.gov.br

O proprietário que produz ruído, de sorte a incomodar seus vizinhos, é obrigado a se abster de tais atos; o ruído, porém, que autoriza o procedimento judicial contra ele é o ruído excessivo ou anormal; tudo aquilo que as contingências do meio tornam inevitável deve ser suportado e tudo que ultrapassar esse limite deve ser coibido. (RT 89/487)<sup>40</sup>

A impossibilidade de indicar a autoria certa do vilão causador do dano ambiental é amostra característica da catástrofe vivenciada nas zonas urbanas da sociedade contemporânea de risco. A produção dos perigos produzidos pelos conflitos e disputas de interesses da sociedade coetânea é corolário da dinâmica empregada pelo sistema econômico capitalista norte-americano que abdica da consideração de desenvolvimento sustentável para um meio ambiente equilibrado. Amplifica-se, assim, a condição de medo e de insegurança nas diversas facetas desenvolvidas pela sociedade contemporânea.

### 1.3. A crise ambiental na sociedade de risco.

A partir de meados do século XX, ocorre uma metamorfose socioambiental experimentada por todo planeta, criando-se alertas em relação aos temas ligados ao meio ambiente nas ciências sociais. Verificam-se, nesta época, inúmeros avanços tecnológicos, vitórias nos direitos das civilizações, bem como uma alteração estrutural nas bases hegemônicas do poder. Contudo, a humanidade pagou um elevado custo social, adimplindo por meio de grandes massacres e problemas socioeconômicos.

Este período é marcado pela Guerra Fria, cujo foco foi desenvolver uma guerra psicológica através de ameaças de uso de armas nucleares por via das superpotências mundiais da época, Estados Unidos e União Soviética. Estes países, porém, nunca lutaram diretamente entre si. Na realidade, competiam por influência política, focando a construção de poder bélico e exploração espacial.

Os dois polos mundiais tinham a intenção de defender seus sistemas econômicos.

---

<sup>40</sup> . LEITE, G. Problemas Jurídicos da Poluição do Som. **Revista de Informação Legislativa**, out./dez. 1970, p. 82 e 83, in: CAPPELLI, S. A Poluição Sonora e a Tutela do Meio Ambiente pelo Ministério Público: A Experiência Brasileira – Do Direito de Vizinhança à Tutela dos Interesses Difusos, **Revista Magister de Direito Ambiental e Urbanístico** n° 05 - Abr/Maio de 2006.

O EUA, redealizador e defensor do Capitalismo, fundou a Organização do Tratado do Atlântico Norte – OTAN, cujo objetivo era organizar os países da Europa Ocidental para impedir os ideais socialistas. Em resposta a isso, a União Soviética inspirou a ascensão do regime comunista em países da Europa Oriental, ocupados ao final da II Guerra Mundial, criando o Conselho para Assistência Econômica Mútua – COMECON, instituindo o Pacto de Varsóvia.<sup>41</sup>

O maior estigma da época está representado pela representação grotesca da construção do Muro de Berlim pela URSS, dividindo a Capital Alemã em Berlim Ocidental da OTAN e Berlim Oriental dos soviéticos. O muro que ganhou alcunha de *cortina de ferro*, foi também a representação da derrota do comunismo quando foi derrubado a partir de 1989.

A evolução da tecnologia expandiu o computador, tornando a máquina um aparelho de uso convencional da sociedade, programável de acordo com a necessidade pessoal do usuário quebrando os paradigmas de instrumento valioso da Guerra Fria, cuja espionagem era corriqueira nos embates silenciosos das superpotências.

A instituição de sistemas operacionais de computação acabou por facilitar o desenvolvimento de diversas atividades produtivas da sociedade, aumentando a eficiência econômica das empresas capitalistas. Outro instrumento revolucionário oriundo da Guerra Fria é o projeto *Defense Advanced Research Projects Agency – DARPA*<sup>42</sup>, desenvolvido pela Agência de Pesquisas em Projetos Avançados dos militares norte americanos, que tinha o foco de criar rede de computadores ante bomba, mas aperfeiçoado virou a rede mundial de computadores – *Internet*.

A *internet* rompeu as fronteiras, numa fração de segundos, sem peleja entre as nações, ligando os povos de forma simultânea, facilitando a formação de articulações de movimentos sociais. É o caso, por exemplo, do *Greenpeace*<sup>43</sup> e da Anistia Internacional<sup>44</sup>.

---

<sup>41</sup> . XAVIER, F. O. Episódios da Guerra Fria: seu início, meio e fim, Diálogo e Interação, Vol.4, 2010, <http://www.faccrei.edu.br/dialogoeinteracao/>, em 15.4.2011.

<sup>42</sup> Disponível em: <http://www.darpa.mil/offices.html>, DARPA Offices. Retrieved 2009-11-08. Data de acesso: 5 de abril, de 2011.

<sup>43</sup> Disponível em: <http://www.greenpeace.org/brasil/pt/>. Data do acesso: 5 de abril de .2011.

<sup>44</sup> Disponível em: <http://www.br.amnesty.org/>. Data do Acesso: 6 de abril de.2011.

O atraso econômico e a crise nas repúblicas soviéticas acabaram por acelerar a crise do socialismo no final da década de 1980, chegando ao ponto de ser decretada a derrota do sistema econômico. O Capitalismo, então, emprega seu ritmo de evolução em nível global, fazendo o mundo experimentar a maior evolução tecnológica da história da humanidade.

A americanização do sistema econômico capitalista trouxe uma nova ascensão social aos ideais Ocidentais, refutando-se os princípios dissonantes do Oriente Médio. A nova estrutura de oposição traz à tona os movimentos terroristas, ditaduras veladas e o desenvolvimento de uma oposição radical, voltada aos armamentos de disseminação em massa. Dentro do contexto histórico de luta pela aquisição dos postos de petróleo, espalhados preponderantemente na região do Oriente Médio.

Estas talvez sejam as principais características do mundo globalizado da época, cujas mudanças espaciais e temporais de acesso às informações fizeram com que o desenvolvimento da tecnologia fosse otimizada para massificação da produção em qualquer acepção de criação humana. A influência de diversas bases institucionais de conhecimento acaba criando interdependência global nas atividades cotidianas dos indivíduos, causando quebra de tradições culturais regionalizadas<sup>45</sup>.

É marcante, também, o atributo de aceleração na rotina cotidiana da vida do homem contemporâneo, propiciado pelo acúmulo de tarefas habituais na vida das pessoas<sup>46</sup>. Isso incentiva uma espécie de afastamento do convívio das culturas locais, levando cada indivíduo ou grupo de indivíduos a cultivarem hábitos autônomos decorrentes de uma reflexão baseada num conjunto de informações difundidas de diversas origens. O corolário disso é a renovação de bases conceituais de tutela do meio ambiente no que cerne à responsabilidade pessoal e social<sup>47</sup>.

O risco que se desenvolve está vinculado à incerteza das diversas modificações súbitas das tendências humanas, causando imprevisibilidade e despreparo da humanidade para enfrentar os fenômenos consequências da crise do meio ambiente. A globalização trouxe este

---

<sup>45</sup> . MARTINS, C. H. B. A sociedade de risco: visões sobre a iminência da crise ambiental global na teoria social contemporânea, Ensaios FEE, Porto Alegre, v. 25, n. 1, p. 233-248, abr. 2004, <http://revistas.fee.tche.br/index.php/index/index>, em 6.4.2011.

<sup>46</sup> . HARVEY, D. **A condição pós-moderna**. São Paulo: Loyola, 1992, p.257.

<sup>47</sup> . GIDDENS, A. A vida em uma sociedade pós-tradicional. In: BECK, U.; GIDDENS, A.; LASH, S. **Modernização reflexiva: política, tradição e estética na ordem social moderna**. São Paulo: UNESP, 1997, p.97.

efeito nefasto, oriundo da certeza que o progresso da realidade social gera impactos potencialmente lesivos ao meio ambiente que pegam de inopino a humanidade<sup>48</sup>.

Apenas nos anos 60, o sentimento de equilíbrio ecológico aflora nas sociedades ditas mais intelectualizadas dos países centrais. Contudo, tais ideais nascem muito mais por uma oposição ao sistema econômico de expansão Industrial do que de verdadeira preservação e desenvolvimento sustentável<sup>49</sup>. A partir daí, extraímos que aqueles indivíduos adeptos dos objetivos de salvaguardar o meio ambiente tinham a pecha de alternativos, pois eram contrários a filosofia de degradação ambiental excessiva em prol do desenvolvimento industrial<sup>50</sup>.

Ao passar dos anos, a matéria ambiental ganha atenção significativa no cenário internacional. Na década de 70, inicia-se o processo de formalização dos princípios universais de meio ambiente, redigidos por meio de convenções e de declarações internacionais. Temos como uma das principais referências internacionais a Conferência de Estocolmo sobre o Meio Ambiente Humano, coordenado pela Organização das Nações Unidas – ONU.

No plano concreto, no entanto, o comportamento humano é diametralmente oposto ao que tem sido colocado no papel, uma vez que a degradação ambiental é um fenômeno real que aumenta em progressão geométrica sem um movimento de execução eficiente por parte da sociedade internacional.

Na década de 80 do século 20, a Teoria da Sociedade de Risco<sup>51</sup>, desenvolvida por Ulrich Beck, tenta explicar no campo da sociologia as escolhas dos riscos sociais, sua percepção e aceitação pela sociedade contemporânea. Isso se traduz de acordo com as características de cada população pelo modo que compreendem o mundo no presente. A idéia de prevalência de alguns riscos sobre os outros é notada pela importância despendida para aqueles em relação a estes<sup>52</sup>.

---

<sup>48</sup> . BECK, U.; GIDDENS, A.; LASH, S. **Modernização reflexiva: política, tradição e estética na ordem social moderna**. São Paulo: UNESP, 1997., p.97-99.

<sup>49</sup> . CASTELLS, M. **O poder da identidade**. São Paulo: Paz e Terra, 1999, p. 147

<sup>50</sup> . CASTELLS, M. **O poder da identidade**. São Paulo: Paz e Terra, 1999, p. 147

<sup>51</sup> . BECK, U. **Ecological Politics ins a Age of Risk**. Londres: Polity Publications, 1995, p. 101.

<sup>52</sup> . GUIVANT, J. S. O uso de agrotóxicos e os problemas de sua legitimação: um estudo de sociologia ambiental no município de Santo Amaro da Imperatriz, 1992, p. 144 a 145. In: SOUSA, M. T. C. LOUREIRO, P. (orgs.). **Cidadania – Novos Temas Velhos Desafios**, Ijuí: Editora UNIJUÍ, 2009, pág. 125.

Como tudo faz parte de um processo social, a percepção do risco é fruto do meio em que se desenvolve a sociedade contemporânea, apoiada em critérios culturais e sociais da civilização que nem sempre levará em conta os fatores que causam mais danos à saúde ou ao meio ambiente.

A obra de Ulrich Beck desenvolve uma técnica analítica de busca das origens e das consequências da degradação ambiental, utilizando a característica de autodestruição da sociedade moderna que se insere no sistema econômico capitalista norte-americano espalhado pelo mundo. A degradação ambiental é vista, assim, como corolário de riscos e de perigos desenvolvidos em diversas áreas da vida social.

A degradação ambiental ganha potencial global. As mutações sociais, também, influenciam na criação de variações dos riscos ambientais, acumulando-se alterações imperceptíveis pelo homem coetâneo. A transcendência temporal dos riscos e dos perigos sociais em razão à degradação ao meio ambiente auxilia na instrumentalização das novas gerações de se autodestruir por meio de criações perigosas como a energia nuclear.

Através de um processo dialético, Ulrich Beck estuda os riscos da sociedade industrial clássica de acordo com as áreas nacionais territoriais, concluindo que a sociedade contemporânea não está segmentada em marcos geográficos estanques, pois a globalização não permite a vinculação isolada de certos fenômenos ambientais a uma determinada comunidade<sup>53</sup>.

Em verdade, a Teoria do sociólogo alemão prega a relativização social dos riscos, quebrando a forma de raciocinar a tradição social por meio da luta de classes sociais como pregara Marx através do Manifesto Comunista<sup>54</sup>. Isso se revela interessante, pois a derrota do comunismo acabou por direcionar os debates relacionados aos temas sociais ao futuro do capitalismo e da humanidade.

O risco ambiental tem um efeito nivelador. Perante a nuvem radioativa, como o acidente em Chernobyl demonstrou, todos são iguais. Mais importante do que o nível socioeconômico, tornou-se, nos dias do acidente, o fato de ter sorte ou azar. Quem morava na direção do vento por onde a nuvem radioativa se espalhou (parte da Europa Oriental, Central e Norte)

---

<sup>53</sup> . BECK, U. **Ecological Politics ins a Age of Risk**. Londres: Polity Publications, 1995, p. 101.

<sup>54</sup> . BOTTOMORE, T. Marxismo e Sociologia. In. NISBERT, Robert; BOTTOMORE, Tom. **História da análise sociológica**. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1980, capítulo quatro.

foi mais afetado; independentemente de ser empresário ou assalariado, empregado ou desempregado, confortou-se com o risco de sofrer a contaminação radioativa.<sup>55</sup>

Não há classe social para os efeitos do impacto ambiental, de modo que a degradação do meio ambiente gera consequências tanto para os ricos quanto para os pobres. Pouco importa a posição social do indivíduo: empresário ou empregado, os fenômenos ambientais mortificantes não escolhem vítimas. Mais do que isso, a modernização aventada trouxe a possibilidade de *uma via de duas mãos* que direciona os males sociais em ambas direções, pouco importando se estamos estudando o centro da metrópole bem desenvolvida ou sua periferia<sup>56</sup>.

A pesquisa socioambiental está afigurada num contexto interdisciplinar, ligada principalmente à ciência social<sup>57</sup>. Para se tratar as questões ambientais, é indispensável estudo empírico de cada caso, buscando nos movimentos ecológicos aprofundamento de uma consciência coletiva de tutela do meio ambiente<sup>58</sup>.

É difícil reeducar, porém, uma sociedade estigmatizada por uma estrutura de desenvolvimento econômico degradante que cultiva perigos à saúde e incentiva os riscos para elevação da capacidade de rendimento por menor custo. O cerne da questão paira ao estilo de vida implementado pelo sistema econômico capitalista norte-americano, praticado de início pelo Fordismo.

A modernização industrial acarretou para temática ambiental preponderância nos debates dos políticos contemporâneos. Mesmo assim, não há um conceito certo de sociedade de risco para as discussões politizadas, pois é acontecimento socioambiental que coloca leigos e peritos em situações similares de enfrentamento dos mistérios evolutivos sociais<sup>59</sup>.

---

<sup>55</sup> . BRÜSEKE, Franz Josef. **A técnica e os riscos da modernidade**. Florianópolis: Editora UFSC, 2001, p. 49.

<sup>56</sup> . BECK, U. *Die Risikogesellschaft*, Frankfurt:apud: BRUSEKE, Franz Josef, **A técnica e os riscos da modernidade**. Florianópolis: Edição UFSC, 2001, p. 32.

<sup>57</sup> . VIOLA, E. O impacto da problemática ambiental na sociologia contemporânea. In: ENCONTRO NACIONAL DE SOCIOLOGIA, 3, 1987, Brasília. **Anais Brasília**: FINEP/CNPq/UnB, 1987.

<sup>58</sup> . VIEIRA, P. F. A problemática ambiental e as Ciências Sociais no Brasil (1980-1990). In: ENCONTRO NACIONAL DA ANPOCS, 15, 1991. **Anais Caxambu**, MG: ANPOCS, 1991, Mimeo, p. 2.

<sup>59</sup> . GUIVANT, J. S. Reflexividade na sociedade de risco: conflitos entre leigos e peritos sobre os agrotóxicos. In: HERCULANO, S. C.; FREITAS, C. M.; PORTO, M. F. S. (Org.). **Qualidade de vida e riscos ambientais**. Niterói: EdUFF, 2000, p. 244.

Dentro deste enfoque, a análise do meio ambiente na formação da sociedade brasileira deu-se apenas na segunda metade dos anos 80. Surge por meio de articulações políticas entre movimentos sociais e ambientalistas, vinculados diretamente ao contexto histórico do país de redemocratização.

Ao que tudo indica, a intenção brasileira está vinculada ao projeto de políticas públicas, buscando a participação popular dos principais envolvidos com os impactos criados por sua comunidade local<sup>60</sup>.

É equivocada, todavia, a generalização usada por Ulrich Beck ao relativizar igualdades de riscos globais sem analisar os resultados gerados pelo comportamento social. Em que pese existir um mesmo padrão de criação de perigos e de riscos pela coletividade mundial, as consequências são absorvidas de forma diversa por cada nação<sup>61</sup>.

Se o potencial de destruição da sociedade de risco a todas as formas de vida no planeta nascem de uma forma ou de outra do progresso social de transcendência da tecnologia, o acesso à informação disponibilizado por esta vem a corroborar a emergência de valores sociais de respeito à vida e de preservação do meio ambiente. O Brasil, por exemplo, vivencia problemas consequenciais de uma sociedade de escassez, já que a distribuição de riquezas é desigual entre as classes sociais. Em outros países ricos, não se caracterizam os efeitos de desigualdade social construídos pelo meio ambiente artificial.

A dimensão internacional dada ao meio ambiente reforça o entendimento de composição de sociedade de risco global, mas os resultados continuam a revelar circunstâncias dispareas entre os países do norte desenvolvido e do sul em desenvolvimento. Mesmo assim, a propagação de conferências e de convenções internacionais não consegue por si só blindar a coletividade mundial dos perigos degradantes do meio ambiente, de modo que é imprescindível uma alteração na atitude e no tratamento da questão ambiental<sup>62</sup>.

---

<sup>60</sup> . SANTILLI, J. **Socioambientalismo e novos direitos**. São Paulo: Fundação Peirópolis, 2007, p. 31.

<sup>61</sup> . BUTTEL, F. Sociologia ambiental, qualidade ambiental e qualidade de vida: algumas observações teóricas. In: HERCULANO, S.; PORTO, M. F. S.; FREITAS, C. M. (Org.). *Qualidade de vida e riscos ambientais*. Niterói: editora UFF, 2000, p. 37.

<sup>62</sup> . ALBUQUERQUE, L. Globalização dos Riscos Ambientais. In: SOUSA, M. T. C. LOUREIRO, P. (org.). **Cidadania – Novos Temas Velhos Desafios**, Ijuí: Editora UNIJUÍ, 2009, p. 125.

## **2. POLUIÇÃO SONORA , AMBIENTE E SAÚDE COLETIVA**

### **2.1. Fontes de poluição sonora, fontes móveis e fixas: veículos, aeronaves, lazer, indústrias e cultos religiosos**

A Lei Municipal n. 5502, de 11 de setembro de 2008, que institui o Plano Diretor do Município de Pelotas, impõe as diretrizes e as proposições de ordenamento e desenvolvimento territorial da cidade, a fim de orientar o Poder Público e a iniciativa privada, visando a atender os anseios da comunidade, sendo a principal referência normativa entre as relações dos cidadãos, das instituições e dos espaços físicos municipais.

Em matéria ambiental, outros instrumentos normativos auxiliam no planejamento do ordenamento territorial. Não obstante, é princípio universal básico da política de ordenamento e desenvolvimento territorial do município de Pelotas a garantia do direito à cidade, entendido como direito à terra urbanizada, à moradia, ao saneamento ambiental, à infra-estrutura, ao transporte e aos serviços públicos, ao trabalho e ao lazer<sup>63</sup>.

Buscamos, assim, o equilíbrio social, garantindo ambiente equilibrado e economicamente viável, cuja consequência é a melhora na qualidade de vida da população de Pelotas. Esta diretriz se amolda ao entendimento de melhora na distribuição espacial populacional no perímetro urbano da cidade, preenchendo as lacunas e adequando os prédios às condições favoráveis de moradia, bem como viabilizando a implementação de empreendimentos e de atividades econômicas<sup>64</sup>.

Isso, por corolário, previne os efeitos nefastos que o adensamento populacional causa em determinados bairros da cidade, causando impacto ambiental sério como a poluição sonora. Em ótica econômica, a distribuição populacional do município é otimizadora do aproveitamento territorial da cidade, viabilizando a redução do custo de vida do município.

---

<sup>63</sup> . Artigo 6º, inciso VII, da Lei 5502/08.

<sup>64</sup> . Artigo 7º, inciso XIV, da Lei 5502/08.

Segundo dados fornecidos pelo Ministério do Meio Ambiente<sup>65</sup>, o Brasil é formado pela União, pelo Distrito Federal, por 26 estados e por 5.564 municípios, sendo todos os entes da federação autônomos entre si de acordo com a Constituição Federal de 1988. Os estados constituem cinco grandes regiões – Norte, Nordeste, Sudeste, Centro-Oeste e Sul.

Em áreas urbanas, vivem 83% dos 187,2 milhões de brasileiros. Só no século XX há crescimento populacional de 9,6% em processo de urbanização. Importa citar que, no Sudeste, estão as grandes cidades e regiões metropolitanas, como é o caso de São Paulo, Baixada Santista, Rio de Janeiro, Belo Horizonte e Vitória.

Isso mostra que a expansão urbana em âmbito brasileiro ocasionou uma leitura de adequação estrutural do país, a fim de projetar e de ordenar estruturas eficientes de salubridade para as cidades, viabilizando a sustentabilidade ambiental urbana. Por isso há relevância em planejar as cidades, já que é a forma de distribuir organizadamente seus espaços, mantendo sob controle o processo de urbanização, buscando qualidade ambiental para população.

Os artigos 182 e 183 da Constituição Federal avalizam o Plano Diretor dos municípios como instrumento de política urbana obrigatório, cuja regulamentação dá-se pela Lei Federal 10257, 10 de julho de 2001, Estatuto da Cidade. O Plano Diretor é voltado para a orientação racional do desenvolvimento físico da área urbana do município, visando organizar o seu crescimento, além de estimular e ordenar as principais atividades urbanas.

Em contrapartida, a Lei de Zoneamento regulamenta o uso do território urbano, especificando a forma de ocupação de zonas residenciais, comerciais, industriais, de preservação, entre outras, e estabelece normas e diretrizes para seu uso adequado.

O município de Pelotas não possui Lei de Zoneamento, de modo que as diretrizes para o uso do território municipal estão inseridas no Plano Diretor juntamente com seus anexos e mapa de Zoneamento de Atividades<sup>66</sup>.

---

<sup>65</sup> . Iniciativa latino-americana e caribenha para o desenvolvimento sustentável – ILAC: indicadores de acompanhamento. Brasília : UNESCO, PNUMA, Ministério do Meio Ambiente, 2007. p. 173.

<sup>66</sup> Disponível em : <[http://www.pelotas.com.br/politica\\_urbana\\_ambiental/planejamento\\_urbano/III\\_plano\\_diretor/lei\\_iii\\_plano\\_dir\\_ator/mapas.htm#>](http://www.pelotas.com.br/politica_urbana_ambiental/planejamento_urbano/III_plano_diretor/lei_iii_plano_dir_ator/mapas.htm#>). Data do acesso: 2 de abril de 2011.

O Plano Diretor do município de Pelotas exige para os empreendimentos definidos por potencialmente causadores de grande impacto urbanístico e ambiental, a necessidade de aprovação de Estudo de Impacto de Vizinhança - EIV, exigido adicionalmente ao cumprimento dos demais dispositivos previstos na legislação municipal.

O EIV tem por objetivo potencializar a qualidade de vida da população em relação às zonas urbanas, para isso utiliza processo dialético dos *prós e contras* de instalação e de execução de determinadas atividades e empreendimentos no local. Está inserido neste contexto de estudo o efeito da Poluição Sonora como elemento imprescindível a ser analisado nas ações potencialmente poluidoras.

Por meio da Resolução n.º 1, de 8 de março de 1990, do CONAMA – Conselho nacional do Meio Ambiente, estabeleceram os critérios de padrões de emissão de ruídos decorrentes de quaisquer atividades industriais, comerciais, sociais ou recreativas, inclusive as de propaganda política. Esta, no entanto, foi alterada pela Resolução n.º 8, de 31 de agosto de 1993, estabelecendo limites máximos de ruídos com o veículo em aceleração e parado, complementando a Resolução 18/86, que instituiu, 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.

A Lei n.º 9503, de 23 de setembro de 1997, Código de Trânsito Brasileiro, estabeleceu algumas diretrizes para reprimir a poluição sonora. Os artigos 104 e 105, inciso V, trazem a obrigatoriedade de controle de emissão de ruídos, bem como o uso de dispositivo destinado a evitar emissão de ruídos.

O CONAMA criou a Resolução 272, de 14 de setembro de 2000, definindo novos limites máximos de emissão de ruídos por veículos automotores, revogando a antiga Resolução 256, de 30 de junho de 1999, que regulamentava o artigo 104 do Código Nacional de Trânsito.

O artigo 229 do Código de Trânsito Brasileiro estabelece infração administrativa o uso indevido no veículo de aparelho de alarme ou quaisquer outro que emita

sons ou ruídos que perturbem o sossego público, em desacordo com os regramentos do Conselho Nacional de Trânsito – CONTRAN.

A Resolução 35, de 21 maio de 1998, do CONTRAN estabelece método de ensaio para medição de pressão sonora por buzina ou equipamento similar a que se referem os artigos 103 e 227, inciso V, do Código de Trânsito Brasileiro e o artigo 1º da Resolução 14/98 do CONTRAN.

O Departamento Nacional de Trânsito – DENATRAN é legitimado a estabelecer as normas e requisitos de identificação e segurança para fabricação, montagem e transformação de veículos, nos termos do artigo 19 do Código de Trânsito Brasileiro – CTB e Resolução 78/98 do Conselho Nacional de Trânsito – CONTRAN.

Por exemplo, a Portaria 12, de 21 de fevereiro de 2002, do Departamento Nacional de Trânsito – DENATRAN, regulamenta a avaliação das buzinas veiculares, delimitando que todos os ciclomotores, motocicletas, motonetas e triciclos, de produção nacional ou importados, deverão apresentar os níveis máximos de pressão sonora emitido por buzina ou equipamento similar.

Art. 1º A partir de 01 de janeiro de 2002, todos os ciclomotores, motocicletas, motonetas e triciclos, de produção nacional ou importados, quando submetidos aos ensaios conforme determinado no Anexo 1, deverão apresentar os níveis máximos de pressão sonora emitido por buzina ou equipamento similar, no mínimo de: 75 dB(A) e não superior a 104 dB(A) para os ciclomotores; 80 dB(A) e não superior a 104 dB(A) para as motocicletas, motonetas e triciclos.

O CONTRAN, ainda, estabeleceu para veículos automotores nacionais ou importados dois níveis máximos de pressão sonora, emitidas por buzinas ou equipamentos similares, de 104 decibéis, para os veículos produzidos a partir de 1999, e de 93 decibéis a partir de 2002<sup>67</sup>.

Em estudo científico elaborado pelo Laboratório de Acústica Ambiental da Universidade Federal do Paraná<sup>68</sup>, há indicadores que apontam o rápido aumento do número

---

<sup>67</sup> . DANTAS, F. A. C. **Poluição Sonora** – No meio ambiente urbano. Manaus: EDUA/UEA, 2004, p. 83.

<sup>68</sup> . LACERDA, A. B. M.; MAGNI, C. et al. Ambiente urbano e percepção da poluição sonora, **Revista: Ambiente & Sociedade** – Vol. VIII nº. 2 jul./dez. 2005.

de veículos motorizados terem causado um sensível acréscimo no número de reclamações da população em relação ao ruído gerado nas cidades, tanto no Brasil como no resto do mundo.

O artigo traz à tona que a questão não é uníssona da capital Curitiba no Paraná, pois, em várias cidades, tem se diagnosticado que o ruído de tráfego é o maior contribuinte para os níveis sonoros medidos e a maior causa de incômodo em áreas urbanas<sup>69</sup>.

O efeito é global, construído por meio da estrutura socioeconômica desenvolvida pela sociedade de risco contemporânea. Nos Estados Unidos, por exemplo, os indicadores mostram que 46% das pessoas entrevistadas manifestaram-se incomodadas pelo ruído urbano, sendo que 86% destes apontaram o ruído de tráfego como a maior causa do incômodo<sup>70</sup>. De mesmo modo, na Inglaterra, mais precisamente em Londres, foi assinalado que o ruído de tráfego rodoviário é a maior causa de incômodo para as pessoas localizadas tanto nas suas residências, nas ruas, como no trabalho<sup>71</sup>.

Outro importante fator de impacto de poluição sonora são os ruídos das aeronaves, vinculado diretamente à questão de políticas dos transportes. É tema que se reveste de interação de diversos interesses da sociedade, ligado diretamente ao planejamento urbano das cidades.

Os atores estão representados pelos moradores localizados nas zonas dos aeroportos, que recebem a maior intensidade de ruídos, bem como os aeroportos e as empresas aéreas e de turismo que utilizam o transporte aéreo como instrumento para o exercício de seus objetos sociais<sup>72</sup>. A ideia é buscar equidade entre os diversos atores, para alcançar o bem-estar socioambiental. O papel do Poder Público, nesse caso, é mediar os interesses dos atores envolvidos, negociando soluções plausíveis para incentivar o desenvolvimento sustentável.

---

<sup>69</sup>. ZANNIN, PHT; CALIXTO, A.; DINIZ, F.B.et. al. Incômodo causado pelo ruído urbano à população de Curitiba –PR, **Revista Saúde Pública** 2002; 36 (4): 521-4.

<sup>70</sup>. FIDEL, IS. Nationwide urban noise survey. *Journal of the Acoustical Society of America* 1978; 64: 198-106, *In.*: LACERDA, A. B. M. *et al.* Ambiente urbano e percepção da poluição sonora. *Ambient. soc.* [online]. 2005, vol.8, n.2, pp. 85-98. ISSN 1414-753X.

<sup>71</sup>. GRIFFITHS, I.D.; LANGDON, F.J. Subjective response to road traffic noise. *Journal of Sound and Vibration* 1986; 8: 16-32. *In.*: LACERDA, Adriana Bender Moreira de et al. Ambiente urbano e percepção da poluição sonora. *Ambient. soc.* [online]. 2005, vol.8, n.2, pp. 85-98. ISSN 1414-753X.

<sup>72</sup>. SILVA, S. T.; DANTAS, F. A. C. (coord.). **Poluição Sonora – No meio urbano**. Manaus: EDUA/UEA, 2004, p. 84.

Em 1930, o aeroporto de Pelotas teve início como estação de passageiros. Cinco anos depois foi edificado, ganhando o *status* de Aeroporto de Pelotas, segundo o Departamento de Aviação Civil - DAC. Sua ascensão inicial foi na aviação agrícola, voltada ao combate de pragas das lavouras da região sul.<sup>73</sup>

Em 8 de maio de 1927, a Varig iniciou a linha comercial Porto Alegre, Pelotas, Rio Grande. Em 1976, a Rio Sul também estabeleceu rota aérea para o município de Pelotas. Em 26 de outubro de 1980, o Comando Aéreo Regional - V COMAR passou o aeroporto à jurisdição da Empresa Brasileira de Infra-Estrutura Aeroportuária – INFRAERO.

Após re-modulação estrutural em 1997, o Estado do Rio Grande do Sul elevou o Aeroporto de Pelotas à condição de internacional, e ele, participa, atualmente, do acordo da Aviação Sub-Regional para o Mercosul, assinado pelo Brasil, Argentina, Bolívia, Chile, Paraguai e Uruguai.

Atualmente, o Aeroporto Internacional de Pelotas é usado como meio de saída das expedições da Força Aérea Brasileira – FAB para a Antártica. Em contrapartida, sua essência comercial está em decadência, uma vez que possui apenas voos regulares com a empresa aérea NHT Linhas Aérea Ltda., deixando de ser usado pelas outras empresas do setor. Frequentam, também, o Aeroporto as aeronaves particulares executivas e agrícolas<sup>74</sup>.

Saliente-se que, como gestora do Aeroporto, em 2002, a INFRAERO estabeleceu projeto social, denominado *Infraero & Escola*, que assiste cento e cinquenta estudantes, envolvendo crianças e adolescentes, em parceria com o município de Pelotas.

Além disso, a INFRAERO é bem organizada no que diz respeito ao cumprimento das normas de precaução e de prevenção de proteção ao meio ambiente, quando da operação e da expansão de seus aeroportos. Dentro do norte da Política Nacional de Meio Ambiente, a empresa estabelece ações projetadas, operando com seus aeroportos dentro dos

---

<sup>73</sup> . Disponível em: <http://www.infraero.gov.br/index.php/br/aeroportos/rio-grande-do-sul/aeroporto-internacional-de-pelotas.html>. Data do acesso: 27de março.2011.

<sup>74</sup> Disponível em: <http://www.infraero.gov.br/index.php/br/aeroportos/rio-grande-do-sul/aeroporto-internacional-de-pelotas.html>. Data do acesso: 27de março.2011.

padrões legais ambientais universais. O assunto é levado a sério pela empresa, que possui estrutura organizacional com repartições ligadas à área ambiental<sup>75</sup>.

A empresa possui um sistema de gestão ambiental, com três vertentes de trabalho, que acabam por basear todos os programas e as ações ambientais da INFRAERO. O atendimento à legislação ambiental mostra a boa-fé da empresa que prima pelo licenciamento dos aeroportos. O desenvolvimento ambiental de seus projetos estruturais tentam otimizar os recursos naturais de forma eficiente, gerando aumento da produtividade e diminuição dos custos. Aprimora a conscientização da população e de seus funcionários através de campanhas de educação e de comunicação dirigidas ao meio ambiente, que são criados pela sua Superintendência de Meio Ambiente.

Sem dúvida alguma, a poluição sonora na área em pauta é fator preponderante de discussão devido ao alto grau de emissão de ruídos pela atividade aeroportuária. Com base em estudos técnico-científicos de empresas especializadas e instituições de pesquisa nacional, a INFRAERO busca alternativas para mitigar os ruídos das atividades de seus aeroportos. Utiliza, para isso, critérios técnicos para reduzir o ruído na fonte geradora, adaptando os procedimentos de pouso e de decolagem para a realidade de cada aeroporto, bem como restringindo operações de aeronaves em determinados períodos e a fiscalização da ocupação do solo no entorno do sítio aeroportuário.

Esta ocupação do solo está intimamente ligada ao poder de polícia do município, que possui atribuição de desenvolver zoneamento ambiental por meio de planejamento estrutural de desenvolvimento da cidade<sup>76</sup>. A conjunção do processo administrativo desenvolvido para o zoneamento permite estabelecer um acerto das diversas vontades, contribuindo para o progresso territorial sem agressões ambientais<sup>77</sup>.

A ação de fiscalização, por suas características, torna-se atuação conjunta do município com a INFRAERO, a fim de assegurar o cumprimento das regras do Plano Diretor do município. Outro instrumento de relevante importância para o exercício do poder de polícia da administração pública, é o Plano de Zoneamento de Ruído – PZR, instituído pela

---

<sup>75</sup> Disponível em: <http://www.infraero.gov.br/index.php/br/meio-ambiente.htm>. Data de acesso: 28 de março de 2011.

<sup>76</sup> BRASIL. Estatuto da Cidade – Lei 10257, de 10 de julho de 2001.

<sup>77</sup>. MACHADO, P. A. L. **Direito ambiental brasileiro**. São Paulo, Malheiros, 2003, p. 182.

Portaria 629/GM5, de 2 de maio de 1984, pelo Ministro do Estado da Aeronáutica, pois atua como mecanismo regulatório auxiliar na manutenção de desocupação do solo nas proximidades aeroportuárias<sup>78</sup>.

O Aeroporto Internacional de Pelotas está incluso nos regramentos PZR, nos termos da Portaria 629/GM5, publicada no Diário Oficial da União 136, em 16 de julho de 1984, devendo respeitar os ditames do Anexo LIV<sup>79</sup>.

A legislação federal sobre ruído aeronáutico trata de dois temas voltados para redução do impacto sonoro dos aeroportos, seguindo as recomendações do *Balanced Approach* – ICAO: um tema é a redução de ruído na fonte da Portaria 13/GM5 e, o outro, o gerenciamento do uso do solo da Portaria 1141/GM5.

A Portaria 13/GM5 proíbe a operação de aeronaves não-certificadas e incentiva a substituição gradativa das aeronaves equipadas com a segunda geração de motores e fabricadas nas décadas de 70 e 80, que deveria ter ocorrido até 2010.

A Portaria 1141/GM5, de 8 de dezembro de 1987, que trata do Plano Básico de Zoneamento de Ruído, possui relevância ao objeto deste trabalho, já que determina a obrigatoriedade de implementação do PZR para os aeroportos, cuja finalidade é controlar o uso e a ocupação do solo nos arredores dos aeroportos, em vista dos elevados níveis de poluição sonora no perímetro.

O PZR divide-se em Plano de Básico de Zoneamento de Ruído (PBZR), para aeroportos pequenos e médios, e Plano Específico de Zoneamento de Ruído (PEZR), para aeroportos grandes e com muita movimentação de aeronaves.

O Plano Básico de Zoneamento de Ruído – PBZR estabelece-se por três searas delimitadas por duas curvas de ruído elaboradas, a partir da pista do aeroporto, como segue:

---

<sup>78</sup> . De Secretaria Geral - Publicações publicacoes@anac.gov.br; Para castroadvogados castrocastroadvogados.rs@gmail.com data 28 de março de 2011 10:31 assunto RES: Informações para dissertação de mestrado UCPEL Pelotas (RS) enviado por anac.gov.br Prezado Sr, Informo que encontrei apenas uma Portaria que trata do zoneamento de ruídos do Aeroporto de Pelotas, entre outros. Trata-se da Portaria DAC nº 629, de 1984, em anexo. Na página da ANAC na internet, no endereço indicado abaixo, o Sr. Poderá encontrar Portarias de caráter geral e abstrato que dão diretrizes gerais sobre zoneamento de ruídos em aeroportos. Site de pesquisa: <http://www2.anac.gov.br/biblioteca/aeroportosRuidos.asp>

<sup>79</sup> . <http://www2.anac.gov.br/biblioteca/aeroportosRuidos.asp>, em 28.03.2011.

Área I – com nível de ruído ambiente muito elevado, exclui quase todas as atividades urbanas com exceção das atividades não sensíveis ao ruído; Área II – com nível de ruído ambiente elevado, exclui apenas residências, escolas, hospitais e outras atividades consideradas muito sensíveis ao ruído, permitindo as demais; e Área III – com nível de ruído máximo mais baixo, permite todos os tipos de uso e ocupação do solo.

O Plano Específico de Zoneamento de Ruído – PEZR, por sua vez, elabora-se duas curvas de ruído considerando as características de movimentação e de aeronaves operantes particulares de cada aeroporto. Os níveis sonoros das curvas de ruído são 65dB(A) e 75dB(A), baseados na métrica DNL<sup>80</sup>.

São incompatíveis, no entanto, as bases técnicas da Portaria 1141/GM5 com os regramentos da NBR 10151, adotada pela Resolução 001/90 do CONAMA, que é geralmente a base de todas as legislações municipais do país. Os principais conflitos são apontados a partir das métricas divergentes; o número de áreas estabelecidas em cada um dos zoneamentos; e os níveis de ruído considerados.

As características denotam claramente a forma dissonante de tratamento, pois o número de áreas definidas na NBR 10.151 são seis, enquanto a PZR são três; a métrica utilizada também é distinta, na primeira, a fórmula é  $LA_{eqD}$  e  $LA_{eqN}$  e, na segunda, utiliza  $DNL$ ; os ruídos mínimos também são diferentes na NBR 10.151 de 35 dB(A) e na PZR de 65 dB(A); por fim, o nível de ruído máximo de 70 dB(A) e de 75dB(A)<sup>81</sup>.

A Agência Nacional de Aviação Civil – ANAC está tentado utilizar o PZR como construção de inclusão social ao permitir a participação popular, através de audiência pública 5/2011, proposta de edição do Regulamento Brasileiro da Aviação Civil 161 (RBAC 161), para discutir o planejamento de instalação e de expansão dos aeroportos brasileiros em relação aos impactos ambientais no local. É um fenômeno da democratização popular, pois

---

<sup>80</sup> . VII SITRAER – Simpósio de Transporte Aéreo, ROCHA, Renata de Brito; SLAMA, Jules Ghislain. Adequação do Zoneamento Urbano ao Zoneamento Sonoro dos Aeroportos – UFRJ: Laboratório de Acústica e Vibrações – PEM – COPPE, Rio de Janeiro: em 28.11.2008, [www.tgl.ufrj.br/viisitraer/pdf/512.pdf](http://www.tgl.ufrj.br/viisitraer/pdf/512.pdf), em 28.3.2011.

<sup>81</sup> . VII SITRAER – Simpósio de Transporte Aéreo, ROCHA, R. B.; SLAMA, J. G. Adequação do Zoneamento Urbano ao Zoneamento Sonoro dos Aeroportos – UFRJ: Laboratório de Acústica e Vibrações – PEM – COPPE, Rio de Janeiro: em 28.11.2008, [www.tgl.ufrj.br/viisitraer/pdf/512.pdf](http://www.tgl.ufrj.br/viisitraer/pdf/512.pdf), em 28.3.2011.

permite um debate direto com os afetados revigorando as necessidades de incidências das normas que tutelam a minimização dos ruídos da atividade<sup>82</sup>.

A idéia é tentar conter a expansão imobiliária em regiões que sofrem com ruídos de aviões, evitando desgastes como os que atualmente ocorrem com Congonhas, na zona sul de São Paulo, cuja vizinhança luta para limitar os horários de operação<sup>83</sup>.

O artigo 5º, inciso IX, da Constituição Federal de 1988, traz as garantias fundamentais de liberdade de expressão da atividade intelectual, artística, científica e de comunicação. Contudo, essas liberdades não podem mudar para libertinagem excessivas de forte impacto ambiental, causando poluição sonora.

A perturbação do sossego das pessoas no entorno destes empreendimentos e atividades são imprescindíveis para o bem estar dos vizinhos. O licenciamento ambiental do Poder Público é instrumento de controle prévio, estabelecendo níveis máximos de ruídos permitidos. Concomitantemente, o apoio ou o interesse da população deve ser levado em conta, pois geralmente prestigiam estes locais garantindo a identidade da população<sup>84</sup>.

A Secretaria de Qualidade Ambiental – SQA do município de Pelotas apresentou relatório referente ao número de denúncias interpostas nos anos de 2010 e 2011/1.

Departamento de Controle Ambiental - Fiscalização e Controle						
Processos	Realizado 2009	2010				Subtotal 2010
		1º Trimestre	2º Trimestre	3º Trimestre	4º Trimestre	
Atividade sem licença ambiental	286	71	48	44	53	216
Animais em zona urbana	127	22	32	15	20	89
Disposição irregular de resíduos	72	13	22	12	13	60
Perturbação do Sossego público	142	14	34	19	21	88

<sup>82</sup> . <http://www2.anac.gov.br/transparencia/audienciasPublicasEmAndamento.asp>, em 27.3.2011.

<sup>83</sup> . <http://www.diariopopular.com.br/site/content/noticias/detalhe.php?id=6&noticia=34176>, Pelotas-RS, Jornal: 28.3.2011.

<sup>84</sup> . MACHADO, P. A. L. **Direito Ambiental Brasileiro**. São Paulo: Malheiros, 1999, p. 546.

Departamento de Controle Ambiental - Fiscalização e Controle						
Processos	Realizado 2009	2010				Subtotal 2010
		1º Trimestre	2º Trimestre	3º Trimestre	4º Trimestre	
Atividade sem licença ambiental	286	71	48	44	53	216
Poda e supressão irregular	209	18	55	45	23	141
Subtotal	836	138	191	135	130	594

FONTE: Secretaria de Qualidade Ambiental, 2011, [sqa@pelotas.com.br](mailto:sqa@pelotas.com.br)

Departamento de Controle Ambiental – Fiscalização e Controle					
Processos	Realizado 2010	2011			Subtotal 2011
		Janeiro	Fevereiro	Março	
Atividade sem licença ambiental	216	12	10	18	40
Animais em zona urbana	89	05	03	04	12
Disposição irregular de resíduos	60	04	03	05	12
Perturbação do Sossego público	88	03	05	06	14
Poda e supressão irregular	141	05	04	07	16
Subtotal	594	29	25	40	94

FONTE: Secretaria de Qualidade Ambiental, 2011, [sqa@pelotas.com.br](mailto:sqa@pelotas.com.br)

É indispensável o papel da SQA no exercício do poder de polícia administrativa nestes locais, pois a concessão de licenças provisórias serve como instrumento de precaução e de prevenção dos efeitos potencialmente lesivos ao meio ambiente. Dentro deste contexto, encontramos um dos principais problemas enfrentados pelos municípios nas zonas urbanas, as casas de diversões noturnas<sup>85</sup> destinados ao entretenimento de uma parcela considerável da população.

<sup>85</sup> . PINZETTA, O. **Manual Básico do Promotor de Justiça de Meio Ambiente** – Atividade Extrajudicial, Biblioteca da Procuradoria-Geral de Justiça, Porto Alegre, 2003.

As casas de diversões, porém, não são apenas as casas noturnas, enquadrando-se os cinemas, os teatros, os auditórios, as quadras de futsal, os restaurantes, os parques de diversões, entre outros análogos. O controle destas casas de diversões que, em regra, usam aparelhos de som amplificados e equipamentos similares, aumentando a expansão de ruídos e elevando o risco de confusão com os vizinhos, devem ser controladas com maior rigor, a fim de evitar seus funcionamentos em desacordo com a legislação ambiental.

O projeto acústico destes locais deve ser implementado previamente, a fim de se tornarem apropriados ao fim que se destinam.

Em relação às indústrias, o impacto da poluição sonora está intimamente relacionada ao meio ambiente de trabalho, bem como o zoneamento do município no que diz respeito ao direito de vizinhança.

A ação de fiscalização do município é imprescindível para efetivação dos padrões impostos pelo Manual de utilização do Sistema de Classificação de Atividades<sup>86</sup>, usado como instrumento auxiliar do Plano Diretor de Pelotas.

Em que pese existir liberdade expressa no artigo 5º, inciso VI, da Constituição Federal de 1988, quanto ao exercício de cultos religiosos. Tal direito não tem força de superar repressão ao empreendimento que cause poluição sonora.

Isso se dá porque o princípio constitucional que garante a liberdade ao cidadão irradia-se em vários pontos, como: locomoção, crença, exercício profissional expressão intelectual, artística e científica (ex.: artigo 5º, incisos XV, VI, VIII, IX, da Constituição Federal de 1988). Nenhum princípio constitucional é absoluto e, no caso concreto, é que se poderá realizar a ponderação entre aqueles princípios que se encontrem em conflito<sup>87</sup>.

O estudo está diretamente relacionado as atividades de cultos religiosos, ligadas às atividades pentecostais, cuja intensidade de emissão de ruídos é altíssima. Ocasiona, assim, quebra do equilíbrio ambiental, limitando algumas liberdades públicas como

---

<sup>86</sup> Disponível em: [http://www.pelotas.com.br/politica\\_urbana\\_ambiental/planejamento\\_urbano/III\\_plano\\_diretor/lei\\_iii\\_plano\\_diretor/mapas.htm](http://www.pelotas.com.br/politica_urbana_ambiental/planejamento_urbano/III_plano_diretor/lei_iii_plano_diretor/mapas.htm). Acesso em: 4.3.2011.

<sup>87</sup> . STF, HC n.º 82424, Relator Ministro Moreira Alves, DJ 19-03-2004.

a preservação do meio ambiente e a qualidade de vida das pessoas conforme preceitua o artigo 225 da Constituição Federal de 1988.

A liberdade de culto não pode prejudicar o direito de vizinhança dos seus confinantes, emitindo propagação de ruído capaz de perturbar os moradores do entorno das casas religiosas. Ou seja, a prática da liturgia dentro ou fora dos templos religiosos não pode prejudicar o direito ao sossego e à saúde dos moradores adjacentes<sup>88</sup>.

Ao mesmo tempo que o Estado tem obrigação de tutelar a liberdade de culto, também é obrigado a tutelar o meio ambiente da poluição sonora<sup>89</sup>.

**Ementa:** APELAÇÃO CIVEL. DIREITO PUBLICO NAO ESPECIFICADO. AÇÃO CIVIL PUBLICA. **POLUIÇÃO SONORA.** ATIVIDADE CAUSADORA DE RUIDO SUPERIOR AO PERMITIDO EM LEI. OMISSÃO EM EXECUTAR OBRA DE ISOLAMENTO ACUSTICO EXIGIDA PELO MUNICÍPIO. PROCEDENCIA PARCIAL. INDENIZAÇÃO. DANO MORAL COLETIVO. FUNÇÃO DE DESESTIMULO A PRÁTICA DO ILÍCITO. VETORES PARA FIXAÇÃO. GRAVIDADE DA INFRAÇÃO E CAPACIDADE ECONOMICA. INSUFICIENCIA DA FIXAÇÃO EM RAZÃO DA CAPACIDADE ECONOMICA. SITUAÇÃO DE FATO NOTORIA. MAJORAÇÃO DO VALOR. COMANDO GERAL E PREVENTIVO PARA FATOS INCERTOS. DESCABIMENTO. Ação civil pública em que a Igreja Universal do Reino de Deus foi condenada ao ressarcimento de danos morais coletivos, arbitrados em quinze mil reais, em razão de prática reiterada e continua de ruído superior ao permitido em lei municipal e passível de controle por obras civis, em duas de suas filiais, sem prejuízo do legítimo e regular exercício de **culto religioso**. Ilícito civil. Caso em que, deferida a inversão do ônus de prova, a IURD deixou de manifestar sua irrisignação com a decisão interlocutória e a prova técnica produzida no âmbito de inquérito civil não foi infirmada. Autuação administrativa e desatenção por parte da IURD em relação ao dever de apresentar projeto para realização de obras civis para promoção de isolamento acústico. Comprovação do ilícito civil. Dano moral coletivo. Apelações das duas partes, limitada ao valor da indenização por dano moral coletivo. Pretensão em que prevalece a função de desestímulo à prática de ato ilícito. Extensão do dano e capacidade econômica do autor. Caso em que o notório poder econômico da parte exige majoração do valor arbitrado. Pretensão do autor de impor à IURD, por sentença, o atendimento ao limite legal em todas as suas filiais, e do dever de realizar obras civis de isolamento acústico. Pretensão que se confunde com o comando legal, cuja ordem de cumprimento por sentença exige demonstração de fatos concretos. NEGARAM PROVIMENTO A APELAÇÃO DA IURD E DERAM PARCIAL PROVIMENTO A APELAÇÃO DO MINISTERIO PUBLICO. (Apelação Cível N° 70035073295, Segunda Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Denise Oliveira Cezar, Julgado em 19/01/2011)

---

<sup>88</sup> . MACHADO, P. A. L. Direito Ambiental Brasileiro, São Paulo: Malheiros Editores, 1996, pág.

<sup>89</sup> . Mandado de Segurança N° 593156896, Primeira Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Celeste Vicente Rovani, Julgado em 01/03/1994

É imprescindível, pois, o exercício do poder de polícia municipal para prevenir o crescimento da propagação de ruídos nas cidades.

Em doutrina no espaço virtual do Ministério Público do Rio Grande do Sul<sup>90</sup>, Tânia Salles dá alcinha para os templos religiosos potencial poluidores de *Igrejas Eletrônicas*, já que utilizam poderosos aparelhos de amplificação sonora, provocando ruídos geradores de incômodos aos moradores da vizinhança. Vai além disso, revela que o uso exacerbado dos equipamentos eletrônicos com a finalidade de expandir a acústica das liturgias acaba por afetar a própria liberdade de crença. Isto porque os vizinhos são obrigados a escutarem os sermões religiosos mesmo que estejam situados dentro de suas residências e não acreditem naquele dogma de fé.

## **2.2. Os efeitos potenciais na saúde humana e coletiva (sono, aprendizagem, comportamento, saúde mental, performance, comportamentos)**

Os efeitos sonoros no mundo contemporâneo divulgam a necessidade de averiguação das condições de vida mais favoráveis ao desenvolvimento físico, psicológico e moral do homem, a fim de se estabelecer diretrizes básicas de verificação das condições de vida das civilizações.

O entendimento preponderante, estabelecido pela Organização Mundial de Saúde – OMS, é encarar o meio ambiente como recurso imprescindível de preservação para melhorar as condições de vida e de bem-estar da humanidade, gozando-se de boa saúde dos povos que conseguirem resguardar o ambiente limpo e harmônico<sup>91</sup>.

O estado de saúde de uma população, nesse aspecto conceitual, é corolário do

---

<sup>90</sup> . MARCHESAN, A. M. M. **Poluição Sonora**, citando Tânia Salles, Disponível em: <http://www.mp.rs.gov.br/ambiente/doutrina/id12.htm>. Data do acesso: em 29 de março de 2011.

<sup>91</sup>. *Environment and health. The European Charter and commentary*. Copenhaga, OMS, Gabinete Regional para a Europa, 1990, publicações regionais da OMS, Série Européia, nº. 35. Comunicação da Comissão ao Conselho, ao Parlamento Europeu e ao Comité Económico e Social Europeu - Uma estratégia europeia de ambiente e saúde, disponível em: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52003DC0338:PT:HTML>, acesso em: 3.6.2011.

ambiente que habita. O meio ambiente artificial, construído pela coletividade contemporânea, denota os níveis de responsabilidade social pelos riscos criados nas formações de epidemias de doenças cotidianas da civilização, ligadas à depressão nervosa, à hipertensão, às perturbações digestivas, entre outras<sup>92</sup>.

Isso demonstra a interação entre os direitos sociais de tutela do meio ambiente e sua influência inexorável na saúde da sociedade, assegurados pela Constituição Federal de 1988.

O desenvolvimento social obrigou o homem a tolerar os problemas ambientais desenvolvidos pela industrialização e pela aglomeração populacional nas cidades, camuflando os efeitos danosos à saúde através de argumentos de adaptação das pessoas aos ambientes degradantes. O problema, porém, é a forma que se apresenta o desequilíbrio ambiental, pois aparentemente não se visualiza no plano concreto social.

Cria, em verdade, efeitos desestabilizantes de aumento de índices de patologias consequenciais das perturbações ambientais, gerando concomitante crescimento nos números de reclamações nas Delegacias de Polícias por perda do sossego dos moradores de determinados perímetros urbanos.

No município de Pelotas, no entanto, os dados fornecidos pelo órgão ambiental mostram que há queda no números de reclamações, entre 2009 e 2010, por problemas ligados ao meio ambiente, por meio das ações preventivas ligadas à regularização das atividades e dos empreendimentos potencialmente poluidores.

Ressaltemos que as diversas circunstâncias estressantes do meio urbano das cidades acabam por gerar, *mais cedo ou mais tarde*, a desestabilização do meio social, provocando as doenças pela falta de adaptação. A inoperância do poder executivo no controle da emissão dos ruídos acaba por dificultar o diagnóstico precoce dos empreendimentos e das atividades potencialmente perturbadoras, impossibilitando a compensação por meio de medidas que alterem a situação degradante, transformando-a em temporária e reversível.

---

<sup>92</sup>. MATTEI, J.F. Terceiro Prefácio. In: DÉOUX, S.; DÉOUX, P. Ecologia é a saúde. Instituto Piaget, Lisboa: SIG – Sociedade Industrial Gráfica, 1996, p.12.

O meio ambiente artificial do século XXI é fruto do crescimento galopante da industrialização nas cidades, cujos efeitos obrigam a coletividade a tolerar para se conviver socialmente no mundo contemporânea. O custo social está segmentado em escolhas de perdas parciais ou totais de funções físicas e psíquicas do organismo humano, acolhidas pelo homem moderno em prol de melhores oportunidades econômicas nas cidades<sup>93</sup>. A dita adaptação, que em nada se adéqua ao conceito saúde, admite a exposição da coletividade às balbúrdias acústicas constantes causadoras de deterioração do sistema auditivo, diminuindo a qualidade de vida.

A ideia está fortemente segmentada na coletividade, que se dispõe prontamente a pagar este custo social para viver no mundo contemporâneo<sup>94</sup>.

A Organização Mundial de Saúde através de dados científicos constatou que a perda de audição com o passar dos anos é efeito comum nas pessoas coetâneas, pois estão inseridas no contexto de sociedade industrializada e urbanizada.

Em razão disso, a *World Health Organization* – WHO (Organização Mundial de Saúde – OMS) passou a considerar a poluição sonora uma de suas prioridades de estudo e de combate<sup>95</sup>. Em relatório, a Organização Mundial de Saúde relata problemas de saúde graves, gerados pela exposição dos seres humanos a ambientes com níveis de ruídos maiores que 50dB. Usa, por exemplo, dado alarmante de que 7 milhões de mortes anuais provocadas por doenças cardíacas dá-se pela exposição a ambientes poluídos espalhados pelo mundo ante emissão excessiva de sons<sup>96</sup>.

Dado o diagnóstico supra, podemos observar que a poluição sonora agrava severamente predisposições genéticas ou estados patológicos preexistentes na saúde das pessoas.

---

<sup>93</sup>. BECK, Ulrich. **La sociedad Del riesgo**. Buenos Aires: Editorial Paidós, SAICF, 1998, p. 261 e 262.

<sup>94</sup>. DÉOUX, S. e DÉOUX, P. **Ecologia é Saúde**. Lisboa:Piaget, 1996.

<sup>95</sup>. FRANCO, E.S.; RUSSO, I.C. Prevalência de perdas auditivas em trabalhadores no processo adimensional em empresas na região de Campinas /SP. RBORL, São Paulo, v. 67, n. 5, set 2001, in: MADRUGA, J., Impacto sonoro das atividades madeireiras na qualidade de vida da população do bairro da Torre – João Pessoa – PB, Dissertação apresentada ao Programa Regional de Pós-Graduação em Desenvolvimento e Meio Ambiente – PRODEMA, Universidade Federal da Paraíba, Universidade Estadual da Paraíba, 2008.

<sup>96</sup>. COGHLAN, A. *Dying for some quiet: The truth about noise pollution* (Morrendo por algum sossego: A verdade sobre a poluição sonora). **Revista: New Scientist**, 22 agosto de 2007.

As consequências da exposição sonora excessiva proporciona alterações de audição, diferenciadas de acordo com cada som absorvido pelo organismo humano.

Pode existir perda auditiva referente à trauma acústico provocado pela exposição das pessoas a ruídos escarpados e muito intensos, oriundos de tiros de arma de fogo e explosivos, cujo efeito, em regra, é acompanhado de zumbido.

Aqueles que são expostos prolongadamente aos ruídos intensos, sofrem alterações transitórias da audição, chegando à sensação de redução de capacidade auditiva. Esta insuficiência, porém, poderá ser temporária e reversível desde que o indivíduo seja retirado das circunstâncias de exposição aos ambientes poluídos pelos sons excessivos. Agora, se não é diminuída a exposição do indivíduo aos elevados níveis de intensidade sonora, o passar do tempo transforma as lesões em cicatrizes permanentes da função auditiva, causando a surdez parcial ou total do ser humano.<sup>97</sup>

Como a organização do corpo humano é formada por complexo organismo dependente, os efeitos acabam se exteriorizando por meio de alterações no psique dos indivíduos, ocasionando problemas comportamentais no meio social. Não é incomum, hoje, encontrarmos pessoas com distúrbios do sono em virtude da irritabilidade da algazarra enfrentada durante seu dia de labor, que se aperfeiçoa em dificuldades de concentração, fadiga e estresse, diminuindo a aptidão de inteligência do ser humano.

As mudanças de humor e de comportamento das pessoas contemporâneas é facilmente perceptível, bastando analisarmos um engarrafamento de veículos em horários de grande movimento em zonas urbanas. É evidenciado nessa situação pessoas ansiosas no meio de ruídos emitidos pelos veículos, causando prejuízo na comunicação.

Em fim, o meio ambiente ruidoso acarreta inúmeros danos à saúde, que se revelam genericamente por meio da fadiga, do nervosismo, das reações de estresse, da ansiedade, da falta de memória, do cansaço, da irritação, dos problemas com as relações humanas, segundo o relatório da Organização Mundial da Saúde<sup>98</sup>.

---

<sup>97</sup>. SANTOS, U. P. (org.). **Ruído e Prevenção**. São Paulo: Hucitec, 1999.

<sup>98</sup>. WORLD HEALTH ORGANIZATION (WHO). Guidelines for community noise, London, UK, 1999. Em: <http://www.who.int/docstore/peh/noise/guidelines2.html>, acesso em: 18.4.2011.

É rudimentar a análise de meio ambiente escolar e os potenciais lesivos de emissão de ruídos sonoros no Brasil. O tema, no entanto, é de suma importância para adaptação do local para atividade de ensino a ser executada, já que o aspecto sonoro influencia preponderantemente no conforto do habitat educacional.

A capacitação dos profissionais do ensino para identificar as circunstâncias potencialmente lesivas de emissão de ruídos excessivos é necessária para minimizar e para suplantiar as interferências ruinosas que a acústica inadequada causa para o processo de repasse das informações para aprendizagem e, concomitantemente, para saúde de docentes e de discentes.

O local onde se executam as múltiplas atividades de ensino deve ser adaptado tecnicamente para suportar o empreendimento, pois o ambiente barulhento pode ocorrer pela própria atividade de ensino que se executa em determinada sala de aula, causando prejuízo às demais turmas que exercitam outras atividades que exigem nível de ruído sonoro bem aquém do emitido pela turma ao lado.

É imprescindível que se edifiquem ou se adaptem os prédios escolares dentro dos padrões delimitados pelas normas NBR 10.151 e 10.152 da ABNT. Para as áreas estritamente residenciais urbanas, de hospitais e de escolas, os níveis de pressão sonora para ambientes externos são diurno de 50dB e noturno de 45dB. Com efeito, a ABNT subdivide os níveis de conforto acústico em determinadas repartições como bibliotecas, salas de música e desenho com emissão de 35dB a 45dB; salas de aula e laboratórios os níveis são de 40dB a 50dB; e áreas de circulação de 45dB a 55dB.

Não é incomum, por exemplo, nas turmas de educação física, ser promovida atividade recreativa com elevada emissão de ruídos pelos próprios professores no interesse do ensino. O descompasso começa a partir da própria gestão do ambiente escolar, de modo que a divisão das turmas colocam em xeque atividades diversas que exigem menor pressão sonora no ambiente para o aprendizado no mesmo local.

O corolário de um ambiente poluído com emissão de ruídos é a elevação da voz pelo professor e pelos alunos, a fim de buscarem a interação do ensino que se desenvolve no ambiente escolar. Algo que acaba contribuindo, também, para degradação do meio

ambiente acadêmico pelo desconforto acústico.

O espaço geográfico onde são construídas as instituições de ensino muitas vezes colabora para o efeito degradante do meio ambiente acústico educativo, uma vez que se situam em zonas urbanas de tráfego intenso de veículos, que chegam a emitir entre 70 a 75 dB de ruídos<sup>99</sup>.

Inúmeros são os problemas ligados a saúde das pessoas que frequentam tais locais, já que a dificuldade acústica causa falta de concentração, diminui a capacidade de produtividade intelectual, interfere na interação entre o professor e os alunos, bem como dificulta a aprendizagem dos discentes.

Os efeitos consequenciais são sentidos por todos aqueles que se expõem em atividades de ensino em empreendimentos poluídos, não importando se é adulto, adolescente ou criança que está sendo exposto à pressão sonora lesiva à saúde.

A falta de estudos relacionados ao assunto, porém, dificulta quantificar o grau e o número exato de males à saúde causados pela exposição dos professores e dos alunos em locais com elevado nível de emissão de ruídos, fugindo dos padrões legais.

Numa escola, as crianças em processo de aquisição de linguagem e escrita são vulneráveis aos efeitos da poluição sonora, prejudicando a fase de aquisição de vocabulário e de leitura, nem sempre compreendendo com exatidão as palavras proferidas por seus professores<sup>100</sup>. Nos docentes, prepondera os efeitos de dores de garganta, de rouquidão e de calos nas cordas vocais<sup>101</sup>.

Nos países subdesenvolvidos, a falta de estabilidade na situação econômica subsidia os efeitos consequenciais de diminuição da capacidade intelectual de seu povo. Tendo em vista que sofrem maior exposição a emissão de ruídos sonoros, elevando os índices

---

<sup>99</sup>. PIMENTEL-SOUZA, F. Efeitos do ruído no homem dormindo e acordado; Acústica e Vibrações; Florianópolis; vol.1, nº. 25, 2000, p.12 a 15, Disponível em: <http://www.acustica.org.br/revistas.cfm>. Acesso em 15.4.2011.

<sup>100</sup>. ENIZ, Alexandre; GARAVELLI, Sérgio Luiz. A Contaminação Acústica de Ambientes Escolares devido aos ruídos urbanos no Distrito Federal, Brasil, revista: HOLOS Environment, v.6 n.2, 2006 – p. 137, site: [www.periodicos.rc.biblioteca.unesp.br/index.php/holos/article/download/561/469](http://www.periodicos.rc.biblioteca.unesp.br/index.php/holos/article/download/561/469), em 14.4.2011.

<sup>101</sup>. PINTO, A. M. M; FURCK, M. A. E. Projeto saúde vocal do professor. In. FERREIRA, L. P. (Org). **Trabalhando a voz**. São Paulo: Summus, p. 11 a 27, 1988.

de perturbação física e psíquica da população<sup>102</sup>.

Isso revela em relação à saúde pública índices elevados de comprometimento do raciocínio lógico da população, bem como limitação na capacitação da comunicação oral, déficits de nível de educação e do bem-estar social, limitando os potenciais humanos.

Ante as inúmeras consequências danosas ao meio ambiente e à saúde torna-se imprescindível averiguar as condições que se alocam nas escolas do município de Pelotas, pois pesquisa desenvolvida no Distrito Federal mostra evidências que as instituições de ensino na capital do país sofrem de despreparo para evitarem os potenciais lesivos de emissão de ruídos<sup>103</sup>.

A pressão sonora é gerada por um conjunto de fatores sociais. As instituições de ensino estão preponderantemente situadas em zonas urbanas que sofrem elevados índices de emissão de ruídos.

Soma-se a isso, os ruídos internos emitidos pelos próprios discentes das escolas que causam efeitos degradantes na aprendizagem e na saúde das pessoas. As consequências apresentam-se a partir das dificuldades de comunicação e de aprendizado dos alunos, colocados em ambientes deletérios acusticamente<sup>104</sup>.

Se avaliarmos os valores de ruídos de fundo, obtidos durante as férias educacionais e, depois, no período de atividade normal, será evidenciado que os níveis de pressão sonora estão muito além daqueles recomendados pelas normas técnicas da ABNT<sup>105</sup>.

Estudos técnicos realizados pela Brigada Militar - PATRAM no perímetro da

---

<sup>102</sup>. PIMENTEL-SOUZA, F., Efeitos do ruído no homem dormindo e acordado; *Acústica e Vibrações*; Florianópolis; vol.1, nº. 25, 2000, p.12 a 15. Disponível em: <http://www.acustica.org.br/revistas.cfm>. Acesso em 15.4.2011.

<sup>103</sup>. ENIZ, A.; GARAVELLI, S. L. A Contaminação Acústica de Ambientes Escolares devido aos ruídos urbanos no Distrito Federal, Brasil, revista: *HOLOS Environment*, v.6 n.2, 2006 – p.. 137, site: [www.periodicos.rc.biblioteca.unesp.br/index.php/holos/article/download/561/469](http://www.periodicos.rc.biblioteca.unesp.br/index.php/holos/article/download/561/469), em 14.4.2011.

<sup>104</sup>. ENIZ, A.; GARAVELLI, S. L. Acústica de salas de aula: estudo de caso em duas escolas da rede privada do DF. *Acústica e Vibrações*, Florianópolis, v. 31, 2003, p. 2 a 7., em 15.4.2011, <http://www.acustica.org.br/revistas.cfm>.

<sup>105</sup>. Estudos têm demonstrado índices acima dos recomendados, mas não tão elevados como os observados neste trabalho. Em Omaha, Nebraska, Bowdwn, Wang e Bradley (2002) encontraram níveis variando entre 38 e 55 dB(A), com média de 48 dB(A) e desvio padrão de 7,0 dB(A). Já em Ottawa, Canadá, Sato e Bradley (2004) encontraram valores na faixa de 42 dB(A).

Universidade Católica de Pelotas – UCPEL, na Rua Gonçalves Chaves, referentes aos Bares noturnos, constataram que os níveis de ruídos emitidos no ambiente externo pelo movimento de pessoas e de veículos automotores é muitíssimo além dos limites delimitados em normas da ABNT.

Os Relatórios de Medição de Pressão Sonora, confeccionados na Rua Gonçalves Chaves nas proximidades do Campus I da Universidade Católica de Pelotas – UCPEL pelo 1º Pelotão Ambiental da Brigada Militar – PATRAM, demonstraram que, no Relatório 1675/2009 – PATRAM, o nível de Pressão Sonoro corrigido (Lc) foi de 74dB (A), chegando por variações de diversos agentes tonais ao montante de 84,57dB (A), tendo como base de padrão máximo permissivo pela norma ambiental o nível de critério de avaliação (NCA) de 55dB (A). A conclusão, por presunção legal, é que os níveis de pressão sonora medidos não atendem à Resolução 1/90 do CONAMA, causando prejuízo à saúde humana e ao sossego público.

Após algumas intervenções conjuntas, realizadas pelos órgãos públicos municipais e estaduais, um novo Relatório 131318/2010 – PATRAM foi confeccionado para avaliar os atuais níveis de Pressão Sonora corrigidos (Lc) no local, chegando-se a média de 71,84dB (A), ou seja, houve uma mitigação de 2,16dB (A). Isso mostra, claramente, que não há efetividade nos instrumentos estatais para alcançar os padrões perquiridos pela norma de prevenção aos ruídos excessivos no local, que permite em zona urbana de característica mista o percentual de variação NCA de 55dB (A). Em verdade, as pessoas que frequentam ou habitam no local estão expostas a níveis de pressão sonora que não atendem à legislação vigente, causando prejuízo à saúde humana e ao sossego público.

O ambiente poluído interfere no ensino, dificultando a aprendizagem dos alunos, diminuindo a qualidade de vida daqueles que ali desempenham suas atividades educativas, pois convivem com níveis de pressão sonora além dos permitidos na legislação.

Na Suíça e nos Estados Unidos, as normas de controle de poluição sonora no ambiente escolar são mais rigorosas que no Brasil, de modo que indicam limites máximos de ruído de fundo de 35dB(A) em sala de aula desocupada<sup>106</sup>.

---

<sup>106</sup> . KNECHT, H. A.; NELSON P. B., WHITELAW G. M.; FETH L. L. Background noise levels and reverberation times in unoccupied classrooms: predictions and measurements. American Journal of Audiology,

Outro ponto necessário de ser mencionado é a organização do Plano Diretor, pois o papel do município é importantíssimo na tutela de precaução e de prevenção do meio ambiente saudável nos perímetros dos educandários.

O município de Pelotas, na Lei 5502, de 11 de setembro de 2008, traz no seu anexo 1, item 17, a necessidade de Estudo de Impacto de Vizinhança – EIV para instalação de estabelecimentos de ensino. A idéia é considerar os efeitos positivos e negativos do empreendimento ou atividade quanto à qualidade de vida da população residente na área e em suas proximidades, estando inclusa a análise de emissão de ruídos causadores de poluição sonora<sup>107</sup>.

O anexo 4 do Plano Diretor do município de Pelotas classifica as escolas, faculdades e universidades como Áreas de Uso Especial, destinadas à educação – UE4, cujo grau de impacto está padronizado entre o grau médio e baixo. Com efeito, as unidades educativas devem estar situadas nas áreas de Especial Interesse Social – AEIS e de Especial Interesse do Ambiente – AEIA, bem como de Transição Industrial, exceto nas Áreas de Preservação Permanente - APPs, respeitadas as normas estipuladas para a respectiva AEIA, sob análise e licenciamento do órgão ambiental competente e aval do Escritório Técnico do Plano Diretor – ETPD.

A efetivação da política pública de fiscalização do exercício do poder de polícia do município é importantíssima para mitigar o elevado nível de ruído provocado pelas atividades desenvolvidas no próprio ambiente educacional. Isso auxiliaria na readaptação e na reeducação de algumas práticas habitualmente observadas nos meios educativos que prejudicam o ambiente das instituições de ensino como intervalos diferenciados das turmas e das atividades de recreação muito próximas de outras salas de aula.

---

v. 11, 2002, págs. 65 a 71. *In*: Revista Eletrônica HOLOS Environment, v.6 n.2, 2006 – pág. 137, em <http://www.periodicos.rc.biblioteca.unesp.br/index.php/holos/issue/view/631>, acesso em: 4.5.2011

<sup>107</sup>. Artigo 249, inciso V, aliena J, da Lei Municipal 5502, de 11 de setembro de 2008.

### 3. ASPECTOS LEGAIS EM MATÉRIA AMBIENTAL

#### 3.1. A política Nacional do Meio ambiente

A República Federativa do Brasil, através de sua Carta Constitucional de 1988, delimita repartição de competências federativas no interesse de busca da equidade entre a União, os Estados-Membros, o Distrito Federal e os Municípios.

O método é a fixação de poderes para a União e para os Municípios<sup>108</sup>, por sua vez cabe a competência remanescente para os Estados-Membros<sup>109</sup>. Não obstante, em algumas áreas há competência comum de todos os entes federativos<sup>110</sup> e, por fim, esfera concorrente entre a União e os Estados para estabelecerem diretrizes, políticas e normas, cabendo àquele os nortes gerais, enquanto para estes e os Municípios competência suplementar<sup>111</sup>.

Outra técnica usualmente utilizada pelo constituinte é separar competência material e formal.

Em relação à competência legislativa, separa-se em privativa ou exclusiva<sup>112</sup> da União (artigo 22 CF/88); dos Estados-Membros (artigo 25, §1º e 2º, CF/88) e dos Municípios (artigo 30, inciso I, CF/88). Em ótica concorrente, a legislação da União é genérica com base no artigo 24 da CF/88, já os Estados, o Distrito Federal e os Municípios<sup>113</sup> (artigo 30, inciso II, CF/88) legislam de forma suplementar.

O Brasil adota, deste modo, dois métodos para definir repartição de competência um horizontal e outro vertical<sup>114</sup>. Ou seja, a separação radical de competências dos entes políticos em privativa ou exclusiva, demonstrando a horizontalidade, e, ao mesmo

---

<sup>108</sup> . Artigos 21 e 22 da CF/88 (União) e Artigos 29 e 30 da CF/88 (Municípios)

<sup>109</sup> . Artigo 25, §1º, da CF/88 (Estados)

<sup>110</sup> . Artigo 23 da CF/88 (União, Estados-Membros, Distrito Federal e Municípios)

<sup>111</sup> . Artigos 24 e 30 da CF/88

<sup>112</sup> . SILVEIRA, P. Competência ambiental. Editora Juará, 2003, p. 62

<sup>113</sup> . SILVA, J. A. da. Direito Ambiental Constitucional. São Paulo: Malheiros, 1999, p. 53.

<sup>114</sup> . FARIAS, P. J. L. **Competência Federativa e Proteção Ambiental**. Porto Alegre: Fabris, p. 287.

tempo, divide um mesmo tema em diferentes níveis entre os entes da federação, atribuindo autoridade legiferante genérica e, ainda, particular ou específica.

A incumbência *ex legis* do artigo 225, *caput* e §1º, da Constituição Federal de 1988, dá ao Poder Público o ônus de defender e de preservar o meio ambiente para gerações presentes e futuras, incumbindo-lhe medidas para resguardar a efetivação do direito coletivo difuso.

A União possui competência privativa para legislar e atuar em matéria de proteção ambiental em âmbito administrativo, nos termos do artigo 21, incisos IX, XVIII, XIX e XX, bem como legislativo nos moldes do artigo 22, incisos II, IV, XI, XII, XIV, XVIII, XXIV, XXVI e do artigo 225, §6º, todos da Constituição Federal de 1988.

A regra é monopólio do ente político legiferante em assuntos ligados a sua competência privativa, mas a própria Carta da República admite excepcionalidade na rigidez da norma, autorizando que os Estados possam legislar sobre tais matérias de forma específica, desde que autorizados por meio de lei complementar<sup>115</sup>. Vale salientar que o privilégio da União na competência legislativa privativa não afasta de modo algum a competência dos Estados e dos Municípios de fiscalizar, de cuidar e de combater as atividades e os empreendimentos potencialmente poluidores do meio ambiente, pois é competência comum dos entes federativos exercer o poder de polícia administrativa na proteção do meio ambiente e no combate à poluição<sup>116</sup>.

Definem-se como normas gerais aquelas que são emanadas da União, desde que sejam aplicáveis isonomicamente aos outros entes políticos, bem como a todos os cidadãos<sup>117</sup>. Revestem-se de normas-princípios em geral, podendo tratar em alguns casos de regulamentações uníssonas a todo território nacional. Isso se revela por meio do grau de intervenção a ser aplicado ao tema, instigando maior ou menor preocupação da União.

---

<sup>115</sup>. Artigo 22, parágrafo-único, da CF/88.

<sup>116</sup>. Artigo 23, inciso VI, da CF/88.

<sup>117</sup>. FARIAS. P. J. L. **Competência Federativa e Proteção Ambiental**. Porto Alegre: Fabris, p. 287.

O cuidado a ser tomado é a exacerbação de uso da atribuição legiferante da União, quando invade campo reservado aos Estados-Membros<sup>118</sup>. A competência concorrente estampada nos parágrafos 1º e 4º do artigo 24 da Constituição Federal de 1988 garante aos Estados postura suplementar das normas gerais da União, bem como competência legislativa plena para suprir as lacunas de âmbito federal.

Não devemos confundir, de igual modo, a competência legislativa complementar e supletiva<sup>119</sup> dos Estados e do Distrito Federal, pois esta só se dará em virtude de ausência de normas gerais da União. Importante que a norma supletiva só vale até sobrevir Lei Federal para matéria, pois a superveniência desta gera o efeito suspensivo em relação à norma estadual<sup>120</sup>.

Aos Municípios, cabe no âmbito legiferante adoção do artigo 30, inciso I, da Constituição Federal de 1988, que não menciona expressamente sobre meio ambiente, mas permite que elabore normas de interesse local.

Entende-se por interesse local a autorização de licenciamento ambiental, a implementação de Plano Diretor, lei de uso e de ocupação do solo, código de obras, código de posturas municipais, a legislação tributária local e a lei orçamentária do município<sup>121</sup>. Além disso, o caráter de competência suplementar implícito é reconhecido por meio do artigo 30, incisos VIII e IX, da Constituição Federal de 1988, quando assegura autonomia municipal para ordenar sua zona territorial por meio de planejamento, de controle, de utilização, de parcelamento e de ocupação do solo urbano, instituindo as diretrizes de desenvolvimento urbano através do plano diretor<sup>122</sup>.

O direito de fiscalizar e de imputar sanções em razão ao descumprimento da Lei é poder atribuído à esfera da competência material. Neste aspecto a União possui sua

---

<sup>118</sup> . EMENTA: POLUIÇÃO AMBIENTAL. INFRAÇÃO A LEGISLAÇÃO DO MEIO AMBIENTE (LEI N. 997/76, DO ESTADO DE SÃO PAULO). A COMPETÊNCIA DA UNIÃO PARA LEGISLAR SOBRE NORMAS GERAIS DE DEFESA E PROTEÇÃO DA SAÚDE (ART. 8., XVII, 'C' DA CF), NÃO EXCLUI A DOS ESTADOS PARA LEGISLAR, SUPLETIVAMENTE, NA DEFESA DO MEIO AMBIENTE (ART. 8., PARAGRAFO ÚNICO DO CF). AGRAVO REGIMENTAL A QUE SE NEGA PROVIMENTO. (AI 110305 AgR, Relator(a): Min. CARLOS MADEIRA, SEGUNDA TURMA, julgado em 10/06/1986, DJ 27-06-1986 PP-11626 EMENT VOL-01425-05 PP-00958)

<sup>119</sup> . Artigo 24, §3º, da CF/88.

<sup>120</sup> . Artigo 24, §4º, da CF/88.

<sup>121</sup> . CAPPELLI, S.; STEIGLEDER, A. M.; MARCHESAN, A. M. M. Direito Ambiental. 4ª edição, Porto Alegre: Verbo Jurídico, p. 40.

<sup>122</sup> . Artigo 182 da CF/88.

aptidão nos termos do artigo 21 da Constituição Federal de 1988. De forma diversa, os Estados ficam com a matéria remanescente nos termos dos artigos 25 e 26 que trazem as atividades e os bens destes entes federativos, excepcionando o parágrafo 2º do artigo 25 que menciona expressamente a competência material em relação à gás canalizado. Isto não significa que o Estado não tenha capacidade de intervir administrativamente em casos que a matéria seja tratada por meio de leis federais e municipais.

Os Municípios aparentemente não possuem competência material significativa em relação ao meio ambiente<sup>123</sup>. Promovem, no entanto, como retro citado a ordenação territorial, através do planejamento e do controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano, bem como protegem o patrimônio histórico cultural local, atentando-se para as leis federais e estaduais<sup>124</sup>. Não devemos esquecer que a Constituição Federal admite nos termos do artigo 144, §8º, a composição de guardas municipais para tutelarem os seus bens.

Em nenhuma das competências supra há exclusão da atribuição comum de todos os entes federativos de protegerem o meio ambiente artificial e natural, combatendo a poluição de qualquer forma.

#### Constituição Federal de 1988

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

I - zelar pela guarda da Constituição, das leis e das instituições democráticas e conservar o patrimônio público;

II - cuidar da saúde e assistência pública, da proteção e garantia das pessoas portadoras de deficiência;

III - proteger os documentos, as obras e outros bens de valor histórico, artístico e cultural, os monumentos, as paisagens naturais notáveis e os sítios arqueológicos;

IV - impedir a evasão, a destruição e a descaracterização de obras de arte e de outros bens de valor histórico, artístico ou cultural;

V - proporcionar os meios de acesso à cultura, à educação e à ciência;

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

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

VIII - fomentar a produção agropecuária e organizar o abastecimento alimentar;

IX - promover programas de construção de moradias e a melhoria das condições habitacionais e de saneamento básico;

X - combater as causas da pobreza e os fatores de marginalização, promovendo a integração social dos setores desfavorecidos;

<sup>123</sup> . CAPPELLI, S.; STEIGLEDER, A. M.; MARCHESAN, A. M. M. Direito Ambiental. 4ª edição, Porto Alegre: Verbo Jurídico, p. 41 e 42.

<sup>124</sup> . LOBO, P. L. N. Competência Legislativa Concorrente dos Estados-membros na Constituição de 1988, In. Revista de Informação Legislativa, Brasília: n.101, jan/mar. 1989, p.. 100.

XI - registrar, acompanhar e fiscalizar as concessões de direitos de pesquisa e exploração de recursos hídricos e minerais em seus territórios;

XII - estabelecer e implantar política de educação para a segurança do trânsito.

Parágrafo único. Leis complementares fixarão normas para a cooperação entre a União e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, tendo em vista o equilíbrio do desenvolvimento e do bem-estar em âmbito nacional. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 53, de 2006)

A competência comum tenta orientar os entes federativos no que cerne ao seu exercício do poder de polícia administrativa, possuindo cada um suas pertinências na execução da gestão pública, que tem objetivo comum de tutelar o meio ambiente. É diferente da competência concorrente, já que esta visa delimitar o ente político autorizado a legislar. A idéia é proteger o meio ambiente sem demarcação específicas a cada ente federativo. Ao contrário, o texto constitucional delimita a preferência de ações cooperativadas entre Administração Pública direta.

Federação: competência comum: proteção do patrimônio comum, incluído o dos sítios de valor arqueológico (CF, arts. 23, III, e 216, V): encargo que não comporta demissão unilateral. Lei estadual 11.380, de 1999, do Estado do Rio Grande do Sul, confere aos municípios em que se localizam a proteção, a guarda e a responsabilidade pelos sítios arqueológicos e seus acervos, no Estado, o que vale por excluir, a propósito de tais bens do patrimônio cultural brasileiro (CF, art. 216, V), o dever de proteção e guarda e a consequente responsabilidade não apenas do Estado, mas também da própria União, incluídas na competência comum dos entes da Federação, que substantiva incumbência de natureza qualificadamente irrenunciável. A inclusão de determinada função administrativa no âmbito da competência comum não impõe que cada tarefa compreendida no seu domínio, por menos expressiva que seja, haja de ser objeto de ações simultâneas das três entidades federativas: donde, a previsão, no parágrafo único do art. 23, CF, de lei complementar que fixe normas de cooperação (v. sobre monumentos arqueológicos e pré-históricos, a Lei 3.924/1961), cuja edição, porém, é da competência da União e, de qualquer modo, não abrange o poder de demitirem-se a União ou os Estados dos encargos constitucionais de proteção dos bens de valor arqueológico para descarregá-los ilimitadamente sobre os Municípios." (ADI 2.544, Rel. Min. Sepúlveda Pertence, julgamento em 28-6-2006, Plenário, DJ de 17-11-2006.) (grifei)

Muito se discute em relação à necessidade de Lei Complementar para a cooperação de ações conjuntas entre os entes federativos nos temas ligados ao meio ambiente. Alguns doutrinadores consideram que o artigo 23 seria norma de eficácia plena sendo desnecessária a norma complementar<sup>125</sup>.

<sup>125</sup> . VITTA, H. G. Da divisão de competências das pessoas políticas e meio ambiente, Revista de Direito Ambiental, n. 10, abr/jun. 1998, p. 93 a 103. HG Vitta - **Revista do Instituto de Pesquisas e Estudos**, 1998 - bdjur.stj.gov.br, em 17.3.2011.

Não importa de quem é a autoria da Lei Ambiental, pois o artigo 23 da CF/88 determina expressamente que qualquer ente político é competente para aplicá-la<sup>126</sup>. Estabelece-se, ainda, subsidiariedade para descentralizar administrativamente boa parte dos serviços, deixando para os Municípios, que estão o mais próximo das situações que necessitam de decisões, atribuição preponderante de tomar e de executar a competência material<sup>127</sup>.

Ação direta de inconstitucionalidade. Lei distrital 3.460. Instituição do Programa de Inspeção e Manutenção de Veículos em uso no âmbito do Distrito Federal. Alegação de violação do disposto no art. 22, XI, da Constituição do Brasil. Inocorrência. O ato normativo impugnado não dispõe sobre trânsito ao criar serviços públicos necessários à proteção do meio ambiente por meio do controle de gases poluentes emitidos pela frota de veículos do Distrito Federal. A alegação do requerente de afronta ao disposto no art. 22, XI, da Constituição do Brasil não procede. A lei distrital apenas regula como o Distrito Federal cumprirá o dever-poder que lhe incumbe – proteção ao meio ambiente. O DF possui competência para implementar medidas de proteção ao meio ambiente, fazendo-o nos termos do disposto no art. 23, VI, da CB/1988. Ação Direta de Inconstitucionalidade julgada improcedente." (ADI 3.338, Rel. p/ o ac. Min. Eros Grau, julgamento em 31-8-2005, Plenário, DJ de 6-9-2007.) (grifei)

A aplicabilidade do princípio da subsidiariedade mostra-se plausível quando os artigos 10 e 14, §2º, da Lei Federal 6938/81 determinam que o IBAMA órgão de esfera federal atue de forma supletiva em razão aos órgãos estaduais e municipais ambientais.

ADMINISTRATIVO. DANO AMBIENTAL. SANÇÃO ADMINISTRATIVA. IMPOSIÇÃO DE MULTA. AÇÃO ANULATÓRIA DE DÉBITO FISCAL. DERRAMAMENTO DE ÓLEO DE EMBARCAÇÃO ESTRANGEIRA CONTRATADA PELA PETROBRÁS. COMPETÊNCIA DOS ÓRGÃOS ESTADUAIS DE PROTEÇÃO AO MEIO AMBIENTE PARA IMPOR SANÇÕES. RESPONSABILIDADE OBJETIVA. LEGITIMIDADE DA EXAÇÃO. 1."(...)O meio ambiente, ecologicamente equilibrado, é direito de todos, protegido pela própria Constituição Federal, cujo art. 225 o considera "bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida". (...) Além das medidas protetivas e preservativas previstas no § 1º, incs. I-VII do art. 225 da Constituição Federal, em seu § 3º ela trata da responsabilidade penal, administrativa e civil dos causadores de dano ao meio ambiente, ao dispor: "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". Neste ponto a Constituição recepcionou o já citado art. 14, § 1º da Lei n. 6.938/81, que estabeleceu responsabilidade objetiva para os causadores de dano ao meio

<sup>126</sup> . MACHADO, P. A. L. Os Municípios e o direito ambiental. **Revista Forense**, n. 317, p.p. 189 e 190. No mesmo sentido, SILVEIRA, P. Competência ambiental. Editora Juará, 2003, p. 154.

<sup>127</sup> . CAPPELLI, S.; STEIGLEDER, A. M.; MARCHESAN, A. M. M. **Direito Ambiental**. 4 ed.Porto Alegre: Verbo Jurídico, p. 44. Ver também, BARRACHO, J. A. O. **O princípio da subsidiariedade**: conceito e evolução. Revista de Direito Administrativo.Vol. 200, Renovar, 1995, p. 51.

ambiente, nos seguintes termos: "sem obstar a aplicação das penalidades previstas neste artigo, é o poluidor obrigado, independentemente de existência de culpa, a indenizar ou reparar os danos causados ao meio ambiente e a terceiros, afetados por sua atividade." " [grifos nossos] (Sergio Cavalieri Filho, in "Programa de Responsabilidade Civil") 2. As penalidades da Lei n.º 6.938/81 incidem sem prejuízo de outras previstas na legislação federal, estadual ou municipal (art. 14, caput) e somente podem ser aplicadas por órgão federal de proteção ao meio ambiente quando omissa a autoridade estadual ou municipal (art. 14, § 2º). A ratio do dispositivo está em que a ofensa ao meio ambiente pode ser bifronte atingindo as diversas unidades da federação 3. À Capitania dos Portos, consoante o disposto no § 4º, do art. 14, da Lei n.º 6.938/81, então vigente à época do evento, competia aplicar outras penalidades, previstas na Lei n.º 5.357/67, às embarcações estrangeiras ou nacionais que ocasionassem derramamento de óleo em águas brasileiras. 4. A competência da Capitania dos Portos não exclui, mas complementa, a legitimidade fiscalizatória e sancionadora dos órgãos estaduais de proteção ao meio ambiente. 5. Para fins da Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981, art 3º, qualifica-se como poluidor a pessoa física ou jurídica, de direito público ou privado, responsável, direta ou indiretamente, por atividade causadora de degradação ambiental. 6. Sob essa ótica, o fretador de embarcação que causa dano objetivo ao meio ambiente é responsável pelo mesmo, sem prejuízo de preservar o seu direito regressivo e em demanda infensa à administração, inter partes, discutir a culpa e o regresso pelo evento. 7. O poluidor (responsável direto ou indireto), por seu turno, com base na mesma legislação, art. 14 - "sem obstar a aplicação das penalidades administrativas" é obrigado, "independentemente da existência de culpa", a indenizar ou reparar os danos causados ao meio ambiente e a terceiros, "afetados por sua atividade". 8. Merecem tratamento diverso os danos ambientais provocados por embarcação de bandeira estrangeira contratada por empresa nacional cuja atividade, ainda que de forma indireta, seja a causadora do derramamento de óleo, daqueles danos perpetrados por navio estrangeiro a serviço de empresa estrangeira, quando então resta irretorquível a aplicação do art. 2º, do Decreto n.º 83.540/79 9. De toda sorte, em ambos os casos há garantia de regresso, porquanto, mesmo na responsabilidade objetiva, o imputado, após suportar o impacto indenizatório não está inibido de regredir contra o culpado. 10. In casu, discute-se tão-somente a aplicação da multa, vedada a incursão na questão da responsabilidade fática por força da Súmula 07/STJ. 11. Recurso especial improvido. (REsp 467212/RJ, Rel. Ministro LUIZ FUX, PRIMEIRA TURMA, julgado em 28/10/2003, DJ 15/12/2003, p. 193)

O tema não é pacífico. Há posição doutrinária que defende o exercício do poder de polícia administrativa dos entes políticos estar restrito à competência legiferante, salvo nos casos expressos na Carta da República de forma diversa<sup>128</sup>. Além disso, existe antiga posição do Supremo Tribunal Federal que, apesar de não tratar diretamente de direito ambiental, corrobora a este entendimento ao abordar outro direito social.

E M E N T A: Federação: discriminação de competências: suspensão cautelar da L. 417/93, do Distrito Federal, que versa sobre medidas de polícia administrativa destinadas a coibir a discriminação a mulher nas relações de trabalho: plausibilidade da arguição de inconstitucionalidade da lei local, fundada na competência privativa da União para legislar sobre Direito do

<sup>128</sup> . COSTA, F. D. C. As infrações administrativas ambientais no Direito Brasileiro: Tipicidade, processo e sanções. In. SOARES JR., J.; Galvão, F. (Org.) **Direito Ambiental na visão da Magistratura e do Ministério Público**. Belo Horizonte: Del Rey, 2003, p. 535.

Trabalho (CF, art. 22, I), e, sobretudo, para "organizar, manter e executar a inspeção do trabalho" (CF, art. 21, XXIV). (ADI 953 MC, Relator(a): Min. SEPÚLVEDA PERTENCE, TRIBUNAL PLENO, julgado em 08/10/1993, DJ 04-02-1994 PP-00909 EMENT VOL-01731-01 PP-00085)

Adaptando tal entendimento, afirma-se que a idéia de competência legislativa suplementar dos Estados deve ser utilizada para seu exercício do poder de polícia administrativa<sup>129</sup>.

É evidente, no entanto, que os entes políticos são dotados de vastas atribuições na seara ambiental. A complexidade do assunto só revela uma circunstância prática corriqueira de descompasso das atuações dos entes federativos sem que haja qualquer coordenação. O antagonismo entre as decisões da Administração Pública revela claramente o embaraço com que se deparam os empreendedores e a população em geral. Muitas vezes, há o interesse em cumprir as exigências legais, mas a própria administração pública não se entende em suas determinações<sup>130</sup>.

Vale dizer que há Projeto de Lei Complementar 12/2003, que tem o escopo de regular a competência comum dos entes federativos nos termos do artigo 23, parágrafo-único, da Constituição Federal de 1988<sup>131</sup>.

Ao que tudo indica, a idéia é analisar a competência sobre ótica de assuntos de interesse local (artigo 30, inciso I, CF/88). Nesta perspectiva os municípios estão submetidos às regras gerais dos estados, bem devem observar os princípios da Constituição Federal e as normas gerais da União.

Isto não significa limitação ao poder legiferante e administrativo dos municípios<sup>132</sup>.

A nova Constituição inovou ao substituir a expressão tradicional 'peculiar interesse' por 'interesse local'. Com isso, perdeu-se entendimento consolidado em doutrina de dezenas de anos, já que desde a Constituição Republicana de

<sup>129</sup> . COSTA, F. D. C. As infrações administrativas ambientais no Direito Brasileiro: Tipicidade, processo e sanções. In. SOARES JR., J.; Galvão, F. (Org.) **Direito Ambiental na visão da Magistratura e do Ministério Público**. Belo Horizonte:Del Rey, 2003, p. 536.

<sup>130</sup> . ANTUNES, P. B. **Direito Ambiental**. 7 ed. Rio de Janeiro: Lúmen Juris, p. 90.

<sup>131</sup> Disponível em: . [http://www.camara.gov.br/internet/sileg/Prop\\_Detalhe.asp?id=104885](http://www.camara.gov.br/internet/sileg/Prop_Detalhe.asp?id=104885). Data do acesso: 17 de março de 2011.

<sup>132</sup> . FREITAS, V. P. **A Constituição Federal e a Efetividade das Normas Ambientais**. São Paulo: RT. SP. 20000. [www.ibap.org/direitoambiental/artigos/ua02.doc](http://www.ibap.org/direitoambiental/artigos/ua02.doc), em 16.3.2011.

1891 usava-se a expressão ‘peculiar interesse’ (conforme artigo 61). Pois bem: qual o assunto ambiental de interesse federal ou estadual que não interessa à comunidade? Então, raciocinando em sentido contrário, tudo é do interesse local e, portanto, da competência municipal? O subjetivismo da expressão origina as mais atrozés dúvidas. E, apesar dos anos passados da promulgação da nova Constituição, ainda não se definiram a doutrina e a jurisprudência.

Cabe salientar, além disso, que o Juiz Federal, Wladimir Passos Freitas, elaborou um conjunto doutrinário sistemático de regras capazes de definir a competência comum dos entes federativos<sup>133</sup>.

(a) quando a competência for privativa da União, a eventual fiscalização de órgão estadual ou municipal com base na competência comum de proteção do meio ambiente não retira a prevalência federal;

(b) quando a competência for comum (ex: preservação de florestas), deve ser verificada a existência ou não de interesse nacional, regional ou local e, a partir daí, definir a competência material (ex: a devastação de grandes proporções da Serra do Mar, atingindo mais de um Estado, configura interesse federal, em face do art. 225, par. 4º, CF/88);

(c) quando a competência for do Estado, por não ser a matéria privativa da União ou do Município (residual), a ele cabe a prática dos atos administrativos pertinentes, como fiscalizar ou impor sanções;

(d) no mar territorial, a fiscalização cabe à Capitania dos Portos, do Ministério da Marinha;

(e) cabe ao município atuar apenas em caráter supletivo quando a matéria for do interesse comum e houver ação federal ou estadual;

(f) cabe ao município atuar privativamente quando a matéria for de interesse exclusivo local.

### **3.2 A Política Nacional do Meio Ambiente e as Resoluções do Conselho Nacional do Meio Ambiente – CONAMA**

Em âmbito infraconstitucional, o Brasil adota controle formal por meio de Política Nacional do Meio Ambiente – PNMA que ser de instrumento de tutela preventiva geral do meio ambiente.

A Lei 6938, de 31 de agosto de 1981, institui a PNMA, delimitando seus princípios e objetivos. Por meio do seu artigo 6º, constitui o Sistema Nacional do Meio

---

<sup>133</sup>. FREITAS, W. P. A Constituição Federal e a efetividade de suas normas. 2ª edição, RT, 2002, p. 81. Citado por CAPPELLI, S.; STEIGLEDER, A. M.; MARCHESAN, A. M. M. **Direito Ambiental**. 4 ed. Porto Alegre: Verbo Jurídico, p. 46 e 47.

Ambiente – SISNAMA, cuja influência é oriunda da *National Environmental Policy Act* norte americana<sup>134</sup>.

A finalidade do SISNAMA é contar com rede de agências governamentais a fim de implantar em nível nacional a PNMA.

O SISNAMA, apesar de instituído pela Lei 6938/81, foi regulamentado pelo Decreto 99.274, de 06 de junho de 1990, sendo constituído pelos órgãos e entidades da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Municípios e pelas Fundações instituídas pelo Poder Público, responsáveis pela proteção e melhoria da qualidade ambiental<sup>135</sup>.

O artigo 2º da Lei 6938/81 revela os objetivos da Política Nacional do Meio Ambiente – PNMA, que tende à preservação, à melhoria e à recuperação da qualidade ambiental propícia à vida, visando a assegurar, no País, condições ao desenvolvimento sócio-econômico, aos interesses da segurança nacional e à proteção da dignidade da vida humana.

Em contemplação aos ditames do desenvolvimentos sustentável, os incisos do artigo 2º trazem rol exemplificativo dos princípios norteadores da política ambiental. Entre eles estão: ação governamental na manutenção do equilíbrio ecológico; a racionalização do uso do solo, do subsolo, da água e do ar; o planejamento e fiscalização do uso dos recursos ambientais; a proteção dos ecossistemas, com a preservação de áreas representativas; o controle e zoneamento das atividades potencial ou efetivamente poluidoras; os incentivos ao estudo e à pesquisa de tecnologias orientadas para o uso racional e a proteção dos recursos ambientais; o acompanhamento do estado da qualidade ambiental; a recuperação de áreas degradadas; a proteção de áreas ameaçadas de degradação; e a educação ambiental a todos os níveis de ensino, inclusive a educação da comunidade, objetivando capacitá-la para participação ativa na defesa do meio ambiente.

Se existirem contradições entre os princípios de atividades ambientais setorizadas e um desses princípios gerais de direito ambiental, prevalecerá aquele que possuir conteúdo favorável à tutela do meio ambiente<sup>136</sup>. Isto pois eventuais conflitos, nos quais a mera exposição das normas-princípios não sejam suficientes, carecerão de medidas técnicas

---

<sup>134</sup> . ANTUNES, P. B. **Direito Ambiental**. 7. Ed. São Paulo:Lúmen Júris, 2004, p. 93.

<sup>135</sup> . Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/port/conama/estr1.cfm>>. Data do Acesso em: 15.3.2011.

<sup>136</sup> . ANTUNES, P. B. **Direito Ambiental**. 7. ed. São Paulo: Lúmen Juris, 2004, p. 95.

capazes de resguardar o direito fundamental tutelado, cuja interpretação favorável presta-se ao ditame do *in dubio pro natura*.

O cerne da Política Ambiental pátria é estabelecer condições viáveis de desenvolvimento socioeconômico, assegurando o meio ambiente. Isso se reveste por meio de dois desígnios universais, quais sejam, proteção da dignidade humana e segurança nacional. O aparato coercitivo dos entes federativos está alocado em bases normativas, embasadas através de critérios técnicos, científicos, recebendo forte influência política e econômica para a promoção do desenvolvimento da sociedade brasileira.

A estrutura do SISNAMA é regulada pelo artigo 6º da Lei 6938/81, cuja estrutura é composta por órgão superior: Conselho de Governo; órgão consultivo e deliberativo: Conselho Nacional do Meio Ambiente - CONAMA; órgão central: Ministério do Meio Ambiente - MMA; órgão executor: Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis - IBAMA; órgãos seccionais: os órgãos ou entidades estaduais responsáveis pela execução de programas, projetos e pelo controle e fiscalização de atividades capazes de provocar a degradação ambiental; e órgãos locais: os órgãos ou entidades municipais, responsáveis pelo controle e fiscalização dessas atividades, nas suas respectivas jurisdições<sup>137</sup>.

A idéia de implantação do sistema nacional de proteção ambiental está intimamente ligada a busca de entrosamento entre os órgãos e entidades inseridas na missão de tutela dos bens ambientais. A exposição à opinião pública é mecanismo de conscientização popular, levando as informações atualizadas dos contratempos criados pela sociedade de risco referente às agressões ao meio ambiente.

Cabe a cada ente da Administração Pública atribuições próprias, buscando a regionalização das medidas provindas do SISNAMA, preparando normas e padrões supletivos e complementares de execução do exercício do poder de polícia administrativa ambiental.

O CONAMA é órgão consultivo e deliberativo, assessorando o Conselho do Governo para estabelecer as diretrizes de políticas governamentais, ligadas ao meio ambiente. É importante salientar que as Resoluções do CONAMA tem grande importância no cenário

---

<sup>137</sup>. Disponível em: <http://www.mma.gov.br/port/conama/estr1.cfm>. Data do acesso: 15 de março de 2011.

nacional, sobrevivendo a égide da Constituição Federal de 1988 pela existência do artigo 25 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias – ADCT. Em virtude de o dispositivo revogar apenas as Resoluções oriundas de delegação de competência que, pela Constituição, seriam do Congresso Nacional, não abrangendo a competência regulamentar do CONAMA<sup>138</sup>, que é nativa da Lei 6938/81.

Art. 25. Ficam revogados, a partir de cento e oitenta dias da promulgação da Constituição, sujeito este prazo a prorrogação por lei, todos os dispositivos legais que atribuam ou deleguem a órgão do Poder Executivo competência assinalada pela Constituição ao Congresso Nacional, especialmente no que tange a:

I - ação normativa;

II - alocação ou transferência de recursos de qualquer espécie.

§ 1º - Os decretos-lei em tramitação no Congresso Nacional e por este não apreciados até a promulgação da Constituição terão seus efeitos regulados da seguinte forma:

I - se editados até 2 de setembro de 1988, serão apreciados pelo Congresso Nacional no prazo de até cento e oitenta dias a contar da promulgação da Constituição, não computado o recesso parlamentar;

II - decorrido o prazo definido no inciso anterior, e não havendo apreciação, os decretos-lei ali mencionados serão considerados rejeitados;

III - nas hipóteses definidas nos incisos I e II, terão plena validade os atos praticados na vigência dos respectivos decretos-lei, podendo o Congresso Nacional, se necessário, legislar sobre os efeitos deles remanescentes.

§ 2º - Os decretos-lei editados entre 3 de setembro de 1988 e a promulgação da Constituição serão convertidos, nesta data, em medidas provisórias, aplicando-se-lhes as regras estabelecidas no art. 62, parágrafo único.

O órgão central do SISNAMA é o IBAMA, cujas atribuições são coordenar, executar e fazer executar, em âmbito federal, a política nacional do meio ambiente, controlando a preservação, a conservação e o uso racional do meio ambiente. Fiscalizar é finalidade preponderante para o amparo dos recursos ambientais. Antecipa, assim, os tipos de empreendimentos e de atividades potencialmente poluidoras que necessitam de licenciamento ambiental, concedendo a licença para obras e atividades de impacto regional e nacional.

Os órgãos seccionais estaduais elaborarão relatórios anuais, que integrarão o relatório do Ministério do Meio Ambiente para o fim de divulgar os dados de situação ambiental brasileira.

---

<sup>138</sup> . MIRRA, Á. L. V. **Impacto Ambiental** – aspectos da legislação brasileira. São Paulo: Ed. Oliveira Mendes, 1998, p.9.

Em informação da Promotoria do Ministério Público Estadual do Rio Grande de Sul, extraída através de declaração do Excelentíssimo Promotor de Justiça Diretor da Promotoria de Justiça de Pelotas, foi localizado como Poluição Sonora, matéria da Defesa Comunitária, durante o período de 1º de janeiro de 2010 a 1º de abril de 2011, a interposição de 2 (duas) ações civis pública, 8 (oito) Atendimentos e 8 (oito) Inquéritos Cíveis. Em relação aos temas ligados à Fauna, existem 45 (quarenta e cinco) atendimentos e 129 (cento e vinte nove) Recebimentos Diversos; quanto aos assuntos relacionados à Flora, foram 5 (cinco) atendimentos e 42 (quarenta e dois) Recebimentos Diversos. Outras hipóteses ambientais, não especificados no sistema do MP/RS, em 2011, 10 (dez) Inquéritos Cíveis; 19 (dezenove) processos; 34 (trinta e quatro) Recebimentos Diversos e 5 (cinco) Atendimentos.<sup>139</sup>

No Rio Grande do Sul, o órgão seccional é a Fundação Estadual de Proteção Ambiental Henrique Luiz Roessler – FEPAM que apresenta pesquisa ambiental no seu espaço virtual, revelando a preocupação dos programas e dos projetos regionais ao desenvolvimento sustentável<sup>140</sup>.

Dentro das várias atribuições do CONAMA estão a de estabelecer normas e critérios para o licenciamento e padrões de controle do meio ambiente; a de determinar e de apreciar o Estudo de Impacto Ambiental – EIA e o Relatório Impacto do Meio Ambiente – RIMA; bem como a de estabelecer normas e padrões nacionais de controle da poluição por veículos automotores, aviões e embarcações.

Alguns autores, criticam o poder regulamentar do CONAMA. Segundo esta corrente doutrinária, o artigo 6º, §1º, da Lei 6938/81 não foi recepcionado pela Carta da República de 1988<sup>141</sup>. Dentro desta linha de raciocínio, as Resoluções de âmbito da União expedidas pelo CONAMA não teriam influência sobre as Leis Estadual, pois a norma que rege a repartição de competências é a atual Constituição Federal.

---

<sup>139</sup> . Pelotas, 3 de maio de 2011: [guinte@mp.rs.gov.br](mailto:guinte@mp.rs.gov.br) (Promotor Paulo Roberto Gentil Charqueiro)

<sup>140</sup> . Perfis de Desenvolvimento Sustentável: quantificação e análises espaciais para o Estado do Rio Grande do Sul. Resumo do artigo síntese do estudo de caso desenvolvido na Dissertação de Mestrado de Ricardo Luiz Dobrovolski, apresentada em abril de 2001 ao Programa de Pós-Graduação em Planejamento Urbano e Regional da Universidade Federal do Rio Grande do Sul - PROPUR/UFRGS, como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre em Planejamento Urbano e Regional, desenvolvida sob orientação do Prof. Carlos André Bulhões Mendes, Ph.D. Disponível em: <<http://www.fepam.rs.gov.br/programas/perfis.asp>>, Acesso em: 18.3.2011.

<sup>141</sup> MORAES, L. C. **Curso de Direito Ambiental**. São Paulo: Atlas, p. 25 e 26. No mesmo sentido, SILVEIRA, P. A. **Competência ambiental**. Curitiba: Juruá, 2003, p. 156.

Numa interpretação conforme a Carta da República, não poderiam as Resoluções do CONAMA inovarem de forma originária, pois seu papel seria exclusivamente regulamentar temas instituídos previamente por Lei. Do contrário, o CONAMA estaria infringindo princípio constitucional da reserva legal.

Não é o entendimento que se encontra na jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça – STJ, a corte extraordinária considera que o CONAMA possui autorização legal para editar resoluções, que consistam normas de caráter geral, às quais devem estar vinculadas as normas estaduais e municipais, nos termos do artigo 24, inciso VI e parágrafos 1º e 4º, da Constituição Federal e do artigo 6º, incisos IV e V, e parágrafos 1º e 2º, da Lei n. 6938/81.

RECURSO ESPECIAL. PEDIDO DE REGISTRO DE LOTEAMENTO ÀS MARGENS DE HIDRELÉTRICA. AUTORIZAÇÃO DA MUNICIPALIDADE. IMPUGNAÇÃO OFERECIDA PELO MINISTÉRIO PÚBLICO. ÁREA DE PROTEÇÃO AMBIENTAL. RESOLUÇÃO N. 4/85-CONAMA. INTERESSE NACIONAL. SUPERIORIDADE DAS NORMAS FEDERAIS. No que tange à proteção ao meio ambiente, não se pode dizer que há predominância do interesse do Município. Pelo contrário, é escusado afirmar que o interesse à proteção ao meio ambiente é de todos e de cada um dos habitantes do país e, certamente, de todo o mundo. Possui o CONAMA autorização legal para editar resoluções que visem à proteção das reservas ecológicas, entendidas como as áreas de preservação permanentes existentes às margens dos lagos formados por hidrelétricas. Consistem elas normas de caráter geral, às quais devem estar vinculadas as normas estaduais e municipais, nos termos do artigo 24, inciso VI e §§ 1º e 4º, da Constituição Federal e do artigo 6º, incisos IV e V, e § 1º e 2º, da Lei n. 6.938/81. Uma vez concedida a autorização em desobediência às determinações legais, tal ato é passível de anulação pelo Judiciário e pela própria Administração Pública, porque dele não se originam direitos. A área de 100 metros em torno dos lagos formados por hidrelétricas, por força de lei, é considerada de preservação permanente e, como tal, caso não esteja coberta por floresta natural ou qualquer outra forma de vegetação natural, deve ser reflorestada, nos termos do artigo 18, caput, do Código Florestal. Qualquer discussão a respeito do eventual prejuízo sofrido pelos proprietários deve ser travada em ação própria, e jamais para garantir o registro, sob pena de irreversível dano ambiental. Segundo as disposições da Lei 6.766/79, "não será permitido o parcelamento do solo em áreas de preservação ecológica (...)" (art. 3º, inciso V). Recurso especial provido. (REsp 194.617/PR, Rel. Ministro FRANCIULLI NETTO, SEGUNDA TURMA, julgado em 16/04/2002, DJ 01/07/2002, p. 278) (grifei)

Em relação à emissão de ruídos potencialmente poluidores, o CONAMA editou algumas normas de caráter geral.

No dia 8 de março de 1990, foram criadas duas Resoluções de nº. 001, que dispõe sobre critérios e padrões de emissão de ruídos, das atividades industriais; e de nº. 002,

que trata sobre o Programa Nacional de Educação e Controle da Poluição Sonora – *SILÊNCIO*.

Em 7 de dezembro de 1994, editou outra Resolução de nº. 20, que instituiu o *Selo Ruído*, como forma de indicação do nível de potência sonora, de uso obrigatório para aparelhos eletrodomésticos. Em 14 de setembro de 2000, criou a Resolução 272, definindo novos limites máximos de emissão de ruídos por veículos automotores, revogando a antiga Resolução 256, de 30 de junho de 1999, que regulamentava o artigo 104 do Código Nacional de Trânsito.

De acordo com o CONAMA, usando suas atribuições delimitadas pela Lei 6938/81, regulamentada pelo Decreto 99274/90, bem como seu Regimento Interno, levando em consideração que os ruídos excessivos causam danos à saúde física e mental, afetando preponderantemente a audição, existem indicativos que estabelecem limites de ruídos sonoros a serem respeitados.

Esta regulamentação vem a corroborar com o combate aos riscos criados pela sociedade contemporânea, que eleva progressivamente os índices de poluição sonora nos centros urbanos.

Um bom exemplo é a Resolução 272/00 que traz tabela, delimitando os ruídos máximos de emissão, emitidos pelos veículos automotores. Usa como critério de classificação do veículo a NBR-6067, bem como estabelece a potência efetiva líquida máxima por meio da NBR/ISO 1585.

CATEGORIA		Posição do Motor	NÍVEL DE RUÍDO dB (A)
Veículo de passageiros até nove lugares e		Dianteiro	95
Veículos de uso misto derivado de automóvel		Traseiro	103
Veículo de passageiros com mais de nove lugares Veículo de carga ou de tração, veículo de uso misto não derivado de automóvel	PBT até 2.000 kg	Dianteiro	95
		Traseiro	103
	PBT acima de 2.000 kg e até 3.500 kg	Dianteiro	95
		Traseiro	103
Veículo de passageiros ou de uso misto com mais de 9 lugares e PBT acima de 3.500 kg	Potência máxima abaixo de 150 kW(204 CV)	Dianteiro	92
		Traseiro e entre eixos	98

	Potência máxima igual ou superior a 150 kW (204CV)	Dianteiro	92
		Traseiro e entre eixos	98
Veículo de carga ou de tração com PBT acima de 3.500 kg	Potência máxima abaixo de 75 kW (102CV)	Todas	101
	Potência máxima entre 75 e 150 kW (102 a 204 CV)		
	Potência máxima igual ou superior a 150 kW (204CV)		
Motocicletas, motonetas, ciclomotores, bicicletas com motor auxiliar e veículos assemelhados		Todas	99

FONTE: Resolução CONAMA nº 252, de 7 de janeiro de 1999. Tirada de onde

CATEGORIA	DESCRIÇÃO	NÍVEL DE RUIDO – dB(A)			
		OTTO	DIESEL		
			Injeção		
		Direta	Indireta		
a	Veículo de passageiros até nove lugares	74	75	74	
b	Veículo de passageiros com PBT até 2.000kg mais de nove lugares	76	77	76	
	Veículo de carga ou de tração e veículo de uso misto PBT entre 2.000 kg e 3.500kg	77	78	77	
c	Veículo de passageiro ou de uso misto com PBT maior que 3.500Kg	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

FONTE: Resolução nº.272, de 14 de setembro de 2000

Em 2010, a situação de risco é evidenciada por estudo feito pelo Departamento Nacional de Trânsito – DENATRAN<sup>142</sup>, mostrando que a frota de veículos cresceu 119% em dez anos no Brasil. Isso representa 64,817 milhões de veículos registrados, necessitando de 11 vezes o tamanho da Mata Atlântica para amenizar os efeitos do CO2 eliminado pelos veículos automotores.

13/02/2011 11h52 - Atualizado em 13/02/2011 11h54

**Frota de veículos cresce 119% em dez anos no Brasil, aponta Denatran País fechou ano de 2010 com 64,817 milhões de veículos registrados. Neutralizar todo CO2 exigiria área 11 vezes maior de Mata**

<sup>142</sup>. Disponível em: <http://www.denatran.gov.br/>. Data do acesso: 18 de março de 2011.

## Atlântica.

Ardilhes Moreira Do G1, em São Paulo

O total de veículos no país mais que dobrou nos últimos dez anos e atingiu 64,8 milhões em dezembro de 2010, segundo levantamento do Departamento Nacional de Trânsito (Denatran) divulgado na quinta-feira (10). Para neutralizar as emissões de gás carbônico da frota, o Brasil precisaria aumentar em mais de 11 vezes a cobertura de Mata Atlântica atualmente existente no território nacional, de acordo com cruzamento de dados do Denatran realizado por pesquisador da Universidade Católica de Brasília (UCB) a pedido do **G1**. O balanço do Denatran aponta que o Brasil fechou 2010 com exatos 64.817.974 veículos registrados. Em dez anos, o aumento acumulado é de 119%, ou seja, mais 35 milhões de veículos chegaram às ruas no período. Segundo o órgão, essa seria a frota circulante no país e considera carros, motos, caminhões e outros tipos de automotores inseridos no cadastro desde 1990. Os dados do Denatran não desconsideram, por exemplo, eventuais proprietários que registraram o veículo, mas deixaram de circular e não deram baixa no registro. Com base no número absoluto divulgado pelo órgão, foi realizado - a pedido da reportagem - uma projeção do total de gás carbônico (CO2) emitido pela frota durante um ano. A estimativa é do professor Genebaldo Freira, pesquisador e Diretor do Programa de Mestrado e Doutorado em Planejamento e Gestão Ambiental da Universidade Católica de Brasília (UCB). Ele explica que, "para fins de estimativa (resultado aproximado, fins pedagógicos) considerou-se que cada veículo roda, em média, 50 km/dia; que o combustível majoritário é o gasol (mistura de gasolina e álcool) e que a média de emissão é de 150 g CO2 por km rodado". Com essas variantes, o pesquisador aponta que a atual frota emite anualmente 171,1 milhões de toneladas de CO2. "Seriam necessários 945 mil quilômetros de Mata Atlântica para neutralizar essas emissões (caso a frota toda estivesse rodando). Isso representa 11,1 % da superfície do País", comenta o professor. "Obviamente não temos essa biomassa disponível para efetuar esse trabalho. Logo, grande parte dessas emissões vai se juntar às outras e aumentar a concentração do CO2 na atmosfera", comenta o professor. Atualmente, de acordo com dados da Fundação S.O.S. Mata Atlântica, esse tipo de floresta ocupa apenas 1% do território brasileiro.

**Um carro para cada 2,94 habitantes** Considerando o resultado do Censo IBGE 2010, que indica que a população é de 190,732 milhões, o país tem uma média de um carro para cada 2,94 habitantes. O aumento na frota de veículos foi significativo também no período de 12 meses. Entre 2009 e 2010, as ruas brasileiras ganharam 5,456 milhões de carros, um crescimento de 9,19%. O aumento nos registros superou a produção do setor: em 2010, a indústria automobilística produziu 3,638 milhões de veículos, número considerado recorde. **Cidades** Segundo o Denatran, há carros licenciados em 5.567 cidades no país. As cidades no topo do ranking de veículos são São Paulo (6,390 milhões), Rio de Janeiro (2,063 milhões), Belo Horizonte (1,340 milhões), Curitiba (1,247 milhões) e Brasília (1,245 milhões). De acordo com o levantamento do Denatran, a cidade de Afuá, no Pará, é cidade do país com o menor número de carros. Seriam apenas quatro para uma população de 35.017 pessoas, segundo o censo do IBGE em 2010. Entretanto, na cidade não circula nenhum carro. O secretário municipal de meio ambiente de Afuá, Altemis Fernandes Monteiro, explica que a cidade, localizada no arquipélago do Marajó, é toda construída sobre palafitas. A maioria de madeiras. "Não existe nenhum carro aqui. Os quatro devem ser carros da administração que circulam em Macapá e Belém para serviços administrativos", disse. "O único meio de transporte aqui é a bicicleta. Deve ser a única cidade do país sem carros", avalia o secretário. A cidade já foi destaque em reportagem do Jornal Hoje pela utilização da bicicleta como táxi. **Ranking dos estados** A lista dos estados brasileiros, de acordo com o tamanho da frota, segue a seguinte ordem: São Paulo (20.537.980 milhões), Minas Gerais (7.005.640), Paraná (5.160.354), Rio Grande do Sul (4.808.503), Rio de Janeiro (4.489.680), Santa Catarina (3.414.195), Goiás (2.428.705), Bahia (2.308.978), Pernambuco (1.774.389), Ceará (1.711.998), Espírito Santo (1.262.848), Distrito Federal (1.245.521), Mato Grosso (1.173.125). Outros 14 estados somam frotas que não ultrapassam o total de 1 milhão de carros. São eles: Mato Grosso do Sul (972.529), Pará (969.667), Maranhão (796.083), Rio Grande do Norte (731.263), Paraíba (698.556), Piauí (582.777), Rondônia (561.811), Amazonas (530.814), Alagoas (438.788), Sergipe (427.048), Tocantins (394.628), Acre (151.320), Roraima (125.451), Amapá (115.323). Os dados nacionais ainda não consideram o primeiro mês de 2011. Entretanto, em São Paulo, o Departamento Estadual de Trânsito (Detran-SP) divulgou que o total de veículos registrados até o dia 31 de janeiro era de 6,973 milhões. Em todo o estado chegavam a 21,672 milhões. **Projeção da poluição** Na quarta-feira (9), o Ministério do Meio Ambiente (MMA) divulgou o 1º Inventário Nacional de Emissões Atmosféricas por Veículos Automotores Rodoviários. A projeção do inventário é que, em 2009, tenham sido emitidas quase 170 milhões de toneladas de CO2. O levantamento do ministério considera diversas variáveis e não é comparável com a projeção feita pelo professor da UCB a pedido do **G1**. Um dos acréscimos é a consideração do diesel como uma das fontes de combustível, fonte energética apontada como uma das mais poluentes. Segundo o levantamento, o Diesel responde por 53% da emissão de gás carbônico no trânsito no Brasil. Outras diferenças básicas dos cálculos são o tamanho da frota circulante e a intensidade do uso. Segundo o MMA, as estimativas para 2020 apontam que o setor de transporte rodoviário poderá emitir cerca de 60% a mais do que em 2009, alcançando cerca de 270 milhões de toneladas de CO2. "Assim, do total dessas emissões em 2020, 36% virá da frota de caminhões, 13% de ônibus, 40% de automóveis (incluindo os veículos movidos a GNV), e 3% de motocicletas", aponta o inventário. O fato concreto é que a gente tem ainda produzido ganhos ambientais, o que não é verdade para o caso dos gases de efeito estufa, cuja tendência é crescente" Carlos Ibsen Vianna Lacava, do Departamento de Desenvolvimento Tecnológico e Sustentabilidade da Cetesb **Queda de emissões regulamentadas** O gerente do Departamento de Desenvolvimento Tecnológico e Sustentabilidade da Cetesb, Carlos Ibsen Vianna Lacava, aponta o inventário do MMA como a projeção referência para o efeito da frota de veículos na questão ambiental. Ele lembra que o inventário trabalha com uma frota de 38

milhões, porque considera uma metodologia que busca avaliar a quantidade real de carros em circulação. Com base nos números do levantamento e na experiência dentro do órgão paulista, o gerente afirma que estão sendo verificadas "ganhos ambientais" em relação à diminuição dos "poluentes tóxicos". Segundo Lacava, é resultado de medidas como estabelecimento de limites mais rígidos para emissão do veículo em fábrica, políticas de regulação (inspeção veicular) e fiscalização de fumaça preta em veículo diesel. Entretanto, ele admite que nem todos os gases apresentaram diminuição em comparação com o aumento da frota. "O fato concreto é que a gente tem ainda produzido ganhos ambientais, o que não é verdade para o caso dos gases de efeito estufa, cuja tendência é crescente", diz.<sup>143</sup>

Em virtude aos riscos aparentes da sociedade contemporânea, os critérios de emissão de ruídos de quaisquer atividades e empreendimentos são regulados em caráter geral pelas Resoluções da CONAMA. A idéia de preservar o interesse da saúde, do sossego público, resguardando os padrões, critérios e diretrizes estabelecidos pelo instrumento regulador.

São prejudiciais à saúde e ao sossego público, para os fins da Resolução 001/90 os ruídos com níveis superiores aos considerados aceitáveis pela Norma NBR-10.151 - Avaliação do Ruído em Áreas Habitadas visando ao conforto da comunidade, da Associação Brasileira de Normas Técnicas - ABNT.

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.

No uso do poder de polícia, os entes federativos disporão de acordo com o estabelecido na Resolução 001/90, 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, racionalizando o desenvolvimento.

### **3.3. O Estatuto da Cidade e seus principais instrumentos**

---

<sup>143</sup> Disponível em: <<http://g1.globo.com/carros/noticia/2011/02/frota-de-veiculos-cresce-119-em-dez-anos-no-brasil-aponta-denatran.html>>, Acesso em: 18.3.2011.

O Estatuto da Cidade é instrumento legislativo infraconstitucional, amparado pelos artigos 182 e 183 da Constituição Federal de 1988, para o fim de estabelecer as diretrizes gerais da Política Urbana.

O instituto prima pelo primeiro princípio da Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, que ocorreu no Rio de Janeiro, em junho de 1992, reafirmando a Declaração da Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente Humano, em Estocolmo, em junho de 1972, que busca objetivar que os homens tenham a preocupação com o desenvolvimento sustentável, garantindo uma vida saudável e produtiva em harmonia com o meio ambiente<sup>144</sup>.

A Lei 10257, de 10 de julho de 2001, estabelece no seu artigo 2º, os princípios norteadores da Política Urbana, tendo como objeto ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade urbana<sup>145</sup>.

Art. 2º A política urbana tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade urbana, mediante as seguintes diretrizes gerais:

I – garantia do direito a cidades sustentáveis, entendido como o direito à terra urbana, à moradia, ao saneamento ambiental, à infra-estrutura urbana, ao transporte e aos serviços públicos, ao trabalho e ao lazer, para as presentes e futuras gerações;

II – gestão democrática por meio da participação da população e de associações representativas dos vários segmentos da comunidade na formulação, execução e acompanhamento de planos, programas e projetos de desenvolvimento urbano;

III – cooperação entre os governos, a iniciativa privada e os demais setores da sociedade no processo de urbanização, em atendimento ao interesse social;

IV – planejamento do desenvolvimento das cidades, da distribuição espacial da população e das atividades econômicas do Município e do território sob sua área de influência, de modo a evitar e corrigir as distorções do crescimento urbano e seus efeitos negativos sobre o meio ambiente;

V – oferta de equipamentos urbanos e comunitários, transporte e serviços públicos adequados aos interesses e necessidades da população e às características locais;

VI – ordenação e controle do uso do solo, de forma a evitar:

- a) a utilização inadequada dos imóveis urbanos;
- b) a proximidade de usos incompatíveis ou inconvenientes;
- c) o parcelamento do solo, a edificação ou o uso excessivos ou inadequados em relação à infra-estrutura urbana;
- d) a instalação de empreendimentos ou atividades que possam funcionar como pólos geradores de tráfego, sem a previsão da infra-estrutura correspondente;

<sup>144</sup> . ARAUJO Jr., M. E. Meio Ambiente Urbano, Planejamento e Cidadania, São Paulo: Elsevier. In: MOTA M. (coord.) **Fundamentos Teóricos do Direito Ambiental**. São Paulo: Campus Jurídico, 2008, p. 235 a 256.

<sup>145</sup> . ANTUNES, P. B. **Direito Ambiental**. 7ª Ed., Rio de Janeiro: Lúmen Juris, 2004, p. 349 a 351.

e) a retenção especulativa de imóvel urbano, que resulte na sua subutilização ou não utilização;

f) a deterioração das áreas urbanizadas;

g) a poluição e a degradação ambiental;

VII – integração e complementaridade entre as atividades urbanas e rurais, tendo em vista o desenvolvimento socioeconômico do Município e do território sob sua área de influência;

VIII – adoção de padrões de produção e consumo de bens e serviços e de expansão urbana compatíveis com os limites da sustentabilidade ambiental, social e econômica do Município e do território sob sua área de influência;

IX – justa distribuição dos benefícios e ônus decorrentes do processo de urbanização;

X – adequação dos instrumentos de política econômica, tributária e financeira e dos gastos públicos aos objetivos do desenvolvimento urbano, de modo a privilegiar os investimentos geradores de bem-estar geral e a fruição dos bens pelos diferentes segmentos sociais;

XI – recuperação dos investimentos do Poder Público de que tenha resultado a valorização de imóveis urbanos;

XII – proteção, preservação e recuperação do meio ambiente natural e construído, do patrimônio cultural, histórico, artístico, paisagístico e arqueológico;

XIII – audiência do Poder Público municipal e da população interessada nos processos de implantação de empreendimentos ou atividades com efeitos potencialmente negativos sobre o meio ambiente natural ou construído, o conforto ou a segurança da população;

XIV – regularização fundiária e urbanização de áreas ocupadas por população de baixa renda mediante o estabelecimento de normas especiais de urbanização, uso e ocupação do solo e edificação, consideradas a situação socioeconômica da população e as normas ambientais;

XV – simplificação da legislação de parcelamento, uso e ocupação do solo e das normas edilícias, com vistas a permitir a redução dos custos e o aumento da oferta dos lotes e unidades habitacionais;

XVI – isonomia de condições para os agentes públicos e privados na promoção de empreendimentos e atividades relativos ao processo de urbanização, atendido o interesse social.

É instrumento do regime político democrático, pois dedica parte de seus regramentos ao acesso da participação popular. Serve, também, como base de desenvolvimento de propósitos com maiores legitimidades populares para o implemento dos Planos Diretores dos Municípios.

Num aspecto formal, é mecanismo facilitador do processo de elaboração e de execução dos Planos Diretores Municipais, construindo cidades por meio do exercício da cidadania assegurada no sistema democrático formal.

No que se refere ao plano jurídico, a expressão *cidade* não tem conceito legal, mas costumeiramente se entende por sinônimo da expressão *município*. Usando interpretação extensiva, pode-se entender que o artigo 182, §1º, da Constituição Federal de 1988, bem como

os artigos 1º, §1º; 2º e 41 do Estatuto da Cidade indicam a expressão *cidade* como sinônimo de *zona urbana*.

Dentro de um aspecto singelo de expressar, a expressão *cidade* é espécie, cujo gênero é o *município*. Ou seja, a *cidade* corresponde apenas à área urbana do *município*. Perde força tal entendimento, pois há falta de propriedade técnica no próprio texto legal do Estatuto da Cidade, pois trata todas expressões supra como se exprimissem o mesmo significado jurídico.

Como a sociedade contemporânea está concentrada principalmente em áreas urbana dos municípios, tornam-se imprescindíveis instrumentos normativos, como o Estatuto da Cidade, que regulem os conflitos criados pelas desigualdades e pelas diferenças culturais existentes no cenário público urbanístico da sociedade de risco.

Os obstáculos desenvolvidos são frutos de diversas alterações experimentadas nas estruturas das *cidades*, ligados principalmente aos movimentos da economia no que diz respeito ao sistema produtivo. Os deslocamentos demográficos dos povos vinculam-se à busca de condição de vida dignas por meio do acesso ao mercado produtivo. A composição da sociedade moderna é voltada à busca do excedente de produção, garantindo a sustentação das classes dominantes.

A ascensão da burguesia dá-se em razão da Revolução Industrial de meados do século XVII, por meio da evolução tecnológica que passou a utilizar outras matrizes energéticas. A partir daí se torna remansosa a idéia de crescimento econômico a qualquer custo, ultrapassando os limites ponderáveis do equilíbrio ecológico.

Além disso, ocorre o surgimento do sistema econômico capitalista, cujos meios de produção e de distribuição de riquezas estão voltados à propriedade privada por meio de mecanismos lucrativos. Os lucros, por sua vez, estão vinculados ao dispêndio de alta produção e de pequeno custo de fabricação, voltando a distribuição de riquezas aos proprietários sem uma consciência de preservação do meio ambiente.

O processo de urbanização criado pelo sistema econômico de consumo fez com que os centros urbanos tivessem crescimento demográfico desproporcional dos municípios.

No Brasil, a ausência de estrutura efetiva da Administração para assegurar de forma célere e ágil as necessidades de higienização por meio de planejamento urbano não é novidade.

A influência dos movimentos de Economia e Humanismo nos planejamentos urbanos alcançam uma transformação social.

Para José Afonso da Silva<sup>146</sup>, a definição de *cidade* está intimamente ligada à densidade demográfica específica; às profissões urbanas como comércio e manufaturas, com suficiente diversificação; à economia urbana permanente, com relações especiais com o meio rural; e à existência de camada urbana com produção, consumo e direitos próprios.

O interesse relacionado ao tema *cidade* está envolvendo valores humanísticos, de modo que é instrumento de construção da sociedade e da efetivação de valores ligados ao exercício da cidadania.

A cidade é o anfiteatro das relações sociais, de modo que é o espaço em que se travam as maiores batalhas econômicas, políticas e ideológicas. A essência da construção das *cidades* está ligada ao fenômeno jurídico cidadania, já que tutela valores ligados ao coletivo, assegurando os desígnios de direitos fundamentais humanos.

A existência das cidades está vinculada aos valores de 3ª geração<sup>147</sup>, envolvendo direitos de fraternidade ou de solidariedade, destinando-se à proteção de grupos humanos – família, povo ou nação, e caracterizando-se, conseqüentemente, como direitos de titularidade difusa ou coletiva.

O Estatuto da Cidade tem hermenêutica regulatória das cidades, cuja intenção é desenvolver planos eficientes de desenvolvimento das funções sociais da cidade, garantindo o bem-estar dos habitantes. Através de seus regramentos, o poder público pode demonstrar os objetivos e as finalidades da constituição válida das cidades, nascendo o forte interesse social de implantação de mecanismos de gestão democrática das cidades.

---

<sup>146</sup>. SILVA, J. A. **Curso de Direito Constitucional Positivo**, 18ª edição, São Paulo: Malheiros, 2000, p. 313.

<sup>147</sup>. SILVA, J. A. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 18.ed. São Paulo: Malheiros, 2000, p. 314.

O Plano Diretor traz à tona toda essa expectativa do legislador de implantar, com base no interesse local, políticas de desenvolvimento e expansão urbana. Apesar da nova construção normativa de Plano Diretor a partir da Constituição Federal de 1988 e do Estatuto da Cidade, a concepção não é nova, só ganhando formatação e aplicabilidade sancionatória em caso de ocorrência de infração de seus regramentos em vista da natureza cogente<sup>148</sup>.

Por do artigo 4º da Lei 10257/01, formula-se um conjunto de instrumentos passíveis de utilização pela Administração Pública, para o fim de implantar de forma efetiva a Política Urbana.

CAPÍTULO II  
DOS INSTRUMENTOS DA POLÍTICA URBANA  
Seção I  
Dos instrumentos em geral

Art. 4º Para os fins desta Lei, serão utilizados, entre outros instrumentos:

I – planos nacionais, regionais e estaduais de ordenação do território e de desenvolvimento econômico e social;

II – planejamento das regiões metropolitanas, aglomerações urbanas e microrregiões;

III – planejamento municipal, em especial:

a) plano diretor;

b) disciplina do parcelamento, do uso e da ocupação do solo;

c) zoneamento ambiental;

d) plano plurianual;

e) diretrizes orçamentárias e orçamento anual;

f) gestão orçamentária participativa;

g) planos, programas e projetos setoriais;

h) planos de desenvolvimento econômico e social;

IV – institutos tributários e financeiros:

a) imposto sobre a propriedade predial e territorial urbana - IPTU;

b) contribuição de melhoria;

c) incentivos e benefícios fiscais e financeiros;

V – institutos jurídicos e políticos:

a) desapropriação;

b) servidão administrativa;

c) limitações administrativas;

d) tombamento de imóveis ou de mobiliário urbano;

e) instituição de unidades de conservação;

f) instituição de zonas especiais de interesse social;

g) concessão de direito real de uso;

h) concessão de uso especial para fins de moradia;

i) parcelamento, edificação ou utilização compulsórios;

j) usucapião especial de imóvel urbano;

l) direito de superfície;

m) direito de preempção;

n) outorga onerosa do direito de construir e de alteração de uso;

o) transferência do direito de construir;

p) operações urbanas consorciadas;

q) regularização fundiária;

r) assistência técnica e jurídica gratuita para as comunidades e grupos sociais menos favorecidos;

<sup>148</sup> . MEDAUAR, O.; ALMEIDA, F. D. M. (Coord.) Estatuto da Cidade: Lei 10257, de 10/07/2001, comentários, São Paulo: RT, 2004, p. 24.

- s) referendo popular e plebiscito;
  - t) demarcação urbanística para fins de regularização fundiária; (Incluído pela Lei nº 11.977, de 2009)
  - u) legitimação de posse. (Incluído pela Lei nº 11.977, de 2009)
- VI – estudo prévio de impacto ambiental (EIA) e estudo prévio de impacto de vizinhança (EIV).
- § 1º Os instrumentos mencionados neste artigo regem-se pela legislação que lhes é própria, observado o disposto nesta Lei.
- § 2º Nos casos de programas e projetos habitacionais de interesse social, desenvolvidos por órgãos ou entidades da Administração Pública com atuação específica nessa área, a concessão de direito real de uso de imóveis públicos poderá ser contratada coletivamente.
- § 3º Os instrumentos previstos neste artigo que demandam dispêndio de recursos por parte do Poder Público municipal devem ser objeto de controle social, garantida a participação de comunidades, movimentos e entidades da sociedade civil.

Os instrumentos de Política Urbana no Estatuto da Cidade estão divididos em dois grupos: os instrumentos com imediata repercussão ambiental, bem como o Plano Diretor e a Gestão Democrática da Cidade<sup>149</sup>. Vale salientar que tais instrumentos regulam-se pelas normas que lhes são próprias.

Em viés de instrumento de imediata repercussão ambiental, temos o direito de preempção, a transferência do direito de construir, a concessão de uso especial e o estudo de impacto de vizinhança.

O direito de preempção do Poder Público Municipal está ligado ao direito de preferência para aquisição de bem imóvel objeto de alienação onerosa entre particulares, nos termos do artigo 25 a 27 da Lei 10257/01. Por meio de Lei Municipal, oriunda do Plano Diretor, poderá utilizar sua preferência para suprir suas necessidades de regularização fundiária; de execução de programas e projetos habitacionais de interesse social; de constituição de reserva fundiária; de ordenamento e direcionamento da expansão urbana; de implantação de equipamentos urbanos e comunitários; de criação de espaços públicos de lazer e áreas verdes; de criação de unidades de conservação ou proteção de outras áreas de interesse ambiental; e de proteção de áreas de interesse histórico, cultural ou paisagístico.

A transferência do direito de construir é ponto tormentoso no direito urbanístico, uma vez que trata do conflito entre os estabelecimentos de determinados padrões urbanísticos e os limites ao direito de construir. É mecanismo que busca harmonizar o desenvolvimento harmônico da *cidade* com a preservação de direitos individuais.

---

<sup>149</sup>. ANTUNES, P. B. Direito Ambiental, 7ª edição, Rio de Janeiro: Lúmen Juris, 2004, p.352.

Seção XI  
Da transferência do direito de construir

Art. 35. Lei municipal, baseada no plano diretor, poderá autorizar o proprietário de imóvel urbano, privado ou público, a exercer em outro local, ou alienar, mediante escritura pública, o direito de construir previsto no plano diretor ou em legislação urbanística dele decorrente, quando o referido imóvel for considerado necessário para fins de:

I – implantação de equipamentos urbanos e comunitários;  
II – preservação, quando o imóvel for considerado de interesse histórico, ambiental, paisagístico, social ou cultural;

III – servir a programas de regularização fundiária, urbanização de áreas ocupadas por população de baixa renda e habitação de interesse social.

§ 1º A mesma faculdade poderá ser concedida ao proprietário que doar ao Poder Público seu imóvel, ou parte dele, para os fins previstos nos incisos I a III do caput.

§ 2º A lei municipal referida no caput estabelecerá as condições relativas à aplicação da transferência do direito de construir.

As concessões de uso especial é destinada para aqueles que tem a posse ininterrupta, por cinco anos, e sem oposição de imóvel público de até duzentos e cinquenta metros quadrados, situado em área urbana, utilizando para sua moradia, não podendo ser proprietário ou concessionário de outro imóvel urbano ou rural<sup>150</sup>.

Admite-se, ainda, a concessão de uso especial coletivo por meio da Medida Provisória, voltada à população de baixa renda em locais que não se pode precisar a individualização de cada posse. É admissível que o Poder Público transfira de local o exercício do direito de concessão de uso, para o fim de tutelar áreas de preservação ambiental e de proteção do ecossistema naturais.

É um excelente instrumento normativo para assegurar equidade entre interesses sociais e ambientais, constitucionalmente, assegurados para todos<sup>151</sup>. Pode-se afirmar, também, que é instrumento legalmente constituído para as desocupações de áreas perigosas e ambientalmente delicadas, permitindo que as pessoas deslocadas possam permanecer no seu direito de uso do bem público.

O Estudo de Impacto de Vizinhança – EIV, regulado pelo artigo 36 da Lei 10257/01, está indicado para os casos de atividades que necessitem estudo prévio para

<sup>150</sup>. Artigo 183, §1º, da CF/88, combinado com a Medida Provisória 2220, de 4 de setembro de 2001, dispõe sobre a concessão de uso especial, de que trata este parágrafo, cria o Conselho Nacional de Desenvolvimento Urbano – CNDU.

<sup>151</sup>. ANTUNES, P. B. **Direito Ambiental**, 7ª edição, Rio de Janeiro: Lúmen Juris, 2004, p. 354.

obtenção de licenças ou autorizações de construção, ampliação ou funcionamento. Cabe, todavia, ao Poder Público municipal instaurá-lo como estudo obrigatório por meio de Lei.

Por meio do EIV, podem-se analisar os benefícios e os custos sociais de edificação de determinado empreendimento no local, estabelecendo os efeitos positivos e negativos na qualidade de vida da população local. É instrumento que leva em consideração o adensamento populacional; os equipamentos urbanos e comunitários; uso e ocupação do solo; a valorização imobiliária; a geração de tráfego e demanda por transporte público; a ventilação e iluminação; e a paisagem urbana e patrimônio natural e cultural.

O EIV é progresso de técnica jurídica do Estudo de Impacto Ambiental – EIA da Resolução 237/97 do CONAMA. Ambas, todavia, são espécies do gênero Avaliação de Impacto Ambiental – AIA.

O atual Plano Diretor de Pelotas, promulgado através da Lei 5502, de 11 de setembro de 2008, instituiu a obrigatoriedade do EIV para o fim de contemplar os efeitos dos empreendimentos ou das atividades quanto à qualidade de vida da população residente na área e em suas proximidades, incluindo a análise da Poluição Sonora no artigo 249, inciso V, alínea *j*.

Para o EIA, que está regulado juntamente com o Relatório de Impacto Ambiental – RIMA na Constituição Federal de 1988, bem como a Resolução 237/97 CONAMA. Saliente-se que todos os entes da federação têm competência para legislar sobre o EIA/RIMA, pois se trata de instrumento para garantir a qualidade ambiental.

Será exigido quando existir a atividade efetiva ou a potencialmente poluidora. O EIA é *limite da discricionariedade administrativa*, pois é formalidade imprescindível nos casos previstos em lei e suas conclusões obrigam a Administração Pública, a qual não poderá apresentar razão para justificar a implantação do projeto, ou a negativa da implantação, em elementos que não constem do EIA/RIMA.

Os instrumentos levam em conta o desenvolvimento econômico-social e a proteção ambiental, para almejar o desenvolvimento sustentável. Seus princípios são a precaução; a consideração da variável ambiental na tomada de decisões pelo poder público e

pelos particulares; a publicidade (audiências públicas); a obrigatoriedade; e a vinculação do administrador ao EIA. Por prevenção, o objetivo é evitar dano ambiental.

Por outro lado, o Plano Diretor e a Gestão Democrática da Cidade assumem os papéis de engenho de inclusão social da democracia participativa<sup>152</sup>. Para isso ocorrer é imprescindível a efetiva participação dos cidadãos e dos habitantes da cidade nas funções de gestão, de planejamento, de fiscalização e de avaliação das políticas urbanas implementadas pelos representantes políticos.

O gestor municipal deve implantar as características previamente designadas pelo diploma legal, sob pena de responder administrativamente e judicialmente por seus atos contrários aos parâmetros legais.

A Lei 10257/01 revela mitigação do sistema de democracia representativo, segmentado no nosso ordenamento jurídico pátrio, uma vez que permite uma cooperação dos membros da sociedade e dos seus representantes políticos para delimitarem as necessidades locais por meio da instrumentalização da participação popular.

O desrespeito ou a não utilização do Plano Diretor nos municípios é suporte fático ensejador de jurisdição pela infração aos regramentos constitucionais de exercício dos direitos e das liberdades de acesso às tutelas jurídicas asseguradas no plano jurídico formal, por exemplo, ao meio ambiente ecologicamente equilibrado.

### **3.4 Normas tributárias na contenção dos danos ambientais na Sociedade de risco**

A norma jurídica tem função preponderante de organização do comportamento social, corrigindo falhas de condutas humanas indesejáveis do padrão convencionalmente considerado. A mutação de valores sociais revela a essência do estudo dos acontecimentos do

---

<sup>152</sup> . BONAVIDES, P. **Teoria constitucional da democracia participativa**. São Paulo: Malheiros, 2003, p. 10 e 11.

mundo e das interferências do homem, o processo de elaboração do Direito parte desta dogmática jurídica, sistematizando e descrevendo a ordem jurídica vigente.<sup>153</sup>

A sucessiva progressão de conscientização da tutela do meio ambiente pela humanidade permite uma releitura das regras jurídicas do ordenamento jurídico contemporâneo. Isso apresenta uma nova visão de modelação do próprio Direito contemporâneo, criando dispositivos legais intertextualizados num organismo que visa ao desenvolvimento sustentável.

Aproveitando este momento histórico de avanço na tutela ambiental, é imprescindível a indicação de fórmula de justiça que satisfaça este anseio da sociedade contemporânea. A partir daí, o equilíbrio almejado de sustentabilidade ambiental em prol do progresso econômico-financeiro da humanidade terá sua exteriorização, praticando-se a justiça ecológica.

O Direito Ambiental parte de um viés dúbio que interfere no custo privado e, corolário, na importância dos gastos públicos que se apresentam pelo custo social. Em virtude disso, representa um instrumento de elevado interesse econômico e de grande importância para as raízes do Direito Público e do Direito Privado. É fenômeno sociopolítico fundamental para ordenação da zona urbana e de gerência dos diversos recursos a disposição das pessoas.

O papel das normas jurídicas é buscar padrões de condutas sociais impostas pelo Estado para o convívio da humanidade em sociedade. Está, portanto, intimamente ligado à função de gestão política, não podendo se distanciar seu raciocínio da realidade ambiental de desenvolvimento sustentável. A ordenação do ordenamento jurídico está diretamente relacionada a atual adaptação social de equilíbrio do desenvolvimento da sociedade contemporânea com o meio ambiente. Aí nasce a colaboração de regras tributárias no que cerne aos incentivos fiscais em matéria ambiental, revigorando cada vez mais o intenção de preservação do meio ambiente.

As medidas de beneplácitos tributários funcionam como mecanismos jurídicos reais de prevenção do meio ambiente, laborando dentro da técnica moderna de intertextualidade do Direito. Estes instrumentos colaboram para dar efetivo efeito de tutela do

---

<sup>153</sup> . NADER, P. **Introdução ao Estudo do Direito**, 17ª edição, Rio de Janeiro: Forense, 1999, p.99.

conteúdo conceitual do princípio do poluidor-pagador, buscando-se a natureza preventiva e satisfativa de proteção do meio ambiente.<sup>154</sup>

É imprescindível, no entanto, conscientização dos políticos, pois as ações governamentais devem objetivar o desestímulo a empreendimentos e a atividades potencialmente poluidores, prestigiando os bens e os serviços autosustentáveis.

Como há essencial interesse público em ambas as searas, o Direito Ambiental e o Direito Tributário possuem quase completa harmonia entre as repartições de competências dos entes federativos, facilitando ainda mais o uso intertextualizado das normas jurídicas. Aparentes conflitos, contudo, devem ser interpretados de acordo com o real sentido ou objetivo da regra jurídica, que sempre terá como plano de fundo o interesse público, protegendo os interesses difusos ou coletivos homogêneos inerentes ao meio ambiente e as limitações do poder de tributar, com base na legalidade, isonomia e capacidade contributiva do contribuinte.<sup>155</sup>

A ligação das áreas não é despautério jurídico, mas construção ideológica da própria Constituição Federal de 1988. Nos princípios gerais da atividade econômica, está inserida a política pública de preservação do meio ambiente (artigo 170, inciso VI, CF/88).

O critério de prevalência de incentivos econômicos e financeiros para as atividades e empreendimentos é regulado pela Carta Constitucional, passando para o Estado o ônus de gerir a política de intervenção daqueles potencialmente poluidores. Em alguns municípios do país, existem os Conselhos Ambientais que funcionam como instrumento de democratização do poder de intervenção do Estado, a fim de aproximar a participação popular na gestão das políticas públicas.

No município de Pelotas, por exemplo, temos o Conselho Municipal de Proteção Ambiental – COMPAM.

O poder de planejar e de desenvolver normas locais municipais de ordenação de políticas públicas dá azo a criação de programa legal de prestação do serviço público. O

---

<sup>154</sup> . TRENNEPOHL, T. D. Incentivos Fiscais no Direito Ambiental. São Paulo: Saraiva, 2008, p.63.

<sup>155</sup> . TORRES, H. T. Direito Tributário Ambiental, São Paulo: Malheiros, 2005, p.98.

objetivo da norma ambiental é intervir nas ações degradantes, por meio de medidas preventivas de atuação do Poder Público, inadmitindo sequer perigo de dano ao meio ambiente. Isso exige, pois, medidas antecipatórias aos eventos danosos ao ambiente. Nasce, assim, o interesse de uso dos instrumentos tributários para desestimular as inúmeras ações degradantes no meio ambiente urbano.

A criação de instrumentos normativos com forte caráter extrafiscal ligados à tutela ambiental assegura aos empresários desenvolver antecipadamente elisão tributária para definir a impossibilidade de implemento de atividades e de empreendimentos potencialmente poluidores no local. O desenvolvimento sustentável do município passa, neste caso, por um conjunto de decisões políticas, econômicas e empresariais, criando condições de zoneamento ambiental de efetiva sustentabilidade ecológica.<sup>156</sup>

Em 1997, o Estado do Rio Grande do Sul criou o ICMS Ecológico por meio da Lei Estadual 11038, proposta Secretaria Estadual do Meio Ambiente – SEMA.<sup>157</sup> A legislação não é novidade no cenário nacional, pois iniciou através do Estado do Paraná com o artigo 132 da sua Constituição Estadual e, corolário, a Lei Complementar 59 de 1991, denominada Lei do ICMS Ecológico.<sup>158</sup>

Em regra geral, a lei versa sobre incentivos fiscais para conservação do meio ambiente. O Estado do Rio Grande do Sul combinou o critério de superfície territorial municipal às Unidades de Conservação, tratando diferenciadamente os municípios que as possuem com o incremento nos índices do ICMS Ecológico.<sup>159</sup> O critério ambiental de repasse tem por base o tamanho das áreas das unidades de conservação contidas no município em hectares, transformados em quilômetros quadrados, multiplicado pelo fator de conservação da área, multiplicado por três e acrescido à área territorial do município, e o percentual do ICMS destinado às Unidades de Conservação da Natureza é 7%, conforme previsão constante no inciso III, do artigo 1.º da lei 11038/97.

---

<sup>156</sup> . KRELL, A. J. **Discricionariedade Administrativa e Proteção Ambiental** – O Controle dos Conceitos Jurídicos Indeterminados e a Competência dos Órgãos Ambientais – Um Estudo Comparativo. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2004, p.73.

<sup>157</sup> . Disponível em: [http://www.al.rs.gov.br/legis/M010/M0100018.asp?Hid\\_IdNorma=9239&Texto](http://www.al.rs.gov.br/legis/M010/M0100018.asp?Hid_IdNorma=9239&Texto). Data do acesso: 2 de agosto de 2011.

<sup>158</sup> . TRENNEPOHL, T. D. **Incentivos Fiscais no Direito Ambiental**. São Paulo: Saraiva, 2008, p.79.

<sup>159</sup> . Disponível em: [http://www.icmsecológico.org.br/index.php?option=com\\_content&view=article&id=79&Itemid=77](http://www.icmsecológico.org.br/index.php?option=com_content&view=article&id=79&Itemid=77). Data do acesso: 2 de agosto de 2011.

III – 7% (sete por cento) com base na relação percentual entre a área do município, multiplicando-se por 3 (três) as áreas de preservação ambiental, as áreas de terras indígenas e aquelas inundadas por barragens, exceto as localizadas nos municípios sedes das usinas hidrelétricas, e a área calculada do Estado, no último dia do ano civil a que se refere a apuração, informadas em quilômetros quadrados, pela Divisão de Geografia e Cartografia da Secretaria da Agricultura, Pecuária e Agronegócio.

Existem outros critérios de avaliação para o repasse, por exemplo, área do município, produção primária, número de propriedades rurais, população, taxa de mortalidade, evasão escolar, entre outros. Seus percentuais somados totalizam 18%, que somados aos 7% destinados a Unidades de Conservação, formam os 25% que o Estado pode destinar de acordo com os critérios estabelecidos pela normativa estadual aqui referenciada.<sup>160</sup>

Estamos nos reportando a um terceiro mecanismo de tutela do meio ambiente, que se dissocia dos velhos instrumentos protetivos de sanção penal e de medidas administrativas.

Este terceiro aspecto de tutela estatal, embasado no caráter econômico, dá-se por via do trinômio: custo, benefício e meio ambiente. O que leva o empreendedor a optar pelas atividades ecologicamente mais rentáveis para seu sustento. O planejamento tributário do Estado pode ocasionar um forte argumento de incentivo fiscal, incrementando políticas de subvenção e desoneração tributária dos contribuintes que buscam a regularidade ambiental.<sup>161</sup>

---

<sup>160</sup>

Disponível em: [http://www.icmsecologico.org.br/index.php?option=com\\_content&view=article&id=79&Itemid=77](http://www.icmsecologico.org.br/index.php?option=com_content&view=article&id=79&Itemid=77). Dta do acesso: 2 de agosto de 2011.

<sup>161</sup> . TRENNEPOHL, T. D. **Incentivos Fiscais no Direito Ambiental**. São Paulo: Saraiva, 2008, p.81.

## 4. POLUIÇÃO SONORA NA CIDADE DE PELOTAS: DESAFIOS E PERSPECTIVAS

### 4.1 A cidade de Pelotas – breve histórico

O município de Pelotas está situado na encosta sudeste, localizada entre as onze regiões em que se divide o Rio Grande do Sul<sup>162</sup>, a formação histórica da cidade iniciou a partir de 1758, com o Coronel Thomaz Luiz Osório, às margens da Lagoa dos Patos, com formação inicial populacional dos refugiados da Vila de Rio Grande e dos retirantes da Colônia do Sacramento por volta de 1777<sup>163</sup>.

Dissonante do resto da região sul, o município de Pelotas não abrigou a forte tendência de ocupação miliciana portuguesa para o fim de preservar a colonização do extremo sul do país. A preponderância das atividades do município estavam baseadas nas atividades pastoris e, corolário, na produção do charque<sup>164</sup>.

Em 1779, formou-se o povoado devido ao sucesso do ofício das charqueadas. Este é o primeiro passo para cidade de Pelotas que se estabeleceu em terras do capitão-mor Antonio Francisco dos Anjos, que loteou suas terras de forma urbanizada, em estrutura quadrangular, como um tabuleiro de xadrez, mantendo-se até hoje este padrão de formatação dos quarteirões do município<sup>165</sup>.

O aumento da população local e sua progressiva independência da Vila de Rio Grande, acabou por transformá-la em freguesia em 1813, denominada *Freguesia de São Francisco de Paula*. Entre 1814 e 1830, o crescimento populacional urbano avantajou aproximadamente 177,55%, saindo de uma característica tênue de 217 casas, 25 vendas, 5

---

<sup>162</sup> . ANJOS. M. H. Estrangeiros e Modernização: a cidade de Pelotas no último quartel do Século XIX, Pelotas: Editora e Gráfica Universitária – UFPEL, 2000.

<sup>163</sup> . Disponível em: <[http://www.pelotas.rs.gov.br/cidade\\_historia/pelotas\\_historia.htm](http://www.pelotas.rs.gov.br/cidade_historia/pelotas_historia.htm)>, Acesso em: 20.5.2011.

<sup>164</sup> . VIEIRA, S. G.; PEREIRA, Ó. F.; TONI, J. S. **A evolução urbana de Pelotas**: um estudo metodológico. In: História em Revista, Pelotas: Núcleo de Documentação Histórica da UFPEL, nº 1, set/1994.

<sup>165</sup> . MAGALHÃES, M. O., **Opulência e Cultura na Província de São Pedro do Rio Grande do Sul**: um estudo sobre a história de Pelotas (1860-1890). 2ª Ed. Pelotas: Editora Livraria Mundial, 1993, p. 27.

armazéns e 15 lojas de fazendas com população 4300 almas, sendo 3000 localizadas no povoado<sup>166</sup>.

Em 7 de dezembro de 1830, em vista ao desenvolvimento populacional por meio do crescimento econômico, a Freguesia ganhou o status de Vila. O censo da região de 1833 já contava com 10873 habitantes, reservando 4707 para a zona urbana com uma nova aparência de zoneamento urbano de 544 prédios<sup>167</sup>. Em média a população da região entre 1814 a 1833 crescia anualmente 445 pessoas, demonstrando uma alta densidade populacional de 43,29% na zona urbana<sup>168</sup>.

Em vista ao novo contexto social, a administração pública local buscou adequar a organização da região a um padrão regular formal através do *Código de Postura Policiais*, de 19 de fevereiro de 1833. A Vila de São Francisco de Paula, em 1832, já possuía igual perímetro que o atual centro do município de Pelotas<sup>169</sup>.

Um dos marcos da evolução urbana do atual município de Pelotas foi a criação do espaço cultural Teatro Sete de Abril, em 1831. O desenvolvimento acelerado da Vila de São Francisco de Paula acabou por lhe garantir a elevação de cidade de Pelotas, em 1835, com população de 12425 habitantes, sendo que 44% situava-se em zona urbana<sup>170</sup>. O município de Pelotas naquela época já se destacava pelos diversos empreendimentos comerciais, residências luxuosas, ruas largas construídas para passagem de carruagens e ativa vida cultural<sup>171</sup>. A riqueza da região dava-se em razão das charqueadas, permitindo que nas entressafras os proprietários rurais se domiciliassem na cidade para usufruírem da vida cultural proporcionada em Pelotas<sup>172</sup>.

Em decorrência dos conflitos armados no sul do país na primeira metade do século XIX, acabou diminuindo a aceleração do crescimento populacional da cidade de Pelotas. Mesmo assim, a cidade continuou crescendo economicamente ganhando

<sup>166</sup> . ANJOS, M. H. **Estrangeiros e Modernização**: a cidade de Pelotas no último quartel do Século XIX, Pelotas: Editora e Gráfica Universitária – UFPEL, 2000.

<sup>167</sup> LOPES NETO, J. S. **Revista do 1º Centenário de Pelotas**, Pelotas, nº 3, 1911, p. 41

<sup>168</sup> ARRIADA, E. **Pelotas**: gênese e desenvolvimento urbano, Pelotas: Ed. Armazém Literário, 1994, p. 117.

<sup>169</sup> MAGALHÃES, M. O., **Opulência e Cultura na Província de São Pedro do Rio Grande do Sul**: um estudo sobre a história de Pelotas (1860-1890), 2ª ed. Pelotas: Editora Livraria Mundial, 1993, p. 29.

<sup>170</sup> . ARRIADA, E. **Pelotas**: gênese e desenvolvimento urbano, Pelotas: Ed. Armazém Literário, 1994, p. 155.

<sup>171</sup> . FLORES, M. **Revolução Farroupilha**, Porto Alegre: Editora Martins Livreiro, 1984, p. 9.

<sup>172</sup> . ANJOS, M. H. **Estrangeiros e Modernização**: a cidade de Pelotas no último quartel do Século XIX, Pelotas: Ed. e Gráfica Universitária – UFPEL, 2000.

características cada vez mais nítidas de natureza empresarial, impulsionada pela atividade econômica do charque e suas adjacências em razão aos múltiplos empreendimentos empresariais como curtumes; fábricas de vela, de cola, de sabão, de guano, de línguas salgadas, entre outras; bem como empresas de olaria, de navegação, de atividade bancária e creditícia. Em fim, todo tipo de atividade e de empreendimento capaz de modernizar a estrutura urbanística arquitetada para região sul, atraindo os recursos estrangeiros através do suprimento das variadas satisfações<sup>173</sup>.

Já nos meados de 1860, Pelotas estabeleceu-se estruturalmente com 52 quarteirões, seguindo seu padrão uniforme de urbanização ortogonal. Os acessos de inúmeros recursos culturais proporcionados por Pelotas acabou garantindo para a população status de *aristocracia riograndense*<sup>174</sup>. Isso revela a preponderância do agrupamento de pessoas na zona urbana da cidade de Pelotas.

População de Pelotas		
Ano	Total de Habitantes	Zona Urbana
1859	12893	Sem dados
1860	13537	Sem dados
1865	15384	10000
1872	21258	18666
1890	40000	25000
1900	Sem dados	26000
	(...)	
2002 <sup>175</sup>	323.034	300.952
2010 <sup>176</sup>	328.275	306.193

FONTE: ARRIADA, E. Pelotas: gênese e desenvolvimento urbano, Pelotas: Editora Armazém Literário, 1994, p. 155.

As duas últimas décadas do século XIX vieram a acrescentar vida noturna à cidade, que apresentou instalações de quiosques na Praça Dom Pedro II, cafeterias, restaurantes e confeitarias, em razão ao uso de gás hidrogênio líquido para iluminação da

<sup>173</sup> ANJOS. M. H. **Estrangeiros e Modernização**: a cidade de Pelotas no último quartel do Século XIX. Pelotas: Ed. e Gráfica Universitária – UFPEL, 2000.

<sup>174</sup> CONDE D'EU. **Viagem Militar ao Rio Grande do Sul**. São Paulo: Companhia Editora Nacional, 1936, p. 212.

<sup>175</sup> Secretaria de Desenvolvimento Econômico 2002, Disponível em: <[http://www.pelotas.com.br/cidade\\_dados/pelotas\\_dados.htm](http://www.pelotas.com.br/cidade_dados/pelotas_dados.htm)>, Acesso em: 23.5.2011.

<sup>176</sup> . Fonte: IBGE, Censo Demográfico 2010, Disponível em: <http://www.ibge.gov.br/cidadesat/link.php?uf=rs>, Acesso em: 23.5.2011.

cidade. Em 17 de setembro de 1912, iniciou a instalação pública de iluminação elétrica pelo contrato firmado com a empresa *The Rio Grande Light & Power Syndicate Limited*<sup>177</sup>.

Os meados do século XX foram impulsionados pelo Banco Pelotense, fundado em 1906, por investidores locais. No início deste século, Pelotas era uma cidade em pleno processo de industrialização, tendo os descendentes dos escravos como a principal fonte de mão-de-obra<sup>178</sup>.

Em 1931, houve a liquidação do Banco Pelotense, causando implicações calamitosas para economia da cidade<sup>179</sup>. Isso acarretou o mesmo efeito vivenciado atualmente de estagnação econômica, mas a cidade continuou sendo considerada atrativo da região da metade sul do país, voltada à concentração de centros educacionais.

A crise que se desenhou a partir do século XX gerou um complexo eixo de relações sociais que empurrou a cidade para o atual contexto de urbanização. No início do século XXI, o município suporta, aproximadamente, 300.000 habitantes, coexistindo problemas desenvolvidos nas cidades de porte médio contemporâneas. Isso se evidencia pela perda de controle no crescimento populacional e, como corolário, inchamento desordenado do espaço urbano do município, resultando em desqualificação do acervo arquitetônico patrimonial<sup>180</sup>.

Ainda resta de atrativo em Pelotas sua arquitetura residencial urbanística, formada por meio de técnica de parcelamento do solo desenvolvido pelos portugueses, formando o tipo reticulado com arruamento regular e com lotes grandes de muita profundidade e pouca testada<sup>181</sup>. Em regra, a uniformidade dos lotes condicionou a uniformidade das construções que, também, eram erguidas sobre os limites laterais do terreno e sobre o alinhamento predial, constituindo, assim, elementos definidores das vias públicas<sup>182</sup>. Em verdade, a cidade possui fortes vínculos com sua história, ligada aos espaços residenciais

<sup>177</sup>. ANJOS, M. H. **Estrangeiros e Modernização: a cidade de Pelotas no último quartel do Século XIX**, Pelotas: Editora e Gráfica Universitária – UFPEL, 2000.

<sup>178</sup>. SANTOS, J. A. **Raiou a Alvorada: Intelectuais negros e imprensa, Pelotas (1907-1957)**, Pelotas: Universitária, 2003.

<sup>179</sup>. Disponível em: <http://www.turismo.pelotasvip.com.br/>, acesso em: 24.5.2011.

<sup>180</sup>. ALMEIDA, L. A.; BASTOS, M. S. **A experiência da cidade de Pelotas no processo de preservação patrimonial**, São Paulo: Revista CPC, v.1, n.2, maio/out. 2006, p.98.

<sup>181</sup>. ALMEIDA, L. A.; BASTOS, M. S. **A experiência da cidade de Pelotas no processo de preservação patrimonial**, São Paulo: Revista CPC, v.1, n.2, maio/out. 2006, p.98.

<sup>182</sup>. LEMOS, C. **Alvenaria Burguesa**. São Paulo: Estúdio Nobel, 1989. p.22.

e comerciais dos importantes charqueadores, influenciados pela cultura tradicional eclética da Europa<sup>183</sup>.

A ascendência da zona urbana de Pelotas está ligada ao centro da cidade, formando-se através de loteamentos que representavam o perímetro influenciado pelo período eclético europeu. A sinopse do Censo Demográfico de 2010, realizada pelo IBGE, mostra claramente no desenho cartográfico do Estado do Rio Grande do Sul a alta densidade populacional residente urbana em Pelotas<sup>184</sup>.

#### 4.2. A poluição sonora na cidade de Pelotas

Como já mencionado no capítulo anterior, o instrumento formal de tutela ambiental do município de Pelotas que se refere aos fatores limitadores de emissão de ruídos está defasado. De meados do século XX, a Lei 1807/70 instituiu o vigente Código de Posturas do município de Pelotas, disciplinando e estabelecendo o poder de polícia administrativa do município.

Por óbvio, a Lei Municipal tutela fatos sociais relevantes na época de sua instituição, vinculando medidas de controle do Poder Público Municipal ligadas à propaganda musicada ou falada, por meio de amplificadores de foz, alto-falantes e propagandistas, permitindo apenas sons que não perturbem a atividade ou a tranquilidade dos moradores circunvizinhos, sendo proibida a emissão de sons entre 22 horas e 8 horas do dia imediato.

A evolução dos riscos desenvolvidos pela sociedade contemporânea acabou por torná-la incompatível para as pretensões de tutela do bem jurídico ambiental artificial. O Código de Posturas de Pelotas vigente possibilita a discussão jurídica do desuso pela revogação tácita da lei em virtude de sua ineficácia na aplicação desta pela Administração Pública<sup>185</sup>.

---

<sup>183</sup> . MOURA, R. R. **Modernidade Pelotense: A cidade e a Arquitetura Possível: 1940-1960**. 1998. 185f. Dissertação (Especialização em História do Brasil) – Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Católica do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 1998, p.30.

<sup>184</sup> . Disponível em: <http://webcart.ibge.gov.br/swf/swf.php?nFaixas=5&ufs=>, Acesso em: 24.5.2011.

<sup>185</sup> . GUSMÃO, P. D. de. **Introdução ao Estudo do Direito**. 40ª Ed. Rio de Janeiro: Editora Forense, p.246.

O desuso, contudo, não revoga lei. O Código de Posturas de Pelotas não age por utilidade social, causando efeitos prejudiciais para sociedade Pelotense. A iniquidade está representada por uma incompatibilidade com as novas aspirações jurídicas e os novos paradigmas de ordem pública que contrariam a vigência da lei e sua plena eficácia.

A inércia do Poder Legislativo municipal autoriza que ocorra uma flexibilização do conteúdo material da norma municipal, ocasionada pela jurisdicização de Resoluções de Conselhos Ambientais dos entes federativos de conteúdo eminentemente axiológico<sup>186</sup>. A imprestabilidade da Resolução 7/2003 da COMPAM em Pelotas, que regulamenta o artigo 5º da Lei Municipal 4346/1999, é prova disso, pois teria que definir quais as atividades e os empreendimentos são poluidores e potencialmente poluidores no Município de Pelotas, cabendo assim por via suplementar este papel a Resolução 1/90 do CONAMA, que faz a valoração das atividades que expõem em risco a sociedade.

Isso é possível devido ao Direito ser um sistema de preceitos superáveis na experiência decisória dos acontecimentos cotidianos da Sociedade de Risco, que permite afastar de forma causuística regras jurídicas em prol de condições válidas extraídas dos princípios imanentes do ordenamento jurídico atual de desenvolvimento sustentável<sup>187</sup>.

Em ótica jurídica, a prática cotidiana da Administração Pública revela que algumas normas podem não ser aplicadas ao caso concreto, considerado na sua hipótese de incidência. Pois são plenamente explicáveis as razões do fenômeno de *superabilidade prática das normas jurídicas*, garantindo o caráter deontológico do Direito na tutela do meio ambiente.

Na moral contemporânea, o fenômeno jurídico em questão é uma teoria normativa na qual a escolha é moralmente necessária, utilizando mecanismos de orientação universal da sociedade coetânea de desenvolvimento sustentável.

O Código vigente traz o nível máximo de som ou ruído permitido de alto-falantes, rádios, orquestras, instrumentos isolados, aparelhos ou utensílios de qualquer natureza, usados para qualquer fim em estabelecimentos comerciais ou de diversões públicas,

---

<sup>186</sup> ALCHOURRÓN, C. *Sobre derecho y lógica. Isonomia*. Mexico: Fontamara, nº 13, 2000, p. 24.

<sup>187</sup> ÁVILA, H. Teoria dos princípios, A distinção entre princípios e regras e a redefinição do dever de proporcionalidade, v.1, nº 4, 2001, Salvador: **Revista Diálogo Jurídico**, p.142.

como parque de diversões, bares, cafés, restaurantes, cantinas, boates, dancing, de 55 decibéis no período diurno, horário normal das 7hs às 19hs, medidos na curva *B*, e de 45 decibéis no período noturno das 19hs às 7hs do dia seguinte, medidos na curva *A* do medidor de intensidade de som, a medida de 5 metros de qualquer ponto da divisa do imóvel onde se localizem.

Os marcos máximos de emissão de ruídos regulados pelo município são desarmônicos dos demarcados na legislação Estadual e Federal.

Ao contrário do município de Pelotas, o Estado do Rio Grande do Sul possui diversas normas ligadas ao tema: o artigo 34, inciso II, do Decreto Estadual 20637/70, versando sobre estabelecimentos de diversão noturna deverão oferecer condições capazes de evitar a propagação de ruídos para o exterior; o Decreto Estadual 23430/74, que regulamenta o Código Sanitário do Estado – CSE – Lei Estadual 6503/72, definindo, em seus artigos 125 a 132, sons incômodos e ruídos; e, ainda, a Lei 7488/81 dispendo sobre a proteção ao meio ambiente e o controle da poluição.

A incongruência é a incompatibilidade do Regulamento do CSE/RS não poder ser aplicado como parâmetro na medição de ruídos e na avaliação de situações de incomodo, porque de difícil, senão impossível, utilização técnica. A referida norma define dois níveis de ruído: diurno, com padrão máximo de 60 decibéis, e noturno, assim considerado o horário entre 22hs e 5hs, com padrão máximo de 30 decibéis, utilizando a medição do ruído máximo para o período diurno por meio da curva *B* do medidor de intensidade de som (*decibelímetro*).

Além disso, a Lei Municipal 1807/70 de Pelotas, no seu artigo 90, §2º, não se compatibiliza com a Resolução 1/90 do CONAMA, bem como foge os padrões pré-estabelecidos pela norma 10151/2000 da Associação Brasileira de Normas Técnicas – ABNT, que dispõe sobre acústica avaliação do ruído em áreas habitadas, visando ao conforto da comunidade.

## 5.2. Medições no exterior de edificações

5.2.1 No exterior das edificações que contém a fonte, as medições devem ser efetuadas em pontos afastados aproximadamente 1,2m do piso e pelo menos 2m do limite da propriedade e de quaisquer outras superfícies refletoras, como muros, paredes, etc. Na impossibilidade de atender alguma

destas recomendações, a descrição da situação medida deve constar no relatório.

A norma de âmbito federal constitui no item 6 da avaliação do ruído Tabela 1 – Nível de critério e avaliação NCA para ambientes externos, em decibéis em áreas mistas da Zona Urbana com vocação comercial e administrativa de 60dB no período diurno e de 55dB no período noturno.

Não existe uma regra legal específica e efetiva de tutela ambiental ligada à poluição sonora no município de Pelotas, bem como inexistente implementação de políticas públicas para resguardar o sossego no meio ambiente artificial. Isso revela a insegurança jurídica do local no que cerne a ausência de mecanismos característicos para implementação dos desígnios de prevenção e de precaução do meio ambiente artificial.

A Resolução 7/2003 da COMPAM de Pelotas regulamenta o artigo 5º da Lei Municipal 4346/1999, que deveria estabelecer a classificação das atividades poluidoras e potencialmente poluidoras no Município de Pelotas.

O Conselho Municipal de Proteção Ambiental de Pelotas – COMPAM é o órgão da administração municipal que, através do artigo 273 da Lei Orgânica do Município, bem como a Lei Municipal 3835, de 16 de junho de 1994, e o seu Regimento Interno 1/1995, deveria instituir critérios para definir os empreendimentos e as atividades de acordo com o porte, o potencial poluidor e os códigos de cadastramento das atividades poluidoras e potencialmente poluidoras no Município de Pelotas<sup>188</sup>.

Mais do que isso, todo o ano deveria ser revista a lista de empreendimentos e de atividades, para que se pudesse estabelecer novos enquadramentos e classificações para regular a fiscalização dos potencialmente poluidores. O anexo I, porém, trata apenas de atividades agrícolas, conforme se apresenta no espaço virtual da Prefeitura de Pelotas, desprezando o tema poluição sonora<sup>189</sup>.

**RESOLUÇÃO N.º 007/03**  
*Regulamenta o art. 5º da Lei Municipal n.º 4.346, de 20 de janeiro de 1999, estabelecendo*

---

<sup>188</sup> . artigo 1º - Resolução 7/2003 do COMPAM

<sup>189</sup> . Disponível em: [http://www.pelotas.rs.gov.br/politica\\_urbana\\_ambiental/qualidade\\_ambiental/compam/compam.htm#](http://www.pelotas.rs.gov.br/politica_urbana_ambiental/qualidade_ambiental/compam/compam.htm#), Acesso em: 3.6.2011.

*classificação das atividades poluidoras e potencialmente poluidoras no Município de Pelotas.*

O Conselho Municipal de Proteção Ambiental - COMPAM, no uso das atribuições legais que lhe confere a Lei Orgânica do Município - LOM, em seu art. 273 da LOM, a Lei Municipal 3.835, de 16 de junho de 1994, e a Resolução COMPAM 01, de 20 de julho de 1995 (Regimento Interno), e Considerando o art. 273 da LOM, e o art. 5º da Lei Municipal n.º 4.346, de 20 de janeiro de 1.999;

**RESOLVE:**

Art. 1º - Fica instituído, conforme anexo I da presente resolução, tabela definindo o porte, potencial poluidor e os códigos de cadastramento das atividades poluidoras e potencialmente poluidoras no Município de Pelotas.

Art. 2º - O órgão ambiental do município, anualmente, submeterá ao COMPAM estudo propondo a atualização do anexo I da presente Resolução.

Parágrafo único – as dúvidas e os questionamentos quanto a aplicação e o enquadramento das atividades previstas no anexo I, e os casos omissos, serão apreciadas pelo COMPAM, mediante prévia demanda do interessado.

A legislação municipal é norma que tem sua eficácia prática temporária escoada, pois o critério técnico de medição determinado pela norma é obsoleto pelo avanço tecnológico. Segundo a norma municipal, a avaliação deve ser feita pelo critério da *curva B*, mas os atuais aparelhos de medição (decibelímetros) não estão capacitados a efetuar medições com base nesse critério para fins de ruídos em meio aberto<sup>190</sup>.

Utilizando instrumento democrático de participação popular, a Câmara de Vereadores de Pelotas realizou audiência pública, em 26 de abril de 2011, para debater a poluição sonora<sup>191</sup>. Entre os temas trazidos à tona estão os limites de decibéis em diversos pontos da zona urbana do município, a fim de se desenvolver um novo Código de Posturas de Pelotas.

O tema aborda interesse público e o complexo conflito de valores ligados ao desenvolvimento sustentável da zona urbana do município, que depende historicamente dos empreendimentos e das atividades empresariais para subsistir. Em 2011, foi protocolado novel Projeto de Lei para o Código de Posturas, por meio da Mensagem 16, de 25 de março de 2011, possuindo 104 artigos que regulam as relações entre o Poder Público Municipal e os municípios, e estabelece medidas de polícia administrativa.

---

<sup>190</sup> . MARCHESAN, A. M. M., **Poluição Sonora**. Disponível em: <http://www.mp.rs.gov.br/ambiente/doutrina/id12.htm>. Data do acesso em: 15 de fevereiro de .2011.

<sup>191</sup> . Disponível em: < <http://wp.clicrbs.com.br/pelotas/2011/04/25/camara-debate-a-poluicao-sonora/>>. Data de acesso em: 29.5.2011.

A Câmara de Vereadores de Pelotas instituiu Comissão Especial Temporária de análise do Código de Posturas, a fim de coordenar o Projeto de Lei a ser aprovado pelo legislativo municipal, fazendo parte da Comissão os vereadores: Milton Martins – PT (presidente); Roger Ney – PP (vice-presidente); Waldomiro Lima – PRB (relator); Adalim Medeiros (PMDB), Zequinha (PDT), Adinho (PPS) e Idemar Barz (PTB).

Na proposta elaborada pelo legislativo municipal, atividades potencialmente poluidoras que envolvem aglomerações de pessoas devem seguir as diretrizes do Plano de Zoneamento Urbano do Estatuto da Cidade, exigindo Estudo de Impacto de Vizinhança – EIV; possuir Licença Prévia – LP; fomentar o sossego público e, ainda, estabelecer controle entre os estabelecimentos, a fim de mitigar os impactos de vizinhança.

#### **SEÇÃO I DAS ATIVIDADES NOTURNAS**

**Art. 61** - As atividades que por sua característica aglomerem pessoas em espaços de convivência, com música mecânica ou ao vivo, no período noturno das 22h às 06h, deverão além de obedecer às normas constantes no presente código e na legislação específica, respeitar as seguintes disposições, exceto o que prevê a lei 5.201/2005, do Alvará Expresso, ou a que vier a substituí-la:

- I** - Apresentar Estudo de Impacto de Vizinhança (EIV);
- II** - Possuir prévio licenciamento ambiental;
- III** - Promover campanhas contra a perturbação do sossego público;
- IV** - Controlar, através de autorização municipal, o estacionamento frontal ao estabelecimento, que possa causar transtornos à vizinhança.

**Parágrafo único** - Constatada a existência de atividade noturna com as características descritas no *caput* do artigo, poderá, a administração, proceder embargo da atividade.

O Projeto de Lei labuta no mesmo caminho do novo Plano Diretor do município, uma vez que trata o território municipal levando em conta o zoneamento urbano-ambiental, definindo áreas especiais de preservação do sossego do meio ambiente artificial. Estabelece, assim, medidas normativas dispares para os padrões construtivos do espaço social de cada área social, mitigando alguns fatores de excesso do exercício do poder de propriedade e do direito de liberdades dos cidadãos.

#### **CAPÍTULO XIV DO SOSSEGO PÚBLICO**

**Art. 90** - Com o objetivo de manter o bem-estar e resguardar o sossego e a segurança da coletividade, é proibido, sob pena de multa, além das penas cabíveis no caso:

§ 1º. Usar, para fins de anúncios, qualquer meio que contenha expressões ou ditos injuriosos a autoridades ou à moralidade pública, a pessoas ou a entidades, a partidos políticos ou à religião: multa de 3 (três) URM;

§ 2º. Fazer propaganda por meio de sistemas de amplificação eletrônica de som, sem prévia autorização do Município: multa de 3 (três) URM. O nível de critério para avaliação de poluição sonora, para ambientes externos, será medido em decibéis, conforme os tipos de áreas e o período do dia.

**I** - Áreas de sítios e fazendas será permitido som de até 40db no período diurno e 35db no período noturno;

**II** - Área estritamente residencial urbana ou nas proximidades de hospitais ou escolas, será permitido som de até 50db no período diurno e 45db no período noturno;

**III** - Área mista, com vocação comercial e administrativa será permitido som de até 60db no período diurno e 55db no período noturno;

**IV** - Área mista, com vocação recreacional será permitido som de até 65db no período diurno e 55db no período noturno;

**V** - Área predominantemente industrial será permitido som de até 70db no período diurno e 60db no período noturno;

**VI** - É considerado para fins deste código o período que compreende de 22h até 6h como noturno. Se o dia seguinte for domingo ou feriado o término do período noturno estender-se-á até as 8h.

§ 3º. Lançar fogos de artifício de qualquer natureza, e balões, sem autorização do Município: multa de 3 (três) URM;

§ 4º. Perturbar o sossego público, com ruídos ou sons excessivos e desnecessários: multa de 3 (três) URM;

§ 5º. Fazer transitar veículos automotores sem o necessário dispositivo de abafamento de ruídos provenientes do escapamento, conforme a legislação brasileira de trânsito;

§ 6º. Fazer uso de apitos, sireias, sirenes, buzinas, tímpanos, matracas, trompas, cornetas, campainhas e quaisquer outros instrumentos ruidosos que perturbem o sossego público no período noturno;

§ 7º. Excetuam-se da disposição deste artigo:

**a)** As sirenes dos veículos do Corpo de Bombeiros, dos serviços de Saúde, dos serviços de segurança pública e das Forças Armadas;

**b)** Alarme sonoro de segurança predial, desde que o sinal sonoro não se prolongue por tempo superior a 15 (quinze) minutos, e de veículos.

**c)** Os templos religiosos de qualquer crença, cuja propagação sonora é regulada pela legislação estadual.

O Projeto de novo Código de Posturas de Pelotas coaduna aos ideais de zoneamento ambiental como instrumento de política urbana do artigo 9º, inciso II, da Lei 6938/81, dividindo o espaço municipal em parcelas nas quais autorizam determinadas atividades e empreendimentos, desde que respeitados os requisitos prévios de emissão de sons e de ruídos. Isso viabiliza um controle pelo exercício do poder de polícia administrativa do município, interditando-se de modo absoluto ou relativo determinadas atividades ou empreendimentos, garantindo o desenvolvimento sustentável da cidade, a tutela à dignidade da pessoa humana e à qualidade de vida dos munícipes.

O novel projeto de Código de critérios legais e regulamentares de Pelotas viabiliza a precaução de tomada de providências relativas às atividades e aos

empreendimentos sobre os quais não há certeza científica em razão aos possíveis impactos ambientais que poderá causar no local. Vai além disso, já que impede o implemento de atividades e a constituição de empreendimentos em determinadas áreas do município, prevenindo o nascimento de comportamentos atentatórios ao meio ambiente, de modo a diminuir ou exterminar os eventos capazes de modificar a qualidade de vida.

Este efeito jurídico é fruto de movimento evolutivo no ordenamento jurídico pátrio que permite uma forte influência do direito público sobre o direito privado. No atual Código Civil, os direitos de vizinhança exigem dos munícipes que sejam observadas as normas regulamentares de zoneamento nos termos do artigo 1277, parágrafo-único, da Lei 10406, de 10 de janeiro de 2002.

O zoneamento urbano é fenômeno jurídico de mitigação do direito de propriedade, permitindo que o município de Pelotas receba regramentos do Poder Público, restringindo a liberdade dos cidadãos ao liberar ou ao restringir determinadas atividades nas diversas áreas da cidade. Garante-se, assim, a aplicação da função social da propriedade, de modo que o Plano Diretor e a atitude de uso da propriedade definirá o juridicamente válido direito de propriedade no meio urbano do município.

Ao município de Pelotas cabe papel importantíssimo no zoneamento ambiental, estabelecendo através da Lei Municipal 5502, de 11 de setembro de 2008, o Plano Diretor, preenchendo os requisitos do artigo 30, inciso VIII, do artigo 182, §1º, ambos, da Constituição Federal de 1988, bem como o artigo 41 da Lei 10257/2001, Estatuto da Cidade, as diretrizes básicas para organização sustentável da cidade.

O zoneamento efetivo do município de Pelotas resulta, portanto, de uma deliberação conjunta do Poder Executivo e Legislativo que necessita de base normativa programática, bem como executiva regulamentar de cumprimento da norma. O Planejamento territorial do município de Pelotas é composto por um complexo de normas ligadas ao seu Plano Diretor, estando inserido o Código de Obras, o Código de Posturas entre outras normas de planificação e de gestão da cidade<sup>192</sup>.

---

<sup>192</sup> . LEI Nº 5.502, de 11 de setembro de 2008. Art. 4 - Além do Plano Diretor, integram o planejamento do ordenamento territorial, o Código de Obras, o Código de Posturas Municipal e os demais instrumentos do sistema de planejamento e gestão municipal.

A poluição sonora no meio urbano é corolário da exposição dos riscos criados pela coletividade contemporânea, realizada por meio do crescimento desenfreado da população urbana. Estes riscos são notórios no cotidiano da população municipal, uma vez que o trânsito caótico, o uso nocivo da propriedade, o uso do espaço público de forma inadequada e o crescimento dos conflitos de vizinhança são situações comuns nas cidades brasileiras<sup>193</sup>.

O problema não está alocado apenas nas capitais do país, as cidades do interior já enfrentam os riscos gerados pelo modelo predominante do caos da sociedade coetânea.

Não existe um tratamento eficaz para solução dos conflitos criados pelos riscos sociais, mas um diagnóstico prévio pode auxiliar num planejamento estratégico que permita um prognóstico urbanístico organizacional.

O interesse coletivo está inserindo num complexo contexto normativo de organização do meio urbano, vinculado às normas técnicas de planejamento e de construção associadas aos instrumentos jurídicos de conduta social. Isso permite que se estipule um controle preventivo de uso do espaço urbano, garantindo ambientes variados no planejamento espacial das cidades.

São as regras básicas de utilização do solo, do plano de estruturação urbanístico do município, das possibilidades de edificação de determinados empreendimentos em algumas áreas da cidade, de estrutura do sistema viário, entre outros ligados à arrumação do espaço territorial da cidade, a fim de preencher os interesses organizacionais da comunidade local<sup>194</sup>.

O Poder Público necessita, contudo, de outros mecanismos coercitivos capazes de impor a implementação das normas de conduta social. Constrói, então, instrumentos normativos de finalidade coativa para almejar o cumprimento dos desígnios de planejamento espacial do meio municipal.

---

<sup>193</sup> DANTAS, F. A. C. **Poluição Sonora** – No meio ambiente urbano, Manaus: EDUA/UEA, 2004, p. 107.

<sup>194</sup> MEYRELLES, H. L. **Direito municipal brasileiro**. São Paulo: Malheiros, 2001, p. 483 a 484.

Temos, por exemplo, normas tributárias, cuja finalidade ultrapassa o caráter fiscal, permitindo um controle dos interesses sociais de estrutura da cidade.

A Lei Municipal 5502, de 11 de setembro de 2008, institui o III Plano Diretor Municipal em Pelotas, estabelecendo as diretrizes e as proposições de ordenamento e desenvolvimento territorial. Está inserido num conjunto doutrinário inovador de visão do meio ambiente, orientando a performance dos interesses público e privado. Não é perfeito, todavia, pois persistem alguns problemas relacionados à ocupação do espaço urbano, bem como sua divisão.

Em âmbito Federal, a política pública ambiental já é uma realidade desde a década de oitenta. A Lei 6938, de 31 de agosto de 1981, dispõe sobre a Política Nacional de Meio Ambiente, com base no artigo 23, incisos VI e VII, e no artigo 235, ambos, da Constituição Federal de 1988. O objetivo é preservar, melhorar e recuperar a qualidade ambiental propiciando melhoria na qualidade de vida, visando compatibilizá-la com o desenvolvimento socioeconômico, os interesses da segurança nacional e a proteção da dignidade da vida humana.

Por meio de princípios universais de controle ambiental, que visam uma estrutura político-administrativa participativa dos setores público e privado, a gestão ambiental é elaborada de forma compartilhada<sup>195</sup>. A forma de organizar e de controlar o meio ambiente utiliza as técnicas de descentralização e desconcentração Administrativa<sup>196</sup>, permitindo implementação de ações nas esferas federal, estadual e municipal.

Como toda adversidade ambiental, a poluição sonora é tutelada em todas as esferas. As normas têm dualidade de gênese, já que emitem comandos preventivos e repressivos. Dentro dessa dupla acepção, temos os planos de metas revestidos muitas vezes por meio de programas sociais fundados através de normas que emitem conceitos preventivos para evitar os impactos sonoros ambientais. Deve-se, não obstante, estabelecer um estudo prévio do efeito danoso no local e, concomitantemente, a imprescindibilidade de adoção de medidas para evitá-lo.

---

<sup>195</sup> MILARÉ, E. **Direito do ambiente**. 2ª Ed. São Paulo: RT, 2001, p. 295.

<sup>196</sup> MELO, C. B. **Curso de Direito Administrativo**. 14. Ed. São Paulo: Malheiros, 2002.

A dificuldade de tutela dos riscos criados a todo instante pela sociedade contemporânea acaba por dificultar o norte do conteúdo cautelar do princípio da prevenção, já que as informações precisas quanto à periculosidade e os riscos fornecidos pelas atividades urbanas potencialmente poluidoras dá-se com base em estudos científicos complexos, que necessitam de tempo para constatação dos resultados lesivos<sup>197</sup>. A partir daí será possível estabelecer-se um instrumento prévio de precaução, de modo que o conhecimento certo do risco de poluição permite a constatação de verossimilhança de circunstâncias futuras potencialmente lesivas.

A Constituição Federal de 1988, atenta ao contexto social contemporâneo, propôs no seu artigo 225, §1º, inciso VI, instituir no ensino nacional a educação ambiental, a fim de garantir a conscientização da coletividade em relação à preservação do meio ambiente. Por meio de um processo de catequização da população, o Poder Público busca segmentar valores sociais voltados à conservação do meio ambiente. Isso se revela nos termos do artigo 1º da Lei 9795, de 27 de abril de 1999, que a Política Nacional de Educação Ambiental.

#### CAPÍTULO I DA EDUCAÇÃO AMBIENTAL

Art. 1º Entendem-se por educação ambiental os processos por meio dos quais o indivíduo e a coletividade constroem valores sociais, conhecimentos, habilidades, atitudes e competências voltadas para a conservação do meio ambiente, bem de uso comum do povo, essencial à sadia qualidade de vida e sua sustentabilidade.

Art. 2º A educação ambiental é um componente essencial e permanente da educação nacional, devendo estar presente, de forma articulada, em todos os níveis e modalidades do processo educativo, em caráter formal e não-formal.

Vale dizer que, a educação já era anunciada como instrumento de efetivação de política social no artigo 2º, inciso X, da Lei 6981/89. A finalidade é dar alguma noção aos populares dos efeitos causados pelas atividades potencialmente lesivas, objetivando preservar e recuperar a qualidade ambiental, retirada deles pelo modelo capitalista da sociedade de risco.

---

<sup>197</sup> SAMPAIO, J. A. L.; WOLD, C.; e NARDY, A. **Princípios de Direito Ambiental** – Na Dimensão Internacional e Comparada. Belo Horizonte: Del Rey, 2003, p.. 70.

Tem-se, portanto, um mecanismo de avaliação que visa a assegurar condições viáveis de desenvolvimento socioeconômico, preservando os interesses coletivos de cuidado com a dignidade da vida humana.

O Conselho Nacional de Meio Ambiente – CONAMA editou Resolução nº. 1, em 8 de março de 1990, instituindo o Programa Nacional de Educação e Controle de Poluição Sonora, para o fim de apresentar critérios de padrões de emissão de ruídos decorrentes de quaisquer atividades industriais, comerciais, sociais ou recreativas, inclusive as de propaganda política. A coordenação do programa social está com o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Renováveis – IBAMA.

A Resolução nº. 1/90 do CONAMA é aparelho normativo de cunho genérico, organizando a forma de constituição e de execução dos órgãos competentes dos entes federativos do país.

O CONSELHO NACIONAL DO MEIO AMBIENTE - CONAMA, no uso das atribuições que lhe confere o Inciso I, do § 2o, do art 8o do seu Regimento Interno, o art. 10 da Lei no 7.804, de 15 de julho de 1989 e Considerando que os problemas dos níveis excessivos de ruído estão incluídos entre os sujeitos ao Controle da Poluição de Meio Ambiente;

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

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

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

II - São prejudiciais à saúde e ao sossego público, para os fins do item anterior, os ruídos com níveis superiores aos considerados aceitáveis pela Norma NBR-10.15179 - Avaliação do Ruído em Áreas Habitadas visando ao 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 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.

Em âmbito estadual, o artigo 251, inciso IV, da Constituição do Rio Grande do Sul, de 3 de outubro de 1989, também demonstra o interesse em promover a educação ambiental em todos os níveis de ensino e a conscientização pública para a proteção do meio ambiente. A Lei Orgânica gaúcha, todavia, divulga no artigo 13, incisos I e V, a competência dos Municípios, para exercerem o poder de polícia administrativa nas matérias de preponderância do interesse local de proteção ao meio ambiente, legislando sobre as infrações às leis e aos regulamentos locais. Isso para assegurar a proteção ambiental, preservando a saúde da população municipal e o bem estar ecológico.

A Lei Municipal 4594/2000, instituiu o Código do Meio Ambiente do Município de Pelotas, no capítulo II – artigos 12 a 14, o legislativo local delimita que considerada a educação ambiental instrumento indispensável para a consecução dos objetivos de preservação e conservação ambiental, tendo como finalidade garantir a implantação de programas educativos. Em plano formal, o ensino deve ser promovido na rede municipal de ensino, em todas as áreas do conhecimento, e no decorrer de todo o processo educativo, em conformidade com os currículos e programas elaborados pela Secretaria Municipal de Educação em articulação com o órgão ambiental do Município.

Na prática, todavia, não é bem assim que ocorrem as articulações municipais nos temas ligados ao meio ambiente. Em estudo científico realizado pela Universidade Federal de Pelotas – UFPEL<sup>198</sup>, constatou-se que há um despreparo dos docentes da rede de ensino municipal para implementar os programas criados.

Não devo aqui taxar de incompetentes muitos colegas de profissão, pois a solidão também me abraça quando repenso e procuro melhorar minha prática para torná-la mais humana e menos técnica, para conscientizar a necessidade de resgatar valores para a vida individual e da sociedade. Contudo me falta, na maioria das vezes, coragem para trilhar esses caminhos tão sinuosos que encontro em minha práxis.

Quando me deparei com os fatos presentes em minha pesquisa, em

---

<sup>198</sup> SILVA, M. A. A. Universidade Federal de Pelotas (UFPEL), **A Percepção do Grupo de Professores 5ª série da Escola Municipal de Ensino Fundamental Dr. Brum Azeredo - Pelotas/RS, Acerca da Relação entre as Atividades de Sala de Aula e as do Projeto “Patrulha Ambiental”**. Disponível em: [www.ufpel.tche.br/.../A%20PERCEPCAO%20DO%20GRUPO%20DE%20PROFESSORES%20D...](http://www.ufpel.tche.br/.../A%20PERCEPCAO%20DO%20GRUPO%20DE%20PROFESSORES%20D...) Acesso em 14.2.2011.

muitos momentos me afastei da realidade em que encontramos a escola, quanto à falta de materiais, espaço físico, espaço/tempo curricular, recursos financeiros e humanos, para poder dar conta do amplo leque que necessitamos para poder pensar em educação de qualidade.

Mas também não posso engessar minha prática, cedendo a todas as necessidades e carências que permeiam a escola, e justificar que por isso não me disponho a trabalhar em equipe, a refletir a direção de minha prática educativa ou a olhar meus alunos como pessoas capazes.

Durante minha investigação, tive a impressão de que os professores entrevistados não são indiferentes quanto ao projeto de Educação Ambiental da escola, nem tão pouco à realidade vivida na escola e na sociedade, mas estes ainda não encontraram formas de pensar e discutir a respeito de como melhor inter-relacionar suas aulas com as práticas da “Patrulha Ambiental”.

É de competência do município de Pelotas estabelecer planejamentos e projetos em matéria ambiental. O poder de polícia administrativa é da Secretaria de Qualidade Ambiental – SQA, visando entre outras atribuições à repressão as atividades sonoras potencialmente poluidoras.

Utiliza como aparelhos do seu exercício funcional: o licenciamento ambiental como instrumento de prevenção, bem como a fiscalização como dispositivo preventivo e repressivo dos comportamentos comissivos e omissivos capazes de gerar potenciais sonoros lesivos ao meio ambiente urbano.

As infrações administrativas têm o escopo de intimidar o agente potencialmente poluidor, a fim de intimidá-lo a não emitir ruídos acima dos limites preestabelecidos de decibéis capazes de afetar a saúde pública.

Em todos os aspectos do exercício do poder de polícia, o Município de Pelotas está executando os instrumentos de política municipal de combate a degradação ao meio ambiente, nos termos do artigo 4º e seus incisos da Lei 4594/2000.

Estão inseridos neste contexto o Conselho Municipal de Proteção Ambiental – COMPAM; o Fundo Municipal de Proteção e Recuperação Ambiental – FMAM; o estabelecimento de normas, padrões, critérios e parâmetros de qualidade ambiental; o zoneamento ambiental; o licenciamento e a revisão de atividades efetivas ou potencialmente poluidoras; os planos de manejo das Unidades de Conservação; a avaliação de impactos ambientais e análises de riscos; os incentivos à criação ou absorção de tecnologias voltadas para a melhoria da qualidade ambiental; a criação de reservas e estações ecológicas, áreas de proteção ambiental e de relevante interesse ecológico, dentre outras unidades de conservação;

o Cadastro Técnico de Atividades e o Sistema de Informações Ambientais; a fiscalização ambiental e as penalidades administrativas; o Relatório Anual de Qualidade Ambiental; e a Educação Ambiental.

No município de Pelotas, o licenciamento ambiental está regulado na Lei Municipal 5210, de 30 de dezembro de 2005. A gestão ambiental por meio deste instrumento visa à construção de uma cidade sustentável, garantindo a geração de emprego e de renda, por meio da exploração do meio ambiente para o desenvolvimento econômico, mas assegurando a manutenção do equilíbrio ecológico.

Isso demonstra uma legislação municipal adiantada, trabalhando com o desenvolvimento econômico sustentável, para garantir a dignidade da população de Pelotas. Por meio do procedimento de licenciamento ambiental, o município consegue avaliar as consequências do empreendimento ou atividade no meio ambiente natural e social, bem como visualiza as medidas menos danosas a serem tomadas, assegurando geração de emprego e de renda no desenvolvimento econômico, social e cultural.

Serão avaliados nos requerimentos para concessão e para renovação do licenciamento ambiental municipal o estudo de impacto de vizinhança – EIV; o estudo prévio de impacto ambiental – EIA e, corolário, o relatório de impacto ambiental – RIMA, nos termos do artigo 4º da Lei Municipal 5210/2005.

Reiteremos que o órgão municipal competente para o licenciamento e fiscalização é a Secretaria de Qualidade Ambiental – SQA de Pelotas. Com base no *princípio do preponderante interesse local*<sup>199</sup>, as atividades e os empreendimentos efetiva ou potencialmente causadores de significativo impacto ambiental são apontados pelo Conselho Estadual do Meio Ambiente – CONSEMA e pelo Conselho Municipal de Proteção e Recuperação Ambiental – COMPAM.

---

<sup>199</sup>. Não é fator decisivo estar o empreendimento dentro dos limites de determinada cidade, pouco importando, ainda, a titularidade da área onde será realizada a atividade e/ou obra. O raio de influência ambiental é que indicará o interesse gerador da fixação da atribuição, traçando-se uma identificação da competência licenciadora com a competência jurisdicional (art. 2º da Lei Federal nº 7.347/85 - local do dano ambiental). ALONSO JR., H. **Aspectos Jurídicos do Licenciamento Ambiental**. 3. ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2004, p. 50-51.

Dividem-se em quatro espécies as licenças municipais ambientais, quais sejam, a licença prévia – LP; a Licença de Instalação – LI; a Licença de Operação – LO e, ainda, a Licença Única - LU.

Em fase preliminar, exige-se a LP para que se obtenha a aprovação de criação do empreendimento ou da atividade projetada, bem como de sua localização dentro da zona urbana, atestando adequação ambiental e fixando os requisitos que devem ser atendidos para sua implementação.

A LI autoriza a instalação da empresa ou da atividade. Vale dizer que nem sempre antecedente a LP, pois, em alguns casos, é fornecida diretamente.

A LO é a licença derradeira que autoriza a operação do empreendimento ou da atividade, após verificação de cumprimento das demais licenças. Logo, seu fornecimento é condicionado as demais supracitadas.

O consentimento de LU dá-se apenas aos empreendimentos e às atividades de pequeno porte, cujo grau de poluição é baixo ou médio, definidas por resolução do COMPAM, desde que não estejam previstas em Resolução do CONSEMA, exigindo-se termos de compromisso do responsável legal do local.

Os atos administrativos de licença são atos negociais, cuja manifestação de vontade da Administração Pública gera efeitos jurídicos perante a pretensão do particular. É o ato unilateral e vinculado<sup>200</sup>, pelo qual o município faculta a pretensão do particular que preenche os requisitos legais para o exercício de um empreendimento ou de uma atividade efetiva ou potencialmente poluidora.

Todas as licenças ambientais no município de Pelotas têm o prazo de validade de 1 (um) ano, devendo ser protocolado o pedido de renovação 90 (noventa) dias antes do término de expiração do prazo. Os prazos municipais são bem diferentes dos prazos dos órgãos federal e estadual.

---

<sup>200</sup> . MARINELA, F. **Direito Administrativo**. Niterói: Impetus, 2010, p. 272.

Licenças	Resolução 237/97 do CONAMA (artigo 18)	Código Estadual do Meio Ambiente do Rio Grande do Sul (artigo 55, §1º)	Resolução 38/03 do CONSEMA RS (artigos 7º a 11)	Lei 5210/05 do Município de Pelotas (artigo 7º)
Licença Prévia – LP	Máximo 5 anos		2 anos Exceto: empreendimentos em distritos industriais já licenciados, cuja validade será 5 anos	1 ano
Licença de Instalação – LI	Máximo 6 anos		1 a 5 anos	
Licença de Operação - LO	Entre 4 e 10 anos		4 anos	

FONTE: FESMP/RS (MARCHESAN, Ana Maria Moreira, Ministério Público do Rio Grande do Sul, 2005, aula ministrada em 20.6.2005)

A SQA utiliza a Resolução 102, de 24 de maio de 2005, do CONSEMA, combinada com a Resolução 007/2003 da COMPAM, para o fim de definir as atividades e os empreendimentos de impacto local, citados no artigo 69 e seu parágrafo-único da Lei Estadual 11520/2000, bem como o artigo 6º da Resolução 237/97 do CONAMA.

**Lei Estadual 11520/2000 (RS)** - Art. 69 - Caberá aos municípios o licenciamento ambiental dos empreendimentos e atividades consideradas como de impacto local, bem como aquelas que lhe forem delegadas pelo Estado por instrumento legal ou convênio.

Parágrafo único - O órgão ambiental competente proporá, em razão da natureza, característica e complexidade, a lista de tipologias dos empreendimentos ou atividades consideradas como de impacto local, ou quais deverão ser aprovados pelo Conselho Estadual do Meio Ambiente.

**Resolução 237/1997 CONAMA** - Art. 6º - Compete ao órgão ambiental municipal, ouvidos os órgãos competentes da União, dos Estados e do Distrito Federal, quando couber, o licenciamento ambiental de empreendimentos e atividades de impacto ambiental local e daquelas que lhe forem delegadas pelo Estado por instrumento legal ou convênio.

A Resolução 102, de 24 maio de 2005, do CONSEMA trata dos critérios para o exercício da competência do Licenciamento Ambiental Municipal no Estado do Rio Grande do Sul. Por meio de sua atribuição conferida pela Lei Estadual 10330, de 27 de dezembro de 1994, estabelece os empreendimentos e as atividades relacionadas no seu anexo imprescindíveis de licenciamento ambiental para minimizar o impacto ambiental local. Em nenhum dos casos, faz menção aos empreendimentos ou às atividades ligadas diretamente a zona urbana causadoras de poluição sonora, por exemplo, bares, locais de diversões públicas, restaurantes, etc.

**ANEXO ÚNICO da RESOLUÇÃO N° 102/2005-  
CONSELHO ESTADUAL DE MEIO AMBIENTE  
LICENCIAMENTO DE ATIVIDADES DE IMPACTO LOCAL  
CLASSIFICAÇÃO DE ATIVIDADES / PORTE/ POTENCIAL POLUIDOR<sup>201</sup>**

<b>Código de ramo</b>	<b>ATIVIDADES UNIDADE DE MEDIDA</b>	<b>PORTE</b>	<b>POTENCIAL</b>	<b>GRADUAÇÃO</b>
2720,00	Fabricação de bebidas não alcoólicas			
2720,10	Fabricação de refrigerantes	Área Útil (m2) <= 250		ALTO
2720,20	Concentradoras de suco de frutas	Área Útil (m2) <= 250		ALTO
2720,30	Fabricação de outras bebidas não alcóolicas	Área Útil (m2) <= 250		ALTO
(...)				
2800,00	Indústria do Fumo			
2810,00	Preparação do fumo/ fabricação de cigarro/ charuto/ cigarrilhas/ etc.	Área Útil (m2) <= 2.000		MÉDIO

A Resolução 7/2003 da COMPAM de Pelotas regulamenta o artigo 5º da Lei Municipal 4346, de 20 de janeiro de 1999, estabelecendo classificação das atividades poluidoras e potencialmente poluidoras no Município de Pelotas. O COMPAM é órgão da administração municipal que, através do artigo 273 da Lei Orgânica do Município, bem como a Lei Municipal 3.835, de 16 de junho de 1994, e o Regimento Interno do próprio COMPAM (Resolução 1/1995), tem a aptidão de instituir critérios para definir os empreendimentos e as atividades de acordo com o porte, o potencial poluidor e os códigos de cadastramento das atividades poluidoras e potencialmente poluidoras no Município de Pelotas<sup>202</sup>.

Anualmente, é analisada a lista de empreendimentos e de atividades, para que possamos estabelecer uma adequação aos parâmetros evolutivos do meio urbano de Pelotas.

Os índices de ruídos gerados pelos empreendimentos ou pelas atividades efetiva e potencialmente poluidoras não poderão ultrapassar os índices máximos permitidos no artigo 90, §2º, da Lei Municipal 1807/70, respeitado os critérios técnicos de avaliação estabelecidos pela Associação Brasileira de Normas Técnicas – ABNT, norma NBR 10151, para a poluição sonora e atmosférica, bem como os artigos 226 a 228 da Lei Estadual 11520, de 3 de agosto de 2000.

Oriundo da década de setenta, o Código de Postura de Pelotas disciplina as relações entre o Poder Público Municipal e os munícipes, estabelecendo medidas de polícia administrativa. Situa, deste modo, que os empreendimentos e as atividades urbanas, voltadas à propaganda musicada ou falada, por meio de amplificadores de foz, alto-falantes e

<sup>201</sup> . exemplo do anexo único.

<sup>202</sup> . artigo 1º - Resolução 7/2003 do COMPAM

propagandistas, somente poderão ser permitidos quando o volume do som não perturbe a atividade ou a tranquilidade dos moradores circunvizinhos, sendo de qualquer modo expressamente proibido entre 22 horas e 8 horas do dia imediato.

O nível máximo de som ou ruído permitido e alto-falantes, rádios, orquestras, instrumentos isolados, aparelhos ou utensílios de qualquer natureza, usados para qualquer fim em estabelecimentos comerciais ou de diversões públicas, como parque de diversões, bares, cafés, restaurantes, cantinas, boates, dancing, é de 55 dB (cinquenta e cinco decibéis) no período diurno, horário normal das 7hs às 19hs, medidos na curva *B*, e de 45 dB (quarenta e cinco decibéis) no período noturno das 19hs às 7hs do dia seguinte, medidos na curva *A* do medidor de intensidade de som, a medida de 5m (cinco metros) de qualquer ponto da divisa do imóvel onde se localizem.

Os marcos máximos delimitados de emissão de sons pelo município em decibéis são dissonantes dos demarcados na legislação Estadual e Federal.

O Estado do Rio Grande do Sul possui diversas normas ligadas ao tema o artigo 34, inciso II, do Decreto Estadual 20637/70, que versa sobre estabelecimentos de diversão noturna deverão oferecer condições capazes de evitar a propagação de ruídos para o exterior; o Decreto Estadual nº 23430/74, que regulamenta o Código Sanitário do Estado – CSE – Lei Estadual 6503/72, definindo, em seus artigos 125 a 132, sons incômodos e ruídos. A Lei 7488/81, que dispõe sobre a proteção ao meio ambiente e o controle da poluição.

Da mesma forma que ocorre na legislação municipal, o Regulamento ao CSE-RS não vem sendo aplicado como parâmetro na medição de ruídos e na avaliação de situações de incômodo, porque de difícil, senão impossível, utilização técnica. A referida norma define dois níveis de ruído: diurno, com padrão máximo de 60 decibéis, e noturno, assim considerado o horário entre 22h e 5h, com padrão máximo de 30 decibéis. Utiliza, no entanto, a medição do ruído máximo para o período diurno por meio da curva *B* do medidor de intensidade de som (*decibelímetro*).

A Lei Municipal 1807/70 de Pelotas, no seu artigo 90, §2º, não se compatibiliza com a Resolução 1/90 do CONAMA, bem como foge os padrões pré-estabelecidos pela norma 10151/200 da Associação Brasileira de Normas Técnicas – ABNT,

que dispõe sobre acústica avaliação do ruído em áreas habitadas, visando ao conforto da comunidade.

## 5.2. Medições no exterior de edificações

5.2.1 No exterior das edificações que contém a fonte, as medições devem ser efetuadas em pontos afastados aproximadamente 1,2m do piso e pelo menos 2m do limite da propriedade e de quaisquer outras superfícies refletoras, como muros, paredes, etc. Na impossibilidade de atender alguma destas recomendações, a descrição da situação medida deve constar no relatório.

A norma de âmbito federal constitui no item 6 da avaliação do ruído Tabela 1 – Nível de critério e avaliação NCA para ambientes externos, em decibéis:

Tipos de áreas	Diurno	Noturno
Área mista, com vocação comercial e administrativa	60 dB	55 dB

A legislação municipal está ultrapassada, uma vez que exige medição com base em critério técnico obsoleto pelo avanço tecnológico, pois exige avaliação com base na *curva B*. Os novos aparelhos de medição (*decibelímetros*) não estão capacitados a efetuar medições na *curva B*, já que atualmente não se usa este critério *para fins de ruídos em meio aberto*<sup>203</sup>.

PARECER TÉCNICO – Engenheira Civil Alice Helena Coelho Scholl, o Código de Postura não está compatíveis com a Resolução CONAMA N° 001, não devendo ser aplicado como parâmetro na medição de ruídos e na avaliação de situações de incomodidade, portanto de difícil, senão impossível, utilização técnica. O referido Código define dois níveis de ruídos: diurno, com padrão máximo de 55 decibéis, e noturno, assim considerado o horário entre 19h e 7h, com padrão máximo de 45 decibéis. A dificuldade está no fato de o Código determinar que a medição do ruído máximo para o período diurno seja feita na curva “B” do medidor de intensidade de som (decibelímetro). Essa curva “B” está em desuso para fins de ruído em meio

<sup>203</sup> Essa curva "B" está em desuso para fins de ruído em meio aberto, tanto assim que os aparelhos utilizados para medições dessa natureza, de regra, não mais estão capacitados a efetuar medições na curva "B". A par disso, é preciso girar que o nível máximo de ruído tolerado para o período noturno é deveras baixo: 30 decibéis. Esse somatório de fatores fez com que o próprio órgão ambiental do Estado - a FEPAM - quando realizava avaliações de ruídos, lançasse mão da Resolução n° 1/90 do CONAMA, em combinação com as NBRs 10151 e 10152, para tais tarefas, ante os insuperáveis problemas de aplicação do Decreto n° 23.430/74. O Projeto de Código Estadual de Meio Ambiente, que está na iminência de ser votado pelo Parlamento Gaúcho, no art. 232, remete aos padrões e critérios estabelecidos em lei municipal, se houver; sucessivamente, aos estabelecidos pelo órgão ambiental estadual e, na inexistência desses, aos apregoados por normas da ABNT (Associação Brasileira de Normas Técnicas). POLUIÇÃO SONORA: Ana Maria Moreira Marchesan, Promotora de Justiça, Coordenadora das Promotorias de Defesa Comunitária – Área do Meio Ambiente e Patrimônio Cultural. Disponível em: <http://www.mp.rs.gov.br/ambiente/doutrina/id12.htm>. **Data do acesso: 15 de fevereiro de 2011.**

aberto, tanto assim que os aparelhos utilizados para medições dessa natureza, de regra, não mais estão capacitados a efetuar medições na curva “B. A par disso, é preciso gizar que o nível máximo de ruído tolerado para os dois períodos, diurno e noturno, é deveras baixo: 55 e 45 decibéis. Salientamos que o limite fixado pela lei municipal é inaceitável, tendo em vista que uma simples criança brincando gera índices de intensidade sonora entre 45,4dbA a 53,8dbA, e que uma simples conversa entre duas pessoas alcança índices superiores a 57,8dbA. Que os ruídos provocados pela movimentação normal de veículos e transeuntes pode atingir níveis entre 64,5dbA e 71,3dbA. Que passagem de ônibus gera ruído em torno de 87,8dbA e a passagem de motos alcança índices superiores a 93,4dbA.<sup>204</sup>

Os riscos criados<sup>205</sup> estão muitas vezes ligados ao conjunto de fatores sociais que acabam desenvolvendo nível de intensidade sonoro lesivo ao meio ambiente urbano, causando contratempo à incolumidade da saúde humana. É comum, nos dias atuais, encontrarmos ruas e avenidas nas cidades que o fluxo de carros, de ônibus e de caminhões é tão violento seja no período diurno, quanto no período noturno que se torna quase impossível ouvir nitidamente a pessoa que esteja ao seu lado no local. As zonas urbanas comerciais, por exemplo, têm outro fator para aumentar a intensidade sonora, que se dá pela acuidade de pessoas aglomeradas pelas ruas e pelas avenidas.

Daí a grande problemática do risco criado pela coletividade e a efetividade do dever de tutela do poder de polícia administrativa Estatal, de modo que os ruídos gerados pelas complexas concepções humanas desenvolvidas na sociedade contemporânea estabelecem uma constante pressão sonora no meio urbano, impossibilitando uma medição precisa de quem seria o causador de lesão ao meio ambiente.

#### **Avaliação da poluição sonora no parque Jardim Botânico de Curitiba, Paraná, Brasil<sup>206</sup>**

O parque Jardim Botânico possui uma área total de 270.000m<sup>2</sup>, dos quais 40% correspondem a um remanescente de floresta de araucária. A pesquisa é do tipo descritiva, de acordo com seus objetivos, apontando características de um fenômeno: a influência do ruído urbano em uma área verde. Seu caráter ainda é exploratório, pois trata-se de um estudo-piloto sobre a exposição dos frequentadores do parque aos ruídos. (...) As medições foram efetuadas no horário de tráfego veicular mais intenso (das 18 às 19 horas), e com ausência de fontes sonoras atípicas: chuva e vento forte. As medições dos níveis sonoros foram realizadas com o medidor Brüel & Kjaer 2238, de acordo com

<sup>204</sup> . Inquérito Civil – MPRS de Pelotas, Laudo Acústico protocolado em 06.08.2007.

<sup>205</sup> . A obra de Ulrich Beck, lançada em 1986, quando da publicação, o mundo vivia o impacto do acidente nuclear de Chernobyl, que fez com que a ciência e a tecnologia fossem vistas como a principal causa dos riscos modernos. SOUSA, M. T. C.; LOUREIRO, P. (org.). **Cidadania Novos Temas Velhos Desafios**, Ijuí: Ed. Unijui, 2009, p. 111.

<sup>206</sup> ZANNIN, P. H. T. and SZEREMETTA, B. Avaliação da poluição sonora no parque Jardim Botânico de Curitiba, Paraná, Brasil. *Cad. Saúde Pública* [online]. 2003, vol.19, n.2, pp. 683-686. ISSN 0102-311X, em 17.2.2011.

as seguintes etapas: (a) foram escolhidos 21 pontos de medição por meio da análise de carta topográfica; (b) as medições foram realizadas nas pistas por onde os frequentadores do local circulam; (c) o tempo de medição em cada ponto foi de cinco minutos. (...) O parque Jardim Botânico apresentou elevados níveis sonoros, em sua maioria (90,5%) acima do permitido pela Lei Municipal nº 8.583, que estabelece o limite de 55dB(A) para áreas verdes. Somente 9,5% dos pontos satisfizeram à referida lei. Outra constatação decorrente das medições acústicas foi que 47,6% dos pontos apresentaram níveis sonoros superiores a 65dB(A), ou seja, acima do limite estabelecido pela medicina preventiva como o limiar do dano à saúde. Apesar dos altos níveis de ruído, a maioria das pessoas (52%) considerou o parque um lugar tranquilo, que não provoca maiores perturbações, o que pode explicar a frequência diária ao local. (...) **Considerações finais** Com base nos resultados do diagnóstico da poluição sonora no Jardim Botânico, pode-se afirmar que a situação da área é preocupante, com elevados níveis de poluição sonora: 47,6% ultrapassam 65dB(A). Tais resultados mostram a evolução desse tipo de poluição em nosso meio, constituindo uma ameaça ao bem-estar e à saúde dos cidadãos em um dos poucos lugares da cidade capazes de oferecer alívio para as atribulações do cotidiano urbano. Enfatizando a grave situação da área, 90,5% dos pontos medidos apresentaram níveis acima de 55dB(A), limite máximo para uma Área Verde segundo a legislação local. As entrevistas mostraram que a grande maioria dos frequentadores (96%) busca a realização de atividades físicas e que 78% visitam o Jardim Botânico pelo menos duas vezes na semana. Durante a prática de suas atividades no parque, 24% indicaram a poluição sonora e 22% a preocupação com a segurança no local como fatores de perturbação. No entanto, 52% dos entrevistados dizem não se sentir perturbados por nenhum fator ambiental ali presente.

Isso revela a característica de progressividade dos riscos, já que se acumulam em intensidade e em complexidade através de gerações, ultrapassando limites territoriais e temporais. Revela, assim, a aproximação de acerto da tese de Ulrich Beck<sup>207</sup> ao afirmar a capacidade de autodestruição que a sociedade contemporânea se estabelece. A coletividade, nesse aspecto, deixa de ser vista por meio de classes sociais, uma vez que os riscos criados também desenvolvem novas desigualdades.

A Constituição Federal de 1988 deu o *status* ao Ministério Público de instituição essencial à justiça, dando-lhe inúmeras atribuições nos termos do seu artigo 129. No empenho de tutelar os interesses da coletividade, utiliza basicamente dois instrumentos para este exercício no que cerne à proteção ambiental: o Inquérito Civil do Provimento 55/2005 da Procuradoria-Geral de Justiça/RS e a Ação Civil Pública da Lei 7347, de 24 de julho de 1985.

O Ministério Público do Rio Grande do Sul assume esta função, mantendo relação com entidades de proteção e de defesa do meio ambiente existentes no

---

<sup>207</sup> . BECK, U. **La sociedad Del riesgo mundial**. *En busca de la seguridad perdida*. Barcelona: Paidós, 2008.

Estado, cuja função é estabelecer ações conjuntas<sup>208</sup>. A Patrulha Ambiental da Brigada Militar – PATRAM é entidade que labora conjuntamente com as Promotorias espalhadas pelo Estado gaúcho, fazendo o policiamento ostensivo e preservação da ordem pública<sup>209</sup>. Fiscaliza as atividades e empreendimentos da zona urbana, lavrando autos de constatações, bem como vigia o cumprimento das execuções dos Termos de Ajustamento de Conduta – TAC, firmados pelo poluidor e pelo agente ministerial.

Outras entidades governamentais e não governamentais estão inseridas nos trabalhos conjuntos com as Promotorias de Justiça do Rio Grande do Sul. O Departamento de Florestas e Áreas Protegidas – DEFAP, órgão vinculado à Secretaria Estadual do Meio Ambiente, a EMATER – ASCAR, associada por convênio à Secretaria Estadual de Agricultura e Abastecimento, parceiras nos trabalhos de conscientização e na reparação de danos decorrentes de má utilização do meio ambiente.

Em caráter extrajudicial, o Ministério Público colabora com os órgãos públicos que atuam na defesa do meio ambiente, por meio de doações de valores e equipamentos, ajustados nos Termos de Ajustamento de Condutas – TAC, em virtude das indenizações pelos danos causados ao ambiente. É um mecanismo excepcional para os órgãos do Estado e dos municípios, já que enfrentam necessidades constantes de escassez de destinação de recursos financeiros.

O Ministério Público gaúcho incentiva a estruturação dos órgãos ambientais municipais, indicando aos promotores de justiça que se esforcem em convencerem o Executivo e o Legislativo quanto à importância da existência de estrutura que trate das questões ambientais<sup>210</sup>, bem como funcionem satisfatoriamente perante suas pretensões de tutela ambiental.

Estimula, também, a criação do Conselho Municipal do Meio Ambiente, conferindo-lhe várias atribuições, entre elas, gerir o Fundo Municipal do Meio Ambiente. Os recursos de indenizações dos Termos de Ajustamento de Condutas serão destinados ao fundo,

---

<sup>208</sup> . Corregedoria-Geral do Ministério Público – Ementário 277.

<sup>209</sup> . Artigo 144, §5º, da Constituição Federal de 1988.

<sup>210</sup> . PINZETTA, O. **Manual Básico do Promotor de Justiça de Meio Ambiente** – Atividade Extrajudicial, Biblioteca da Procuradoria-Geral de Justiça, Porto Alegre, 2003, p. 13.

a fim de que possa decidir sua destinação. Cabe, assim, ao Ministério Público fiscalizar a destinação dos recursos através de prestação de Contas.

Em razão ao preponderante interesse local<sup>211</sup>, apoia a municipalização do licenciamento ambiental para as atividades de impacto ambiental. Usa como argumento, a morosidade no atendimento dos profissionais do quadro técnico da Fundação Estadual de Proteção Ambiental Henrique Luiz Roessler/RS – FEPAM, pois são em número exíguo perante a demanda<sup>212</sup>.

Os municípios, por sua vez, devem habilitarem-se junto à Secretaria Estadual de Meio Ambiente – SEMA, para executarem a competência de licenciamento ambiental das atividades de impacto ambiental expressas nas Resoluções do Conselho Estadual do Meio Ambiente – CONSEMA<sup>213</sup>.

Devemos ressaltar que o descumprimento da legislação ambiental e das Resoluções que versam sobre o licenciamento ambiental pode acarretar a perda da habilitação pelo Município, afora a responsabilidade criminal<sup>214</sup>, civil<sup>215</sup> e administrativa<sup>216</sup> do agente público.

Dentro dos critérios técnicos objetivos, o município de Pelotas está enquadrado nos parâmetros exigidos pela Procuradoria-Geral de Justiça do RS. A Secretaria de Qualidade Ambiental – SQA é responsável pelo licenciamento ambiental; o Conselho Municipal de Proteção Ambiental de Pelotas – COMPAM, criado pela Lei Municipal 2484/79 e reestruturado pela Lei Municipal 3835/1994, é órgão colegiado, deliberativo no âmbito de sua competência, fiscalizador e normativo, integrante do Sistema Nacional do Meio Ambiente - SISNAMA, nos termos da lei Federal 6.938 de 31 de agosto de 1981, instância superior para o estabelecimento da política ambiental do município, e, por fim, Fundo Municipal do Meio Ambiente.

---

<sup>211</sup>. Por interesse local, deve-se entender: *aquele ligado de forma direta e imediata à sociedade municipal e cujo atendimento não pode ficar na dependência de autoridades distantes do grupo que não viveu problemas locais*. FERRARI, R. M. M. N. **O controle de constitucionalidade das leis municipais**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2001, p.. 59.

<sup>212</sup> PINZETTA, O. **Manual Básico do Promotor de Justiça de Meio Ambiente** – Atividade Extrajudicial, Biblioteca da Procuradoria-Geral de Justiça. Porto Alegre, 2003, p. 15.

<sup>213</sup>. Disponível em: <http://www.fepam.rs.gov.br/consema/consema.asp>. Data de acesso: 17 de fevereiro de 2011.

<sup>214</sup>. BRASIL. LEI N. 9.605/98 Crimes Ambientais – Artigos 66 e 67 da Lei 9605, de 12 de fevereiro de 1998.

<sup>215</sup>. BRASIL. Improbidade Administrativa – Lei 8429, de 2 de junho de 1992.

<sup>216</sup>. RIO GRANDE DO SUL. Estatuto do Servidor Público Municipal.

A poluição sonora está entre os temas ambientais mais frequentes nas Promotorias de Justiça dos municípios gaúchos<sup>217</sup>. Como as normas estaduais e municipais estão obsoletas, a emissão de ruídos das atividades que envolvem amplificação ou produção de sons intensivos deverá obedecer às normas da ABNT<sup>218</sup> para preconizar o interesse da saúde e do sossego público.

O *nível critério de ruídos* está estabelecido por padrões técnicos brasileiros, adotados pela Resolução 1/90 da CONAMA.

Nível Critério de Ruídos é obtido pela soma do Nível de Ruído de Fundo, com as correções determinadas para tipo do período (diurno = zero; noturno = menos cinco), e para a zona de localização (zona de hospital = zero; residencial urbano = mais dez; centro da cidade = mais vinte; área industrial = mais vinte cinco). Quando não é possível realizar a medição do ruído de fundo, este é considerado estabelecido em 45dB.

Os efeitos da poluição sonora são demonstrados por meio de impossibilidade de sossego nas residenciais familiares ao ponto de ser impossível um bate-papo ou o repouso noturno no recinto; nas instituições de ensino, quando se torna difícil a concentração mental; e, até mesmo, nas atividades de lazer em parques e praças abertas espalhadas pelas cidades<sup>219</sup>. O corolário é a seqüela invisível do dano ambiental que, ao longo da exposição nesses ambientes, exterioriza sinais coletivos nefastos na sociedade. Problemas como a insônia são responsáveis por fadigas físicas e mentais, causando o *stress*.

Barulho de mais, saúde de menos

**Estresse, insônia e infecções dos mais diversos tipos compõem a lista de  
encrencas que a poluição sonora pode causar**

Por Anderson Moço

**Revista Saúde! - 02/2008**

Decibéis muito acima do tolerável ocupam hoje o terceiro lugar no ranking de problemas ambientais que mais afetam populações do mundo inteiro, segundo a Organização Mundial da Saúde (OMS) — a poluição do ar e a da água estão na dianteira. Não se trata de simples incômodo. Barulho mata. Só por infarto, são 210 mil vítimas fatais todo ano — aponta um relatório da OMS que deveria, este sim, sair da surdina para soar em alto volume. "A poluição sonora ainda não recebeu a devida atenção", lamenta o neurofisiologista Fernando Pimentel-Souza, da Universidade Federal de Minas Gerais, um dos maiores estudiosos brasileiros dos efeitos da poluição acústica na saúde humana. Com tanto zunzuzum de carros, buzinas,

<sup>217</sup> PINZETTA, O. **Manual Básico do Promotor de Justiça de Meio Ambiente** – Atividade Extrajudicial, Biblioteca da Procuradoria-Geral de Justiça, Porto Alegre, 2003, p. 73 a 76.

<sup>218</sup> NBRs 10151 e 10152

<sup>219</sup> MACHADO, P. A. L. **Direito Ambiental Brasileiro**. São Paulo: Malheiros, 1999, p. 546.

telefones, eletrodomésticos, tocadores de MP3, um número incalculável de pessoas passou a sofrer, além dos óbvios distúrbios auditivos, de dor de cabeça crônica, hipertensão, alterações hormonais e insônia. "Somos assaltados o tempo inteiro por ruídos altíssimos", nota o otorrinolaringologista Arnaldo Guilherme, da Universidade Federal de São Paulo, a Unifesp. Só para você ter uma ideia, o trânsito em cidades como São Paulo, Belo Horizonte e Salvador alcança facilmente os 80 decibéis, o mesmo que um liquidificador ligado a 1 metro de distância. E, de acordo com a OMS, todo e qualquer som que ultrapasse os 55 decibéis já pode ser considerado nocivo para a saúde. "As pessoas não se dão conta do problemão a que estão expostas porque as conseqüências não são imediatas, elas vão se acumulando e só aparecem com o tempo", diz Guilherme. Seria preciso viver isolado feito um ermitão para passar incólume pelo estresse acústico, carga de tensão que age como gatilho para todas as encrencas relacionadas à vida moderna e barulhenta. "Como, na prática, isso é impossível para a maioria nos grandes centros urbanos, o corpo entra numa espécie de alerta. A musculatura fica tensionada, o coração dispara, a pressão arterial sobe, o estômago fica cheio de suco gástrico e o intestino trabalha bem devagarinho", descreve o especialista. "Muito barulho também provoca grande agitação, além de dificultar a concentração", afirma o otorrinolaringologista Arnaldo Guilherme. Quem trabalha em locais onde o nível de ruído vai às alturas sabe disso muito bem. "Às vezes a pessoa sente dificuldade para relaxar até quando

chega em casa, de tão elétrica que ficou durante o dia", completa Guilherme. Tanta excitação assim costuma levar a quadros de hiperatividade, agressividade, mau humor, depressão e até bipolaridade.

**NOITES MALDORMIDAS** "Enquanto os outros sentidos descansam durante o sono, os ouvidos, ao contrário, se mantêm em estado de alerta", explica o engenheiro ambiental Eduardo Murgel, especialista em acústica em São Paulo. Quando os sons não passam dos 35 decibéis — nível encontrado em uma biblioteca, por exemplo —, a noite corre tranquila e sem sobressaltos. Mas acima disso o sono vai ficando cada vez mais superficial, mesmo que não se chegue a acordar de fato com o barulho. "Se, durante a noite, o nível de ruído atinge os 75 decibéis, como em uma rua movimentada, há uma perda de 70% nos estágios profundos do descanso, fundamentais para a consolidação da memória e do aprendizado e também para a renovação das células do corpo", ressalta o neurofisiologista Fernando Pimentel-Souza. Isso explica por que muita gente se sente sonolenta e cansada após passar uma noite em local barulhento. "Pular as etapas de sono profundo deixa a pessoa menos inteligente e criativa", acrescenta Pimentel-Souza de forma categórica.

**PSIUUUU! Saiba o que fazer para se proteger de tanto barulho** - Alguns minutos de meditação por dia ajudam a interromper o estresse acústico. Sente-se confortavelmente e procure ficar em silêncio, observando apenas a sua respiração. Deixe os pensamentos passarem por sua cabeça e não tente se concentrar em nenhum deles. - Quem mora perto de vias movimentadas deve equipar as janelas com vidros duplos, que dificultam a passagem do som. Cortinas e móveis também ajudam a minimizar os ruídos vindos da rua. Outro recurso são os protetores de ouvido feitos de silicone para a hora de dormir. Em certos casos, eles vão bem até no trabalho. - No trânsito, evite ficar com o som ligado dentro do carro, já que ele compete com a zoeira lá de fora. Se a barulheira for infernal, feche os vidros e ligue o ar. Relaxe, procurando ignorar os sons externos. **CHEEEGA!!!** Qualquer som acima dos 55 decibéis é interpretado pelo organismo como uma agressão. Para preparar sua defesa, o cérebro ordena que as supra-renais, glândulas localizadas acima dos rins, liberem boas doses de cortisol e adrenalina, os hormônios do estresse. Esse é o gatilho para uma série de reações: **Órgãos genitais:** passam a receber menos sangue. O homem fica com dificuldade de ereção e a mulher pode perder o desejo sexual. **Cérebro:** a pressão intracraniana sobe e a cabeça dói. A concentração e a memória ficam prejudicadas pela ação dos hormônios do estresse, que ainda levam a uma sensação de exaustão, gerando agressividade. **Músculos:** eles se

contraem ao máximo e começam a liberar na corrente sanguínea uma série de substâncias inflamatórias. **Pulmões:** a respiração se acelera e esses órgãos passam a funcionar a toda velocidade. Com o tempo, a sensação de cansaço é inevitável. **Coração:** ele começa a bater rapidamente e de maneira descompassada. Os vasos sanguíneos se contraem e a pressão arterial sobe. O risco de infarto e derrame cresce. **Sistema digestivo:** o estômago passa a fabricar suco gástrico além da conta, o que pode levar à gastrite e à úlcera. Já o intestino praticamente trava. O resultado é prisão de ventre.<sup>220</sup>

A ausência de normas suplementares efetivas do Estado e do Município acaba por desproteger a sociedade que milita sobre normas gerais da ABNT.

Ressaltamos, contudo, que os ruídos sonoros quando atingem um número limitado e preciso de pessoas, geralmente, vinculados aos temas ligados à vizinhança, não se vinculam ao conceito jurídico de poluição sonora, mas se caracterizam por perturbação do sossego<sup>221</sup>, não cabendo a instauração de inquérito civil, pois a tutela jurídica passa a ser de interesse individual.

O correto e o socialmente eficaz, para evitar perturbações e riscos a saúde pública pela emissão exacerbada de ruídos, é prevenir a poluição sonora com medidas antecedentes ao comportamento lesivo, bastando solicitar avaliação dos níveis de pressão sonora por técnico na área ou pela Polícia Ambiental, uma vez que a nocividade do ruído está intimamente ligada a presunção legal estipulada pela Resolução 001/90 do CONAMA.

A partir daí, é possível solicitar vistoria do órgão público ambiental, em regra, municipal, para que se verifique a origem do ruído excessivo, bem como as medidas necessárias para a contenção dos ruídos ou para a adequação aos limites aceitos no instrumento normativo regulador e, por fim, adotar um prazo para adoção das medidas a serem implementadas no empreendimento ou atividade potencialmente poluidora.

É comum que os órgãos ministeriais firmem compromissos de ajustamento de conduta com o empreendedor, a fim de que este assuma obrigação de tomar as medidas indispensáveis para regularizar sua atividade. O projeto acústico é o norte do

---

<sup>220</sup> . [http://planetasustentavel.abril.com.br/noticia/saude/conteudo\\_270282.shtml](http://planetasustentavel.abril.com.br/noticia/saude/conteudo_270282.shtml), em 22.2.2011.

<sup>221</sup> . Decreto-Lei 3688, 3 de outubro de 1941 (Lei da Contravenções Penais). Capítulo IV – Das Contravenções Referentes à Paz Pública. 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.*

instrumento obrigacional, sendo o prazo para sua implementação estipulado pelo relatório elaborado pelo órgão público ambiental.

Dentro deste aspecto é que paira o grande problema, qual seja, conscientizar a coletividade empreendedora inserida num sistema socioeconômico que se desenvolveu sem atribuir qualquer valor ao binômio: desenvolvimento e preservação ambiental. Em que pese atualmente já existirem normas-princípios que visam à equidade socioeconômico com o meio ambiente, garantindo um desenvolvimento sustentável.

A condição ainda é nova, num aspecto jurídico e social, pois permite novéis atores no cenário de influência de inovações políticas no Brasil. A instigação da tutela ambiental pelo público e pelo privado assegura a mudança de paradigmas conceituais na sociedade brasileira, mudando a forma de tratar o meio ambiente através de movimentos politicamente organizados<sup>222</sup>. Isso, todavia, era desempenho social anunciado pelo artigo 225 da Constituição Federal de 1988, vinculando à cooperação entre os entes públicos e a sociedade na formulação de políticas ambientais.

A participação popular é expressão mais clara da democracia, permitindo que a sociedade civil organize-se em busca de seus ideais. O desenvolvimento sustentável tem sido a bandeira levantada por muitos capitalistas, que vislumbram o entusiasmo normativo contemporâneo de intervenção do Estado nos direitos individuais para tutelar os interesses sociais. As políticas públicas ambientais trazem como escopo a harmonia na interação do homem em suas intervenções no ambiente e na busca do desenvolvimento econômico.

Atualmente, tem-se analisado o poder reivindicatório da sociedade civil, de modo que outros valores estão se segmentando na sociedade contemporânea. Não é à toa que a Carta da República traz expressamente como ditame de ordem social a tutela universal dos seres humanos ao meio ambiente equilibrado, demonstrando a essencialidade das boas práticas ambientais para sadia qualidade de vida<sup>223</sup>.

---

<sup>222</sup> . CHAÚÍ, M. Sociedade, Estado, O.A.B. In: Conferência Nacional da OAB, XIII,1990, Belo Horizonte. **Anais. Cit.:** FERREIRA, F. F.; FERREIRA, M. C. F. **Revista Eletrônica de Mestrado em Educação Ambiental**, FURG, Volume 02, janeiro/fevereiro/março de 2000, *Da Cooperação Estado-Coletividade no Direito Ambiental Constitucional: Viabilidade e Perspectivas*.

<sup>223</sup> . Artigo 225, caput, da Constituição Federal de 1988.

A participação da sociedade civil nos Conselhos Ambientais releva a organização complexa do público e do privado em prol do bem de uso comum ambiental. A cooperação entre os diversos atores da sociedade civil permite apresentar um revestimento efetivo dos ideais do Estado Democrático de Direito de nosso país. A composição dos Conselhos Municipais de Meio Ambiente é aquém, no entanto, das pretensões institucionais do Sistema Nacional de Meio Ambiente - SISNAMA<sup>224</sup>, pois vagas são – muitas vezes – preenchidas por políticos sem o mínimo de capacitação para a atuação na área.

É imprescindível, para efetivação de uma participação democrática, atrelar aos diversos atores ali representados nos Conselhos Ambientais Municipais autonomia opinativa para se escusar as coerções político partidárias na manipulação das deliberações do órgão ambiental<sup>225</sup>. Partindo desta premissa, a coletividade atuará exercendo sua efetiva cidadania na competência espacial territorial de nossa sociedade democraticamente organizada, através da cooperação com o Poder Público para resguardar os bens ambientais.

A política municipal de Pelotas, seguindo a mesma tendência de todo o país, toma medidas diametralmente opostas à realidade dos avanços das normas ambientais, já que reestruturam seus órgãos gestores voltados a outros interesses não ligados à participação popular na implantação de políticas ambientais.

#### **9.2.11 Reforma política, pensando não na cidade, mas em 2012**

O anúncio nesta quarta (9) dos nomes do segundo escalão da prefeitura, segundo passo da reforma do secretariado, deixa claro que não está sendo uma reforma para racionalizar a administração e enxugar cargos. Hoje, por exemplo, o prefeito Fetter deu posse a 39 superintendentes (salário de R\$ 4.100). O que é um superintendente? Na prática, é um coordenador de área. Cada um dos 15 secretários de governo (salário de R\$ 7 mil) terá pelo menos dois superintendentes - coordenadores, alguns três. Como a reforma é complexa e mexe com gratificações e valores de ganhos, a sociedade só terá uma ideia clara do impacto financeiro quando a prefeitura publicar o Censo do Servidor (documento público), que deve ocorrer no próximo mês e trará o número de CCs e os valores pagos a eles. Quando se olha a lista dos nomes hoje anunciados, fica evidente que o prefeito trabalha para fortalecer sua base de apoio político para a eleição de 2012. O objetivo político está claro também pelo momento escolhido por Fetter para a reforma, neste ano pré-eleitoral. Alguns nomes surpreenderam, como o de Otávio Soares, do PDT, que concorreu como vice de Marroni (PT), quando ainda estava no PSB, na eleição passada. O terceiro passo da reforma será a nomeação de 250 CCs (cargos de confiança do terceiro escalão).<sup>226</sup>

---

<sup>224</sup> . Lei Federal 6938/81

<sup>225</sup> . REIGOTA, M. **Meio Ambiente e Representação Social**. São Paulo: Cortez, 1995.

<sup>226</sup> . <http://www.amigosdepelotas.com/2011/02/uma-reforma-politica-pensando-nao-na.html>, 14.3.2011

Revestido de nova aparência de inclusão de participação social, os interesses da iniciativa privada continuam preponderando no espaço de construção do *Estado Democrático de Direito*, prejudicando as reais manifestações de vontade da sociedade. Como diria Boaventura de Souza Santos<sup>227</sup>, as limitações da democracia imposta no Brasil são claramente visualizadas através das imposições dos detentores do poder econômico que ditam o contexto político econômico em que se desenvolve a sociedade brasileira.

A realidade indica que há contenção aos desígnios legislativos ambientais contemporâneos, pois o espaço institucional de auxílio cooperativo ambiental não se efetiva nas condições viáveis para o progresso da democracia<sup>228</sup>. A dificuldade não se apresenta por uma circunstância ocasional, já que a forma que o sistema capitalista se implementou em nosso país tem desvirtuamento da classe burguesa, a fim de criar um *fascismo social*<sup>229</sup>.

No Brasil, o sistema capitalista tem conotação do liberalismo, surgido na sociedade ocidental do início do Século XX, caracterizado pelo poder hegemônico da classe burguesa, visando à dominação da propriedade privada e dos meios de produção, incentivando a abertura de mercado e a escravização do trabalho assalariado. Tal situação se assevera em razão ao papel minimalista do controle governamental dentro de nossa economia mista.

Através desse viés excepcional conservador, o Brasil desenvolveu uma estrutura apenas aparente de novo sistema econômico, uma vez que sem qualquer processo de ruptura dos valores tradicionais do passado pré-capitalista alterou suas intenções formais de aceção político-econômica, vinculada vinculado aos padrões de desenvolvimento sustentável para preservação do meio ambiente.

#### **4.4. Análise de caso**

##### **4.4.1 Inquérito Civil 00824.00082/2009 – Promotoria de Justiça de Pelotas**

---

<sup>227</sup> SANTOS, B. S. *Para uma Revolução Democrática da Justiça*. São Paulo: Cortez Editora, 2008 p. 22.

<sup>228</sup> FREIRE, S. M. Estado, Democracia e Questão Social no Brasil, p.p. 149/171 (texto), In. BRAVO, M. I. S., e PEREIRA, P. (org.) *A Política Social Democracia*. São Paulo: editora Cortez, 2001.

<sup>229</sup> SANTOS, B. S. *Para uma Revolução Democrática da Justiça*. São Paulo: Cortez Editora, 2008, p. 22/24.

Assunto: Defesa Comunitária – Poluição Sonora

Investigado: João Gilberto Bar

Portaria de instauração: 613/09

Abertura: 26.11.2009

Objeto: estabelecimento comercial, denominado Bar João Gilberto, que realiza poluição sonora em Pelotas, na Rua Gonçalves Chaves entre Dom Pedro II e General Teles.

Este Inquérito Civil é oriundo de outro expediente administrativo do Ministério Público de nº 77/09, que foi desmembrado com o fim de viabilizar análise da situação de cada estabelecimento noturno localizado da rua Gonçalves Chaves nas proximidades da Universidade Católica de Pelotas – UCPEL.

O objeto da peça informativa é constatar o grau de impacto ambiental do exercício das atividades potencialmente poluidoras na Rua Gonçalves Chaves, entre General Telles e Dom Pedro II.

Em 4 de abril de 2006, foi aberto Inquérito Civil nº.00824.00034/2006 em prol da proteção da incolumidade comunitária por razão às emissões de ruídos, causando poluição sonora pelo Bar João Gilberto. Na época, o empreendimento não possui projeto de isolamento acústico, bem como as licenças necessárias para o funcionamento.

A Secretaria de Qualidade Ambiental – SQA expediu auto de infração nº. 2516, bem como foi ajuizada ação criminal nº.022/2.06.0005035-0 no Juizado Especial Criminal. Em audiência foi proposta transação penal pelo Ministério Público, aceita pelo réu e homologada pelo Pretor, a fim de compor o dano ambiental nos seguintes termos:

atender e cumprir todas as exigências dos órgãos de fiscalização (SMU, SQA, Corpo de Bombeiros), para o licenciamento das autoridades do Bar João 100 Gilberto e nos prazos fixados pelos órgãos administrativos; 2) adequar no prazo de 60 dias o nível de ruídos produzidos (laudo da arquiteta Alice Scholl) ao padrão estabelecido pelas NBR 10152 e 10151 e Resolução 01/90 do CONAMA. Tal adequação deverá ser comprovada mediante nova mediação do nível do ruído; 3) monitorar os níveis de ruído das atividades do bar, a fim de que não ultrapasse o limite máximo de ruídos permitido pelas normas de regência; 4) o infrator assume a obrigação de fazer consistente em não permitir e/ou fornecer bebidas e/ou alimentos para pessoas que, eventualmente, permanecerem em frente ao bar; 5) em caso de descumprimento das cláusulas antes ajustadas fixa-se a multa de 250 UPF/RS, para cada oportunidade que for constatado o inadimplemento,

independentemente de qualquer medida judicial; 6) o presente compromisso e ajustamento constitui título executivo extrajudicial; 7) a presente avença implicará, com a concordância do infrator João Carlos Ferreira Lopes, no pedido de arquivamento da ação de execução de obrigação de fazer que tramita na 2ª Vara Cível da Comarca de Pelotas. Aplicação de pena restritiva de direito na modalidade de prestação pecuniária, consistente na doação de R\$ 800,00, através da confecção e fixação de sete lixeiras na Rua Gonçalves Chaves, no prazo de 60 dias.

A partir de então, o Bar João Gilberto desenvolveu projeto acústico no imóvel, obtendo todas as autorizações e licenças dos órgãos competentes para execução legal de sua atividade noturna. Em 28 de setembro de 2009, o IC nº.00824.00034/2006 recebeu promoção de arquivamento, pois preenchido os requisitos legais dos órgãos municipais e estaduais, adquirindo os alvarás de localização, de prevenção contra incêndio, sanitário e ambiental.

A 1ª Promotoria de Justiça Especializada de Pelotas desenvolveu ajuste de compromisso ambiental com o empreendimento, viabilizando o enquadramento do investigado aos padrões ambientais de desenvolvimento econômico sustentável. Esta atitude ministerial garantiu o exercício da atividade, promovendo as necessárias correções de suas atividades, atendendo às exigências impostas<sup>230</sup>.

O efeito sociológico que se amolda no perímetro urbano onde se situa o Bar João Gilberto revela o fenômeno social contemporâneo da Sociedade de Risco<sup>231</sup>, de modo que, as residências comerciais ou domésticas *estão se transformando em Bares e Botecos para venda de bebidas alcoólicas, pois são mais lucrativas que qualquer outro tipo de atividade comercial*<sup>232</sup>. O III Plano Diretor de Pelotas admite atividades no local que induzem aglomeração de pessoas, exigindo para tanto Termo de concordância de Vizinhança e Alvará de Prevenção e Proteção Contra Incêndio – PPCI.

Existe um grupo social de pessoas interessadas em habitarem o local, que se compõe em maior parte por estudantes que optam em se exporem ao ambiente construído pelos seus empenhos no entretenimento diário. Os imóveis de habitação doméstica estão em

---

<sup>230</sup>. PINZETTA, O. **Manual Básico do Promotor de Justiça de Meio Ambiente**: atividade extrajudicial. Porto Alegre: Procuradoria-Geral de Justiça, 2003, p.75.

<sup>231</sup>. BECK, U. **La Sociedad Del Riesgo**. Buenos Aires: Paidós, 1998.

<sup>232</sup>. MP-RS: IC 00824.00082/2009, Termo de Reclamação – Instituto de Idiomas Pelotense Ltda. (Yázigi), Prefeitura de Pelotas, 1.4.2008, p.17.

sua maioria representados por apartamentos edificadas para ocupação dos discentes que se dirigem ao município a fim de obterem formação universitária<sup>233</sup>.

As atividades na Rua Gonçalves Chaves, em plena via pública, são apenas a representação do elevado número de jovens que se dirigem para zona urbana eminentemente universitária, cuja finalidade básica é executar o divertimento público através da ingestão de bebidas alcoólicas e de convívio social. O corolário disso são veemências publicitárias das inúmeras festas universitárias que ocorrem semanalmente no município. Em verdade, estabeleceu-se um evento corriqueiro e tradicional neste perímetro urbano, executado por meio de uso de sons altos de veículos automotores estacionados ou em trânsito pela pista de rolamento ao meio ao ajuntamento de pessoas.

Em 2009, a instauração de novo Inquérito Civil nº.00824.00082/2009 em desfavor do Bar João Gilberto veio a evidenciar através dos depoimentos a indignação dos moradores e dos comerciantes do local com Administração Pública no exercício do controle do movimento de pessoas e de veículos automotores na via pública.

Todos os depoimentos e reclamações do expediente informativo são insurgentes em razão à omissão dos órgãos capazes de exercer o policiamento ostensivo e o poder de polícia administrativa no local.

Sabemos da intensa movimentação de jovens neste trecho por este motivo é que a zoeria prevalece nos dias de semana começando as 17:00 hs e invadindo a madrugada com carreatas, festas e veículos com potentes sons que exibem sem repressão alguma. Os próprios proprietários de bares já solicitaram providencias contra a poluição sonora, motivo que nos leva a crer que a bagunça chegou a um limite de descontrole total.<sup>234</sup>

Constituindo-se em imenso perigo para quem por ali transita, palavras de baixo calão por clientes em adiantado estado de embriaguez na saída dos alunos da escola, som alto dos diversos carros que estacionam na frente da escola, distribuição e venda de drogas de acordo com o testemunho dos taxistas do ponto da esquina da Gonçalves Chaves com a Dom Pedro II, obstrução da porta de entrada de nosso estacionamento, impedindo o livre trânsito dos alunos.<sup>235</sup>

---

<sup>233</sup> . MP-RS: IC 00824.00082/2009, Termo de Depoimento: Lauraci Pintos Alvira – proprietário de apartamento no Edificio Bahia Blanca, 9.12.2009, p.38: *Só conseguiu alugar o apartamento para uma estudante.*

<sup>234</sup> . MP-RS: IC 00824.00082/2009, Termo de Reclamação – Condomínio Edif. Bahia Blanca, Prefeitura de Pelotas, 9.4.2008, p.10-15.

<sup>235</sup> . MP-RS: IC 00824.00082/2009, Termo de Reclamação – Instituto de Idiomas Pelotense Ltda. (Yázigi), Prefeitura de Pelotas, 1.4.2008, p.17.

O barulho enorme vem das motos e dos carros que transitam por ali com ou sem música, fora o “griteiro” do pessoal.<sup>236</sup>

O barulho na região está cada vez pior, oriundo da gritaria das pessoas que freqüentam os bares, dos veículos automotores com ou sem som e da musica dos bares sem tratamento acústico.<sup>237</sup>

A musica alta vem principalmente dos carros que passam por aí.<sup>238</sup>

O pior de tudo ainda é a aglomeração de pessoas nas calçadas, pois gera muito barulho, algazarra e veículos parando com som alto. Os bares principais responsáveis pela aglomeração de pessoas, pois vendem bebidas na calçada, são o Boteco do Serginho e o Biblioteca Bier.<sup>239</sup>

A questão trazida à tona mostra a falibilidade do Poder Público no exercício do seu Controle Administrativo, a fim de mitigar as consequências das atividades e dos empreendimentos que se desenvolvem no local de forma contraria aos padrões legais. Descumprindo, assim, os desígnios do Estado Democrático de Direito, que visa ao bem comum da coletividade nos termos do artigo 15 da Declaração dos Direitos do Homem de 1789.

Em que pese se tratar de zona mista no III Plano Diretor do município, o perímetro da Rua Gonçalves Chaves nas proximidades do Campus 1 da Universidade Católica de Pelotas –UCPEL possui ocupação promíscua sem indicação de utilizações específicas e excludentes pelas normas edilícias, mas não significa que podem as atividades e os empreendimentos situados no local causarem prejuízo ao bem estar da coletividade local.

A admissão de quaisquer atividades no local não dispensa que estas sejam executadas de maneira não nociva, sem prejuízo, usando sua liberdade de forma desconforme a autorização implícita de uso pelo Poder Público para reuniões de jovens no exercício de sua diversão. Mas, é indispensável no contexto amplo de interesse público que a preocupação seja encarada como uma escolha da evolução social em razão aos novos vizinhos que se instalam

---

<sup>236</sup> . MP-RS: IC 00824.00082/2009, Termo de Depoimento: Jonas Oliveira de Andrades – Taxista do local, 9.12.2009, p. 37.

<sup>237</sup> . MP-RS: IC 00824.00082/2009, Termo de Depoimento: Eliane Marise Costa de Medeiros – moradora do local, 9.12.2009, p. 39.

<sup>238</sup> . MP-RS: IC 00824.00082/2009, Termo de Depoimento: Daniel Armando Haerter – Taxista do local, 9.12.2009, p.40.

<sup>239</sup> . MP-RS: IC 00824.00082/2009, Termo de Depoimento: Eliane Marise Costa de Medeiros – moradora do local, 9.12.2009, p.39.

no local – Bares e Restaurantes – não estarem fazendo mau uso da propriedade na ótica linear do Direito Administrativo.<sup>240</sup>

O conjunto de fatores potencialmente poluidores do local dificultam identificar o elemento de alteração do meio ambiente causado por agente determinado, que ocasiona prejuízo potencial à saúde pública, à segurança ou ao bem-estar da população sujeita aos efeitos sonoros.

No caso em estudo, o *João Gilberto Bar* exerce atividade empresarial dentro das exigências legais por meio de alvarás concedidos pelas Secretarias do Município de Pelotas, pois possui isolamento acústico projetado por profissional competente. O Bar está munido de Licença de Operação – LO, fornecida pela Secretaria de Qualidade Ambiental – SQA do município de Pelotas.

No dia 29 de outubro de 2010, o Ministério Público, em conjunto com a Brigada Militar Ambiental, realizou vistoria na Rua Gonçalves Chaves, entre as Ruas General Telles e Dom Pedro II, para verificar os impactos de vizinhança do funcionamento das casas noturnas ali instaladas, observando o forte impacto causado pelas atividades. Imputou contra o Bar a conduta ilícita do artigo 60 da Lei 9605, de 12 de fevereiro de 1998, por estar funcionando contra as normas legais e regulamentares pertinentes, pois estaria extrapolando os limites legais de emissão sonora.

A imputação por si só é descabida tecnicamente, pois a existência de autorização e de licença dos órgãos responsáveis ambientais é a causa excludente de tipicidade, pois ausente a elementar normativa do tipo penal incriminador<sup>241</sup>. Tal entendimento é avalizado por Luiz Flávio Gomes, ao comentar o artigo 60 da Lei dos Crimes Ambientais, afirmando que *se o estabelecimento estiver devidamente licenciado ou autorizado, e funcionando em plena obediência com a legislação, o fato será atípico, ainda que causar poluição*<sup>242</sup>.

---

<sup>240</sup> MEIRELLES, H. L. **Direito Municipal Brasileiro**, 15ª edição, 2ª tiragem, São Paulo: Malheiros, 2007, p. 557.

<sup>241</sup> SIRVINSKAS, L. P. **Tutela Penal do Meio Ambiente**. 4. Ed. São Paulo: Saraiva, 2011, p. 281.

<sup>242</sup> GOMES, L. F.; CUNHA, R. S. **Legislação Criminal Especial**. 2. Ed. Coleção Ciências Criminais V.6. São Paulo: RT, 2010, p. 938.

VLADIMIR e GILBERTO PASSOS DE FREITAS entendem que o fato é atípico se o agente tiver licença ou autorização antes de praticar qualquer das condutas poluidoras do tipo penal. Mas se obtiver a licença ou autorização posteriormente à prática da conduta haverá o crime.<sup>243</sup> (grifei)

O sujeito passivo do delito apontado é a coletividade<sup>244</sup>. Na peça informativa, o agente ministerial utilizou o argumento de que o relatório da Brigada Militar Ambiental – PATRAM em conjunto com *todas as reclamações e depoimentos que já mencionaram o bar investigado como causador de perturbação à tranquilidade dos moradores* (folha 99 do IC 00824.00082/2009) é a dedução de lesão a coletividade. Compulsando os autos do Inquérito Civil 00824.00082/2009, não há diversas reclamações de pessoas em relação ao *João Gilberto Bar* no que diz respeito à emissão de ruídos.

Entretanto, a única reclamação no Inquérito Civil é de *Stella Sauandaj*, em termo de depoimento de folha 41 do IC 00824.00082/2009, que diz que *a música dos bares também incomoda bastante, sendo que o Boteco do Serginho, o João Gilberto e o Dom Felipe são os piores*. A declaração é oposta aos dizeres dos moradores do edifício da depoente, conforme se depreende no Termo de Reclamação para Prefeitura de Pelotas, folhas 10/15.

...não nos colocamos contra os bares, restaurantes e estabelecimentos, pois estes geram lucros e são necessários. Porem somos contra aos locais sem estrutura que abrem suas portas para venda de bebidas alcoólicas na calçada colaborando para o Caos da Poluição Sonora. (grifei)

Em outro depoimento no IC 00824.00082/2009, Lawer dos Santos, que também é residente no edifício de Stella – Ed. Bahia Blanca, diz que *o Bar João Gilberto não costuma perturbar e, em verdade, escuta a música ao vivo do Boteco do Serginho e da Choperia Dom Felipe* (folha 42). Soma-se a isso, os depoimentos Jonas; Lauraci; Eliane e Daniel (folhas 37 a 40 e 42) são no sentido que o denunciado não causa incomodo sonoro no local.

Os inquiridos no IC 00824.00082/2009 mostram que o Bar respeita o acordo firmado com os órgãos públicos – Secretarias Municipais e Ministério Público do RS, não vendendo bebida alcoólica para rua, bem como não permite aglomeração de seus clientes em frente à habitação de seus vizinhos. Em 3 de abril de 2008, os moradores do local emitiram

---

<sup>243</sup> . FREITAS, G. P de. Direito Ambiental de Evolução. Curitiba: Juruá, 2002, p. 230, in: GOMES, L. F.; CUNHA, R. S. Legislação Criminal Especial, Coleção Ciências Criminais V.6, 2ª edição, São Paulo: RT, 2010, p. 940.

<sup>244</sup> . CAPEZ, F. **Curso de Direito Penal** – legislação penal especial. 5. Ed. São Paulo: Saraiva, 2010, p. 170.

declaração, através de Termo de Reclamação para Prefeitura de Pelotas, afirmando que o Bar não causara poluição sonora ou perturbação do sossego.

Do que se pode notar dos depoimentos do IC 00824.00082/2009, existe indignação em relação à falta de domínio da administração pública no controle do movimento de pessoas e de veículos automotores na via pública da Rua Gonçalves Chaves no período noturno, que acabam causando transtornos para os moradores e para os comerciantes. Os depoimentos são insurgentes em razão à inércia dos órgãos capazes de exercer o policiamento ostensivo e o poder de polícia administrativa no local. O termo de reclamação do proprietário do Curso de Línguas Estrangeiras – *Yázigi* revela a problemática enfrentada no local de aglomeração de pessoas e de veículos na via pública, causando transtornos sonoros e sanitários. A venda de bebidas alcoólicas em plena via pública é um dos principais fatores incentivadores de manutenção do público no local.

A situação veio se intensificando ao longo dos anos, tornando-se corriqueira no local. São vários alunos das universidades próximas que se dirigem para este local. Há divulgação de festas pelos universitários, usando som alto em seus carros, impedindo o livre trânsito das pessoas que passam pela Rua. Ocorre um efeito sociológico, evidenciado por meio do fenômeno social contemporâneo da Sociedade de Risco<sup>245</sup>.

É evidente que a conduta de interposição de ação penal contra o *João Gilberto Bar* não supre os anseios da população local, já que as reclamações estão dirigidas ao caos sonoro ocasionado pela aglomeração de pessoas na via pública e pelo elevado fluxo de veículos automotores. Não se pode culpar o Bar regularizado por estar localizado na Rua Gonçalves Chaves, pois as condutas pré-existentes e concomitantes relatadas são absolutamente independentes, pois são imputadas a terceiros.

A situação é enfrentada em todas as zonas urbanas em que há grande densidade de pessoas, tornando impossível precisar o agente causador do evento danoso ao meio ambiente. As condutas expressas nas provas do IC 00824.00082/2009 atribuem auto-lesão da própria sociedade que frequenta o local, expondo-se ao risco criado.

Com base nos resultados do diagnóstico da poluição sonora no Jardim Botânico, pode-se afirmar que a situação da área é preocupante, com

---

<sup>245</sup>. BECK, U. **La Sociedad Del Riesgo**. Buenos Aires: Paidós, 1998.

elevados níveis de poluição sonora: 47,6% ultrapassam 65dB(A). Tais resultados mostram a evolução desse tipo de poluição em nosso meio, constituindo uma ameaça ao bem-estar e à saúde dos cidadãos em um dos poucos lugares da cidade capazes de oferecer alívio para as atribulações do cotidiano urbano. Enfatizando a grave situação da área, 90,5% dos pontos medidos apresentaram níveis acima de 55dB(A), limite máximo para uma Área Verde segundo a legislação local. As entrevistas mostraram que a grande maioria dos frequentadores (96%) busca a realização de atividades físicas e que 78% visitam o Jardim Botânico pelo menos duas vezes na semana. Durante a prática de suas atividades no parque, 24% indicaram a poluição sonora e 22% a preocupação com a segurança no local como fatores de perturbação. No entanto, 52% dos entrevistados dizem não se sentir perturbados por nenhum fator ambiental ali presente.<sup>246</sup> (grifei)

A falta de preparo dos policiais militares da 3ª CIA da Brigada Militar Ambiental – PATRAM na confecção do laudo acústico revela o despreparo da Administração Pública na tutela do meio ambiente sonoro.

Partindo da própria confecção do relatório acústico, que despreza o ruído de fundo das diversas atividades e empreendimentos que funcionam simultaneamente na amostra estudada, pois expressa no relatório elevado ruído causado pelo conjunto de Bares: *Boteco do Serginho; Biblioteca Bier; Choperia Dom Felipe; Pub Fox e João Gilberto Bar*. Outro ponto relevante, desprezam o alto índice de ruído de fundo dos veículos automotores que podem gerar 74dB a 80dB de acordo com a categoria ou a descrição<sup>247</sup>, diagnosticado pelos relatórios da PATRAM.

Em outros termos, não há preparo para o enfrentamento dos fatores cotidianos de ruídos excessivos do complexo potencial poluidor ocasionados nas zonas citadinas.

O proprietário que produz ruído, de sorte a incomodar seus vizinhos, é obrigado a se abster de tais atos; o ruído, porém, que autoriza o procedimento judicial contra ele é o ruído excessivo ou anormal; tudo aquilo que as contingências do meio tornam inevitável deve ser suportado e tudo que ultrapassar esse limite deve ser coibido. (RT 89/487)<sup>248</sup>

Outro ponto a ser observado é a impossibilidade de imputação de um agente poluidor determinado sem prova pericial que assinala precisamente o Bar causador de

<sup>246</sup> ZANNIN, P. H. T.; SZEREMETTA, B. Avaliação da poluição sonora no parque Jardim Botânico de Curitiba, Paraná, Brasil. **Revista: Cad. Saúde Pública**, Abr. 2003, vol.19, nº.2, p.683-686.

<sup>247</sup> Resolução nº.272, de 14 de setembro de 2000

<sup>248</sup> LEITE, G. Problemas Jurídicos da Poluição do Som. Revista de Informação Legislativa, out./dez. 1970, p. 82 e 83, in: CAPPELLI, S. A Poluição Sonora e a Tutela do Meio Ambiente pelo Ministério Público: A Experiência Brasileira – Do Direito de Vizinhança à Tutela dos Interesses Difusos, **Revista Magister de Direito Ambiental e Urbanístico** nº 05 - Abr/Maio de 2006.

iminente poluição sonora<sup>249</sup>. Na amostra, existem dois relatórios de medição de pressão sonora, realizados pela 3ª CIA da Brigada Militar Ambiental – PATRAM, que julgam os níveis de pressão sonora medidos *não atenderem a legislação vigente*, indicando *prejuízo à saúde humana e ao sossego Público* (folhas 41/51 e 93/98 – IC 00824.00082/2009).

O primeiro relatório 1675 da PATRAM, relacionado ao Bar João Gilberto, foi desconsiderado pelo próprio miliciano responsável pelo laudo acústico, pois *o ruído de fundo é intenso e existe interferência do som entre os bares* (folha 87 - IC 00824.00082/2009). Em 29 de outubro de 2010, novo relatório 1/3/1/1318 foi acostado aos autos do Inquérito Civil, referente aos estabelecimentos *Observatório, Don Felipe e Boteco do Serginho*, novamente, alegando que *os níveis de pressão sonora medidos não atendem a legislação vigente*, causando *prejuízo à saúde humana e ao sossego Público*.

A perícia de dano ambiental é regulada pelo artigo 19 e seu parágrafo-único da Lei dos Crimes Ambientais, exigindo para sua validade o contraditório no momento da confecção<sup>250</sup>. Por efeito *ex lege*, a prova emprestada do inquérito civil não apresenta as mesmas partes, nem mesmo figurou o Bar denunciado no procedimento onde foi instaurado o relatório acústico da PATRAM (folha 94 – Inquérito Civil 00824.00082/2009).

Não pode, portanto, ser aproveitada na pretensão postulatória do processo penal, já que é viável a realização de laudo acústico a qualquer momento de acordo com a lei<sup>251</sup>. Este entendimento, por sinal, é o caminho interpretativo desenhado pelo atual artigo 155, *caput*, do Código de Processo Penal, alterado pela Lei 11690, de 9 de junho de 2008, que respeita o princípio constitucional do contraditório.

O desrespeito ao rito é notório nos autos do Inquérito Civil, já que no primeiro relatório foi oportunizada a juntada de parecer técnico da engenheira assistente do Bar (folha 62 - IC00824.00082/2009). Esta demonstrou a imprestabilidade do relatório acústico da PATRAM, levando o *parquet* a convocar o miliciano responsável que confessou a impropriedade da medição acústica elaborada por ele (folhas 70/73; 87 – IC

---

<sup>249</sup> MARCÃO, R. **Crimes Ambientais**. São Paulo: Saraiva, 2011, p. 475.

<sup>250</sup> . *...para atendimento ao contraditório não basta que se abra vista para as partes manifestarem-se sobre o laudo, devendo ser permitido ainda o oferecimento de quesitos*. (DELMANTO, R. *Leis Especiais Comentadas*, Rio de Janeiro: Editora Renovar, 2006, p. 412)

<sup>251</sup> . GOMES, L. F.; CUNHA, R. S. **Legislação Criminal Especial**, Coleção Ciências Criminais V.6, 2ª edição, São Paulo: RT, 2010, p. 839.

00824.00082/2009). O segundo relatório, porém, foi feito à revelia do proprietário do Bar, não lhe oportunizando sequer a ciência da vistoria, comandada pelo *parquet*.

Do que se pode notar do transcorrer dos acontecimentos, o relator dos laudos acústicos não atende às exigências do artigo 159, §1º, do Código de Processo Penal, e o artigo 2º da Lei 11690/2008, já que não possui *habilitação técnica relacionada com a natureza do exame*.<sup>252</sup> Mais do que isso, o mesmo miliciano que desconsiderou seu primeiro laudo acústico realizou novo laudo sozinho. Se não é perito oficial e foi convocado para o evento, a PATRAM deveria ter louvado outro miliciano para acompanhá-lo nos termos do artigo 159, *caput*, §1º, do Código de Processo Penal.

Não é todo perito que tem especialidade na área ambiental. Cuida-se de matéria multidisciplinar. Exige-se do perito especialidade na área ambiental, em especial sobre botânica, química, geologia, engenharia genética, florestal, química, civil e mineração, biotecnologia etc. Se a perícia não for feita por perito capacitado, o laudo será imprestável. O Ministério Público, no Centro de Apoio Operacional das Promotorias do Meio Ambiente, possui uma equipe técnica especializada para atender aos pedidos dos promotores dessa área.<sup>253</sup>

O segundo relatório acústico não proporciona as pretensões postulatorias do *parquet*. Não há qualquer indício capaz de imputar a potencialidade poluidora do Bar, de modo que o demonstrativo técnico que se baliza o *parquet* não preenche os requisitos legais.

O delito imputado pelo agente ministerial é classificado de pequeno potencial ofensivo, cabendo ao Juizado Especial Criminal do município de Pelotas averiguar. Parte-se para outro problema, pois a estrutura do juizado peca na análise dos fatos expostos à solução com melhor vigor técnico. O forçoso aceite da culpa consentida pelo réu acaba por desprestigiar a análise dos expedientes administrativos formados na fase de investigação, refutando-se debates de ausência de justa causa para demanda criminal.

Em parecer de folha 82 do IC 00824.00082/2009, o *parquet* tencionou a possibilidade de firmar Termo de Compromisso – TC com o Bar, para que tomasse providências em relação ao diagnóstico de emissão excessiva de ruídos pela PATRAM. A Secretaria de Qualidade Ambiental – SQA e o *João Gilberto Bar* firmaram ajuste para que fosse otimizado o projeto acústico já existente e eficaz (folhas 102/110), bem como foi

---

<sup>252</sup>. GOMES, L. F. (Org.). **A Prova no Processo Penal**. São Paulo: Premier, 2008, p. 49-84.

<sup>253</sup>. SIRVINSKAS, L. P. **Tutela Penal do Meio Ambiente**. 4ª edição, São Paulo: Saraiva, 2011, p. 157.

juntado novo laudo acústico demonstrando que as emissões de ruídos do Bar atendem às exigências legais (folhas 111/127).

O artigo 79-A da Lei 9605, de 12.2.1998, acrescentado pela Medida Provisória 2163-41, de 23.8.2001, permite a elaboração de TC entre os órgãos ambientais e a pessoa que – em tese – exerce atividade poluidora. Proveu, assim, o Bar as otimizações perquiridas pelo secretário da SQA nos termos do artigo 79-A, §1º, impedindo a ação penal por falta de justa causa. A maior evidência disso está na promoção do *parquet* de folha 130 no IC 00824.00082/2009 que admite que o Bar *se encontra dentro dos limites permitidos pela legislação de regência*, suspendendo a recomendação de proibição de operação de som amplificado.

Mesmo assim, foi firmado ajuste de suspensão condicional do processo com o Ministério Público, em virtude de proposição de aceite de culpa consentida com o pagamento de seis lixeiras ecológicas, para extinção da punibilidade e arquivamento do Inquérito Civil.

#### **4.4.2 Inquérito Civil 00824.00047/2010 – Promotoria de Justiça de Pelotas**

Assunto: Defesa Comunitária – Poluição Sonora

Investigado: Boate Toa Atoa City Hall (Restaurante Spavanello Ltda.)

Abertura: 10.08.2010

Objeto: estabelecimento comercial, denominado Boate Toa Atoa City Hall, que realiza poluição sonora em Pelotas, na proximidade da Rua Gonçalves Chaves entre Dom Pedro II e General Teles.

Processo Judicial: 022/1.10.0021021-7

Ação Civil Pública

Autor: Ministério Público

Réus: Restaurante Spavanello Ltda. e Município de Pelotas

O estabelecimento demandado foi inaugurado em 31 de julho de 2010 sem alvará de localização emitido pela Secretaria Municipal de Urbanismo – SMU e sem Licença de Operação – LO da Secretaria de Qualidade Ambiental – SQA. Em 11 de agosto de 2010, teve suas atividades suspensas pela SQA, mas 8 dias depois obteve a Licença da Secretaria.

No dia 23 de agosto, apresentou Estudo de Impacto de Vizinhança – EIV, perante a SMU, com o qual os vizinhos concordaram, sendo aprovado pela Secretaria no dia seguinte e seu alvará de localização foi expedido no dia 26 de agosto de 2010.

Em 23 de setembro, os moradores de perto do local apresentaram um abaixo-assinado na Promotoria de Justiça, o qual foi complementado com mais assinaturas no decorrer dos dias, contra as atividades da casa noturna *To a Toa City Hall*.

O estabelecimento recebeu uma advertência da SQA no dia 8 de outubro para que cumprisse com os termos da Licença de Operação, visto que as medições de pressão sonora revelaram resultados em desacordo com as determinações legais. Os vizinhos, no dia 18 de outubro, levaram a Promotoria uma relação com o tipo de ocupação existente em cada um dos imóveis das pessoas que assinaram o termo de concordância com o Estudo de Impacto de Vizinhança apresentado.

Foram juntados aos autos ofício da Delegacia Civil que investiga o caso e documentos para a ciência da Promotoria.

A presente ação fundamenta-se na perturbação causada aos moradores vizinhos, visto que mais de 100 moradores aderiram ao abaixo-assinado, além disso, o relato de um dos vizinhos demonstra a situação aflitiva em que se encontravam os moradores da região devido ao tráfego intenso de automóveis durante a noite, brigas, algazarras, aglomeração de pessoas entre outras situações. O estabelecimento não respeitou as condições para garantir a vigência da Licença de Operação Ambiental, pois causou transtornos aos vizinhos e ao meio ambiente, desrespeitou os índices máximos de emissão sonora, ficando isto provado no relatório de vistoria que foi encaminhado pela Delegacia de Polícia ao Ministério Público. Fica demonstrado que os transtornos não foram evitados pelo demandado que desrespeitou o artigo 206, incisos VII e XI do Código de Posturas do Município (Lei nº 1807/70).

O segundo fundamento da ação é a irregularidade no alvará de localização emitido pela SMU, que aceitou o Estudo de Impacto de Vizinhança em menos de 24 horas após a sua apresentação, não estabelecendo qualquer condição para o funcionamento do local com intenção de minimizar os impactos negativos do empreendimento, desrespeitando as regras a respeito do EIV.

Foi demonstrada a necessidade de liminar para o fechamento do estabelecimento pois seriam recuperados os direitos personalíssimos e indisponíveis dos moradores e, para a Boate, significaria apenas a necessidade de buscar um lugar adequado para abrigar as suas atividades e respeitar os procedimentos que devem ser exigidos, já que o que se busca é o respeito dos limites para o exercício destas atividades e não a eliminação dos locais de lazer.

O pedido do Ministério Público consistiu na concessão da medida liminar, interditando a Boate *To a Toa City Hall* e a procedência da ação com a decretação da nulidade do alvará de funcionamento concedido pela SMU e requereu que os demandados fossem condenados à obrigação de não-fazer, para que não fosse permitida a realização de atividades no local enquanto não providenciadas medidas de efetiva proteção acústica no estabelecimento e medidas mitigatórias do impacto de vizinhança causado.

Para embasar a pretensão postulatória da 2ª Promotoria Especializada de Pelotas, foi utilizado o Inquérito Civil 0084.00047/2010, pois chegou ao conhecimento da Promotoria matéria jornalística publicada no espaço virtual Amigos de Pelotas em 1º de agosto de 2010, que a casa noturna *To a Toa City Hall* estava, possivelmente, atuando sem Licença e perturbando a tranquilidade da vizinhança. Em razão disso, foi aberto Inquérito Civil para investigar a questão, no dia 10 de agosto, e foi oficiado à SQA e SMU para que informassem, no prazo de 10 dias, a situação legal da investigada e o nome do responsável por esta.

Após as providências tomadas acima, foi determinada a suspensão das atividades desenvolvidas no local, pela SQA que constatou a falta de licenciamento ambiental pela casa noturna, tendo a SMU comunicado a providência tomada por aquela Secretaria. No dia 13 de agosto a Secretaria comunicou à Promotoria de Justiça que o requerente havia juntado documentação para ser apreciada no licenciamento ambiental e no dia 25 de agosto, o nome do responsável pelo estabelecimento *To a Toa City Hall*, sendo ele, Rafael Spannavello de Castro.

Dia 19 de agosto foi expedida a licença para o funcionamento da casa, determinando as condições e restrições que deveriam ser respeitadas pelo local.

Após ter sido concedida a licença, as perturbações não diminuíram, conforme relatado por um morador da redondeza que escreveu novamente aos Amigos de Pelotas, no dia 19 de setembro, dizendo que o movimento da casa noturna seguia perturbando a tranquilidade dos moradores vizinhos, constatando que ela não teria se adequado às regras de funcionamento. No dia 23 de setembro foi feito um ofício pelos moradores vizinhos, que foi encaminhado à Promotoria, com este, eles buscavam a tranquilidade noturna e conseqüentemente uma melhor qualidade de vida, neste mesmo dia foi requisitado, pelo Promotor de Justiça, uma cópia do Estudo de Impacto de Vizinhança – EIV, oferecido pelo demandado, através de ofício enviado a SMU.

Foi comunicado a Promotoria que no dia 29 de setembro seria realizado um procedimento constatando o nível da acústica do estabelecimento, sendo inclusive realizada uma medição dos ruídos dentro da residência dos interessados, porém o relatório de vistoria foi enviado no dia 1º de outubro comunicando não ter sido realizada a medição de dentro da residência dos moradores Ana Vidal e Francisco Vidal, por estes não terem recebido os agentes.

Constam, no inquérito, o laudo técnico e o laudo de intensidade sonora, apresentado pelo estabelecimento à SQA, os quais aprovaram o estabelecimento, dizendo que os níveis de intensidade sonora estão abaixo dos limites estabelecidos por lei.

Foi enviada a cópia do EIV no dia 1º de outubro pela SMU, assim como a sua aprovação e um termo de concordância assinado por alguns vizinhos.

Dia 13 de outubro, a SQA enviou outro ofício comunicando a medição de ruídos nos dias 8 e 13 de outubro, demonstrando uma diminuição da pressão sonora entre esses dias e o resultado das leituras realizadas da casa de Francisco Vidal.

O Inquérito contém também uma cópia do boletim de ocorrência nº 21.060/2010, se tratando da infração penal capitulada no artigo 42 da Lei das Contravenções Penais, perturbação do sossego alheio, assim como cópia da advertência enviada pela SQA a Rafael Spanavello de Castro, comunicando-o sobre a constatação de indício de poluição sonora através de medição noturna realizada no dia 8 de outubro e recomendando que fosse obedecida a Licença de Operação vigente e que, caso contrário, havendo reincidência, a

atividade seria interditada até a solução do problema. Conforme solicitado pelo Promotor, foi enviada a cópia do alvará de licença, o capítulo do III Plano Diretor a respeito do EIV e a documentação encaminhada pela Delegacia de Polícia, contendo o Termo Circunstanciado, a ordem para investigação, o termo de conclusão e o termo de remessa do Termo Circunstanciado.

Foi recomendado à Secretaria Municipal de Urbanismo, pela Promotoria, que se cumprisse efetivamente o III Plano Diretor de Pelotas quando se trata da instalação de novas casas noturnas, sendo frizado que o EIV deve ser prévio à autorização e deve ser elaborado de acordo com os requisitos legais.

Em análise cognitiva sumária, o juízo de Pelotas analisou o pedido liminar de interditar a Boate *To a Toa City Hall*, indeferindo-o, entendendo que o Município estaria apenas cumprindo regra constitucional e considerar que o demandado se esforçou para a regularização do estabelecimento.

O Ministério Público do Estado do Rio Grande do Sul interpôs agravo de instrumento desta decisão, alegando que o demandado segue causando perturbação ao sossego noturno e à sadia qualidade de vida, não respeitando condição imposta na Licença de Operação e os índices máximos de emissão sonora permitidos, conforme as medições realizadas, ressaltando que a liminar não atinge a Prefeitura, somente requer a interdição judicial da Boate. Alega que a Boate inaugurou de forma irregular e não apresentou o EIV previamente, como deveria ser feito segundo o III Plano Diretor do Município. Além disso, no EIV apresentado 50% das assinaturas do Termo de Concordância de Vizinhança não pernoitam no local, não havendo comprovação de que não há perturbação aos moradores vizinhos, concluindo que o responsável pelo estabelecimento agiu de má-fé. O Ministério Público alega que não se pode proteger o responsável pelo estabelecimento por ele realizar esforços para a regularização do ambiente, se este o inaugurou de forma irregular e segue agindo sem observar as indicações das licenças. Reforça o exposto na exordial de que o Poder Público Municipal aprovou o EIV, em 24hs, e não previu nenhuma medida mitigatória, não observando as exigências legais. Considera a tutela inibitória antecipada indispensável, pois há risco de dano irreparável ou de difícil reparação às vítimas da poluição sonora.

O Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul deu provimento ao agravo de instrumento determinando a interdição do estabelecimento agravado, até serem tomadas providências para a regularização do estabelecimento, tornando a propagação sonora dentro dos limites legais. Rafael Spanavello de Castro foi intimado no dia 18 de janeiro de 2011.

O Município apresentou contestação e nessa demonstrou surpresa por estar na condição de réu no presente processo, visto que nesses casos geralmente atua ao lado do Ministério Público. Alegou não ter sido omissor no sentido de não coibir a prática dos atos ilegais, pois estão demonstrados no processo pelo menos cinco diligências tomadas pelas Secretarias Municipais de Urbanismo e Qualidade Ambiental.

O laudo de intensidade sonora e o projeto acústico não apresentam vícios, tanto que não foram impugnados pelo Ministério Público e foi apresentado o Estudo de Impactos de Vizinhaça, portanto, o responsável pelo estabelecimento cumpriu com as providências legalmente exigidas para o funcionamento, não sendo permitido ao Município impedir o funcionamento do estabelecimento, porém, quando necessário, o Poder Público, coibiu a prática quando demonstradas atividades nocivas.

Quanto à alegação do Ministério Público de a Prefeitura não ter tomado medidas mitigatórias, coube lembrar que esta é uma faculdade do Poder Público, de modo que a ausência daquelas não gera a nulidade do alvará, e na licença fornecida ao estabelecimento constam limites para o exercício da atividade, os quais não foram respeitados pelo co-réu, constituindo abuso de direito por parte deste.

A celeridade na autorização do EIV não prova ilicitude no ato do Poder Público e sim, eficiência na produção de atos administrativos, não há qualquer prova que demonstre que o Município agiu como mero despachante.

Assim, o Município pediu que fossem julgados improcedentes os pedidos versados em relação a ele no processo.

Rafael Spanavello, na sua contestação, alegou que as reclamações são de apenas um vizinho, que se repete a caligrafia deste no abaixo-assinado e sua assinatura é repetida várias vezes, duvidando da origem do documento. Ressaltou que não houve impugnação pelo

Ministério Público em nenhum dos documentos referentes ao projeto acústico e ao laudo de intensidade sonora e que o réu agiu de acordo com a lei, pois providenciou todas as licenças necessárias para o funcionamento da casa noturna.

Alegou que a liminar foi deferida quando o réu ainda estava se adequando as regras estabelecidas pelo Poder Público e que o laudo levado em consideração pelo Tribunal foi confeccionado levando em consideração não só o som da boate, mas também o de veículos que passavam na rua e o de conversas. A parte requereu a liberação do estabelecimento réu, pois disse que este já estava adaptado às normas de emissão sonora.

Foi apresentada réplica pelo Ministério Público, na qual este reforçou o que tinha exposto inicialmente.

O Juiz determinou que as partes especificassem as provas que pretendiam produzir, o Município requereu que fossem ouvidos os secretários municipais que acompanharam a tramitação do processo administrativo, Mateus Lopes da Silva e Luciano da Silva Oleiro.

Rafael Spanavello enviou petição ao Juiz do processo, comunicando que teve uma conversa com o Representante do Ministério Público e ambos chegaram ao seguinte acordo: o réu não mais realizaria shows ao vivo no seu estabelecimento, pois pretende continuar com seu negócio preservando a paz dos seus vizinhos, na petição foi pedida a realização de audiência de conciliação para a homologação do acordo e a autorização para a reabertura do local, visto que o réu está tendo prejuízo pelo fechamento do seu estabelecimento. A audiência foi designada para o dia 29 de setembro de 2011 às 14h, sala 407, 4º andar do Foro de Pelotas.

## CONCLUSÃO

O crescimento demográfico do município de Pelotas, localizado na região sul do Estado do Rio Grande do Sul, garante seu status de capital regional do Brasil, com população de aproximadamente trezentos e vinte sete mil, setecentos e setenta e oito habitantes, considerada a terceira cidade mais populosa do Estado. Dentro de sua área territorial de mil seiscentos e nove quilômetros quadrados possui percentual de noventa e dois da população alocada na zona urbana, caracterizando sua natureza histórica de cidade urbanística.

O município de Pelotas está inserido no contexto global de cidades contemporâneas que se proliferam por meio de métodos informais de desenvolvimento urbano, causando encaixe linear o debate das questões degradantes da Rua Gonçalves Chaves através de apreciação comum sobre os riscos desenvolvidos na Sociedade de Risco e seus impactos em relação à problemática da poluição sonora.

Esta dificuldade de processo de urbanização, ocasiona efeitos nefastos e problemas de urbanística, de impactos ambientais e de desenvolvimento socioeconômicos, originando consequências invisíveis na saúde da população urbana.

A Rua Gonçalves Chaves, no município de Pelotas, sofre com a mesma aflição das grandes cidades do mundo contemporâneo, pois as atividades neste perímetro urbano são análogos dos outros locais – quais sejam – manifestações de lazer e de cultura, empreendimentos comerciais, transporte denso de veículos automotores, uso excessivo de alto falantes e ruídos das próprias residências com televisões, rádios, entre outros instrumentos ruidosos, ligados simultaneamente.

A elevada emissão de ruídos tem sido tratada na doutrina como atividade nociva à saúde, causadora de poluição sonora. Isso em razão à evolução da temática ambiental em âmbito internacional, que passou a tutelar o meio ambiente a partir das últimas décadas, através da Conferencia de Estocolmo sobre Meio Ambiente Humano, coordenada pela Organização das Nações Unidas – ONU, em 1972, e da Conferência Internacional sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento no Rio de Janeiro, em 1992.

Em plano formal, são inúmeras tratativas internacionais e nacionais com a finalidade de melhorar a condição de vida e do meio ambiente no planeta. Porém, a evolução social acarreta aumento significativos de focos de degradação ambiental espalhados pelo mundo, tornando casos anteriormente tratados como problemas das grandes metrópoles uma constante em quase todos os municípios.

A inércia da sociedade contemporânea em relação às questões ambientais está além de mera construção de arcabouço normativo de tutela ambiental, de modo que a mudança de cultura da sociedade coetânea é imprescindível para se almejar mudanças de comportamentos humanos no trato com o meio ambiente.

O artigo 225, *caput*, da Constituição Federal de 1988 é expresso ao descrever que o meio ambiente é direito de todos, garantindo o equilíbrio ecológico, cujo ônus é do Poder Público e, corolário, da coletividade resguardar e preservar a qualidade do meio ambiente para própria subsistência da humanidade. Em outros termos, o Direito Ambiental ganha status de macrosistema, cuja aceção de suas regras-princípios passam a ter dimensão internacional frente aos próprios paradigmas teóricos de Sociedade de Risco, uma vez que a problemática ambiental é encarada atualmente de forma global.

A questão é definir as adoções de políticas públicas locais capazes de atender efetivamente o combate à poluição, identificando o elemento causador e o próprio conceito linear degradante de poluidor em determinado segmento como a poluição sonora. Isso, principalmente, por estar a sociedade contemporânea inserida numa complexa mistura de fatores propensos a causar poluição ao meio ambiente, impedindo precisar se há algum ser humano que consiga escapar da exposição diária aos inúmeros fatores urbanos degradantes da Sociedade de Risco.

Os efeitos calamitosos invisíveis à saúde, ocasionados pela exposição ao meio ambiente degradado, são muitas vezes imperceptíveis aos sentidos humanos, causando descaso ao combate do potencial poluidor e a escolha de se expor ao risco criado pela própria humanidade. É por meio do acesso ao conhecimento, absorvendo o Poder Público seu papel de gestor, instrumentalizando a sociedade coetânea com as informações indispensáveis para

análise do risco, que poderá se construir e se implementar instrumentos capazes de efetivar a prevenção e a precaução de tutela do meio ambiente.

Permitir, assim, que a sociedade coetânea escolha pela necessidade de assegurar o direito à vida e à dignidade da pessoa humana frente ao meio ambiente equilibrado e sadio. O Direito Urbanístico é um instrumento que objetiva organizar os espaços habitáveis, de modo a propiciar melhores condições de vida ao homem dentro das cidades. O Estatuto da Cidade – Lei Federal nº 10.257/2001 incluiu a ordem urbanística dentre os direitos coletivos e difusos da humanidade, legitimando a atuação do órgão do Ministério Público para regularizar a divisão territorial por meio de parcelamento e de fiscalizar as ocupações do solo urbano municipal.

A Emenda Constitucional nº 26/2000, por exemplo, incluiu o direito à moradia como direito social fundamental, abraçando as diretrizes traçadas pela convenção da ONU. A coordenação do espaço urbano é forma de organizar a vida em sociedade, assegurando o direito de todos ao meio ambiente ecologicamente equilibrado. A intervenção do Poder Público na idealização das cidades e na criação de instrumentos de gestão ambiental tais como o zoneamento ambiental, a tributação ecológica, o licenciamento de atividade potencialmente e efetivamente poluidoras, é indispensável para o desenvolvimento econômico das cidades de forma equilibrada.

A competência constitucional dos municípios de legislar sobre assuntos ambientais de interesse local acaba por lhe transferir grande parcela de gravame de conquistar concretamente o bem-estar social de sua população. O município de Pelotas busca em 2011 alterar seu Código de Posturas vigente desde 1970, a fim de garantir qualidade de vida na sua zona urbana por meio de estudos de impacto de vizinhança, entre outros instrumentos de controle socioambiental.

Logo, de nada adianta um conjunto preciso de regras jurídicas de tutela do meio ambiente, se não existem políticas públicas locais efetivas, comprometidas em operacionalizar a preservação e a precaução do meio ambiente. O excesso de ruídos no cotidiano dos municípios é uma constante em quase todas as cidades contemporâneas, devendo sair do anonimato invisível e ignorado por grande parcela da população, que não sabe lidar com os problema ocasionado pela poluição sonora.

## REFERENCIAS

AGÊNCIA NACIONAL DE COMUNICAÇÕES. Disponível em: <http://www2.anac.gov.br/biblioteca/aeroportosRuidos.asp>. Acesso em: 28.03.2011.

\_\_\_\_\_. <http://www2.anac.gov.br/transparencia/audienciasPublicasEmAndamento.asp>. Acesso em: 27.3.2011.

ALTAMIRANO, Alejandro C. El derecho constitucional a un ambiente sano, derechos humanos y su vinculación con el derecho tributario. In: MARINS, James (Coord.). **Tributação e meio ambiente**. 9. tir. Curitiba: Juruá, 2009.

ALBUQUERQUE, Letícia. Globalização dos Riscos Ambientais. In: SOUSA, Mônica Teresa Costa. LOUREIRO, Patrícia (org.). **Cidadania – Novos Temas Velhos Desafios**, Ijuí: Editora UNIJUÍ, 2009.

ALCHOURRÓN, C. *Sobre derecho y lógica. Isonomia*. Mexico: Fontamara, nº 13, 2000.

ALMEIDA, L. A.; BASTOS, M. S. A experiência da cidade de Pelotas no processo de preservação patrimonial. São Paulo: **Revista CPC**, v.1, n.2, maio/out. 2006.

ALONSO JR., Hamilton. *Aspectos Jurídicos do Licenciamento Ambiental*. 3. ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2004, p. 50-51.

ALTAMIRANO, A. C. *El derecho constitucional a um ambiente sano, derechos humanos y su vinculación com el derecho tributario*. Revista Tributária e de Finanças Públicas. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2001, ano 9, n. 40, set/out 2001.

ALVES, R. **Filosofia da Ciência: introdução ao jogo e as suas regras**. São Paulo: Loyola, 2001.

AMORIM, C. *A reparação de dano decorrente do crime*. Rio de Janeiro: Editora Espaço Jurídico, 2000.

Anistia Internacional. Disponível em: <http://www.br.amnesty.org/>. Data do Acesso: 6 de abril de 2011.

ANJOS. M. H. **Estrangeiros e Modernização: a cidade de Pelotas no último quartel do Século XIX**. Pelotas: Editora e Gráfica Universitária – UFPEL, 2000.

ANJOS. M. H. **Estrangeiros e Modernização: a cidade de Pelotas no último quartel do Século XIX**, Pelotas: Editora e Gráfica Universitária – UFPEL, 2000.

ANTUNES, P. B. *Direito Ambiental*. 7 ed. Rio de Janeiro: Lúmen Juris, 2004.

ARRIADA, E. **Pelotas: gênese e desenvolvimento urbano**. Pelotas: Armazém Literário, 1994.

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS. NBR 10151 e NBR 10152 – referências e elaboração. Rio de Janeiro, 200.

ÁVILA, H. Teoria dos princípios, **A distinção entre princípios e regras e a redefinição do dever de proporcionalidade**, v.1, nº 4, Salvador: Revista Diálogo Jurídico, 2001.

BARBIERI, J. C. *Desenvolvimento e meio ambiente. As estratégias de mudanças da Agenda 21*. Petrópolis, RJ: Vozes, 2003.

BARRACHO, J. A. O. **O princípio da subsidiariedade: conceito e evolução**, Revista de Direito Administrativo, volume 200, Renovar, 1995.

BECK, U. *Ecological Politics in a Age of Risk*. Londres: Polity Publications, 1995, Apud.: ALBUQUERQUE, L. **Globalização dos Riscos Ambientais**. Livro: Cidadania Novos Temas Velhos Desafios, Coleção Direito, Política e Cidadania 18, Ijuí: editora UNIJUÍ, 2009.

BECK, U. *Ecological Politics ins a Age of Risk*. Londres: Polity Publications, 1995.

BECK, U. *La sociedad del riesgo mundial*. Barcelona: Paidós, 2008.

BECK, U. *La sociedad Del riesgo mundial. En busca de la seguridad perdida*. Barcelona: Paidós, 2008.

BECK, U. *The brave new world of work*. Cambridge: Polity Press, 2000. Apud.: Sociology, Vol.35, N.4, p. 991–1008. Printed in the United Kingdom. BSA Publications Limited, 2001.

BECK, U.; GIDDENS, A.; LASH, S. **Modernização reflexiva: política, tradição e estética na ordem social moderna**. São Paulo: UNESP, 1997.

BENJAMIN, A. H. V. (Coordenador), *Dano Ambiental: preservação, reparação e repressão*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1993.

BONAVIDES, P. **Teoria constitucional da democracia participativa**. São Paulo: Malheiros, 2003.

BOTTOMORE, T. Marxismo e Sociologia. In. NISBERT, R.; BOTTOMORE, T. (org.). **História da análise sociológica**. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1980.

BRASIL. . Improbidade Administrativa – Lei 8429, de 2 de junho de 1992.

BRASIL. ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO RIO GRANDE DO SUL. Disponível em: [http://www.al.rs.gov.br/legis/M010/M0100018.asp?Hid\\_IdNorma=9239&Texto](http://www.al.rs.gov.br/legis/M010/M0100018.asp?Hid_IdNorma=9239&Texto). Data do acesso: 2 de agosto de 2011.

BRASIL. Conselho Nacional do Meio Ambiente. Resolução nº.272, de 14 de setembro de 2000.

BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF, 1988.

BRASIL. Decreto-Lei 3688, 3 de outubro de 1941 (Lei da Contravenções Penais)

BRASIL. Empresa Brasileira de Infra-Estrutura Aeroportuária – INFRAERO. Disponível em: <http://www.infraero.gov.br/index.php/br/aeroportos/rio-grande-do-sul/aeroporto-internacional-de-pelotas.html>. Data do acesso: 27 de março de 2011.

\_\_\_\_\_. Disponível em: <http://www.infraero.gov.br/index.php/br/meio-ambiente.htm>. Data de acesso: 28.3.2011.

BRASIL. Estatuto da Cidade – Lei 10257/2001.

BRASIL. INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. Censo Demográfico 2010, Disponível em: <http://www.ibge.gov.br/cidadesat/link.php?uf=rs>, Acesso em: 23.5.2011.

BRASIL. INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. Disponível em: <http://webcart.ibge.gov.br/swf/swf.php?nFaixas=5&ufs=>, Acesso em: 24.5.2011.

BRASIL. Lei Federal 6938/81

BRASIL. Crimes Ambientais – Artigos 66 e 67 da Lei 9605, de 12 de fevereiro de 1998.

BRASIL. MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE. Disponível em: <http://www.mma.gov.br/port/conama/estr1.cfm>. Data do Acesso em: 15.3.2011.

BRASIL. MINISTÉRIO PÚBLICO DO RIO GRANDE DO SUL. POLUIÇÃO SONORA: Ana Maria Moreira Marchesan, Promotora de Justiça, Coordenadora das Promotorias de Defesa Comunitária – Área do Meio Ambiente e Patrimônio Cultural. Disponível em: <http://www.mp.rs.gov.br/ambiente/doutrina/id12.htm>. Data do acesso: 15 de fevereiro de 2011.

SECRETARIA GERAL DE PUBLICAÇÕES DA AGÊNCIA NACIONAL DE AVIAÇÃO CIVIL – ANAC. e-mail de: [publicacoes@anac.gov.br](mailto:publicacoes@anac.gov.br); data 28 de março de 2011, às 10:31.

BRUSEKE, F. J. **A técnica e os riscos da modernidade**. Florianópolis: Edição UFSC, 2001.

BUTTEL, F. **Sociologia ambiental, qualidade ambiental e qualidade de vida: algumas observações teóricas**. In SELE, H.; PORTO, M. F. S. (orgs.): *Qualidade de vida riscos ambientais*. Niterói: Editora UFF, 2000.

CAPEZ, Fernando. *Curso de Direito Penal – legislação penal especial – volume 4, 5ª edição*, São Paulo: Saraiva, 2010.

CAPPELLI, S. **A Poluição Sonora e a Tutela do Meio Ambiente pelo Ministério Público: A Experiência Brasileira – Do Direito de Vizinhança à Tutela dos Interesses Difusos**, Revista Magister de Direito Ambiental e Urbanístico nº 05 - Abr/Maio de 2006.

CAPPELLI, S.; STEIGLEDER, A. M.; MARCHESAN, A. M. M. **Direito Ambiental**. 4ª edição, Porto Alegre: Verbo Jurídico, [s.n.].

CAPRA, F. **A Teia da Vida. Uma nova compreensão científica dos sistemas vivos**. Tradução de Newton Roberval Eichenberg. São Paulo: Editora Cultrix, 1996.

CARRAZZA, R. A. **Curso de Direito Constitucional Tributário**. 17. ed. São Paulo: Malheiros, 2002.

CARVALHO FILHO, J. S. *Ação Civil Pública*, Rio de Janeiro: Editora Lumen júris, Rio de Janeiro, 2001.

CARVALHO, C. G.,. *O que é Direito Ambiental: dos descaminhos da casa à harmonia da nave*. Florianópolis: Habitus Editora, 2003.

CASSONE, V. *Direito Tributário*. 13. ed. São Paulo: Atlas, 2001.

CASTELLS, M. *O poder da identidade. O verdejar do ser: o movimento ambientalista*. São Paulo: Paz e Terra, 1999.

CASTRO, A. B. **Tributação e Ecologia: uma combinação possível**. *Revista Tributária e de Finanças Públicas*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2003, ano 11, n. 51, jul.ago. 2003.

CAVALIERI FILHO, S. *Programa de Responsabilidade Civil*, São Paulo: Malheiros, 2<sup>a</sup>. Ed., 1998.

CHAUÍ, M. Sociedade, Estado, O.A.B. *In*: Conferência Nacional da OAB, XIII,1990, Belo Horizonte. **Anais**. *Cit.*: FERREIRA, F. F.; FERREIRA, M. C. F. **Revista Eletrônica de Mestrado em Educação Ambiental**, FURG, Volume 02, janeiro/fevereiro/março de 2000, *Da Cooperação Estado-Coletividade no Direito Ambiental Constitucional: Viabilidade e Perspectivas*.

COÊLHO, S. C. N. *Comentários à Constituição de 1988. Sistema Tributário*. 6. ed., 2. tiragem. Rio de Janeiro: Forense, 1995.

COGHLAN, A. *Dying for some quiet: The truth about noise pollution* (Morrendo por algum sossego: A verdade sobre a poluição sonora). **Revista: New Scientist**, 22 agosto de 2007.

CONDE D'EU. **Viagem Militar ao Rio Grande do Sul**, São Paulo: Companhia Editora Nacional, 1936.

COPETTI, C.; LOTTERMENN, O. **Em Busca da Justiça Ambiental e do Desenvolvimento Sustentável na Sociedade de Risco**. *Revista Desenvolvimento em Questão*, Ijuí, vol. 8, n. 15, Universidade Regional do Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul, janeiro-junho, 2010.

CORRÊA, D. *A Construção da Cidadania: reflexões histórico-políticas*. Ijuí: Editora UNIJUÍ, 1999.

COSTA. F. D. C. As infrações administrativas ambientais no Direito Brasileiro: Tipicidade, processo e sanções. *Apud*. SOARES JR., J.; Galvão, F. (Org.) **Direito Ambiental na visão da Magistratura e do Ministério Público**, Editora Del Rey, 2003.

DANTAS, F. A. C. **Poluição Sonora – No meio ambiente urbano**. Manaus: EDUA/UEA, 2004.

DELMANTO, R. *Leis Especiais Comentadas*, Rio de Janeiro: Editora Renovar, 2006.

DÉOUX, S. e DÉOUX, P. **Ecologia é Saúde**. Lisboa: Piaget, 1996.

DEPARTAMENO NACIONAL DE TRÂNSITO. Disponível em: <http://www.denatran.gov.br/>. Acesso em 18.03.2011.

Development and Cooperation (D+C), nº3/2002, may/june, published by Deutsche stiftung für internationale Entwicklung (DSE), Bonn, 2002.

DIAS, A. **Da Responsabilidade Civil**, São Paulo: Editora Forense, vol II. [s.n.]

Empresa Brasileira de Infra-Estrutura Aeroportuária. Disponível em: <http://www.infraero.gov.br/index.php/br/aeroportos/rio-grande-do-sul/aeroporto-internacional-de-pelotas.html>. Acesso em: 27.3.2011.

ENIZ, A.; GARAVELLI, S. L. A Contaminação Acústica de Ambientes Escolares devido aos ruídos urbanos no Distrito Federal, Brasil, revista: HOLOS Environment, v.6 n.2, 2006 – p. 137. Disponível em: [www.periodicos.rc.biblioteca.unesp.br/index.php/holos/article/download/561/469](http://www.periodicos.rc.biblioteca.unesp.br/index.php/holos/article/download/561/469). Acesso em: 14.4.2011.

ENIZ, A.; GARAVELLI, S. L. Acústica de salas de aula: estudo de caso em duas escolas da rede privada do DF. Acústica e Vibrações, Florianópolis, v. 31, 2003, p. 2 a 7. Disponível em: <http://www.acustica.org.br/revistas.cfm>. Acesso em: 15.4.2011

*Environment and health. The European Charter and commentary*. Copenhaga, OMS, Gabinete Regional para a Europa, 1990, publicações regionais da OMS, Série Européia, nº. 35. Comunicação da Comissão ao Conselho, ao Parlamento Europeu e ao Comité Económico e Social Europeu - Uma estratégia europeia de ambiente e saúde. Disponível em: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52003DC0338:PT:HTML>. Acesso em: 3.6.2011.

ESTADOS UNIDOS - EUA. Disponível em: <http://www.darpa.mil/offices.html>, DARPA Offices. Retrieved 2009-11-08. Acesso em: 05 .04.2011.

FARIAS. P. J. L. Competência Federativa e Proteção Ambiental, Porto Alegre: Fabris, [S.N].

FENSTERSEIFER, T. **Cidadania Ambiental Cosmopolita: um conceito em construção**. Livro: Cidadania Novos Temas Velhos Desafios, Coleção Direito, Política e Cidadania 18, Ijuí: editora UNIJUÍ, 2009.

FERRARI, R. M. M. N. **O controle de constitucionalidade das leis municipais**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2001.

FIDEL, IS. *Nationwide urban noise survey*. *Journal of the Acoustical Society of America* 1978; 64: 198-106, In.: LACERDA, Adriana Bender Moreira de et al. Ambiente urbano e percepção da poluição sonora. *Ambient. soc.* [online]. Vol. 8, n. 2, 2005.

FIORILLO, C. A. P. **Curso de direito ambiental brasileiro**. 10ª edição, revista atual. ampl., São Paulo: Saraiva, 2009.

FLORES, M. **Revolução Farroupilha**, Porto Alegre: Editora Martins Livreiro, 1984.

FRANCO, E.S.; RUSSO, I.C. Prevalência de perdas auditivas em trabalhadores no processo adimensional em empresas na região de Campinas /SP. RBORL, São Paulo, v. 67, n. 5, set 2001, in.: MADRUGA, J., **Impacto sonoro das atividades madeireiras na qualidade de vida da população do bairro da Torre – João Pessoa – PB**, Dissertação apresentada ao Programa Regional de Pós-Graduação em Desenvolvimento e Meio Ambiente – PRODEMA,

Universidade Federal da Paraíba, Universidade Estadual da Paraíba, 2008.

FREIRE, S. M. **Estado, Democracia e Questão Social no Brasil**, p.p. 149/171 (texto), In. BRAVO, Maria Inês Souza, e PEREIRA, P. (org.) **A. P. Política Social Democracia**. São Paulo: editora Cortez, 2001.

FREITAS, V. P. **A Constituição Federal e a Efetividade das Normas Ambientais**. São Paulo: RT. SP. 20000. [www.ibap.org/direitoambiental/artigos/ua02.doc](http://www.ibap.org/direitoambiental/artigos/ua02.doc), em 16.3.2011.

FREITAS, W. P. A Constituição Federal e a efetividade de suas normas. In. CAPPELLI, S.; STEIGLEDER, A. M.; MARCHESAN, A. M. M. *Direito Ambiental*, 4ª edição, Porto Alegre: Verbo Jurídico, [s.n.].

Fundação Estadual de Proteção Ambiental Henrique Luiz Roessler – FEPAM (RS). Disponível em: <<http://www.fepam.rs.gov.br/programas/perfis.asp>>, Acesso em: 18.3.2011.

Fundação Estadual de Proteção Ambiental Henrique Luiz Roessler – RS. Disponível em: <http://www.fepam.rs.gov.br/consema/consema.asp>. Data de acesso: 17.02.2011.

GIDDENS, A. **A vida em uma sociedade pós-tradicional**. In: BECK, U.; GIDDENS, A.; LASH, S. *Modernização reflexiva: política, tradição e estética na ordem social moderna*. São Paulo: UNESP, 1997.

GOMES, L. F.; CUNHA, R. S. **Legislação Criminal Especial**, Coleção Ciências Criminais V.6, 2ª edição, São Paulo: RT, 2010.

GOMES, Luiz Flávio (Org.). **A Prova no Processo Penal**. São Paulo: Premier, 2008.

GREENPEACE. Disponível em: <http://www.greenpeace.org/brasil/pt/>. Data do acesso: 05.04.2011.

GRIFFITHS, I.D.; LANGDON, F.J. *Subjective response to road traffic noise*. *Journal of Sound and Vibration* 1986; 8: 16-32. In.: LACERDA, Adriana Bender Moreira de et al. *Ambiente urbano e percepção da poluição sonora*. *Ambient. soc.* [online]. 2005.

GUIVANT, J. S. **O uso de agrotóxicos e os problemas de sua legitimação: um estudo de sociologia ambiental no município de Santo Amaro da Imperatriz**, 1992, p. 144 a 145, in: SOUSA, Mônica Teresa Costa. LOUREIRO, Patrícia (organizadoras). *Cidadania – Novos Temas Velhos Desafios*, Ijuí: Editora UNIJUÍ, 2009.

GUIVANT, J. S. **A teoria da sociedade de risco de Ulrich Beck: entre o diagnóstico e a profecia**,

<http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/brasil/cpda/estudos/dezesseis/julia16.htm>.

Acesso em 2.5.2011.

GUIVANT, J. S. **O uso de agrotóxicos e os problemas de sua legitimação: um estudo de sociologia ambiental no município de Santo Amaro da Imperatriz**, Santa Catarina: UNICAMP, 1992.

GUIVANT, J. S. **Reflexividade na sociedade de risco: conflitos entre leigos e peritos sobre os agrotóxicos**. In: HERCULANO, S. C.; FREITAS, C. M.; PORTO, M. F. S. (Org.). *Qualidade de vida e riscos ambientais*. Niterói: EdUFF, 2000.

GUSMÃO, P. D. de. **Introdução ao Estudo do Direito**. 40ª Ed. Rio de Janeiro: Editora Forense, [s.n.].

HARVEY, D. **A condição pós-moderna**. São Paulo: Loyola, 1992.

HERMITTE, M-A. Os fundamentos jurídicos da sociedade do risco – Uma análise de U. Beck. In.: VARELLA, M. D (org). **Governo dos Risco/Rede Latino – Americana – Européia sobre Governo dos Riscos**, Brasília: UNICEUB, 2005.

HOBBS, T. **Leviatã ou matéria, forma e poder de um estado eclético e civil**, São Paulo: Abril Cultural, 1983.

HOGAN, D. J. e VIEIRA, P. F. (orgs.) **Dilemas socioambientais e desenvolvimento sustentável**. 2. ed., Campinas: São Paulo: Editora da UNICAMP, 1995.  
<http://www.desenvolvimento.gov.br/sitio/interna/interna.php?area=1&menu=760&refr=482>.  
 Acesso em :1º.5.2011.

ICMS ECOLÓGICO DO RIO GRANDE DO SUL. Disponível em:  
[http://www.icmsecologico.org.br/index.php?option=com\\_content&view=article&id=79&Itemid=77](http://www.icmsecologico.org.br/index.php?option=com_content&view=article&id=79&Itemid=77). Data do acesso: 02.08.2011.

Iniciativa latino-americana e caribenha para o desenvolvimento sustentável – ILAC: indicadores de acompanhamento. Brasília : UNESCO, PNUMA, Ministério do Meio Ambiente, 2007.

KLIKSBERG, B. **Falácias e Mitos do Desenvolvimento Social**. São Paulo: Cortez, 2001.

KNECHT, H. A.; NELSON P. B., WHITELAW G. M.; FETH L. L. Background noise levels and reverberation times in unoccupied classrooms: predictions and measurements. *American Journal of Audiology*, v. 11, 2002. In: **Revista Eletrônica HOLOS Environment**, v.6 n.2, 2006.  
 Disponível em  
<http://www.periodicos.rc.biblioteca.unesp.br/index.php/holos/issue/view/631>. Acesso em: 4.5.2011

KRELL, A. J. **Concretização do dano moral**. In. Jus Navigandi, <http://www.jus.com.br>. Acessado em 15.07.2002.

KRELL, A. J. **Discricionabilidade Administrativa e Proteção Ambiental – O Controle dos Conceitos Jurídicos Indeterminados e a Competência dos Órgãos Ambientais – Um Estudo Comparativo**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2004.

LACERDA, A. B. M.; MAGNI, C. et al. Ambiente urbano e percepção da poluição sonora, **Revista: Ambiente & Sociedade** – Vol. VIII nº. 2 jul./dez. 2005.

LACOMBE, A. L. M. **Princípios Constitucionais Tributários**. São Paulo: Malheiros, 1996.

LECEY, E. **Recursos Naturais – Utilização, degradação e proteção penal do meio ambiente**. in.: *Revista de Direito Ambiental* nº24, Ano 6, out/dez de 2001.

LEITE, G. Problemas Jurídicos da Poluição do Som. *Revista de Informação Legislativa*, out./dez. 1970, p. 82 e 83, in: CAPPELLI, S. A Poluição Sonora e a Tutela do Meio Ambiente pelo Ministério Público: A Experiência Brasileira – Do Direito de Vizinhança à Tutela dos

Interesses Difusos, **Revista Magister de Direito Ambiental e Urbanístico** nº 05 - Abr/Maio de 2006.

LEITE, J. R. M. **Direito ambiental na sociedade de risco**. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2004.

LEMOS, C. **Alvenaria Burguesa**. São Paulo: Estúdio Nobel, 1989.

LOBO, P. L. N. Competência Legislativa Concorrente dos Estados-membros na Constituição de 1988, *In. Revista de Informação Legislativa*, Brasília: n.101, jan/mar. 1989.

LOPES NETO, J. S. **Revista do 1º Centenário de Pelotas**, Pelotas, nº 3, 1911.

MACHADO, P. A. L. **Direito Ambiental Brasileiro**, São Paulo: Editora Malheiros, 10ª Edição, 2002.

MACHADO, P. A. L. **Direito Ambiental Brasileiro**, São Paulo: Malheiros Editores, 1999.

MACHADO, P. A. L. **Os Municípios e o direito ambiental**. *Revista Forense*, n. 317.

MAGALHÃES, M. O., **Opulência e Cultura na Província de São Pedro do Rio Grande do Sul: um estudo sobre a história de Pelotas (1860-1890)**. 2ª Ed. Pelotas: Editora Livraria Mundial, 1993.

MANCUSO, R. C. **Ação Civil Pública: em defesa ao meio ambiente, patrimônio cultural e dos consumidores: Lei 7.347/85 e legislação complementar**. 2ª. Ed. São Paulo: RT, [s.n]

MAQUIAVEL, N. O príncipe, *Escritos Políticos*, São Paulo: Editora Cultural, 2ª Edição, 1979.

MARCÃO, R. **Crimes Ambientais**, São Paulo: Saraiva, 2011.

MARCHESAN, A. M. M., **Poluição Sonora**. Disponível em: <http://www.mp.rs.gov.br/ambiente/doutrina/id12.htm>. Acesso em: 15.02.2011.

MARINELA, F. **Direito Administrativo**. Niterói: Impetus, 2010.

MARTINS, C. H. B. A sociedade de risco: visões sobre a iminência da crise ambiental global na teoria social contemporânea, *Ensaio FEE*, Porto Alegre, v. 25, n. 1, p. 233-248, abr./2004. Disponível em: <http://revistas.fee.tche.br/index.php/index/index>. Acesso em: 6.4.2011.

MATTEI, J.F. Terceiro Prefácio. In: DÉOUX, S.; DÉOUX, P. **Ecologia é a saúde**. Instituto Piaget, Lisboa: SIG – Sociedade Industrial Gráfica, 1996.

MAY, P. H; LUSTOSA, M. C.; VINHA, V. (orgs.). **Economia do meio ambiente**. Rio de Janeiro: Editora Elsevier, 2003.

MCCORMICK, J. **Rumo ao Paraíso. A história do Movimento Ambientalista**. Rio de Janeiro: Relume-Dumerá, 1992.2.

MEDAUAR, O.; ALMEIDA, F. D. M. (Coord.) **Estatuto da Cidade: Lei 10257, de 10/07/2001, comentários**, São Paulo: RT, 2004.

MEIRELLES, H. L. *Direito Administrativo Brasileiro*. 17<sup>a</sup>. ed. Atual. - São Paulo: Malheiros, 1992.

MEIRELLES, H. L. *Direito Municipal Brasileiro*, 15<sup>a</sup> edição, 2<sup>a</sup> tiragem, São Paulo: Malheiros, 2007.

MELO, C. B. *Curso de Direito Administrativo*, São Paulo: Malheiros, 14<sup>a</sup> edição, 2002.

MILARÉ, É. “**Ação Civil Pública em defesa do meio ambiente**”. *Ação civil Pública: Lei 7347/85: reminiscências e reflexões após dez anos de aplicação*, São Paulo: editora Revista dos Tribunais, 1995.

MILARÉ, É. *Direito do Ambiente – doutrina, jurisprudência, glossário*. 3. ed. São Paulo: RT, 2004.

MILARÉ, E. *Direito do ambiente*, 2<sup>a</sup> Ed. São Paulo: RT, 2001.

Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior. Disponível em: <http://www.mma.gov.br/port/conama/estr1.cfm>. Acesso em: 15.03.2011.

MINISTÉRIO PÚBLICO DO RIO GRANDE DO SUL. Inquérito Civil 00824.00082/2009, Termo de Depoimento: Daniel Armando Haerter – Taxista do local, 9.12.2009.

\_\_\_\_\_. Termo de Depoimento: Eliane Marise Costa de Medeiros – moradora do local, 9.12.2009, p.39.

\_\_\_\_\_. Termo de Depoimento: Eliane Marise Costa de Medeiros – moradora do local, 9.12.2009, p.39.

\_\_\_\_\_. Termo de Depoimento: Jonas Oliveira de Andrades – Taxista do local, 9.12.2009, p.37.

\_\_\_\_\_. Termo de Depoimento: Lauraci Pintos Alvira – proprietário de apartamento no Edifício Bahia Blanca, 9.12.2009, p.38.

\_\_\_\_\_. Termo de Reclamação – Condomínio Edif. Bahia Blanca, Prefeitura de Pelotas, 9.4.2008, p.10-15.

\_\_\_\_\_. Termo de Reclamação – Instituto de Idiomas Pelotense Ltda. (Yázigi), Prefeitura de Pelotas, 1.4.2008, p.17.

\_\_\_\_\_. Termo de Reclamação – Instituto de Idiomas Pelotense Ltda. (Yázigi), Prefeitura de Pelotas, 1.4.2008, p.17.

MIRRA, Á. L. V. *Impacto Ambiental – aspectos da legislação brasileira*. São Paulo: Ed. Oliveira Mendes, 1998.

MOÇO, Anderson. Revista Saúde!, São Paulo: Editora Abril.com - 02/2008. Disponível em: [http://planetasustentavel.abril.com.br/noticia/saude/conteudo\\_270282.shtml](http://planetasustentavel.abril.com.br/noticia/saude/conteudo_270282.shtml). Acesso em: 22.2.2011.

MOÍSES, J. Á. *Cidadania e Participação*. São Paulo: Marco Zero, 1990.

MORAES, L. C. *Curso de Direito Ambiental*. São Paulo: Atlas, [s.n.].

MOTA M. (coord.). *Fundamentos Teóricos do Direito Ambiental*. São Paulo: Campus Jurídico, 2008.

MOURA, R. R. **Modernidade Pelotense: A cidade e a Arquitetura Possível: 1940-1960**. 1998. 185f. Dissertação (Especialização em História do Brasil) – Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Católica do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 1998.

MUKAI, T. **Direito Ambiental Sistematizado**, 4<sup>a</sup>. Ed., Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2002.

NADER, P. **Introdução ao Estudo do Direito**, 17<sup>a</sup> edição, Rio de Janeiro: Forense, 1999.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS – ONU no Brasil. Disponível em: <http://onu.org.br/a-onu-em-acao/a-onu-e-o-meio-ambiente/>. Acesso em: 29.4.2011.

OST, F. *A natureza à margem da lei: a ecologia à prova do direito*. Lisboa: Instituto. [s.n.]

PACCAGNELLA, L. H. Dano Moral Ambiental, *in.*: **Revista de Direito Ambiental**, nº13, São Paulo: Editora Revista dos Tribunais.

PELOTAS. Diário Popular. Disponível em: <http://www.diariopopular.com.br/site/content/noticias/detalhe.php?id=6&noticia=34176>. Acesso em: 28.3.2011.

PELOTAS. Lei Municipal 5.502/2008.

PELOTAS. Plano Diretor de Pelotas. Disponível em: [http://www.pelotas.com.br/politica\\_urbana\\_ambiental/planejamento\\_urbano/III\\_plano\\_diretor/lei\\_iii\\_plano\\_diretor/mapas.htm](http://www.pelotas.com.br/politica_urbana_ambiental/planejamento_urbano/III_plano_diretor/lei_iii_plano_diretor/mapas.htm). Acesso em: 4.3.2011.

PELOTAS. Secretaria de Desenvolvimento Econômico 2002, Disponível em: <[http://www.pelotas.com.br/cidade\\_dados/pelotas\\_dados.htm](http://www.pelotas.com.br/cidade_dados/pelotas_dados.htm)>, Acesso em: 23.5.2011.

PELOTAS. Site Institucional da Prefeitura de Pelotas. Disponível em: [http://www.pelotas.rs.gov.br/cidade\\_historia/pelotas\\_historia.htm](http://www.pelotas.rs.gov.br/cidade_historia/pelotas_historia.htm). Acesso em: 20.5.2011.

PELOTAS. Conselho Municipal de Proteção Ambiental de *Pelotas* - COMPAM, Pelotas/RS, 2003. Resolução 7.

PELOTAS (RS) (2003). Câmara de Vereadores de Pelotas, Pelotas/RS, 2008. Lei Municipal 5502, de 11 de setembro de 2008.

PREFEITURA DE PELOTAS. Disponível em: [http://www.pelotas.rs.gov.br/politica\\_urbana\\_ambiental/qualidade\\_ambiental/compam/compam.htm#](http://www.pelotas.rs.gov.br/politica_urbana_ambiental/qualidade_ambiental/compam/compam.htm#), Acesso em: 3.6.2011.

PREFEITURA DE PELOTAS. Disponível em: <http://www.turismo.pelotasvip.com.br/>. Acesso em: 24.5.2011.

PIMENTEL-SOUZA, F. **Efeitos do ruído no homem dormindo e acordado**; Acústica e Vibrações; Florianópolis; vol.1, nº. 25, 2000. Disponível em: <http://www.acustica.org.br/revistas.cfm>. Acesso em 15.04.2011.

PINTO, A. M. M; FURCK, M. A. E. Projeto saúde vocal do professor. In. FERREIRA, L. P.

(Org). **Trabalhando a voz**. São Paulo: Summus, p. 11 a 27, 1988.

PINZETTA, O. **Manual Básico do Promotor de Justiça de Meio Ambiente**: atividade extrajudicial, Porto Alegre: Procuradoria-Geral de Justiça, 2003.

PODER LEGISLATIVO. CÂMARA DOS DEPUTADOS FEDERAIS. Disponível em: . [http://www.camara.gov.br/internet/sileg/Prop\\_Detalhe.asp?id=104885](http://www.camara.gov.br/internet/sileg/Prop_Detalhe.asp?id=104885). Data do acesso: 17.03.2011.

PORTAL BRASIL NA ESCOLA. Espaço Virtual. A Baixa Idade Média. Revista História do Mundo, disponível em: <http://www.historiadomundo.com.br/idade-media/baixa-idade-media.htm>. Data de acesso: 27 de abril de 2011.

RBS. NOTÍCIAS ON-LINE PELO CLIC RBS. Disponível em: <<http://wp.clicrbs.com.br/pelotas/2011/04/25/camara-debate-a-poluicao-sonora/>>. Data de acesso em: 29.5.2011.

REDE GLOBO. Disponível em: <http://g1.globo.com/tsunami-no-pacifico/noticia/2011/03/acidente-de-usina-nuclear-do-japao-pode-atingir-7-diz-instituto-dos-eua.html>. Data do acesso: 26 de abril de 2011..

REDE GLOBO. Disponível em: <<http://g1.globo.com/carros/noticia/2011/02/frota-de-veiculos-cresce-119-em-dez-anos-no-brasil-aponta-denatran.html>>, Acesso em: 18.3.2011.

REIGOTA, M. **Meio Ambiente e Representação Social**. São Paulo: Cortez, 1995.

RIO GRANDE DO SUL. Ministério Público do Rio Grande do Sul. 2ª Promotoria Especializada de Pelotas. e-mail de: [guinte@mp.rs.gov.br](mailto:guinte@mp.rs.gov.br). Data: 3 de maio de 2011, 09:18, assunto poluição ambientais.

RIO GRANDE DO SUL. Ministério Público do Rio Grande do Sul. Inquérito Civil – MPRS de Pelotas, Laudo Acústico protocolado em 06.08.2007.

RIO GRANDE DO SUL. Ministério Público do Rio Grande do Sul. Relatório da Promotoria Especializada de Meio Ambiente de Porto Alegre à Corregedoria do Ministério Público correspondente ao mês de abril de 2005, o total de inquéritos civis em andamento é de 268, sendo que destes, 45 versam sobre poluição sonora. Data da consulta: 11.05.05.

RIO GRANDE DO SUL. Porto Alegre/RS, Ministério Público do Rio Grande do Sul. Corregedoria-Geral do Ministério Público – Ementário 277.

RIO GRANDE DO SUL. Estatuto do Servidor Público Municipal de Pelotas. Lei Municipal nº 3.008, de 19 de dezembro de 1986.

SACHS, I. **Estratégias de transição para o século XXI: desenvolvimento e meio ambiente**. Tradução de Magda Lopes. São Paulo: Studio Nobel, 1993.

SAMPAIO, J. A. L.; WOLD, C.; e NARDY, A.. **Princípios de Direito Ambiental – Na Dimensão Internacional e Comparada**. Belo Horizonte: Del Rey, 2003.

SANTILLI, J. **Socioambientalismo e novos direitos**. São Paulo: Fundação Peirópolis, 2007.

SANTOS, B. S. **Pela mão de Alice: o social e o político na pós-modernidade**. São Paulo: Cortez, 2003.

SANTOS, B. S. **Para uma Revolução Democrática da Justiça**. São Paulo: Cortez Editora.

SANTOS, F. P. *Acidente ecológico na Baía de Guanabara*, in.: Revista de Direito Ambiental, nº22 – Editora Revista dos Tribunais – abril/junho 2001.

SANTOS, J. A. **Raiou a Alvorada: Intelectuais negros e imprensa**, Pelotas (1907-1957), Pelotas: Universitária, 2003.

SANTOS, U. P. (org.). **Ruído e Prevenção**. São Paulo: Hucitec, 1999.

SILVA Filho, S. F. A Poluição Sonora decorrente da circulação de veículos. **Revista do Centro de Estudos Judiciários**, n. 3, Brasília, set./dez. 1997.

SILVA, B. C. (org.). *Direito ambiental: enfoques variados*. São Paulo: Lemos & Cruz, 2004.

SILVA, J. A. **Curso de Direito Constitucional Positivo**, 18ª edição, São Paulo: Malheiros, 2000.

SILVA, J. A. *Direito Ambiental Constitucional*; 2ªed. Revista, Malheiros Editores, 1995.

SILVA, M. A. A. Universidade Federal de Pelotas (UFPel), A Percepção do Grupo de Professores 5ª série da Escola Municipal de Ensino Fundamental Dr. Brum Azeredo - Pelotas/RS, Acerca da Relação entre as Atividades de Sala de Aula e as do Projeto “Patrulha Ambiental”. Disponível em: [www.ufpel.tche.br/.../A%20PERCEPCAO%20DO%20GRUPO%20DE%20PROFESSORES%20D...](http://www.ufpel.tche.br/.../A%20PERCEPCAO%20DO%20GRUPO%20DE%20PROFESSORES%20D...) Acesso em 14.2.2011.

SILVA, S. T.; DANTAS, F. A. C. (coordenadores). **Poluição Sonora – No meio urbano**. Manaus: EDUA/UEA, 2004.

SILVA, J. A. da. *Direito Ambiental Constitucional*. São Paulo: Malheiros, 1999.

SILVEIRA, P. A. **Competência ambiental**. Curitiba: Juruá, 2003.

SINGER, P. *Ética Prática*. Tradução de Jéferson Luis Camargo. São Paulo: Martins Fontes, 2002. Piaget, 1997.

SIQUEIRA FILHO, É. W. *Infrações Penais Ao Meio Ambiente* [internet] <http://www.infojus.com.br/>. Acesso em 10.07.00.

SIRVINSKAS, L. P. **Tutela Penal do Meio Ambiente**. 4ª edição, São Paulo: Saraiva, 2011.

SITE INSTITUCIONAL DO MUNICÍPIO DE PELOTAS. Disponível em : <[http://www.pelotas.com.br/politica\\_urbana\\_ambiental/planejamento\\_urbano/III\\_plano\\_diretor/lei\\_iii\\_plano\\_diretor/mapas.htm#>](http://www.pelotas.com.br/politica_urbana_ambiental/planejamento_urbano/III_plano_diretor/lei_iii_plano_diretor/mapas.htm#>). Data do acesso:: 2.de abril de 2011.  
Site rehome [internet] <http://www.terravista.pt/ilhadomel/3715>, visitado no dia 13.06.2002.

SOARES, C. D. O quadro jurídico comunitário dos impostos ambientais. *Revista Tributária e de Finanças Públicas*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2000, ano 8, n. 32, mai.jun. 2000.

SOARES, G. F. S. *Direito Internacional do Meio Ambiente*. Emergência, Obrigações e Responsabilidades. São Paulo: Atlas, 2001.

SOARES, R. Jornal Amigos de Pelotas. Disponível em: <http://www.amigosdepelotas.com/2011/02/uma-reforma-politica-pensando-nao-na.html>. Acesso em: 14.3.2011

SOUSA, E. R. *Imunidades Tributárias na Constituição Federal*. Uma análise a partir dos conceitos estruturais da ciência do Direito. Curitiba: Juruá, 2003.

SOUSA, M. T. C.; LOUREIRO, P. (org.). **Cidadania Novos Temas Velhos Desafios**, Ijuí: Ed. Unijui, 2009.

SOUZA, F. P. *Efeitos da Poluição Sonora no Sono e na Saúde em Geral – Ênfase Urbana –* [internet] <http://www.icb.ufmg.br/lpf/2-1.html>, acessado em junho de 1999.

SPAREMBERGER, R. F.; COPETTI, C. Justiça Ambiental e Sustentabilidade para todos: em busca da harmonia entre homem e meio ambiente, *Revista Electrónica de Derecho Ambiental*, Sevilla, nº 21, Junio 2010, Disponível em: <<http://huespedes.cica.es/aliens/gimadus/>> Data do acesso: 9 de maio de 2011.

SPAREMBERGER, R. F.; COPETTI, C. Justiça Ambiental e Sustentabilidade para todos: em busca da harmonia entre homem e meio ambiente, *Revista Electrónica de Derecho Ambiental*, Sevilla, nº 21, Junio 2010, Disponível em: <<http://huespedes.cica.es/aliens/gimadus/>>. Data do Acesso em: 9 de maio de 2011.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, HC n.º 82424, Relator Ministro Moreira Alves, DJ 19-03-2004.

TORRES, H. T. *Direito Tributário Ambiental*, São Paulo: Malheiros, 2005.

TORRES, R. L. (org.). *Legitimação dos Direitos Humanos*. Rio Janeiro: Renovar, 2002.

TORRES, R. L. *A idéia de liberdade no Estado patrimonial e no Estado fiscal*. Rio Janeiro: Renovar, 1991.

TORRES, R. L. *Os direitos humanos e a tributação*. Imunidades e Isonomia. Rio de Janeiro: Renovar, 1995.

TRENNEPOHL, T. D. *Incentivos Fiscais no Direito Ambiental*. São Paulo: Saraiva, 2008.

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO RIO GRANDE DO SUL. Jurisprudência. Mandado de Segurança Nº 593156896, Primeira Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Celeste Vicente Rovani, Julgado em 01.03.1994.

VARELLA, M. D. *Direito Internacional Econômico Ambiental*. Belo Horizonte: Del Rey, 2003.

VIEIRA, P. F. A problemática ambiental e as Ciências Sociais no Brasil (1980-1990). In:

ENCONTRO NACIONAL DA ANPOCS, 15, 1991. **Anais Caxambu**, MG: ANPOCS, 1991. (Mimeo).

VIEIRA, S. G.; PEREIRA, Ó. F.; TONI, J. S. A evolução urbana de Pelotas: um estudo metodológico. *In.*: **História em Revista, Pelotas: Núcleo de Documentação Histórica da UFPEL**, nº 1, set/1994.

VII SITRAER – Simpósio de Transporte Aéreo, ROCHA, R. B.; SLAMA, J. G. **Adequação do Zoneamento Urbano ao Zoneamento Sonoro dos Aeroportos – UFRJ**: Laboratório de Acústica e Vibrações – PEM – COPPE, Rio de Janeiro: em 28.11.2008, [www.tgl.ufrj.br/viisitraer/pdf/512.pdf](http://www.tgl.ufrj.br/viisitraer/pdf/512.pdf), em 28.3.2011.

VIOLA, E. *A Multidimensionalidade da Globalização*. As novas formas sociais transnacionais e seu impacto na Política Ambiental do Brasil, 1989-1995, *in* Leila da Costa Ferreira e Eduardo Viola (Orgs.). *Incertezas de Sustentabilidade na Globalização*. Campinas: Editora da UNICAMP, 1996.

VIOLA, E. J. e LEIS, H. R. *A evolução das políticas ambientais no Brasil, 1971-1991: do bissetorialismo preservacionista para o multissetorialismo orientado para o desenvolvimento sustentável*, *in* Daniel Joseph Hogan e Paulo Freire Vieira (Orgs.). *Dilemas Socioambientais e Desenvolvimento Sustentável*. 2. ed. Campinas: Editora da UNICAMP, 1995.

VIOLA, E. O impacto da problemática ambiental na sociologia contemporânea. *In*. Encontro Nacional De Sociologia, 3, 1987, Brasília. **Anais Brasília**: FINEP/CNPq/UnB, 1987.

VITTA, H. G. Da divisão de competências das pessoas políticas e meio ambiente, *Revista de Direito Ambiental*, n. 10, abr/jun. 1998, p. 93 a 103. HG Vitta - **Revista do Instituto de Pesquisas e Estudos**, 1998 - [bdjur.stj.gov.br](http://bdjur.stj.gov.br), em 17.3.2011.

WORLD HEALTH ORGANIZATION (WHO). Guidelines for community noise, London, UK, 1999. Em: <http://www.who.int/docstore/peh/noise/guidelines2.html>. Acesso em: 18.4.2011.

XAVIER, Fernanda Ollé. Episódios da Guerra Fria: seu início, meio e fim, *Diálogo e Interação*, Volume 4, 2010, <http://www.faccrei.edu.br/dialogoeinteracao/>, em 15.4.2011.

ZANNIN, P. H. T.; SZEREMETTA, B. Avaliação da poluição sonora no parque Jardim Botânico de Curitiba, Paraná, Brasil. **Cad. Saúde Pública [online]**. 2003, vol.19, n.2, pp. 683-686. ISSN 0102-311X, em 17.2.2011.

ZANNIN, PHT; CALIXTO, A.; DINIZ, F.B.et. al. Incômodo causado pelo ruído urbano à população de Curitiba –PR, **Revista Saúde Pública** 2002; 36 (4): 521-4.

ZAOUAL, H. *Globalização e diversidade cultural*. Tradução de Michel Thiollent. São Paulo: Cortez, 2003.