



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DA BAHIA
Terceira Câmara Cível

Processo: AGRAVO DE INSTRUMENTO n. 8016353-61.2023.8.05.0000

Órgão Julgador: Terceira Câmara Cível

AGRAVANTE: MUNICIPIO DE PAULO AFONSO

Advogado(s): IGOR MATOS MONTALVAO (OAB:BA33125-A)

AGRAVADO: MINISTERIO PUBLICO DO ESTADO DA BAHIA

Advogado(s):

DECISÃO

Vistos etc...

Trata-se de Agravo de Instrumento interposto pelo Município de Paulo Afonso/BA, em face da decisão proferida pelo Juízo da Vara da Fazenda Pública daquela Comarca, nos autos da Ação Civil Pública nº 8008324-65.2022.805.0191, ajuizada pelo **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DA BAHIA**, nos seguintes termos:

"Ante o exposto, REVOGO A DECISAO PROFERIDA NO EVENTO no 349334481 e DEFIRO O PEDIDO LIMINAR formulado nos exatos termos formulados pelo MINISTERIO PUBLICO DO ESTADO DA BAHIA para determinar ao MUNICIPIO DE PAULO AFONSO que:

a) proceda com a efetiva prestação do serviço público de fiscalização e medição de ruídos por agentes da Prefeitura Municipal, devidamente habilitados para a função e incumbidos de poder de polícia, dentro do prazo máximo de 10 dias corridos, devendo disponibilizar equipe devidamente habilitada, equipamentos suficientes e veículo para atendimento e fiscalização imediata, inclusive em horários noturnos, finais de semana e feriados (em regime de plantão 24h/7d);



b) suspenda as autorizações de uso de som para bandas e instrumentos de bateria e percussão em estabelecimentos abertos, revendo tais autorizações para apenas voz e violão, no prazo de 5 dias, sob pena de multa no valor de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais) por local que descumpra, durante os dias de descumprimento.

c) determinar que o requerido identifique e fiscalize os estabelecimentos comerciais que utilizam equipamentos nas calçadas, especialmente mesas e cadeiras em desconformidade com a legislação, no prazo de 5 dias, por meio de operações a serem realizadas periodicamente, adotando as medidas de poder de polícia administrativa àqueles que não estejam autorizados ou ultrapassem os limites de uso do espaço público estabelecidos pelo alvará e pela legislação, sob pena de multa no valor de R\$ 1.000,00 (mil reais), por estabelecimento".

O Agravante argumenta haver invasão da competência constitucional do Poder Executivo na decisão fustigada, no que diz respeito à execução de políticas públicas, e não se está a tratar nos autos de situações excepcionais exigentes do resguardo de direitos e garantias fundamentais.

Prossegue alegando que o fato requer prova pericial para atestar a suposta ocorrência de poluição sonora, ainda não ocorrente, nesse momento processual, e não se pode admitir a concessão de liminar que esgote todo o objeto da ação.

Debate sobre a constitucionalidade da decisão agravada, que proibiu em todo o território municipal o exercício da profissão de baterista e percussionista em bares e restaurantes, contrariando lei municipal em sentido contrário. Nessa toada, argui violação ao princípio da separação dos poderes, diante da restrição aos direitos e garantias fundamentais, à livre iniciativa, ao valor social do trabalho e à dignidade dos músicos do Município de Paulo Afonso/BA.

Consigna que a decisão poderá resultar em dano de grande impacto social para donos de bares e restaurantes, e em maior amplitude para a parcela da população que tira da música sua própria subsistência, colocando em risco à dignidade da pessoa humana, impedida de exercer seu labor, não sendo despropositado afirmar que o Estado deve fomentar o trabalho enquanto direito social.

Ainda de acordo com o Agravante, a decisão objurgada - embasada na alegação de que alguns estabelecimentos não respeitam os limites impostos pela legislação quanto à tolerância para fins emissão de ruídos - se sobrepõe à lei, que já prevê sanções administrativas e penais para os infratores, penalizando de forma objetiva toda a sociedade e, em especial, todo um



segmento econômico gerador de emprego e renda na municipalidade, quando, na realidade, a responsabilidade deve ser nitidamente subjetiva, aferida caso a caso.

Reitera que o Juízo de 1º Grau, em sede de cognição sumária, esgotou todo o objeto da ação, quando é patente a necessidade do exercício do contraditório e a dilação probatória, em especial a prova técnica sem a qual não há que se cogitar a poluição sonora, sem olvidar que na suposta hipótese de omissão do Agravante, com relação ao exercício do seu poder de polícia, em respeito ao princípio da proporcionalidade, cabe ao Poder Judiciário adotar as medidas menos gravosas.

Pugna pelo efeito suspensivo recursal e, no mérito, pretende o provimento do recurso, para que seja cassada a decisão ora agravada.

É o relatório. **DECIDO:**

Presentes os requisitos de admissibilidade, conheço do agravo, ressaltando que o ente público é dispensado do preparo.

Os arts. 995, parágrafo único, e 1019, I, ambos do Código de Processo Civil, preveem a atribuição de efeito suspensivo ao agravo de instrumento e a concessão de tutela antecipada recursal, desde que presentes os requisitos autorizadores, "*se da imediata produção de seus efeitos houver risco de dano grave, de difícil ou impossível reparação, e ficar demonstrada a probabilidade de provimento do recurso*".

Da análise das razões e documentos que instruem a peça vestibular, e considerando, à primeira vista, a legislação pertinente, não se vislumbram os requisitos necessários à concessão da suspensividade recursal, notadamente o *periculum in mora*. A tal conclusão se chega a partir da atenta leitura da fundamentação da decisão combatida, abaixo transcrita. Vejamos:

"A Lei nº 7.347/98 prevê em seu artigo 12 que o juiz poderá conceder decisão liminar para garantir medidas que possam cessar os danos em questão. Para isso, é necessária a comprovação do *fumus boni iuris* e do *periculum in mora*.

O primeiro deles é a probabilidade de existência do direito alegado pelo demandante, ou seja, a fumaça do bom direito, cotejada em cognição sumária. A probabilidade do dano em face do direito postulado como pedido principal.

Outro requisito é o receio fundado de dano irreparável ou difícil reparação, que nada mais é do que o perigo na demora. É o caso de risco, destruição, perecimento ou qualquer mudança que inviabilize a perfeita e eficaz atuação no reconhecimento do direito. É o perigo que corre o direito se houver demora na tutela. Destarte, o dano deve ser provável, não bastando apenas a possibilidade de ocorrer.

Da narração dos fatos, *data venia*, vislumbro, *in limine*, a ocorrência do pressuposto



necessário à concessão da liminar requerida. Se não, vejamos.

A presente ação civil pública tem como objeto a insuficiência do serviço público municipal de fiscalização da poluição sonora na cidade de Paulo Afonso, por força da completa insuficiência e precariedade da estrutura técnica disponível na Secretaria Municipal de Meio Ambiente e, ao mesmo tempo, trata das consequências dessa omissão administrativa ilícita, que resulta em danos ao meio ambiente, à saúde pública, à segurança pública e a qualidade de vida dos habitantes do município.

A poluição sonora se apresenta como uma das formas mais preocupantes e cotidianas de perturbação do meio ambiente urbano, com impactos diretos sobre a qualidade de vida e a saúde da população.

Inicialmente, o silêncio deve ser compreendido como um direito de todo cidadão e a emissão sonora adequada se inclui dentre os pressupostos essenciais ao direito fundamental ao "meio ambiente ecologicamente equilibrado" e à "sadia qualidade de vida", consagrados pelo art. 225, *caput*, da Carta Magna:

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

(...)

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

No âmbito da legislação federal, a definição do conceito de "meio ambiente", "poluição" e "poluidor" foi realizada na Lei nº 6.938/81, que instituiu os ditames da Política Nacional do Meio Ambiente.

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

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

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

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

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



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

Os problemas de poluição sonora, a tutela jurídica do meio ambiente e da saúde humana é regulada pela Resolução do CONAMA 001, de 08 de março de 1990, que dispõe:

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 aos ruídos com níveis superiores aos considerados aceitáveis pela norma NBR 10.152 - Avaliação do Ruído em Áreas Habitadas visando o conforto da comunidade, da Associação Brasileira de Normas Técnicas - ABNT.

(...)

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 meios ou de qualquer espécie, considerando sempre os local, horários e a natureza das atividades emissoras, com vistas a compatibilizar o exercício das atividades com a preservação da saúde e do sossego público.

VI - Para os efeitos desta Resolução, as medições deverão ser efetuadas de acordo com a NBR 10.151 - Avaliação do Ruído em Áreas Habitadas visando o conforto da comunidade, da ABNT.

Os limites de ruído devem, obrigatoriamente, seguir os níveis indicados na norma NBR 10151 da ABNT, de acordo com a tabela com níveis permitidos de ruído diurno e noturno – em dB(A) – para os diferentes tipos de ambientes externos: área residencial ou hospitalar ou escolar, área comercial e administrativa, área industrial, área mista, área de sítio e fazendas.

O Estado da Bahia, em sua Constituição, também garante a defesa do meio ambiente e da qualidade de vida de seus cidadãos, conforme disposto no artigo 214, *in verbis*:

Art. 214 - O Estado e Municípios obrigam-se, através de seus órgãos da Administração direta e indireta, a:

(...)

XII - promover medidas judiciais e administrativas, responsabilizando os causadores de poluição ou de degradação ambiental, podendo punir ou interditar temporária ou definitivamente a instituição causadora de danos ao meio ambiente;

No âmbito Municipal, o art. 183, § 4º da Lei Orgânica do Município de Paulo Afonso (Lei Municipal 915/2001), dispõe que as condutas e atividades consideradas lesivas ao meio ambiente sujeitarão os infratores, pessoas físicas ou jurídicas, às sanções penais e administrativas, independentemente da obrigação de reparar os danos causados.



O artigo 79 do Código de Posturas Municipal veda a perturbação do bem-estar e sossego público ou de vizinhança com ruídos, barulhos, sons excessivos ou incômodos de qualquer natureza, produzidos por qualquer forma e que ultrapassem ou não os níveis máximos de intensidade fixados na Lei municipal nº 783/1997, Lei de combate à poluição sonora de Paulo Afonso.

Segundo normatizado no art. 3º, da Lei Municipal nº 783/1997:

Art. 3º. O nível máximo de sons/ruídos permitidos a alto falantes, rádios, orquestras, bandas, aparelhos ou utensílios de qualquer natureza usados para qualquer fins em residências ou estabelecimentos comerciais ou de diversões públicas, tais como bares, restaurantes, clubes, “boites”, cabaré, circos, festivais esportivos, comemorações e atividades congêneres, será sessenta decibéis na escala de compensação a (70 dBA) no período diurno de 6:00 às 22:00h, medidos a 2 metros dos limites do imóvel onde se encontrar a fonte emissora. No horário noturno, compreendido entre 22:00 e 6:00h, o nível máximo de som/ruído é de sessenta decibéis na escala de compensação A (60 dBA) medidos a 2 metros dos limites do imóvel onde se encontrar a fonte emissora.

A poluição sonora é reconhecida mundialmente como um fator nocivo ao meio ambiente e à saúde pública, conforme demonstrado em inúmeras pesquisas científicas, tendo em vista os inúmeros problemas gerados à saúde e à qualidade de vida da coletividade. Os danos causados à saúde humana abarcam não só problemas fisiológicos, como dores de ouvido ou a própria perda da audição, mas também alterações de cunho psicológico, como irritabilidade exagerada, alterações no sono, estresse nervoso e dificuldades de concentração e memorização.

Além disso, estudos demonstram que o indivíduo submetido de modo recorrente a níveis excessivos de ruído encontra-se suscetível a diversos sintomas secundários, como cefaléia, aumento da pressão arterial e ritmo cardíaco, interrupção do processo digestivo, náuseas e perturbações labirínticas, má irrigação da pele, perda da libido, dentre outros distúrbios de natureza neurológica, cardíaca, circulatória e gástrica.

Em relação à proteção do meio ambiente, a competência administrativa é comum à União, aos Estados, e aos Municípios, uma vez que é atribuída, indistinta e cumulativamente, a todos os entes da federação, nos termos dos incisos VI do art. 23 da Constituição Federal. Diante disso, faz-se mister que os entes públicos articulem políticas ambientais, de forma a exercerem sua competência administrativa comum de forma coordenada.

Com relação especificamente ao município, a Carta Magna institui, em seu artigo 182, a competência e responsabilidade do Poder Público Municipal pela execução da política urbana, com o escopo de assegurar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes.

Art. 182. A política de desenvolvimento urbano, executada pelo Poder Público municipal, conforme diretrizes gerais fixadas em lei, tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes.



Percebe-se assim, que a Constituição Federal atribui ao ente municipal a competência de exercer o poder de polícia administrativa para ordenar o pleno desenvolvimento social das cidades, tendo, assim, o dever de fiscalização sobre atividades que impactam diretamente o meio ambiente urbano, sempre com o objetivo de assegurar o bem-estar e a qualidade de vida da população. Nesse sentido, incumbe ao Município também o poder de polícia ambiental.

Na cidade de Paulo Afonso, a competência para fiscalizar o cumprimento das normas relacionadas à poluição sonora é da Secretaria Municipal de Meio Ambiente, conforme disposto no art. 9, da Lei 783/1997.

Segundo a referida Lei, o limite máximo de ruído permitido é medido na unidade Decibel – dB(A) – e é classificado de acordo com o horário, o período (diurno e noturno), e as áreas de zoneamento do Município.

Por meio de seu poder polícia, o Município tem a competência e o dever de fiscalizar as atividades potencialmente poluidoras, de forma a impedir que interesses privados contrários ao ordenamento jurídico e às normas básicas de convivência importem na aniquilação de interesses difusos indisponíveis. Não se pode admitir, pois, que terceiros sejam legitimados a sobrepujar arbitrariamente o direito fundamental da coletividade ao meio ambiente sadio e ao silêncio.

Outrossim, para concretizar a efetiva proteção do meio ambiente e da saúde da coletividade, torna-se imperativo que a estrutura administrativa do Município seja dotada de recursos humanos e equipamentos suficientes para atender a demanda social para medições de ruídos, dentro de um sistema logístico capaz de oferecer aos cidadãos um prazo razoável para ver atuar a resposta administrativa. Caso contrário, o grave problema da poluição sonora irá perdurar indefinidamente.

De acordo com o demonstrado nos autos, a Secretaria Municipal de Meio Ambiente da Prefeitura de Paulo Afonso disponibiliza apenas 2 (dois) funcionários habilitados para prestar o serviço de fiscalização de ruídos para mais de cento e dezenove mil habitantes, sendo este serviço bastante requisitado considerando número de solicitações ambientais e policiais do público.

Conforme a vasta documentação juntada com a petição inicial, verifica-se que a Prefeitura Municipal de Paulo Afonso tem concedido Alvará de Funcionamento e Autorização de Uso de Som para estabelecimentos comerciais sem observar a poluição sonora que este funcionamento poderá causar; sem levar em consideração o fato de que muitos desses estabelecimentos não possuem acústica adequada para o uso dos equipamentos sonoros, bem como não é levado em consideração o fato de que muitos desses estabelecimentos utilizam o uso de caixas de som e os instrumentos das próprias bandas fora do seu espaço, adentrando calçadas e praças, fazendo com que o som seja difundido ainda com maior rapidez e sem qualquer barreira, o que termina por propagar as suas ondas com maior intensidade e potencial de dano aumentado, utilizando-se de espaços públicos para tanto.

Ainda de acordo com os documentos colacionados aos autos, o funcionamento de diversos estabelecimentos comerciais tem sido objeto de reiteradas reclamações por



parte dos munícipes, destacando-se como exemplo principal os que se situam na Avenida Getúlio Vargas: Seu Getúlio, Visual e mais recentemente Vegas; na Apolônio Sales, a exemplo do Espetinho On Line e Food Truck e os situados na Praça da Libanesa.

Deveras, basta um breve divisar na documentação juntada pelo Parquet para constatar-se que em reunião realizada em 25/11/2021, foi informado pela Polícia Militar que as chamadas acerca da poluição sonora e perturbação do sossego totalizaram, no período referido, cerca de 300 ligações, conforme se observa na Ata de reunião, fl. 6, do Procedimento Ministerial 705.9.381063/2021, e que tal fato se dá em razão da PM atuar sozinha, sem apoio do Município de Paulo Afonso. Foram juntados também, ao referido procedimento, quadros comparativos elaborados pela PM que demonstram o aumento de ocorrências em relação a perturbação do sossego entre os anos de 2020 e 2021, os quais demonstram um aumento de 300% em virtude da falta de atuação do Município, conforme fls. 11/12 daquele procedimento.

Destarte, é perceptível a negligência do ente municipal na atividade de fiscalização, uma vez que a população permanece sendo reiteradamente desrespeitada por terceiros, sem que o Município tome as providências necessárias para fiscalizar eficientemente as fontes produtoras de poluição sonora e tomar as medidas necessárias para cessar o dano.

Não é possível admitir que o Município de Paulo Afonso continue prestando um serviço público de maneira ineficiente, sem, ao que parece, o interesse de adotar medidas realmente efetivas para impedir uma lesão continuada ao meio ambiente e à coletividade. Daí surge a necessidade de intervenção do Poder Judiciário, de modo a combater a inércia municipal e viabilizar a concretização de direitos difusos e individuais homogêneos.

Cediço que a jurisprudência tem defendido a legitimidade do Poder Judiciário em compelir o ente público a uma postura comissiva (ativa), quando este se apresenta omissivo diante das suas competências funcionais, em afronta a direitos constitucionalmente previstos, sem que se caracterize violação ao Princípio da Separação dos Poderes. E a omissão do Município demandado no que tange ao combate à poluição sonora e à perturbação do sossego alheio é patente.

Ademais, verifica-se ainda que, além da poluição sonora, há diversos casos de desrespeito quanto ao uso do bem comum, destacando-se a utilização irregular das calçadas pelos proprietários de estabelecimentos comerciais.

Ora, sabe o Poder Público Municipal que o Código de Trânsito Brasileiro definiu as calçadas como parte da via, incluindo-as, assim, no conceito de logradouro público. O artigo 68 do referido diploma legal vem tutelar esse direito coletivo contemplando de modo específico a utilização das calçadas:

Art. 68 – É assegurada ao pedestre a utilização dos passeios ou passagens apropriadas das vias urbanas e dos acostamentos das vias rurais para circulação, podendo a autoridade competente permitir a utilização de parte da calçada para outros fins, desde que não seja prejudicial ao fluxo de pedestres.



Lado outro, o Estatuto da Cidade estabelece que é atribuição do município promover, no que couber, mediante planejamento e controle de uso, o parcelamento e a ocupação do solo. Assim, de clareza solar, cabe à administração municipal emitir ordens e proibições que limitem ou condicionem esse tipo de atividade, caso esteja prejudicando a coletividade.

No município de Paulo Afonso pode-se observar constantemente diversas práticas irregulares em vias e áreas públicas, praticadas por estabelecimentos comerciais, inclusive por bares e restaurantes, tais como a colocação de churrasqueiras, mesas e cadeiras em logradouros públicos, de forma desordenada, causando transtornos aos demais cidadãos, inclusive gerando barreiras urbanísticas à acessibilidade das pessoas com deficiência ou mobilidade reduzida.

Como definido na Norma NBR 9050/2004, acessibilidade é a possibilidade e condição de alcance, percepção e entendimento para a utilização com segurança e autonomia de edificações, espaço, mobiliário, equipamento urbano e elementos.

Portanto, considerando todos os fatos trazidos na petição inicial, bem como na robusta documentação anexada, verifico que os requisitos necessários ao deferimento da medida liminar pleiteada estão demonstrados, razão pela qual revogo a decisão proferida no evento nº 349334481 na qual foi indeferido o pedido liminar, ressaltada a possibilidade de reanálise.

Inclusive, cumpre ressaltar, que a decisão acima mencionada ainda não foi publicada e as partes não foram intimadas, de modo que neste ato torno-a sem efeito.”

A Ação Civil Pública proposta pelo *Parquet* aponta, por outro lado, um histórico de atuação deficitária do Município de Paulo Afonso/BA em relação à fiscalização de emissão de ruídos por estabelecimentos comerciais que utilizam equipamentos sonoros em locais sem a proteção acústica adequada, ou até mesmo em espaços públicos, como calçadas e praças. Há registros nos autos de centenas de ocorrências policiais fundadas na perturbação do sossego público que reclamaram a intervenção da Polícia Militar, causando prejuízos à atuação da Corporação em áreas de maior incidência de violência na cidade (ID. 42652308).

O acolhimento do pleito do Agravante, no atual momento da marcha processual, consubstanciaria o reconhecimento da irresignação de profissionais e comerciantes dedicados a atividades que envolvem a emissão de ruídos em desalinho com a legislação ambiental em vigor, particularidade exigente de fiscalização e enquadramentos aos níveis de tolerância humana.

Diante da vasta documentação colacionada aos autos da Ação Civil Pública em curso, com indicação de várias diligências promovidas pelo Ministério Público junto à Administração



Pública local - inclusive por meio de Recomendações - objetivando organizar e fiscalizar os estabelecimentos que emitem ondas sonoras no Município recorrente, deduz-se que a decisão não merece, por ora, qualquer reforma, vez que consagra direitos e garantias constitucionais, reforçando a necessidade da adoção de providências imediatas, pela Municipalidade, visando cessar a situação de abusividade relatada.

Face ao exposto, e não havendo pleito de antecipação de tutela, **INDEFIRO O PEDIDO DE EFEITO SUSPENSIVO**, mantendo intacta a decisão recorrida, em todos os seus termos.

Oficie-se ao Juízo de origem para que tome ciência da presente decisão, nos termos do art. 1.019, I, do CPC.

Intime-se a parte Agravada, para, querendo, apresentar contrarrazões, no prazo de 15 (quinze) dias, consoante previsão do art. 1.019, II, do CPC.

Atribui-se à presente força de mandado/ofício para todos os efeitos legais.

Publique-se. Intimem-se. Cumpra-se.

Salvador/BA, 4 de abril de 2023.

Desa. Maria do Socorro Santa Rosa de Carvalho Habib

Relatora

AS-8

