

FUNDAÇÃO DE ENSINO “EURÍPIDES SOARES DA ROCHA”
CENTRO UNIVERSITÁRIO EURÍPIDES DE MARÍLIA – UNIVEM
PROGRAMA DE MESTRADO EM DIREITO

CARLOS HENRIQUE APARECIDO RINARD

O DANO URBANÍSTICO CAUSADO PELA POLUIÇÃO SONORA

MARÍLIA
2014

CARLOS HENRIQUE APARECIDO RINARD

O DANO URBANÍSTICO CAUSADO PELA POLUIÇÃO SONORA

Dissertação apresentada ao Curso de Direito da Fundação de Ensino “Eurípides Soares da Rocha”, mantenedora do Centro Universitário Eurípides de Marília – UNIVEM, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Direito. (Área de Concentração: Teoria do Direito e do Estado).

Orientador:
Prof. Dr. JAIRO JOSÉ GÊNOVA

MARÍLIA
2014

Rinard, Carlos Henrique Aparecido.

O dano urbanístico causado pela poluição sonora / Carlos Henrique Aparecido Rinard; Orientador: Jairo José Gênova. Marília, SP: [s.n.], 2014.

129 f.

Dissertação (Mestrado em Direito) – Programa de Mestrado em Direito, Fundação de Ensino “Eurípides Soares da Rocha”, mantenedora do Centro Universitário Eurípides de Marília – UNIVEM, Marília, 2014.

1. Ordem urbanística. 2. Poluição sonora. 3. Dano ambiental. 4. Dano urbanístico. 5. Compensação do dano urbanístico.

CDD: 342.1513

CARLOS HENRIQUE APARECIDO RINARD

O DANO URBANÍSTICO CAUSADO PELA POLUIÇÃO SONORA

Banca Examinadora da Dissertação apresentada ao Programa de Mestrado da UNIVEM/F.E.E.S.R., para obtenção do título de Mestre em Direito. Área de concentração: Teoria do Direito e do Estado.

Resultado:

ORIENTADOR: _____
Prof. Dr. Jairo José Gênova

1º EXAMINADOR: _____
Prof. Dr. Mário Furlaneto Neto

2º EXAMINADOR: _____
Prof. Dr. Vladimir Brega Filho

Marília, 18 de Fevereiro de 2014.

AGRADECIMENTOS

Agradeço aos meus pais pelo apoio irrestrito na minha formação educacional, apoio sem o qual não seria possível chegar até aqui.

Agradeço a todos os meus professores que, do ensino fundamental ao ensino superior, não mediram esforços no meu aprimoramento intelectual, em especial, a Ivone Carvalho, minha primeira professora.

Agradeço à Fundação de Ensino “Eurípedes Soares da Rocha”, mantenedora do Centro Univeristário Eurípedes de Marília – UNIVEM, pela excelente estrutura de servidores e corpo docente.

Agradeço a todos os professores do mestrado por contribuírem de forma significativa para o meu crescimento pessoal e profissional.

Agradeço, de forma particular, ao meu orientador, o Professor Doutor Jairo José Gênova, pela orientação do presente trabalho, bem como aos Professores Doutores Ricardo Pinha Alonso e José Eduardo Lourenço dos Santos, pelas observações que fizeram no seminário de pesquisa.

Agradeço, também, de forma especial, aos amigos Taciana, Leninha, Caio, Paulo, Thiago, Luis Fernando, André e Fernando, pelo apoio, sugestões e indicações bibliográficas.

*É muito perigoso ter razão em assuntos sobre os quais
as autoridades estabelecidas estão completamente equivocadas.*

François-Marie Arouet Voltaire

RINARD, Carlos Henrique Aparecido. **O dano urbanístico causado pela poluição sonora**. 2014. 129 f. Dissertação (Mestrado em Direito) – Centro Universitário Eurípides de Marília, Fundação de Ensino “Eurípides Soares da Rocha”, Marília, 2014.

RESUMO

A cidade atual vivencia o problema da poluição sonora produzida por bares, casas noturnas, fábricas, indústrias, fluxo do trânsito de veículo e pelo som automotivo. Esse e outros problemas urbanísticos decorrem do crescimento desorganizado da cidade, que não contou com a participação da sociedade civil no planejamento da gestão urbana. Assim sendo, o presente estudo aborda a poluição sonora como dano ambiental e à ordem urbanística, uma vez que ela se espalha pela cidade – maior expressão do ambiente artificial – causando prejuízo à saúde humana e, conseqüentemente, à sadia qualidade de vida dos moradores da cidade. Nesse ponto, destaca-se a cidade como bem ambiental e, portanto, difuso, com funções sociais vinculadas a habitação, circulação, trabalho e recreação. Tais funções são destinadas a propiciar o bem-estar dos habitantes da cidade, sendo certo que seu desequilíbrio afeta toda a coletividade. Cabe à ordem urbanística garantir o equilíbrio e a efetivação do pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade. A Constituição Federal de 1988 traz, em seu bojo, um projeto de justo comum urbanístico, que conta com os princípios da dignidade da pessoa humana, do bem-estar, da fraternidade, da função social da propriedade e do desenvolvimento sustentável como princípios organizadores e os Conselhos Institucionais, o Estatuto da Cidade, a educação ambiental e a ação civil pública como instrumentos de equilíbrio da questão ambiental urbana. Nesse contexto, a poluição sonora é tratada como ilícito penal, dano ambiental e dano urbanístico. O cerne do trabalho encontra-se justamente nesse último tipo de dano, o urbanístico, o qual deve ser compensado mediante pagamento em pecúnia, que será aplicada em favor do pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade. Com efeito, utilizando-se de pesquisa bibliográfica e documental, notadamente pelo levantamento de obras específicas, legislação e jurisprudência, pelo método hipotético-dedutivo, a presente pesquisa teve o objetivo geral de esclarecer questões sobre o dano urbanístico decorrente da poluição sonora, lançando a hipótese no sentido afirmativo de que tal espécie de dano gera o dever de ser compensado mediante pagamento em pecúnia, embora existam controvérsias práticas que mereçam atenção, a qual resta comprovada. Conclui-se que, para a reposição dos valores sociais violados em caso de dano urbanístico, o pagamento em pecúnia como sanção civil se mostra o caminho mais adequado, devendo ser aplicada pelo Conselho Municipal de Desenvolvimento Urbano (COMDURB) e destinada a fundo por ele constituído, embora não se negue que há uma dificuldade no aspecto da quantificação.

Palavras-chave: Ordem urbanística. Poluição sonora. Dano ambiental. Dano urbanístico. Compensação do dano urbanístico.

RINARD, Carlos Henrique Aparecido. **Urban damage caused by sound pollution**. 2014. 129 f. Master's Dissertation (Law) – Centro Universitário Eurípides de Marília, Fundação de Ensino “Eurípides Soares da Rocha”, Marília, 2014.

ABSTRACT

Towns and cities nowadays face the problem of sound pollution caused by bars, night clubs, factories, industries, traffic flow and by car sound systems. The last one and other urban problems derive from the chaotic growth of towns and cities, which did not count on the participation of civil society in urban management planning. Such being the case, this study broaches sound pollution as both an environmental and urban damage, once it spreads around town - the most tangible expression of the artificial environment - causing damage to human health, and consequently to the healthy quality of life of town dwellers. On that point, one brings into relief the town as an environmental asset and therefore, a diffuse one, comprising social functions linked to dwelling, walking around, labor and leisure. Such functions are meant for promoting the welfare of the town/city dwellers and certainly any unbalance affects the whole community. It is the duty of the urban order to maintain such a balance and to accomplish the full development of the town social functions. The 1988 Federal Constitution has in its central core a project of urban common fair share, which counts on the human person's principles of dignity, on one's welfare, on fraternity, on the social function of property rights and on sustainable development as underlying principles and Institutional Councils, the Town/City By-Laws, environmental education and public civil action as means to achieve the balance of the urban environmental issue. Within such a context, sound pollution is viewed as criminal offense, environmental and urban damage. This dissertation focus mainly the last kind of damage, the urban one, which should be pecuniarily compensated, a resource which will be later applied in favor of the full development of the town/city social functions. As a matter of fact, by using bibliographical and documental research, mainly by surveying specific literature, legislation and precedents, according to the hypothetic-deductive method, this research was carried out to clarify issues about the urban damage derived from sound pollution, formulating the hypothesis in the affirmative sense so that such a kind of damage imposes the duty of damage reparation by means of pecuniary payment, although there are practical controversies which deserve our attention, which still remains to be confirmed. One comes to the conclusion that for the reparation of the violated social values in the case of urban damage, the pecuniary payment as a civil penalty seems to be the most adequate procedure, and it should be imposed by the Town Council for Urban Development (COMDURB) and allocated to a fund set up by that Council, although one cannot deny that some difficulties are encountered as to its quantification.

Keywords: Urban order. Sound pollution. Environmental damage. Urban damage. Urban damage reparation.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

CONAMA	- Conselho Nacional do Meio Ambiente
CONTRAN	- Conselho Nacional de Trânsito
COMDURB	- Conselho Municipal de Desenvolvimento Urbano
dB	- Decibéis
NBR	- Norma Brasileira de Regulamentação
NCA	- Nível de Critério de Avaliação

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	08
CAPÍTULO 1 - O MEIO AMBIENTE E A POLUIÇÃO SONORA	11
1.1 O Meio Ambiente na Constituição Federal	11
1.1.1 O conceito de meio ambiente	12
1.1.2 O meio ambiente e os direitos fundamentais.....	15
1.2 A Definição Legal de Poluição Sonora e os seus Delitos	18
1.2.1 Aspectos históricos da poluição sonora.....	19
1.2.2 A legislação ambiental e o conceito de poluição sonora	20
1.2.3 Aspectos constitucionais-penais da poluição sonora.....	24
1.3 A Cidade e o Bem Ambiental.....	26
1.3.1 A cidade.....	27
1.3.2 O bem ambiental.....	30
1.3.3 A cidade: bem ambiental	31
CAPÍTULO 2 - O PROJETO DE JUSTO COMUM URBANÍSTICO	34
2.1 A Questão Ambiental Urbana.....	35
2.1.1 O papel do meio ambiente no projeto de justo comum urbanístico	35
2.1.2 O papel do Estado Democrático de Direito no projeto de justo comum urbanístico	38
2.1.3 O papel do Direito, da Lei e da Justiça no projeto de justo comum urbanístico	40
2.2 Princípios Organizadores do Projeto de Justo Comum Urbanístico	43
2.2.1 A dignidade da pessoa humana	44
2.2.2 O bem comum	49
2.2.3 O bem-estar	50
2.2.4 A fraternidade	52
2.2.5 A função social da propriedade	54
2.2.6 O desenvolvimento sustentável	57
2.3 Instrumentos de Equilíbrio do Projeto de Justo Comum Urbanístico	60
2.3.1 Os Conselhos Institucionais.....	60
2.3.2 O Estatuto da Cidade	62
2.3.3 A educação ambiental.....	66
2.3.4 A ação civil pública	69
CAPÍTULO 3 – A POLUIÇÃO SONORA COMO DANO URBANÍSTICO	72
3.1 A Cidade: de objeto a sujeito.....	72
3.1.1 As funções sociais da cidade	73
3.1.2 A ordem urbanística como bem difuso.....	77
3.1.3 A ordem urbanística e a ordem pública	80
3.2 Os Tipos de Dano Causados pela Poluição Sonora.....	83
3.2.1 A poluição sonora e o dano moral individual.....	83
3.2.2 A poluição sonora e o dano moral coletivo ou difuso	86
3.2.3 A poluição sonora e o dano ambiental.....	89
3.2.4 A poluição sonora e o dano urbanístico.....	91
3.2.5 A compensação do dano urbanístico em pecúnia.....	99

CONSIDERAÇÕES FINAIS	106
REFERÊNCIAS	111
ANEXO	122
APÊNDICE	127

INTRODUÇÃO

Na cidade atual, adquire grande relevância a degradação da qualidade do ambiente pela poluição sonora, produzida por bares, casas noturnas, fábricas, indústrias, fluxo do trânsito de veículo e pelo som automotivo.

O presente trabalho também analisa a cidade como maior expressão do ambiente artificial, com ênfase para sua origem na aldeia, os requisitos para um aglomerado urbano ser considerado uma cidade, os espaços urbanos, nos quais é destacada a importância da casa como local de organização da família e das vias urbanas como espaço de circulação.

O fenômeno da urbanização, originado com a Revolução Industrial do século XVIII, provocou o crescimento desorganizado da cidade e ocasionou graves problemas para o ambiente urbano.

Com efeito, os problemas urbanísticos da cidade revelam que, atualmente, o ser humano vivencia as consequências do crescimento desorganizado da cidade. Esse crescimento irracional colocou a cidade num panorama complexo e, assim, revela a face mais cruel da tragédia humana.

A cidade é o principal palco das mais diversas intempéries humanas, sobretudo as de grande porte, que têm sido alvo frequente de problemas como: transporte coletivo precário, congestionamentos, enchentes, deslizamentos, uso indevido de áreas públicas e poluição.

A convivência habitual com esses problemas leva o morador da cidade a tolerar a violação de seus direitos mais básicos, induzindo-o subliminarmente a priorizar o bem próprio e a afastar-se da busca do bem comum.

A questão ambiental urbana ganhou destaque na Constituição Federal de 1988, de onde se extrai um projeto de justo comum urbanístico. Para efetivar esse projeto, a Constituição Federal organizou a estrutura da cidade com funções sociais voltadas a habitação, circulação, trabalho e recreação, com vistas à efetivação do bem-estar de seu morador. A Carta Magna também dotou a cidade de uma ordem urbanística destinada a implementar essas funções sociais.

Ao buscar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade, o plexo de situações e direitos que emergem da ordem urbanística atua como uma espécie de dobradiça entre as funções sociais e os princípios constitucionais da dignidade da pessoa humana, do bem comum, do bem-estar e da fraternidade.

Nessa tarefa, a ordem urbanística conta com o apoio dos Conselhos Institucionais, do Estatuto da Cidade, da educação ambiental e da ação civil pública, denominados aqui de

instrumentos de equilíbrio porque permitem a harmonização dos vários conflitos de interesses, muitos deles legítimos, que se desenrolam na cidade.

A ordem urbanística, apesar de distinguir-se da ordem pública, tem no sossego público um ponto de cruzamento. O sossego público é fundamental para a saúde humana. Estabelecido o pressuposto de que a garantia do sossego público traz melhor qualidade de vida às pessoas e de que a sadia qualidade de vida é corolário do princípio da dignidade da pessoa humana, toma-se a punição do poluidor como fator importante para a solução da problemática da poluição sonora.

A ordem urbanística verte uma ordem de prioridade, ao organizar em escala os valores protegidos pelos princípios desse projeto de justo comum. Nesse aspecto, a ordem urbanística pode causar uma colisão de direitos, como faz quando restringe o tráfego de veículos num certo horário, ou quando limita a instalação de estabelecimentos comerciais em áreas residenciais.

Com efeito, inicia-se o presente trabalho com uma breve abordagem histórica da origem dos problemas da cidade atual, em especial a poluição, até chegar na poluição sonora produzida por bares, casas noturnas, fábricas, indústrias, fluxo do trânsito de veículo e pelo som automotivo.

Poluição sonora é aqui conceituada e considerada dano ambiental por força do art. 3º, inciso III, alíneas “a/e”, da Lei n. 6.938/81 (BRASIL, 2013a), que dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente. Porém, a especificidade da questão urbana e a inclusão da ordem urbanística no rol do art. 1º. da Lei n. 7.347/85 (BRASIL, 2013b), que disciplina a ação civil pública de responsabilidade aos danos causados ao meio ambiente, ao consumidor, aos bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico, permitem que a poluição sonora seja denominada dano urbanístico.

Verifica-se, ainda, a poluição sonora como crime ou contravenção penal, dependendo das circunstâncias em que for produzida e de seus efeitos. Leis penais incriminadoras da poluição são, portanto, instrumentos de combate à poluição sonora, cuja edição decorre da outorga de mandato expreso do legislador constituinte ao legislador ordinário.

Em seguida, conceitua-se o meio ambiente, destacando que ele não se resume ao ambiente natural, mas inclui também outros bens importantes que interferem na vida. Traz sua classificação, dividindo-o em ambiente natural, ambiente artificial, ambiente cultural e ambiente do trabalho, e são apresentados comentários sobre a crítica à expressão “meio ambiente”, que, contudo, não implica no repúdio à expressão, que já se consolidou.

Trata-se, ainda, do meio ambiente ecologicamente equilibrado como direito fundamental, por ser essencial à sadia qualidade de vida, *status* jurídico este que só lhe foi conferido na Constituição Federal de 1988. Assim, classifica-se como direito de terceira geração, porque é direito desvinculado da ideia de titularidade individual e ligado aos direitos de titularidade coletiva. Observa-se que, nessa mesma ocasião, o legislador constitucional confere ao meio ambiente autonomia condizente com sua dignidade de primaz e o considera um terceiro tipo de bem, em razão das características de ser bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida.

Por fim, são apresentadas as distinções entre o dano patrimonial e o dano moral, e considera-se a poluição sonora como causadora de dano moral individual, de dano moral coletivo ou difuso, de dano ambiental e de dano urbanístico. Pretende-se afastar a tradicional classificação do dano para equacionar o dano ambiental e o dano urbanístico, por atentar-se que o dano ao meio ambiente e à ordem urbanística constitui espécie própria.

Dessa conclusão, advém o problema de composição do dano decorrente da poluição sonora, em especial quando considerada dano ambiental ou dano urbanístico. Este último foi considerado mais específico, por ser a poluição sonora um fenômeno tipicamente urbano.

Propõe-se, então, a composição do dano urbanístico em pecúnia, o que não significa a adoção do critério patrimonialista, mas sim como forma de “compensação social pecuniária”. Isso porque esse valor, conforme se argumenta, deve ser administrado pelo Conselho Municipal de Desenvolvimento Urbano (COMDURB) e aplicado em favor do pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade.

CAPÍTULO 1 - O MEIO AMBIENTE E A POLUIÇÃO SONORA

No presente capítulo, são abordados aspectos históricos da poluição, destacando a importância da Revolução Industrial do século XVIII em sua produção e o vínculo íntimo da poluição sonora com o crescimento da cidade. Esse crescimento implicou em renúncia ao silêncio que a vida rústica ou a cidade pequena propiciaram ao ser humano.

Trata, também, do conceito de poluição sonora e a forma de sua propagação no meio urbano pelo ruído, que, produzido em certos níveis, caracteriza ilícito penal. A criminalização das condutas e atividades que causam poluição permite visualizar a dimensão de sua gravidade e revela o tamanho da preocupação do legislador constitucional com a questão. Essa criminalização decorre de mandato expresso do legislador constitucional ao legislador infraconstitucional.

A poluição sonora, contudo, tem outras consequências jurídicas, além daquelas de natureza penal. Para a análise dessas consequências jurídicas, é imprescindível a compreensão dos conceitos de meio ambiente e de bem ambiental. Deles resulta a natureza jurídica da cidade. Fruto da transformação da natureza pelo ser humano a fim de suprir suas necessidades precípuas, a cidade é o principal elemento do meio ambiente artificial, sendo, pois, um bem ambiental.

No aspecto geográfico, a cidade divide-se em espaços abertos e fechados, utilizados para as funções sociais de habitar, circular, trabalhar e recrear. Contudo, no aspecto social, a cidade tem muitas facetas, pois seus moradores dividem-se em grupos que se inter-relacionam, com ideologias, pretensões e interesses próprios. Sem prejuízo disso, cada morador tem uma visão própria do mundo que o cerca.

1.1 O Meio Ambiente na Constituição Federal

Ciente de que a sociedade tende a priorizar os valores mais tradicionais, o legislador constitucional afasta qualquer dúvida sobre a dimensão a ser dada à proteção do meio ambiente.

Na Carta Magna de 1988, o meio ambiente ecologicamente equilibrado foi considerado pressuposto da sadia qualidade de vida. Por isso, ganhou *status* de direito fundamental. A positivação dos direitos fundamentais é um caminho sólido para o pleno desenvolvimento humano.

A sadia qualidade de vida, anunciada no texto constitucional, pressupõe a efetivação dos direitos sociais, previstos no art. 6º da Constituição Federal, que têm nos direitos humanos sua guarida.

1.1.1 O conceito de meio ambiente

O meio ambiente é definido pelo art. 3º, inciso I, da Lei n. 6.938/81, como “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” (BRASIL, 2013a).

A definição legal de meio ambiente encerra elementos mais amplos do que os recursos ambientais representados pela atmosfera, água, subsolo, elementos da biosfera, fauna e flora. Com base neste conceito, denota-se que o meio ambiente envolve, além dos recursos da natureza, as construções que alteram o meio físico pelo ser humano, os bens que exprimem a identidade de um povo e o local de trabalho do ser humano.

Seguindo essa linha de raciocínio, Milaré (2005, p. 99) assevera que o meio ambiente é “a combinação de todas as coisas e fatores externos ao indivíduo ou população de indivíduos em questão. [...] é constituído por seres bióticos e abióticos e suas relações e interações”. Em seguida, o classifica em meio ambiente natural, cultural e artificial:

Como se sabe, o ambiente [...] integra-se, em verdade, em um conjunto de elementos naturais, culturais e artificiais, de modo que possibilite o seguinte detalhamento: *meio ambiente natural* (constituído pelo solo, a água, o ar atmosférico, a flora, a fauna, enfim a biosfera); *meio ambiente cultural* (integrado pelo patrimônio artístico, histórico, turístico, paisagístico, arqueológico, espeleológico etc.); e *meio ambiente artificial* (formado pelo espaço urbano construído, consubstanciado no conjunto de edificações e nos equipamentos públicos: ruas, praças, áreas verdes, ou seja, todos os logradouros, assentamentos e reflexos urbanísticos). (MILARÉ, 2005, p. 99, grifos do autor).

Fiorillo (2012a, p. 77), por sua vez, classifica o meio ambiente em “meio ambiente natural, artificial, cultural, e do trabalho”, referindo-se ao meio ambiente digital como “uma nova faceta do meio ambiente cultural” (2012a, p. 81). Essa classificação, refere-se a aspectos do meio ambiente, pois o autor considera seu conceito jurídico como indeterminado. De fato, o legislador constitucional, ao discorrer sobre o meio ambiente, limitou a apontar que “Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado” (art. 225, *caput*, da Constituição Federal), sem, contudo, defini-lo (BRASIL, 2013c).

Maluf (2011, p. 217) assinala que o meio ambiente é “formado pela *biosfera*: natureza em sentido estrito, que não envolve a participação do homem; a *tecnosfera*, que é a soma de utensílios, produto da técnica humana; e a *ecosfera*: a união do que advém da natureza (biosfera) com o que foi criado pela mão do homem (tecnosfera)”. Trata-se de uma abordagem sob o ângulo das esferas, o que se justifica pois a palavra esfera vem do latim *sphaera*, que significa círculo, globo.

Padilha (2010, p. 197) preleciona que o conceito de meio ambiente abrange os aspectos físico, social e psíquico:

Pode-se afirmar que o meio ambiente é tudo aquilo que cerca um organismo (o homem é um organismo vivo), seja o físico (água, ar, terra, bens tangíveis pelo homem), seja o social (valores culturais, hábitos, costumes, crenças), seja o psíquico (sentimento do homem e suas expectativas, segurança, angústia, estabilidade), uma vez que os meios físico, social e psíquico são os que dão as condições interdependentes necessárias e suficientes para que o organismo vivo (planta ou animal) se desenvolva na sua plenitude.

Conforme se pode notar, o conceito legal de meio ambiente abrange não só o ambiente natural, como também o ambiente artificial, o ambiente cultural e o ambiente do trabalho, ou a biosfera, ecosfera e tecnosfera. Nesse bem jurídico incluem-se, além dos bens próprios do ambiente físico natural, representados pelos recursos ambientais naturais, outros bens que exercem influência sobre a vida, tais como, valores e sentimentos.

Ademais, abrange as relações que resultam em ação mútua entre tais elementos, em especial a interação entre o ser humano e a natureza. Por esta razão, Mirra (2002, p. 12, grifos do autor) explica que o meio ambiente “é um conjunto de relações e interações que condiciona a vida em todas as suas formas. É, pois, essencialmente *incorpóreo* e *imaterial*”.

Portanto, o meio ambiente inclui todas as formas de sistema, até os sociais. Tais sistemas funcionam interligados por um fio tênue, cuja ruptura resulta em dano à qualidade ambiental e, portanto, à sadia qualidade de vida do ser humano.

Cumprir observar que a expressão “meio ambiente” desperta críticas pelo fato de ser composta por palavras equivalentes. Isso revelaria redundância, pois a noção de “meio” estaria incluída na noção de “ambiente”.

A esse respeito Ribeiro (2001, p. 126-127) argumenta: “[...] uma vez que ambiente como ‘lugar, sítio, recinto, espaço que envolve os seres vivos ou as coisas’ já englobaria a noção de meio”. Contudo, minimiza a redundância, explicando que: “[...] o legislador sentiu a

necessidade imperiosa de dar aos textos legislativos maior precisão de significado possível” (RIBEIRO, 2001, p. 127).

Maluf (2011, p. 218) faz referência à crítica, ao afirmar que a expressão não é correta por ser pleonástica: “O que acontece é que ‘ambiente’ e ‘meio’ são sinônimos, porque, ‘meio’ é precisamente aquilo que envolve, ou seja, ‘ambiente’”. Porém, com acerto, mantém o assunto em seu devido grau de significância, alegando que: “A questão, contudo, tem reduzido interesse, pois que é mais formal do que de conteúdo” (MALUF, 2011, p. 218).

Milaré (2005, p. 98-99) defende a expressão, destacando a ausência de superfluidade de palavras porque os termos “meio” e “ambiente” não são termos unívocos, mas sim equívocos; ademais, enfatiza sua consagração na doutrina, na lei e na jurisprudência, afirmando que:

Tanto a palavra meio como o vocábulo ambiente passam por conotações diferentes, quer na linguagem científica quer na vulgar. Nenhum destes termos é unívoco (detentor de um significado único), mas ambos são equívocos (mesma palavra com significados diferentes). Meio pode significar: aritmeticamente, a metade de um inteiro; um dado contexto físico ou social; um recurso ou insumo para alcançar ou produzir algo. Já ambiente pode representar um espaço geográfico ou social, físico ou psicológico, natural ou artificial. Não chega, pois, a ser redundante a expressão meio ambiente, embora no sentido vulgar a palavra ambiente indique o lugar, o sítio, o recinto, o espaço que envolve os seres vivos e as coisas. De qualquer forma, trata-se de expressão consagrada na língua portuguesa, pacificamente usada pela doutrina, lei e jurisprudência de nosso país, que, amiúde, falam em meio ambiente, em vez de ambiente apenas.

Mesmo que se reconheça a redundância, necessário se faz admitir que a proteção ambiental demanda, em grande parte, educação ambiental. Nesta está incluída a divulgação dos danos ambientais por meio da imprensa e em conversas informais, porque isso desperta consciência ambiental.

Tanto em matérias jornalísticas como nas conversas informais, emprega-se a expressão “meio ambiente”. Portanto, ela já se popularizou e a causa ambiental seria prejudicada com uma mudança voltada apenas para priorizar o cunho técnico. Por tal razão, adota-se aqui a expressão corrente.

1.1.2 O meio ambiente e os direitos fundamentais

Com efeito, a proclamação constitucional é de que “todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida [...]” (art. 225, *caput*, da Constituição Federal) (BRASIL, 2013c).

Dessa acepção é possível inferir, primeiro, que a qualidade de vida é um dos pilares da proteção ambiental. Assim, a qualidade que advém de um meio ambiente ecologicamente equilibrado tem efeito direto na saúde humana. Segundo, que o legislador constitucional elevou o meio ambiente à condição de direito fundamental, uma vez que o meio ambiente ecologicamente equilibrado é imprescindível à sadia qualidade de vida do ser humano.

Trennepohl (2010, p. 49-50) explica que:

O meio ambiente há muito já é considerado como uma extensão do direito à vida. Ao longo do tempo, como visto na introdução, a evolução da positivação da proteção ao meio ambiente tornou-se um imperativo fundamental de sobrevivência e de solidariedade. [...] Sem dúvida que é um direito fundamental, apesar de não estar contido no art. 5º da Constituição Federal.

A Constituição Federal de 1988 traz normas voltadas à proteção do indivíduo e de seu grupo, bem como normas destinadas à efetividade do pleno desenvolvimento humano. Os direitos fundamentais se estruturam em gerações, nas quais a posterior não exclui a anterior, mas sim, soma-se a ela para prestigiar o processo de desenvolvimento dos direitos humanos. As gerações dos direitos fundamentais são classificadas de acordo com a ordem em que estes foram reconhecidos constitucionalmente.

Na primeira geração dos direitos fundamentais encontra-se a afirmação dos direitos civis e políticos. A segunda soma-se àquela para ampliar o catálogo de direitos e incluir os direitos econômicos, sociais e culturais. A terceira consagra a ideia dos direitos de titularidade coletiva, ligados a fraternidade e solidariedade.

A ideia-força dos direitos de terceira geração reside na desvinculação da titularidade individual e sua vinculação a fraternidade e solidariedade. Nesta geração está o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado.

Nessa perspectiva, Mirra (2002, p. 14, grifos do autor) observa que:

Em conformidade com a doutrina autorizada, o direito ao meio ambiente é um *direito fundamental de terceira geração*, incluído entre os chamados “direitos da solidariedade” ou “direitos dos povos.” E, como tal, o direito ao meio ambiente é ao mesmo tempo individual e coletivo e interessa a toda a humanidade. Por isso, esse direito, para ser garantido, exige o esforço

conjunto do estado, dos indivíduos, dos diversos setores da sociedade e das diversas Nações.

Também nessa ordem de pensamento, o Supremo Tribunal Federal já decidiu que o meio ambiente ecologicamente equilibrado é direito fundamental de terceira geração, marcado pelo dever de solidariedade¹.

A concessão do *status* jurídico de direito fundamental ao meio ambiente teve grande consequência. Como observa Machado (2011, p. 71), “Não há nada que escape da força normativa da Constituição [...] Tanto o é que só podemos falar em direitos fundamentais a partir de sua afirmação positiva na Constituição”.

Em seguida, Machado (2011, p. 74) observa que:

Os direitos fundamentais representam uma limitação à vontade da maioria que se impõe no âmbito do constitucionalismo, apresentando-se com duas premissas específicas para a estrutura do ordenamento: o postulado da supremacia da Constituição, que inclui um rol básico de direitos fundamentais, que na Constituição brasileira é cláusula pétrea, e a existência de mecanismos de controle jurisdicional, como salvaguarda da opção política positivada materialmente, por meio de instrumentos de garantias individuais e coletivas, contra o arbítrio do próprio poder constituído.

A importância da qualidade de vida, por ser um dos pilares da proteção ambiental, foi reconhecida na Declaração de Estocolmo de 1972, que resultou da Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente Humano. A Declaração faz referência expressa, em seu primeiro princípio, à qualidade do meio ambiente como pressuposto de uma vida digna². Nesse particular, a efetividade dos direitos sociais, tais como saúde e educação, revela-se essencial à sadia qualidade de vida.

Sobre o papel dos direitos sociais na qualidade de vida, Machado (2013, p. 69) esclarece que:

¹ “[...] Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado. Trata-se de um típico direito de terceira geração (ou de novíssima dimensão), que assiste a todo o gênero humano (RTJ 158/205-206). Incumbe, ao Estado e à própria coletividade, a especial obrigação de defender e preservar, em benefício das presentes e futuras gerações, esse direito de titularidade coletiva e de caráter transindividual (RTJ 164/158-161). O adimplemento desse encargo, que é irrenunciável, representa a garantia de que não se instaurarão, no seio da coletividade, os graves conflitos intergeracionais marcados pelo desrespeito ao dever de solidariedade, que a todos se impõe, na proteção desse bem essencial de uso comum das pessoas em geral [...]”. (BRASIL, 2005).

² “O homem tem o direito fundamental à liberdade, à igualdade e ao desfrute de condições de vida adequadas em um meio ambiente de qualidade tal que lhe permita levar uma vida digna e gozar de bem-estar, tendo a solene obrigação de proteger e melhorar o meio ambiente para as gerações presentes e futuras. [...]” (ONU, 2013a).

Não basta viver ou conservar a vida. É justo buscar e conseguir a “qualidade de vida”. A Organização das Nações Unidas – ONU anualmente faz uma classificação dos Países em que a qualidade de vida é medida, pelo menos, em três fatores: saúde, educação e produto interno bruto.

O ser humano deve, pois, ser provido de valores mínimos, que na nossa estrutura constitucional estão previstos no art. 6º da Constituição Federal³ (BRASIL, 2013c). Esses direitos, denominados direitos sociais, encontram seu fundamento nos direitos humanos, porquanto asseguram condições mínimas indispensáveis à dignidade do ser humano. Tanto que foi inserido na Declaração dos Direitos Humanos, mais precisamente em seu art. 22⁴ (ONU, 2013b).

Além dos direitos sociais, muitos outros encontram seu fundamento nos direitos humanos. Apesar disso, a expressão “direitos humanos” é imprecisa. Silva (2013a, p. 177) explica que: “A ampliação e transformação dos direitos fundamentais do homem no envolver histórico dificulta definir-lhes um conceito sintético e preciso”. Em seguida, Silva (2013a, p. 177-180, grifos do autor), aduz que:

Aumenta essa dificuldade a circunstância de se empregarem várias expressões para designá-los, tais como: *direitos naturais, direitos humanos, direitos do homem, direitos individuais, direitos públicos subjetivos, liberdades fundamentais, liberdades públicas e direitos fundamentais do homem*. [...] *Direitos fundamentais do homem* constitui a expressão mais adequada a este estudo, porque, além de referir-se a princípios que resumem a concepção do mundo e informam a ideologia política de cada ordenamento jurídico, é reservada para designar, *no nível do direito positivo*, aquelas prerrogativas e instituições que ele concretiza em garantias de uma convivência digna, livre e igual de todas as pessoas.

Com efeito, os direitos humanos são reivindicações extensíveis a todos os seres humanos, pelo simples fato de que essa condição basta para sua incidência. Stacchini (2012, p. 109) define os direitos humanos como: “[...] direitos que o homem tem por sua dignidade de pessoa; direitos inerentes à condição humana, [...] São direitos que o homem possui em virtude de si mesmo, preexistentes às leis positivas [...]”.

³ Neste sentido, o art. 6º da Constituição Federal: “São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição” (BRASIL, 2013c).

⁴ Aponta-se o artigo XXII da Declaração de 1948: “Todo ser humano, como membro da sociedade, tem direito à segurança social, à realização pelo esforço nacional, pela cooperação internacional e de acordo com a organização e recursos de cada Estado, dos direitos econômicos, sociais e culturais indispensáveis à sua dignidade e ao livre desenvolvimento da sua personalidade” (ONU, 2013b).

Os direitos humanos apresentam a característica de universalidade, porquanto se aplicam a todos os seres humanos, independente de origem, raça, sexo, cor, idade ou quaisquer outras formas de discriminação. Também, são invioláveis, porque são intrínsecos à pessoa humana. Outrossim, são inalienáveis, pois impassíveis de negação a outra pessoa humana.

Os direitos humanos são também indivisíveis, porque, conforme afirma Piovesan (2013, p. 147-148), “[...] a garantia dos direitos civis e políticos é condição para a observância dos direitos sociais, econômicos e culturais e vice-versa. Quando um deles é violado, os demais também o são”.

Os direitos humanos se elevam além do ordenamento jurídico, porque são anteriores e superiores à ordem jurídica e sua violação implica em violação da dignidade da pessoa humana.

O legislador constitucional entrelaçou a qualidade de vida que decorre de um meio ambiente ecologicamente equilibrado e os direitos sociais. Essa vinculação fortalece a necessidade de se buscar a efetivação desses direitos humanos fundamentais, concomitantemente.

1.2 A Definição Legal de Poluição Sonora e os seus Delitos

A poluição sonora acompanha o ser humano de longa data, mais precisamente desde a Revolução Industrial do século XVIII. O ruído que a caracteriza é uma das formas por meio da qual a poluição se imiscui no ambiente urbano, causando degradação da qualidade ambiental e dano à saúde do ser humano.

No aspecto acústico, a qualidade do ambiente urbano é definida por um processo em que se estabelecem níveis medidos em decibéis (dB), considerados inofensivos ou prejudiciais à saúde humana, previstos em Resoluções do Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA) e do Conselho Nacional de Trânsito (CONTRAN). A contaminação do ambiente pela poluição sonora é considerada crime ou contravenção penal, dependendo da particularidade do caso.

Com fundamento nessas proposições, faz-se um breve estudo do histórico e do conceito de poluição sonora, sendo este considerado com base nas previsões legais infraconstitucionais.

1.2.1 Aspectos históricos da poluição sonora

A poluição acompanha o ser humano desde o século XVIII, pois a Revolução Industrial ocasionou uma mudança radical na forma da produção. Contudo, a poluição agravou-se no século XIX. Nessa época, as descobertas tecnológicas contribuíram para o surgimento da grande indústria e o aceleração da economia.

Nesse particular, Prado (2012, p. 266-268) assevera que:

A história da poluição está intimamente ligada ao progresso industrial e tecnológico. As primeiras causas da contaminação do ambiente no mundo apareceram no Neolítico. [...] Durante todo o período histórico e até o início da era industrial, em meados do século XVIII, as poluições foram, entretanto, das mais limitadas. Foi só com o nascimento da grande indústria, no decorrer do século XIX, que a contaminação da água, do ar e, às vezes, do solo chegou a tornar-se localmente preocupante, sobretudo nas imediações das instalações mineiras e nas grandes cidades industriais superpovoadas [...].

No século XX, uma parcela expressiva das pessoas foi morar na cidade (LEME, 2007). Com isso, a cidade sofreu grande transformação econômica e social. Desde então, a urbanização se acentuou e a cidade começou a crescer sem planejamento. O modo de vida urbano, apesar de trazer benefícios à população, como trabalho, escola, tratamento de saúde, trouxe enormes problemas.

A degradação do ambiente urbano pela poluição sonora merece especial atenção. Bares, casas noturnas, pequenas fábricas, indústrias e o fluxo do trânsito de veículos produzem poluição sonora, causando perturbação do sossego público e afetando a qualidade de vida do morador da cidade.

Tais estabelecimentos produzem ruídos que extrapolam o seu âmbito interno, causando poluição sonora em áreas próximas da fonte poluidora e em áreas distantes. Não é raro que os ruídos localizados numa dada região se somem a outros produzidos em outra região, formando uma cadeia poluidora que atinge a cidade como um todo.

A esse respeito, Freitas (2001, p. 448) esclarece que:

A poluição sonora multiplica -se nas mais variadas formas . Vão desde a instalação de bares nas zonas residenciais que , sem dispositivos de isolamento acústico , executam músicas com vibrações sonoras superiores aos decibéis permitidos , perturbando o sossego noturno. Passam pela

sonoridade superlativa de cultos nos templos religiosos e dos ensaios animados das escolas de samba que estorvam o sono de todos.

Além dessas fontes poluidoras tradicionais, soma-se no agravamento dessa cadeia poluidora o som automotivo. Trata-se de um fenômeno recente, produzido pelo modismo e pelo acesso de vários consumidores ao mercado de bens eletrônicos. O acesso fácil a poderosos aparelhos de som permite que veículos, especialmente camionetas, sejam equipados com aparelhos capazes de produzir som em altíssimo volume.

Com efeito, o domínio do ser humano sobre a natureza ao longo da história se deu graças a avanços tecnológicos, permitindo a produção de bens de consumo em larga escala. Esses avanços ganharam expressão na Revolução Industrial e trouxeram consigo a poluição ao ambiente urbano, agravada com o surgimento da grande indústria.

A industrialização desencadeou o processo de degradação da qualidade do ambiente urbano pela poluição sonora causada pelos ruídos dos maquinários. Além disso, a comercialização dos produtos industrializados ampliou a agitação do comércio, gerando mais poluição sonora na cidade atual. Soma-se a isso, o ruído dos próprios produtos industrializados, como carros, caminhões, ônibus etc., sem se esquecer daqueles peculiares da indústria do som, como televisores, alto-falantes, tocadores de música etc.

1.2.2 A legislação ambiental e o conceito de poluição sonora

A legislação estabelece padrões para a qualidade ambiental, inclusive para a proteção acústica. O ruído constitui poluição sonora quando produzido em níveis superiores ao definido na norma legal que estabelece o padrão acústico.

No Brasil, a definição de poluição foi elaborada pelo próprio legislador. Essa posição do legislador facilita a discussão judicial dos casos que a envolvem, porque o contorno de seu conceito se extrai de uma análise, até mesmo perfunctória, do texto da Lei n. 6.938/81 (BRASIL, 2013a), que dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente.

São oportunas na análise das questões envolvendo a poluição sonora, as Resoluções n. 01/90 e n. 02/90 do CONAMA, e a Resolução n. 204/06, do CONTRAN.

Com efeito, ao dispor sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, o legislador pátrio deixou claro o conceito de poluição, conforme se pode ver do art. 3º, inciso III, alíneas “a/e”, da Lei n. 6.938/81⁵ (BRASIL, 2013a).

Desse dispositivo legal, observa-se que o legislador federal seguiu a ideia de assumir o encargo de definir a poluição e usou o mesmo critério técnico do legislador paulista. Este, anos antes, definiu a poluição no art. 2º, incisos I a IV, da Lei Estadual n. 997/76⁶, que dispõe sobre o Controle da Poluição do Meio Ambiente (SÃO PAULO, 2013).

A poluição é, portanto, a degradação do ambiente em razão de condutas ou atividades que coloquem em contato com o ar, a água ou o solo, matéria ou energia que, pela intensidade, pela quantidade ou pela concentração incompatível com a prescrição legal, afetem negativamente a saúde, o bem-estar público, a segurança, o gozo da propriedade e o cotidiano da comunidade.

Granziera (2011, p. 75) explica que:

A caracterização da poluição é feita, pois, pela descrição do fato ocorrido, relativo à poluição e à correspondente previsão legal. É o que acontece com uma atividade que tenha prejudicado a saúde, a segurança e o bem-estar da população, ou que tenha criado condições adversas às atividades sociais e econômicas, que tenha afetado desfavoravelmente a biota ou que ainda tenha causado dano às condições estéticas ou sanitárias do meio ambiente. Todas essas situações devem ser comprovadas no respectivo processo – administrativo ou judicial –, destinado a apurar a ocorrência de um dano ambiental.

O ruído produzido em níveis superiores ao permitido pela legislação, por sua vez, é uma das formas por meio das quais a poluição contamina o ambiente da cidade. Aliás, a

⁵ “Art. 3º - Para os fins previstos nesta Lei, entende-se por: [...]

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

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

(BRASIL, 2013a).

⁶ “Art. 2º - Considera-se poluição do meio -ambiente a presença, o lançamento ou a liberação , nas águas, no ar ou no solo, de toda e qualquer forma de matéria ou energia, com intensidade, em quantidade, de concentração ou com características em desacordo com as que forem estabelecidas em decorrência desta Lei, ou que tornem ou possam tornar as águas, o ar ou solo:

I – impróprios, nocivos ou ofensivos à saúde;

II - inconvenientes ao bem estar público;

III – danosos aos materiais, à fauna e à flora;

IV - prejudiciais à segurança, ao uso e gozo da propriedade e às atividades normais da comunidade”

(SÃO PAULO, 2013).

poluição sonora é acontecimento essencialmente urbano, em virtude da natureza de sua fonte e de seu objeto, embora nada impeça que seja reproduzida no ambiente rural.

A poluição sonora caracteriza-se pela contaminação do ambiente em razão do lançamento de energia em intensidade capaz de gerar incômodo, risco ou dano. Em síntese, é o ruído produzido em níveis que geram incômodo ao bem-estar e provocam males à saúde humana.

Nesse sentido, Prado (2012, p. 272) salienta que:

Poluição sonora vem a ser ruído, “o som exterior não desejado ou nocivo gerado pelas atividades humanas, incluído o ruído emitido pelos meios de transporte, pelo tráfego rodado, ferroviário ou aéreo e pelos estabelecimentos de atividade industriais” (Diretiva 2002/49/CE – Conselho da Europa). [...] Em outros termos, a contaminação acústica pode ser definida como “a presença no ambiente de ruídos e vibrações, independentemente do emissor acústico que os originem, que causam incômodo, risco ou dano para as pessoas no desenvolvimento de suas atividades, para os bens de qualquer espécie ou efeitos significativos sobre o meio ambiente” (art. 3º, d - Lei de ruídos espanhola).

O ouvido humano capta o som ou o ruído por meio da variação da pressão sonora, cuja medição é expressa em decibéis (dB). O som é um fenômeno físico que se propaga no ar por meio de vibrações. Por serem uma forma de energia, as vibrações causam oscilação da pressão do ar. O ruído, por sua vez, é fruto de uma associação de sons e está ligado ao pensamento de som indesejável e desagradável.

Porém, o conceito de ruído abrange também o som harmonioso da música em alto volume, por causa dos padrões de qualidade estabelecidos pelas normas técnicas. Assim, o ruído abrange tanto o som puro como a mistura de sons.

A respeito do assunto, Andrade (2005, p. 385) esclarece que:

Som é um fenômeno de ordem física representado pela vibração ou oscilação de agentes, coisas, materiais ou objetos que, dependendo de valores relacionados à frequência e variação de pressão do ar atmosférico pode tornar-se detectável pelo sistema auditivo. Ruído sonoro (barulho, mescla de tons indistintos), por seu turno, é igualmente um fenômeno físico cujas vibrações podem ou não acarretar efeitos perturbadores, incomodativos ou nocivos à saúde e bem-estar. Caracteriza-se pela dificuldade ou impossibilidade de distinção das diferenças entre as frequências dos tons e as amplitudes das oscilações, dada sua propagação aleatória e desarmoniosa.

O ruído, embora possa causar destruição de coisas materiais, tem como principal objeto o ser humano. Ele é considerado poluição sonora, quando produzido em níveis que

extrapolam o padrão de qualidade ambiental estabelecido pelas normas legais. Milaré (2005, p. 454) explica que, no processo de definição da qualidade ambiental, “desenvolve-se a procura de níveis ou graus de qualidade, de elementos, relações ou conjuntos de componentes, [...] que atendam a determinadas funções, propósitos ou objetivos, e que sejam aceitos pela sociedade”.

A emissão de ruídos é objeto da Resolução n. 01/90 do CONAMA⁷ (BRASIL, 2012a), que dispõe sobre critérios de padrões de emissão de ruídos decorrentes de quaisquer atividades industriais, comerciais, sociais ou recreativas, inclusive as de propaganda política.

Essa Resolução faz referência à NBR-10.151, que regulamenta o procedimento para a avaliação do ruído em áreas habitadas visando ao conforto da comunidade. A NBR-10.151, em sua Tabela 1, trata do Nível de Critério de Avaliação (NCA) para ambientes externos, em dB(A), nos seguintes termos:

Tabela 1 - Nível de Critério de Avaliação (NCA) para ambientes externos, em dB(A)

Tipos de áreas	Diurno	Noturno
Área de sítios e fazendas	40	35
Área estritamente residencial urbana ou de hospitais ou de escolas	50	45
Área mista, predominantemente residencial	55	50
Área mista, com vocação comercial e administrativa	60	55
Área mista, com vocação recreacional	65	55
Área predominantemente industrial	70	60

Fonte: (ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS, 2000, p. 3 apud BRASIL, 2012a).

Em reforço da proteção acústica, foi editada a Resolução n. 02/90 do CONAMA⁸ (BRASIL, 2012a), que dispõe sobre o Programa Nacional de Educação e Controle da

⁷ “[...] RESOLVE:

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

II – São prejudiciais à saúde e ao sossego público, para os fins do item anterior os ruídos com níveis superiores aos considerados aceitáveis pela norma NBR 10.151 – *Avaliação do Ruído em Áreas Habitadas visando o conforto da comunidade*, da Associação Brasileira de Normas Técnicas – ABNT. [...]

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” (BRASIL, 2012a).

⁸ “Considerando que os problemas de poluição sonora agravam-se ao longo do tempo, nas áreas urbanas, e que som em excesso é uma séria ameaça à saúde, ao bem-estar público e à qualidade de vida;

Considerando que o homem cada vez mais vem sendo submetido a condições sonoras agressivas no seu Meio Ambiente, e que este tem o direito garantido de conforto ambiental;

Considerando que o crescimento demográfico descontrolado, ocorrido nos centros urbanos, acarreta uma concentração de diversos tipos de fontes de poluição sonora;

Poluição Sonora. Voltada, entre outros temas, à educação ambiental e ao desenvolvimento do programa “Silêncio”, essa Resolução foi editada diante do reconhecimento de que a poluição sonora é uma ameaça à saúde, ao bem-estar público e à qualidade de vida, e que este fenômeno decorre de um crescimento populacional descontrolado.

Contudo, nenhuma dessas Resoluções se aplica ao som automotivo. Este fenômeno, decorrente do barateamento dos tocadores de som e alto-falantes e da melhoria das condições econômicas de uma parcela da população, é combatido pela Resolução n. 204/06, do CONTRAN⁹ (BRASIL, 2012b). Tal Resolução regulamenta o volume e a frequência dos sons produzidos por equipamentos utilizados em veículos e estabelece metodologia para sua medição

Cabe salientar que as Resoluções n. 01/90 e n. 02/90 do CONAMA e a Resolução n. 204/06, do CONTRAN têm o bom propósito e o salutar desejo de assegurar o sossego público e, portanto, a proteção da saúde humana.

Com efeito, a definição legal de poluição fornecida pelo legislador facilita seu enfrentamento nas esferas administrativa, civil e criminal. A poluição sonora é uma das maneiras pelas quais a poluição causa a degradação do ambiente urbano, capaz de gerar dano à saúde humana e afetar o sossego público.

Para o seu enfrentamento, além da facilidade jurídica de delimitar o seu contorno, o legislador entendeu por bem consignar em Resoluções o nível sonoro no qual o ruído é considerado poluição sonora e, pois, nefasto à qualidade ambiental.

A sadia qualidade de vida proclamada no texto constitucional exige um meio ambiente ecologicamente equilibrado. A poluição afeta o equilíbrio do meio ambiente e, portanto, milita em desfavor da sadia qualidade de vida. O potencial lesivo da poluição demandou a criminalização das condutas e atividades lesivas ao meio ambiente, como forma de ampliar e efetivar a proteção ao meio ambiente.

1.2.3 Aspectos constitucionais-penais da poluição sonora

A Carta Magna atribui grande importância ao meio ambiente e repudia com veemência as agressões contra ele. Tanto que o destaca como bem jurídico-penal. Nesse

Considerando que é fundamental o estabelecimento de normas, métodos e ações para controlar o ruído excessivo que possa interferir na saúde e bem-estar da população, resolve: [...]” (BRASIL, 2012a).

⁹ “[...] Art. 1º. A utilização, em veículos de qualquer espécie, de equipamento que produza som só será permitida, nas vias terrestres abertas à circulação, em nível de pressão sonora não superior a 80 decibéis - dB(A), medido a 7m (sete metros) de distância do veículo. [...]

Art. 3º. A medição da pressão sonora de que trata esta Resolução se fará em via terrestre aberta à circulação e será realizada utilizando o decibelímetro, conforme os seguintes requisitos: [...]” (BRASIL, 2012b).

particular, o legislador constitucional outorgou ao legislador infraconstitucional mandato expreso de criminalização, conforme se verifica do art. 225, § 3º, da Constituição Federal¹⁰ (BRASIL, 2013c).

Em tal artigo, o legislador constitucional outorgou ao legislador infraconstitucional mandato expreso de criminalização das condutas e atividades lesivas ao meio ambiente, independente da reparação do dano. A outorga desse mandato expreso de criminalização traduz a preocupação do legislador constitucional com uma proteção ampla do meio ambiente.

Nesse sentido, observa Prado (2012, p. 79) que:

[...] outro aspecto de grande importância não olvidado pelo constituinte brasileiro foi a resposta jurídica às agressões ao ambiente. Essa inovação vem gizada no § 3º do artigo 225 como uma determinação particular, em que se prevê explicitamente a cominação de sanções penais e administrativas, conforme o caso, aos sujeitos (pessoas físicas ou jurídicas) que eventualmente causem lesão ao citado bem. [...] Assinala-se a necessidade de proteção jurídico-penal, com a obrigação ou mandato expreso de criminalização.

Apesar dessa particularidade da questão ambiental ter sido elevada à dimensão constitucional somente em 1988, a legislação já proclamava a responsabilidade penal pela degradação ambiental no Código Florestal (Lei n. 4.771/65) e em outras leis.

Sobre o tema, Padilha (2010, p. 296) explica que:

O tratamento penal do meio ambiente não se iniciou com a Constituição Federal de 1988, de forma fragmentada e esparsa, condutas lesivas ao meio ambiente estão referidas em algumas leis anteriores, tais como o Código Florestal (Lei n. 4.771/1965), a Lei de Proteção à Fauna (Lei n. 5.197/1967), a Lei de Responsabilidade civil e criminal por atos nucleares (Lei n. 6.453/1977), a Lei de parcelamento do solo urbano (Lei n. 6.766/1979), a Lei de Política Nacional do Meio Ambiente (Lei n. 6.938/1981).

A produção de poluição sonora é considerada crime ou contravenção penal, dependendo das particularidades do caso, em especial, seus efeitos. Ela é considerada crime

¹⁰ “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 ou jurídicas, a sanções penais e administrativas, independentemente da obrigação de reparar os danos causados. [...]” (BRASIL, 2013c).

previsto no art. 54, *caput*, da Lei n. 9.605/98¹¹ (BRASIL, 2013d), na hipótese de produzir lesão concreta ou risco provável de dano à saúde humana. Prado (2012, p. 271) aponta que a ocorrência desse ilícito exige “real lesão ou o risco provável de dano à saúde humana [...]”.

Porém, na hipótese da poluição sonora se resumir a perturbar o trabalho ou o sossego alheios, ou seja, de não ser produzida em níveis tais que resultem em lesão concreta ou risco provável de lesão à saúde humana, será considerada contravenção penal, de acordo com o art. 42, incisos I, II, III e IV, do Decreto-lei n. 3.688/41¹² (BRASIL, 2013e).

A poluição sonora é produzida não só dentro da propriedade privada, mas também nas vias públicas. Esse tipo de poluição motiva ocorrências policiais e desvia viaturas do policiamento ostensivo, o que abre espaço para outros delitos.

Isso revela que a poluição sonora é vista pela população como “caso de polícia” e não como dano ambiental. Por via de consequência, o morador da cidade deixa de cobrar do administrador público a adoção de regras urbanísticas para o enfretamento do problema, depositando sua fé na via penal para equacionar o distúrbio.

1.3 A Cidade e o Bem Ambiental

A cidade é uma modalidade de ambiente que se tornou um espaço vital para as realizações individuais e coletivas do ser humano. É na cidade que se dá o desenrolar da vida humana, com o desenvolvimento físico, moral, intelectual e econômico do ser humano. Isso, por si só, basta para se ver a importância da cidade na qualidade de vida do ser humano.

A cidade é a maior expressão da alteração da natureza pelo ser humano, sendo, pois, elemento do meio ambiente artificial. Ademais, a cidade tem o potencial de propiciar ao ser humano uma sadia qualidade de vida e é “bem de uso comum do povo” (art. 225, *caput*, da Constituição Federal) (BRASIL, 2013c), características que fazem da cidade um bem ambiental.

¹¹ “Causar poluição de qualquer natureza em níveis tais que resultem ou possam resultar em danos à saúde humana, ou que provoquem a mortandade de animais ou a destruição significativa da flora: [...]” (BRASIL, 2013d).

¹² “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: [...]” (BRASIL, 2013e).

1.3.1 A cidade

A cidade e sua dinâmica estão inseridas no conceito de meio ambiente artificial. O meio ambiente artificial é representado pelo espaço construído. É, pois, a alteração do ambiente natural pelas mãos do ser humano, com o propósito de habitar, circular, trabalhar e recrear.

Nessa linha de pensamento, Freitas (1999, p. 289) explica que:

Sob o ponto de vista espacial, o meio ambiente artificial representa a geografia construída pela indústria humana. Resulta da inspiração criativa antrópica sobre o meio físico, onde o homem exerce as principais funções urbanas de habitar, circular, trabalhar e recrear.

A cidade originou-se da aldeia. No período neolítico, o ser humano explorava o meio físico para retirar alimentos e valia-se da aldeia para estocá-los. Além disso, a aldeia servia de abrigo. Em torno dessa noção de lugar seguro para abrigar-se e de depósito de alimentos, nasceu a cidade.

A esse respeito, Fiorillo (2012b, p. 28, grifos do autor) destaca que:

A cidade nasce da aldeia. No ambiente das sociedades neolíticas já se verificavam os terrenos cultivados para produzir e não tão somente para a apropriação do alimento, assim como locais destinados ao abrigo dos homens e animais domésticos, depósito de alimentos produzidos para uma estação inteira ou para um período mais longo, utensílios para o cultivo, a criação, a defesa e o culto.

No aspecto urbanístico, um aglomerado urbano somente é considerado uma cidade quando nele há edificações destinadas a moradias e atividades produtivas, servidas de vias públicas e outras obras úteis à subsistência.

A respeito do assunto, Silva (2012a, p. 26, grifos do autor) assinala:

Enfim, do ponto de vista urbanístico, um centro populacional assume característica de cidade quando possui dois elementos essenciais: (a) *as unidades edilícias* – ou seja, o conjunto de edificações em que os membros da coletividade moram ou desenvolvem suas atividades produtivas, comerciais, industriais ou intelectuais, (b) *os equipamentos públicos* – ou seja, os bens públicos e sociais criados para servir às unidades edilícias e destinados à satisfação das necessidades de que os habitantes não podem prover-se diretamente e por sua própria conta (estradas, ruas, praças,

parques, canalização subterrânea, escolas, igrejas, hospitais, mercados, praças de esportes etc.).

A cidade divide-se em espaço urbano fechado e espaço urbano aberto. O espaço urbano fechado é representado pelas casas, edifícios, estabelecimentos comerciais e garagens. O espaço urbano aberto, por sua vez, é representado pelas ruas, avenidas, parques e outros equipamentos públicos.

Entre os bens que compõem o espaço urbano aberto destacam-se as vias urbanas, porque servem de ligação entre a moradia e o local de trabalho. As vias urbanas caracterizam-se por serem destinadas à circulação, em especial, de veículos.

Sobre isso, Silva (2012a, p. 196, grifos do autor) ensina que:

Elas são espaços bloqueados por edificação, muros ou mesmo cercas, destinados ao exercício da função de circular nos núcleos urbanos. Sua característica básica está precisamente na predisposição para receber assentamento da população em suas margens. Pode-se dizer, pois, que via urbana é toda *via de circulação compreendida dentro do perímetro urbano ou dentro de zona urbanizada*.

No espaço urbano fechado destaca-se a casa. Num primeiro estágio do processo de crescimento da cidade, o ser humano priorizou o espaço fechado, em especial sua casa, onde organizou sua família. Como observa Harvey (2008, p. 200), “a vida começa bem, e começa encerrada, protegida, aquecida no seio da casa”. A preocupação do ser humano com a casa está no fato dela garantir segurança, privacidade, tranquilidade.

Nessa ordem de ideias, Valêncio (2012, p. 324), por sua vez, argumenta que:

A casa é o esteio da vida social e simbólica da pessoa. Atua como espaço de produção da individualidade, na sociabilidade primária, na confirmação cotidiana da coesão da família e dos entes queridos, no acolhimento em momentos de necessário descanso e restauração de forças. É o lugar propício ao devaneio – onde as imagens acerca de um projeto de futuro nascem e vão ecoando no espírito -, além de repositório espacial da memória do grupo, propiciador de uma identidade coletiva e de um dado estilo de vida.

É antiga a preocupação do ser humano em proteger a casa. Grande parte do Código de Hamurabi dedica-se a ela. Sobre tal particular, Fiorillo (2012b, p. 25) esclarece que a obra “compreende 282 artigos, sendo certo que 50 artigos se reportam à casa”.

É compreensível a dificuldade do morador da cidade de entender a importância do espaço público na qualidade de vida. A própria vida humana se inicia dentro do útero materno, um espaço privado por excelência. Como diz Barroso (2010, p. 61), “a vida humana tem início e se desenvolve em sua primeira fase dentro de um espaço estritamente privado”. Portanto, dar prioridade ao que é seu ou à satisfação de seus desejos é algo instintivo, próprio da condição humana.

A importância do espaço urbano fechado na vida do morador da cidade é tamanha que o espaço urbano aberto é visto como um mero local de passagem da casa para o local de trabalho.

Nessa trilha, Freitas (1999, p. 290-291, grifos do autor) afirma que:

A vida urbana é marcada por atividades que se desenvolvem basicamente nos espaços interiores das edificações, entre quatro paredes, quer *habitando* as casas ou as construções verticalizadas (prédios de apartamentos), quer *trabalhando* nelas ou utilizando-as para os mais diversos fins recreativos, educativos, culturais, religiosos, comerciais, industriais, institucionais consumistas, etc. Mesmo fora das edificações, as atividades são realizadas em razão ou a caminho delas, seja entre portas e janelas, nos veículos automotores ou nos meios de transporte coletivo, seja a pé, invariavelmente sobre as vias de *circulação*. Sempre alguém estará se dirigindo ou saindo de uma para outra.

Contudo, a importância do espaço aberto transcende a de mero lugar de passagem da casa para o local de trabalho. Essa concepção de espaço é individual e não fruto de uma reflexão coletiva, por isso é equivocada. E a consequência lógica e natural desse equívoco são os problemas urbanísticos. A construção da cidade e o gozo de suas funções sociais não devem ser considerados sob uma concepção individualista.

O ser humano, em sua trajetória pela vida, enfrenta diversas intempéries. Sobre esse assunto, Erasmo de Rotterdam (2003, p. 22) discorre:

Que é, afinal, a vida humana? Como é miserável, como é sórdido o nascimento! Como é penosa a educação! A quantos males está exposta a infância! Como sua a juventude! Como é grave a velhice! Como é dura a necessidade da morte! Percorramos, ainda uma vez, esse deplorável caminho. Que horrível e variada multiplicidade de males! Quantos desastres, quantos incômodos se encontram na vida!... Eu não saberia dizer-vos que delito teria o homem cometido para merecer tão grande quantidade de males, nem que Deus furioso o teria estrangido a nascer em tão horrível vale de misérias.

Os problemas urbanísticos, contudo, não decorrem do castigo de um “Deus furioso”, como observa Rotterdam (2003, p. 22). Derivam dessa visão equivocada do espaço aberto.

O modo de vida urbano proporcionou grandes benefícios à população, e, também, inúmeros problemas. Essa dicotomia – benefício e problema – demanda ampla reflexão, porquanto requer compreensão da interação dos espaços urbanos aberto e fechado, bem como das relações que neles se desenvolvem.

A solução dos problemas ambientais existentes e a prevenção de outros que se avizinham requerem essa nova postura do morador da cidade, participando ativamente do projeto de justo comum urbanístico delineado na Constituição Federal de 1988.

1.3.2 O bem ambiental

Com a expressão normativa de que o meio ambiente é “bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida” (art. 225, *caput*, da Constituição Federal) (BRASIL, 2013c), o legislador constitucional introduziu um terceiro gênero de bem no ordenamento jurídico pátrio, qual seja: o bem ambiental. Tornou-se, pois, ultrapassada a classificação dos bens em bem público e em bem privado, não podendo mais ela subsistir diante da afirmação constitucional.

O bem ambiental apresenta as características específicas de ser bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida. Tais atributos conferem ao meio ambiente natureza jurídica distinta dos bens públicos e dos bens privados.

Sobre tal particular, Fiorillo (2012a, p. 156-157) aduz que:

Ao estabelecer a existência de um bem que tem duas características específicas, a saber, ser essencial à sadia qualidade de vida e de uso comum do povo, a Constituição de 1988 formulou inovação verdadeiramente revolucionária, no sentido de criar um terceiro gênero de bem que, em face de sua natureza jurídica, não se confunde com os bens públicos e muito menos com os bens privados.

A ênfase constitucional ao meio ambiente, consignada no art. 225 da Constituição Federal (BRASIL, 2013c), deflagrou a necessidade de uma nova orientação no ordenamento jurídico sobre a questão ambiental. Essa nova realidade jurídica demanda a aceitação da concepção do meio ambiente como bem jurídico, consubstanciado num direito que transcende a esfera de direitos e obrigações de natureza individual.

Defendendo essa perspectiva, Escavassini (2001, p. 158, grifos do autor) expõe que “o *bem ambiental* é o valor essencial de ter e proporcionar qualidade de vida a todos”,

possuindo dessa maneira as características de unitário , imaterial, indisponível e inapropriável, *destinado a todos*”.

Por ser de uso comum do povo, o bem ambiental tem estrutura jurídica desvinculada do conceito de propriedade. Tradicionalmente, a propriedade implica na identificação do titular ou de um “dono”, com poder sobre a coisa objeto do direito. O bem ambiental, contudo, é difuso, pertence a todos, mas a ninguém especificamente, irradiando-se pela coletividade.

O bem ambiental é essencial à sadia qualidade de vida. Essa essencialidade vincula o direito à vida à qualidade do meio ambiente. A dimensão do direito à vida ultrapassa o ponto da sobrevivência e o coloca no patamar da qualidade e da dignidade.

Sobre isso, Machado (2013, p. 156, grifos do autor) esclarece que:

O direito à vida foi sempre assegurado como direito fundamental nas Constituições brasileiras. Na Constituição de 1988 há um avanço. Resguarda-se a *dignidade da pessoa humana* (art. 1º, III) e é feita a introdução do *direito à sadia qualidade de vida*. São conceitos que precisam de normas e de políticas públicas para serem dimensionados completamente. Contudo, seus alicerces estão fincados constitucionalmente para a construção de uma sociedade política ecologicamente democrática e de direito.

O direito à vida digna depende de qualidade ambiental. Sem isso, esse direito não se efetiva, pois o “homem e o meio ambiente fazem parte da mesma ‘teia de vida’” (PADILHA, 2010, p. 175). Nesse particular, o bem ambiental alia-se aos direitos humanos para elevar a dignidade da existência do ser humano.

O ingresso no sistema jurídico de um novo tipo de bem requer uma nova interpretação dos conceitos já existentes e a construção de outros, capaz de recepcionar esse novo bem de maneira a não matá-lo no próprio nascimento.

1.3.3 A cidade: bem ambiental

Conforme já se observou – item 1.2.1 –, a cidade sofreu grande transformação econômica e social a partir do século XVIII, pois a Revolução Industrial causou impacto significativo no processo produtivo. Essa transformação se aprofundou quando uma parcela expressiva das pessoas foi morar na cidade.

Embora as primeiras cidades tenham surgido, conforme explica Silva (2012a, p. 19-20), “por volta do ano 3500 a.C., no vale compreendido pelo Tigre e o Eufrates [...] a urbanização constitui fenômeno tipicamente moderno”.

O processo de urbanização trouxe benefícios ao morador da cidade, pois permitiu maior interação entre os seres humanos e o desenvolvimento de projetos de interesse comum, como escolas e hospitais. O modo de vida urbano, apesar desses benefícios, trouxe enormes problemas.

A urbanização provocou o crescimento desordenado da cidade, que, por sua vez, deteriorou o ambiente urbano. Esse fenômeno converteu as cidades em cenários dos mais diversos dramas humanos.

Entre os problemas mais graves destaca-se: a precariedade do transporte coletivo, que leva às ruas uma quantidade de veículos incompatível com a estrutura viária, resultando em inúmeros congestionamentos; o concreto, que impermeabiliza todos os cantos e recantos da cidade, provocando enchentes; os loteamentos clandestinos que lançam toneladas de dejetos humanos *in natura* nos leitos d’água; as indústrias e residências convivendo em conflito nos mesmos bairros, pela falta de zoneamento; as construções em área de preservação permanente, como encostas e morros, provocando deslizamentos; as áreas verdes que são desvirtuadas de sua função original e transformadas em estacionamentos; os desníveis e buracos que fazem da calçada um terreno pantanoso, com sérios danos aos pedestres, inviabilizando o uso da calçada por cadeirantes. Além de tudo isso, há a poluição do ar, do solo e da água por produtos químicos.

A cidade tem destaque especial na proteção constitucional do meio ambiente, porque, na condição de maior expressão do meio ambiente artificial, é habitat da maior parte da população humana e, entre todos os espaços habitados, é o mais sensível para o ser humano. Nela, a questão ambiental emerge com força extrema.

A respeito do assunto, Granziera (2011, p. 595) observa que:

As questões ambientais urbanas não se referem apenas ao desenvolvimento econômico, mas refletem também problemas sociais, que se explicitam com muito mais força nas cidades que em outros espaços. Por exemplo, se um rio que corta a urbe encontra-se poluído, o seu entorno sofre de imediato todos os impactos decorrentes da poluição. A fumaça dos veículos a *diesel* e outros combustíveis invade as residências e os locais de trabalho imediatamente ao seu lançamento. O transbordamento de um rio afeta toda a população, sobretudo aquela instalada em suas margens, muitas vezes ilegalmente.

A cidade é mais do que um espaço territorial habitável. Para Martins (2001, p. 66), “as cidades constituem a estrutura material que abriga uma determinada forma de vida social e econômica e com ela interage”.

O desenvolvimento físico, moral, intelectual e econômico do ser humano exige convivência com o próximo. É certo dizer que seu pleno desenvolvimento depende da construção de uma rede de relacionamentos. A urbanização propicia a construção dessa rede. Ela era, pois, destino natural do ser humano.

Nesse sentido, Baggio (2008, p. 117) salienta que:

[...] a identidade humana é situada, ou seja, está constitutivamente inserida no sistema estruturado e solidário das relações sociais, interagindo com um ethos que precede o indivíduo e socializa-o. Portanto, segundo a ótica antropológica personalista, o homem, todo homem, é um ser estruturalmente carente e aberto à relação com o diferente de si. Não são, então, a autonomia e a independência que caracterizam o homem, mas, ao contrário, a dependência ou interdependência estrutural.

A cidade é um bem ambiental. Primeiro, porque é de uso comum do povo; portanto, não tem “dono” especificamente, é bem difuso, aliás, um “bem de vida difuso” (FREITAS, 1999, p. 291). Segundo, porque é essencial à sadia qualidade de vida do ser humano, enquanto espaço vital para as realizações humanas, seja no plano individual, seja no plano coletivo.

Sob essa ótica – a de bem ambiental – a cidade deve ser compreendida e respeitada. O ser humano precisa refletir sobre a cidade, repensar o papel dela e o seu dentro dela, uma vez que seus destinos estão inexoravelmente ligados. Essa reflexão está ligada com o que se espera de um projeto de justo comum urbanístico.

A poluição sonora e a urbanização caminharam juntas, pois a convivência do morador da cidade com o próximo trouxe como consequência a renúncia ao silêncio. Contudo, as cidades, ao menos sua grande maioria, foram construídas antes da existência de uma legislação ambiental voltada para o enfrentamento da poluição sonora.

Apesar dessa convivência secular, a poluição sonora, por ser danosa à qualidade ambiental, e a cidade, por ser bem ambiental, são incompatíveis. Porém, um projeto de justo comum urbanístico, no qual a proteção ao meio ambiente atua como elemento informador, tende a solucionar esse e outros problemas.

CAPÍTULO 2 - O PROJETO DE JUSTO COMUM URBANÍSTICO

A Constituição Federal de 1988 estabelece um projeto de justo comum urbanístico, elencando valores preponderantes em seu Preâmbulo, que servem de princípios informadores dentro do ordenamento jurídico para a proteção dos valores nela consagrados. Nesse catálogo de valores, está o meio ambiente, que tem papel de destaque nesse projeto de justo comum.

Fala-se em projeto de justo comum urbanístico, porque a cidade abriga hoje mais de 80% da população brasileira (IBGE, 2013) e é o maior palco do desenrolar da vida humana. Este fato, entretanto, não implica em minimizar a importância do meio ambiente natural, pois os espaços urbano e natural fazem parte da mesma rede de estrutura da vida.

A vida em sociedade demanda a construção de regras de conduta, com a estruturação de um ordenamento jurídico no qual a Constituição Federal está no vértice. A Constituição é a base do Estado de Direito, pois organiza seu funcionamento, sua estrutura, e regulamenta toda a legislação. Então, o Estado Democrático de Direitos permite a criação de instrumentos institucionais que garantam a concretização do projeto constitucional de justo comum urbanístico.

Esse projeto permite um diálogo entre a cidade e os princípios essenciais à efetivação da sadia qualidade de vida, como os princípios da dignidade da pessoa humana, do bem comum, do bem-estar, da fraternidade, da função social da propriedade e do desenvolvimento sustentável.

No presente capítulo, aborda-se o projeto de justo comum urbanístico, no qual o Estado Democrático de Direitos tem a missão de criar instrumentos eficientes de exercício da cidadania, em que a participação da sociedade civil no processo decisório sobre o planejamento urbano é uma forma de exercício da cidadania.

É importante destacar que a dramática situação da cidade decorre de uma prática de gestão, na qual o planejamento urbano não contou com a participação da população no processo decisório.

O Direito, a Lei e a Justiça participam ativamente desse projeto. O primeiro, delimitando a conduta humana, a segunda espelhando o efetivo interesse da coletividade e a terceira exigindo do cidadão e do Estado o respeito às leis.

Na interpretação da lei, é fundamental considerar o meio ambiente ecologicamente equilibrado como valor informador do ordenamento jurídico e, pois, das decisões judiciais. Tal tese advém dos princípios constitucionais que garantem proteção ao meio ambiente e

contribuem para garantir o sossego público, o que se mostra essencial nos tempos de hoje diante dos efeitos da poluição sonora na sadia qualidade de vida do ser humano.

2.1 A Questão Ambiental Urbana

A Constituição Federal de 1988 traz objetivos gerais para que nossa sociedade possa evoluir e se manter, com base num projeto de justo comum, em que a proteção do meio ambiente atua como elemento informador do ordenamento jurídico.

O reconhecimento da importância da cidade na sadia qualidade de vida do ser humano permite que se trace, a partir dos princípios, fundamentos e objetivos da Constituição Federal, um projeto de justo comum urbanístico. Nesse projeto, a cidade deixa de ser o palco dos dramas humanos para ser considerada um local de concretização dos direitos sociais.

A importância que a Constituição Federal de 1988 dedicou à questão ambiental urbana revela a construção de um projeto de justo comum urbanístico, colocando a proteção do meio ambiente no epicentro desse projeto.

2.1.1 O papel do meio ambiente no projeto de justo comum urbanístico

A sociedade brasileira é rica em valores e o legislador constituinte de 1988 estabeleceu os princípios informadores para a concretização e a proteção desses valores. A Constituição Federal de 1988 hospedou diversos desses valores, entre eles a proteção ao meio ambiente, conforme se pode ver de seu art. 225, *caput*¹³.

Esse artigo revela que o legislador constitucional não olvidou que o equilíbrio ambiental e a qualidade de vida do ser humano estão intimamente ligados, uma vez que a sadia qualidade de vida depende de um meio ambiente ecologicamente equilibrado.

A concretude social desse mandamento constitucional emerge com clareza meridiana quando se vê que “tudo que se pretende fazer, criar ou desenvolver deve antes passar por uma consulta ambiental, enfim, para saber se há ou não a possibilidade de que o meio ambiente seja degradado” (FIORILLO, 2012a, p. 137).

A esse respeito, Goulart (2005, p. 416, grifos do autor) expõe que:

¹³ “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” (BRASIL, 2013c).

[...] o *meio ambiente ecologicamente equilibrado* é a base física desse modelo de sociedade, pois foi constitucionalmente consagrado como: a) direito fundamental individual, social e intergeracional (CR, art. 225, *caput*); b) princípio-base da ordem econômica (CR, art. 170, VI); c) requisito essencial para a caracterização da função social da propriedade rural (CR, art. 186, I, II e IV).

Há muito tempo o meio ambiente passou a ser reconhecido como valor digno de proteção específica. Porém, somente na Constituição Federal de 1988 ele recebeu destaque especial. Na Carta Magna atual, o meio ambiente ganhou autonomia, deixando, pois, como afirma Milaré (2005, p. 180), “de ser considerado um bem jurídico *per acci ens* e é elevado à categoria de bem jurídico *per se* [...]”.

Assim, a proteção ao meio ambiente deixou de ser apenas meio de efetivação de outros direitos, ganhando autonomia compatível com sua primazia. O legislador constitucional reconheceu a importância do significado para a coletividade de um meio ambiente ecologicamente equilibrado, dedicando-lhe um capítulo próprio.

Sobre isso, Milaré (2005, p. 187) ensina que:

O Direito do Ambiente encontra sua base no Capítulo VI, do Título VIII (Da Ordem Social), consubstanciada toda no art. 225, com seus parágrafos e incisos. Referido dispositivo compreende, segundo a lúcida observação de José Afonso da Silva, três conjuntos de normas. O primeiro aparece no *caput*, onde se inscreve a norma-matriz, reveladora do direito de todos ao meio ambiente ecologicamente equilibrado; o segundo encontra-se no § 1º, com seus incisos, que versa sobre os instrumentos de garantia e efetividade do direito enunciado no *caput* do artigo; o terceiro compreende um conjunto de determinações particulares, em relação a objetos e setores, referidos nos §§ 2º a 6º, que, por tratarem de áreas e situações de elevado conteúdo ecológico, mereceram desde logo proteção constitucional.

A proteção constitucional ao meio ambiente não se resumiu em lhe ser dedicado pelo legislador um capítulo específico, mas também em sincronizá-la com outros dispositivos esparsos na Constituição, como por exemplo, o que estabelece a função social da propriedade.

Benjamin (2005, p. 12, grifos do autor) destaca que:

O direito ao ambiente ecologicamente equilibrado não se encontra isolado no corpo constitucional. Não é norma solitária, perdida no oceano dos comandos da Constituição. Ao revés, é direito sintonizado e entrelaçado com outros institutos incorporados pelo constituinte. Um deles é a *função social da propriedade* [...].

A Constituição Federal confere à proteção do meio ambiente a condição de elemento informador do ordenamento jurídico, ao reconhecer sua “primariedade”. O meio ambiente é, pois, valor primário, não sendo lícito tratá-lo como valor secundário. Essa primariedade está relacionada à conclusão de que a proteção ao meio ambiente vai além da proteção à vida, abrangendo também a dignidade da existência humana.

A respeito do assunto, Padilha (2010, p. 173) assevera que:

Elevado pela Constituição Federal de 1988, a um direito fundamental, o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado exige imediata aplicação, além da característica acentuada por Benjamin, da “primariedade do ambiente, no sentido de que a nenhum agente, público ou privado, é lícito tratá-lo como valor subsidiário, acessório, menor ou desprezível”.

Além dessa disciplina jurídica própria, o legislador constitucional alçou o meio ambiente ecologicamente equilibrado à condição de direito fundamental, ao considerá-lo “essencial à sadia qualidade de vida” (art. 225, *caput*, da Constituição Federal) (BRASIL, 2013c).

Nesse projeto de justo comum, a Constituição Federal de 1988 reconheceu a importância do meio ambiente, na medida em que coloca a sadia qualidade de vida como elemento capital da tutela constitucional.

Ribeiro (2001, p. 127, grifos do autor) preleciona, então, que:

Com a leitura do art. 225, da CF/88 extraímos que: “o meio ambiente ecologicamente equilibrado *é bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida*” o que permite concluir que ao utilizar a expressão *sadia qualidade de vida* o legislador constituinte foi além de apenas garantir a simples tutela à vida; quis estabelecer a garantia de uma vida saudável e digna, o que nos remete aos próprios fundamentos, princípios e objetivos da República (arts. 1º e 3º da CF/88) consubstanciados na dignidade da pessoa humana, na erradicação da pobreza e da marginalização e na redução das desigualdades sociais e regionais.

Com efeito, a Constituição Federal de 1988 direciona nosso ordenamento jurídico a concretizar um projeto de justo comum, assentado num ambiente ecologicamente equilibrado como pressuposto da sadia qualidade de vida.

A esse respeito, Piemonte e Linhares (2011, p. 44) destacam que:

[...] a concretização de valores e princípios consagrados na Carta Magna direciona a dinâmica evolução do ser humano voltado para o seu meio ambiente e a necessidade de sua proteção, pois, tratar o homem dignamente

importa dizer que esse detentor de direito tenha uma sadia qualidade de vida em um meio ambiente equilibrado.

O legislador constitucional indica o caminho para a proteção do meio ambiente, determinando que a preservação ambiental se dê em consonância com os princípios, fundamentos e objetivos elencados na Constituição Federal.

Nenhum bem no ordenamento jurídico é tão difuso nem tão essencial para a vida humana quanto o meio ambiente. Protegê-lo de tal forma a colocá-lo na condição de “ecologicamente equilibrado”, exige o expurgo ou controle rigoroso sobre toda forma de poluição.

2.1.2 O papel do Estado Democrático de Direito no projeto de justo comum urbanístico

A Constituição Federal parte da premissa de que um projeto da magnitude delineada em seu Preâmbulo, em que o meio ambiente é elemento informador de toda estrutura jurídica, somente é possível de ser concretizado num Estado Democrático de Direito.

Com efeito, o Estado Democrático de Direito pode ser definido como aquele que tem seus atos condicionados pelo próprio Direito que produz, sujeitando-se, assim, aos parâmetros da legalidade.

Sobre isso, Mello (2012, p. 10-11) discorre que:

Assim, deve-se, desde logo, começar por frizar [sic] que o próprio do Estado de Direito, como se sabe, é encontrar-se, em quaisquer de suas feições, totalmente assujeitado aos parâmetros de legalidade. Inicialmente, submisso aos termos constitucionais, em seguida, aos próprios termos propostos pelas leis, e, por último, adstrito à consonância com os atos normativos inferiores, de qualquer espécie, expedidos pelo Poder Público.

O Estado de Direito tem como base a Constituição, pois é ela quem identifica os elementos essenciais do Estado e estabelece os parâmetros de legalidade da atuação estatal, inclusive de critérios de validade das leis e outras normas que delimitam essa atuação.

A esse respeito, Lora Alarcón (2011, p. 117) argumenta que:

[...] o Estado de Direito se assenta numa Constituição, um corpo de normas escritas ou costumeiras que na forma de princípios ou regras formalizam e revelam toda a estrutura estatal, bem como sua organização e funcionamento regular, ao tempo que criam os mecanismos para salvaguardar, todas as

esferas de autonomia individual e de satisfação das necessidades sociais. Trata-se, nesse sentido, de um Estado Constitucional, pautado pela superioridade formal e material da Constituição. No sistema jurídico, a Constituição determina os critérios de validade das leis e de qualquer outra espécie normativa e se impõe globalmente a todas as funções do Estado.

O Estado Democrático de Direito tem o compromisso de criar arranjos institucionais que deem efetividade aos ditames da Constituição, sob pena de não legitimar-se. Essa é a missão primordial do Estado Democrático de Direito, que deve ser desempenhada, nas palavras de Lazzarini (1995, p. 73), “por meio de uma legislação adequada, instituições e serviços capazes de controlar, ajudar e regular as atividades privadas e individuais da vida nacional”.

Porém, como observa Pizzolato (2008, p. 111): “[...] em um texto jurídico como a Constituição, o que interessa é saber se um princípio é dotado de dispositivos que possam ser úteis para influir nas relações sociais [...]”.

O projeto de justo comum que norteou o legislador infraconstitucional se traduziu em dispositivos jurídicos, pois, “Embora a Constituição não possa, por si só, realizar nada, ela pode impor tarefas” (HESSE, 1991, p. 19). E dessas tarefas nasceram, por exemplo, o Estatuto da Criança e do Adolescente, o Código de Defesa do Consumidor e o Estatuto da Cidade. Isso, entretanto, não basta para a concretização desse projeto.

No Estado Democrático de Direito, o titular do poder é o povo, pois “todo o poder emana do povo”, conforme estabelece o art. 1º, parágrafo único, da Constituição Federal¹⁴ (BRASIL, 2013c). Contudo, o exercício do poder pelo povo não pode ser limitado à escolha do legislador. Em que pesem o bom propósito e o salutar desejo do legislador de elaborar leis que atendam o interesse da coletividade, é complexa a escolha do caminho para tanto.

Ora, a coisa pública é administrada por um órgão público, mas pertence ao povo. Nada mais justo, portanto, que o povo participe da gestão dos bens públicos. A participação popular na gestão da coisa pública, consubstanciada no exercício da cidadania, é um dos sustentáculos do Estado Democrático de Direito.

Maluf e Maluf (2011, p. 134-135) salientam que:

A transparência da ação governamental vem se constituindo numa exigência crescente da sociedade no processo de aperfeiçoamento de sua cidadania e de aprofundamento da democracia direta. Nesse sentido, a gestão democrática da cidade corresponde a mais pura expressão democrática do legislador pátrio constitucional, que dispõe em seu art. 1º que “todo poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou

¹⁴ “Todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição” (BRASIL, 2013c).

diretamente, nos termos desta Constituição”. Numa visão moderna da administração das cidades, rompe o legislador com a visão mais antiquada, já superada, de visão administrativa de disciplinar os espaços habitáveis a partir de regramento impostos pelo Poder Público no exercício puro de suas funções, sem se ouvirem as necessidades da população nem dar-lhe espaço para manifestar seus anseios e reivindicações.

O exercício da cidadania por meio da participação da sociedade civil na realização da política de desenvolvimento urbano reflete uma prática indicadora da concretização do Estado Democrático de Direito.

Assim, a participação da sociedade civil no processo decisório de planejamento urbano é fator essencial para a solução dos problemas da cidade. Esse engajamento somente é possível no Estado Democrático de Direito, que tem o condão de criar instrumentos eficientes de exercício da cidadania.

2.1.3 O papel do Direito, da Lei e da Justiça no projeto de justo comum urbanístico

Uma sociedade jamais será organizada sem um instrumento capaz de delimitar a conduta humana. Nesse particular, o Direito emerge como uma das maiores criações da humanidade, eis que é um eficiente meio de organização racional.

Defendendo essa perspectiva, Lora Alarcón (2011, p. 40-41) aduz que:

Nessa visão, a função do Direito é a ordenação da realidade através de normas que resultam da interpretação dos textos normativos [...]. Para tal fim, o Direito procura acobertar as diversas manifestações humanas, de forma que seja possível dirigir a sociedade para a superação das suas dificuldades e a conquista de seus objetivos.

O Estado avocou para si a função jurisdicional, substituindo o particular na solução dos conflitos de interesses. Portanto, cria e aplica o Direito vigente em busca de uma solução definitiva.

E, assim como “navegar é preciso” (PESSOA, 2002, p. 17), questionar a motivação da legislação, também é. Em uma sociedade civilizada, as leis dão suporte às soluções de conflitos. Para evitar o descaminho da lei, necessário se faz “conferir operatividade” ao Direito. Como afirma Lora Alarcón (2011, p. 39), “conferir operatividade ao Direito significa

reconhecer que todos os membros da sociedade participam de alguma maneira na sua criação ou reprodução”.

O Direito, portanto, deve criar caminhos para garantir a participação da população no processo de criação da lei, pois, conforme afirma Häberle (1997, p. 37), “o ‘povo’ não é apenas um referencial quantitativo que se manifesta no dia da eleição e que, enquanto tal, confere legitimidade democrática ao processo de decisão”.

Como se pode notar, o Direito opera no cotidiano das pessoas por meio de leis. Estas, por sua vez, dão suporte às soluções dos conflitos de interesses. Porém, as leis devem espelhar-se nas exigências da Justiça. Por isso devem considerar o interesse da coletividade, que é o bem comum. Quando não atendem o interesse da coletividade, afastam-se da Justiça e, por via de consequência, apartam-se do Direito.

Nessa ordem de ideias, Lins (1995, p. 63) expõe que:

O Direito se baseia na Justiça. Não se impõe às consequências e às vontades senão na medida em que permanece fiel a isso. Do contrário, terá a mesma força moral que o revólver empunhado às nossas costas por um bandido assassino. O Direito procura a realização da ordem e favorece o progresso social. Mas não há ordem sem Justiça, nem há progresso sem Justiça. A ordem injusta, o progresso que desatenda às exigências da Justiça não são verdadeira ordem nem verdadeiro progresso, pois, tal como a paz, a ordem e o progresso são frutos da Justiça. Integra a idéia de Justiça, em qualquer de suas espécies, a noção de bem comum. Assim, a ordem jurídica, fundada na Justiça, objetiva, em última instância, a realização do bem comum. É, pois, inarredável dever do legislador pesquisar a natureza humana, para captar o que seja o bem comum e encontrar a norma que conduza a ele, norma que, em cada caso concreto, precisa ser prudentemente interpretada, para que suas aplicações tenham também e sempre o sentido de realizar o bem comum.

A ideia de “dar a cada um o seu direito” ou “dar a cada um o que é seu” está intimamente ligada à ideia de Justiça. Essa ligação decorre, segundo Nunes (2011, p. 3), da preocupação dos romanos “com o *jus civile*, na sua famosa máxima: *‘jus suum cuique tribuere’* (atribuir a cada qual o seu direito) [...]”.

De acordo com Nader (2002 apud ROCHA, 2005), a justiça é uma das primeiras verdades que emergem do espírito, não sendo, contudo, uma verdade inata, mas que se manifesta já na infância, quando o ser humano passa a reconhecer o que é seu. Assim, aponta Nader (2002 apud ROCHA, 2005): “A semente do justo se acha presente na consciência dos homens. A alteridade é um dos caracteres da justiça, de vez que esta existe sempre em função de uma relação social [...]”.

É possível dizer, portanto, que a proposição romana nasceu da constatação de que reconhecer o que é seu constitui-se um passo importante para a definição do justo. Por isso, essa ideia tem grande valor na discussão do tema até os dias de hoje.

Sobre a ideia de Justiça, Rocha (2005) preleciona que:

[...] é tema magno para todos os estudos voltados para a moralidade humana, sejam filosóficos, sociais ou psicológicos, [...] A igualdade e proporcionalidade sempre permearam o ideário de justiça, e, com esses princípios, o Ocidente, através de sua história, estabeleceu a ideia de justiça, formulando, em função de situações histórico-sociais, o conceito de justo, que, variando com a modificação dessas situações, não se alterou em sua substância.

Rocha (2005) argumenta, ainda, que os níveis e estágios de julgamento moral, propostos por Kohlberg, centram-se em uma orientação moral que prioriza a justiça como critério básico de julgamento:

A justiça é admitida como um equilíbrio correspondente ao equilíbrio estrutural em movimento descrito por Piaget a respeito da lógica. O sentido de justiça de uma pessoa é o que é mais marcadamente moral. Uma pessoa pode agir moralmente e questionar todas as normas, pode agir moralmente e questionar o bem maior, porém não pode agir moralmente e questionar a necessidade de justiça. (KOHLBERG, 1992, p. 197 apud ROCHA, 2005).

É próprio da natureza humana, assim, preocupar-se com a Justiça. Aliás, não é possível ver evolução na sociedade sem que antes haja evolução da ideia de Justiça. Contudo, a definição do que cabe a cada um é complexa, porquanto cada ser humano vê e compreende o mundo de maneira peculiar.

A constatação de que “a semente do justo se acha presente na consciência dos homens”, como salientou Nader (2002 apud ROCHA, 2005), e que isso se materializa dando “a cada um o que é seu”, remete à efetividade da distribuição daquilo que é valorizado pela sociedade.

A esse respeito, Sandel (2011, p. 28) questiona que:

Para saber se uma sociedade é justa, basta perguntar como ela distribui as coisas que valoriza – renda e riqueza, deveres e direitos, poderes e oportunidades, cargos e honrarias. Uma sociedade justa distribui esses bens da maneira correta; ela dá a cada indivíduo o que lhe é devido. As perguntas difíceis começam quando indagamos o que é devido às pessoas e por quê.

A Constituição Federal de 1988 não deixa a indagação acima sem a devida resposta, aliás, como se espera de um texto constitucional. Ela orienta a sociedade rumo a um ambiente ecologicamente equilibrado como pressuposto da sadia qualidade de vida.

2.2 Princípios Organizadores do Projeto de Justo Comum Urbanístico

Compete à Constituição Federal, como lei fundamental e identificadora do Estado, organizar o funcionamento e a estrutura da sociedade, dispondo sobre seus elementos essenciais.

A Constituição Federal de 1988 não foi econômica na organização dos elementos essenciais do Estado. Assim o fez em nove Títulos, com 250 artigos, e em um Ato de Disposições Transitórias, com 89 artigos.

Trata, no Título I, dos princípios fundamentais (arts. 1º a 4º); no Título II, dos direitos e garantias fundamentais (arts. 5º a 17); no Título III, da organização do Estado (arts. 18 a 43); no Título IV, da organização dos poderes (arts. 44 a 135); no Título V, da defesa do Estado e das instituições democráticas (arts. 136 a 144); no Título VI, da tributação e do orçamento (arts. 145 a 169); no Título VII, da ordem econômica e financeira (arts. 170 a 192); no Título VIII, da ordem social (arts. 193 a 232); no Título IX, das disposições constitucionais gerais (arts. 233 a 250) (BRASIL, 2013c).

O Preâmbulo e os artigos 1º e 3º da Constituição Federal remetem a um projeto de justo comum, orientado pelos princípios, fundamentos e objetivos definidos na Carta Magna.

Consta de seu Preâmbulo¹⁵ a direção que deve seguir a sociedade brasileira. Logo em seguida, a Carta Magna destacou que o Brasil é um Estado Democrático de Direito e seu alicerce, conforme se vê de seu art. 1º, incisos I a V¹⁶. Estabeleceu, também, os objetivos fundamentais do Brasil, em seu art. 3º, incisos I a IV¹⁷.

¹⁵ “Nós, representantes do povo brasileiro, reunidos em Assembléia Nacional Constituinte para instituir um Estado Democrático, destinado a assegurar o exercício dos direitos sociais e individuais, a liberdade, a segurança, o bem-estar, o desenvolvimento, a igualdade e a justiça como valores supremos de uma sociedade fraterna, pluralista e sem preconceitos, fundada na harmonia social e comprometida, na ordem interna e internacional, com a solução pacífica das controvérsias, promulgamos, sob a proteção de Deus, a seguinte CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL” (BRASIL, 2013c).

¹⁶ “Art. 1º A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos:

I - a soberania;

II - a cidadania;

III - a dignidade da pessoa humana;

IV - os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa;

V - o pluralismo político” (BRASIL, 2013c).

¹⁷ “Art. 3º Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil:

Nessa linha de pensamento, Marçílio (2012, p. 74) aduz que:

Na letra, no ordenamento jurídico, possuímos algumas das leis mais avançadas nesse sentido, a começar com a Constituição de 1988, que pela primeira vez em nossa história adotou um preâmbulo assinalando uma nova direção, estabelecendo em seus três primeiros artigos os fundamentos éticos da República do Brasil, ou seja, a cidadania, a dignidade da pessoa humana, o bem comum. Esses artigos iluminam uma ação afirmativa que aponta para a redução das desigualdades sociais e regionais e para a diminuição das formas de discriminação social. Esses artigos são fundamentais para a nossa República construir uma sociedade livre, justa e solidária.

Para organizar esse projeto de justo comum estão os princípios da dignidade da pessoa humana (art. 1º, inciso III, da Constituição Federal), do bem comum (art. 3º, inciso IV, da Constituição Federal), do bem-estar (Preâmbulo e arts. 23, parágrafo único; 186, inciso IV; 219 e 230, *caput*; e 231, § 1º, da Constituição Federal), da fraternidade (Preâmbulo e art. 3º, inciso IV, da Constituição Federal), da função social da propriedade (arts. 5º, inciso XXIII, e 170, inciso III, da Constituição Federal) e do desenvolvimento sustentável (arts. 170, inciso VI; 186, incisos I, II e IV; e 225, *caput*, da Constituição Federal) (BRASIL, 2013c).

Tais princípios, comentados mais detalhadamente adiante, norteiam a interpretação da legislação com o intuito de harmonizar a relação do ser humano com o meio ambiente, de tal modo a direcionar a construção de uma sociedade onde o desenvolvimento seja revertido na promoção do bem de todos.

2.2.1 A dignidade da pessoa humana

Da Roma antiga ao Estado liberal, a dignidade da pessoa humana estava relacionada ao *status* das pessoas ou à importância de certas instituições. Assim, o dever de respeito estava vinculado à posição política ou social, ou ainda aos poderes daquele a quem se prestava a deferência. Tinha ela, portanto, um cunho relacionado à desigualdade entre as pessoas.

Sobre a evolução histórica do conceito de dignidade da pessoa humana, Barroso (2013, p. 13) preleciona que:

I - construir uma sociedade livre, justa e solidária;

II - garantir o desenvolvimento nacional;

III - erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais;

IV - promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação” (BRASIL, 2013c).

Em uma linha de desenvolvimento que remonta a Roma antiga, atravessa a Idade Média e chega até o surgimento do Estado liberal, a dignidade – *dignitas* – era um conceito associado ao status pessoal de alguns indivíduos ou à proeminência de determinadas instituições. Como um status pessoal, a dignidade representava a posição política ou social derivada primariamente da titularidade de determinadas funções públicas, assim como do reconhecimento geral de realizações pessoais ou de integridade moral. O termo também foi utilizado para qualificar certas instituições, como a pessoa do soberano, a coroa ou Estado, em referência à supremacia dos seus poderes.

Com a evolução do estágio social, prosperou o conceito de dignidade da pessoa humana. Atualmente, tal conceito está mais relacionado a uma ideia de religiosidade, que coloca o ser humano numa posição privilegiada no universo. Esse pensamento “se assenta sobre o pressuposto de que cada ser humano possui um valor intrínseco e desfruta de uma posição especial no universo” (BARROSO, 2013, p. 14).

A proteção à pessoa humana adquiriu significativas mudanças nas ordens constitucionais ocidentais, porquanto a banalização que a Segunda Guerra mundial impôs à vida humana reverberou no corpo e na alma do ser humano.

Piovesan (2013, p. 475) observa que, apesar dessa transformação ocorrer desde a década de 40, somente em 1988 ela ingressou na Constituição brasileira:

A respeito, basta acenar à Constituição Brasileira de 1988, em particular à previsão inédita de princípios fundamentais, dentre eles o princípio da dignidade da pessoa humana. Isto é, conquanto essa radical transformação date já da década de 40, no caso brasileiro somente em 1988 é que se erigiu um sistema constitucional consentâneo com a pauta valorativa afeta à proteção ao ser humano, em suas mais vastas dimensões, em tom nitidamente principiológico, a partir do reconhecimento de sua dignidade intrínseca.

O princípio da dignidade da pessoa humana é basilar do ordenamento jurídico. Ele, por si só, tem a envergadura necessária para dar sustentáculo a uma ordem legal compatível com o atual estágio de evolução da humanidade. A Constituição Federal elencou-o como condição de fundamento do Estado Democrático de Direito, em seu art. 1º, inciso III¹⁸.

A amplitude do sentido normativo-constitucional do princípio da dignidade da pessoa humana confere a cada ser humano uma qualidade íntima que o protege de outro ser humano, do Estado e da coletividade.

¹⁸ “Art. 1º A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos: [...] III - a dignidade da pessoa humana; [...]” (BRASIL, 2013c).

Nesta ordem de pensamentos, Sarlet (2001, p. 60) observa que:

Dignidade da pessoa humana é a qualidade intrínseca e distintiva de cada ser humano que o faz merecedor do mesmo respeito e consideração por parte do Estado e da comunidade. Implica num complexo de direitos e deveres fundamentais que assegure a pessoa contra ato de cunho degradante e desumano, lhe garanta condições essenciais mínimas para uma vida saudável, propicie e promova sua participação ativa e co-responsável nos destinos da própria existência e da vida em comunhão com os demais seres humanos.

A dignidade da pessoa humana está relacionada com a liberdade de opção do ser humano, com sustentáculo na racionalidade. O ser humano é provido naturalmente de inteligência e liberdade de vontade. E isso traz como consequência imediata o reconhecimento de que todos os seres humanos são sujeitos de direito e de deveres. A condição humana, por si só, basta para colocar o ser humano na condição de sujeito de direito e de deveres.

Em tal ordem de pensamento, Sarlet (2001, p. 37) aduz que:

Da concepção jusnaturalista [...] remanesce, indubitavelmente, a constatação de que uma ordem constitucional que – de forma direta ou indireta – consagra a idéia da dignidade da pessoa humana, parte do pressuposto de que o homem, em virtude tão-somente de sua condição humana e independentemente de qualquer outra circunstância, é titular de direitos que devem ser reconhecidos e respeitados por seus semelhantes e pelo Estado.

Não se pode falar em dignidade da pessoa humana sem falar em meio ambiente sadio e equilibrado, pois a sadia qualidade de vida é corolário do princípio da dignidade da pessoa humana. A degradação ambiental priva o ser humano de qualidade de vida.

O princípio da dignidade da pessoa humana implica em respeito irrestrito ao ser humano, colocando-o como valor primordial do ordenamento jurídico. A máxima Kantiana sintetiza o princípio da dignidade humana, segundo o qual todos os seres humanos são titulares do direito a uma existência digna.

Seguindo essa linha de ideias, Sarmento (2000, p. 59) ensina que:

Na verdade, o princípio da dignidade da pessoa humana exprime, em termos jurídicos, a máxima Kantiana, segundo a qual o homem deve sempre ser tratado como um fim em si mesmo e nunca como um meio. O ser humano precede o Direito e o Estado, que apenas se justificam em razão dele. Nesse sentido, a pessoa humana deve ser concebida e tratada como um valor-fonte

do ordenamento jurídico, como assevera Miguel Reale, sendo a defesa e promoção de sua dignidade, em todas as suas dimensões, a tarefa primordial do Estado Democrático de Direito.

Com o reconhecimento de que a sadia qualidade de vida é ponto cardeal da tutela constitucional, chega-se à conclusão lógica e racional de que a sadia qualidade de vida protegida constitucionalmente implica numa congregação de valores. Essa congregação de valores é denominada, na Constituição Federal, de direitos sociais.

Para dar efetividade ao princípio da dignidade da pessoa humana, o ordenamento jurídico orienta a evolução da sociedade rumo a um meio ambiente ecologicamente equilibrado. Com efeito, a sadia qualidade de vida e a dignidade da pessoa humana reclamam que o Estado assegure a todos educação, saúde, alimentação, trabalho, moradia, lazer, segurança, previdência social, proteção à maternidade e à infância, assistência aos desamparados.

Fiorillo (2012a, p. 192) ensina que:

Uma vida com dignidade reclama a satisfação dos valores (mínimos) fundamentais descritos no art. 6º da Constituição Federal, de forma a exigir do Estado que sejam assegurados , mediante o recolhimento dos tributos , educação, saúde, alimentação, trabalho, moradia, segurança, lazer, entre outros direitos básicos, indispensáveis ao desfrute de uma vida digna.

É importante destacar que a dignidade do ser humano não reside nos atributos ligados à existência humana, como a intimidade e a integridade física. A dignidade é qualidade ínsita ao ser humano, um valor pertinente a todo ser humano, de “tal sorte que a dignidade – como já restou evidenciado – passou a ser habitualmente definida como constituindo o valor próprio que identifica o ser humano como tal” (SARLET, 2001, p. 38-39).

A dignidade da pessoa humana não está ligada, portanto à conduta do ser humano. Por ser valor próprio que identifica o ser humano como tal, autores dos mais hediondos atos são reconhecidos como pessoa.

Toda sociedade civilizada tem critérios para a definição do que é indignidade. Esses critérios variam de acordo com o local e o tempo. Suscita-se, daí, que a dignidade da pessoa humana tem uma dimensão natural e uma dimensão cultural.

Sobre isso, Sarlet (2001, p. 45-46) esclarece que:

[...] há quem aponte para o fato de que a dignidade da pessoa não deve ser considerada exclusivamente como algo inerente à natureza humana (no sentido de uma qualidade inata pura e simplesmente), isto na medida em que a dignidade possui também um sentido cultural, sendo fruto do trabalho de diversas gerações e da humanidade em seu todo, razão pela qual as dimensões natural e cultural da dignidade da pessoa se complementam e interagem mutuamente.

Apesar da ideia de dignidade da pessoa humana ser vista na filosofia e outros ramos de estudo, sua referência mais antiga está na religião. A *Bíblia Sagrada* faz alusão a ela, no livro do Gênesis, quando fala da criação do mundo.

São oportunas, nesse sentido, as observações de Filippo (2012, p. 41) sobre o assunto:

Talvez, seu embasamento mais longínquo possa ser encontrado no Livro de Gênesis, na *Bíblia Sagrada*, quando declara o autor ser o homem imagem e semelhança de Deus. Em seu Capítulo 1, ao narrar a criação do mundo, diz que Deus criou tudo o que havia pelo poder da palavra. Ele deu ordem para que houvesse a luz (versículo 3), o firmamento (versículo 7), os luzeiros (versículo 14) e os seres vivos (versículos 20, 24 e 25). Porém, para a criação do homem, houve algo de especial. Em vez de simplesmente dizer “haja o homem”, Ele determinou, valendo-se da terceira pessoa do plural, num indicativo da Santíssima Trindade: “Façamos o homem à nossa imagem, conforme a nossa semelhança; tenha ele domínio sobre os peixes do mar, sobre as aves dos céus, sobre os animais domésticos, sobre toda a terra e sobre todos os répteis que rastejam pela terra” (versículo 26). Fala-se em pecado justamente quando o ser humano não corresponde aos anseios do Criador, negando a dignidade que lhe foi atribuída.

As medidas necessárias para dar efetividade ao princípio da dignidade da pessoa humana têm o condão de transformar a cidade atual numa cidade melhor, assim considerada aquela na qual a sadia qualidade de vida preconizada pela Constituição Federal seja efetivada por meio da proteção ambiental e da concretização dos direitos sociais.

O meio ambiente ecologicamente equilibrado é a base que dá sustentáculo ao ser humano, dignificando-o pelo seu valor intrínseco. Assim, o meio ambiente ecologicamente equilibrado, como direito fundamental, tem por tarefa assegurar as condições para a realização de prestação da dignidade.

2.2.2 O bem comum

A satisfação das necessidades humanas requer esforço conjunto. A cidade permite que o ser humano se aproxime de seus semelhantes e, com isso, garanta seu progresso moral, intelectual e econômico. O ser humano criou a cidade para a satisfação de fins comuns e, assim, alcançar o pleno desenvolvimento humano.

A esse respeito, Lins (1995, p. 55-56) ensina que:

Na busca de seu bem, o homem tende, naturalmente, à vida em sociedade, para conseguir nela o que não pode conseguir por si. O bem viver, que o homem busca instintivamente, não pode ser obtido senão por uma ação conjunta e solidária; essa a causa, esse o fim da vida social, em que o esforço de todos faz o que o indivíduo sozinho é impotente para realizar. São fins comuns, inerentes aos seres humanos, que os levam à vida social.

O bem comum é um conjunto de elementos de ordem espiritual e material, que permite o pleno desenvolvimento das potencialidades humanas, tais como virtudes intelectuais e morais e saúde.

Debita-se a responsabilidade dos problemas da cidade ao fato consumado, que é o crescimento desorganizado da cidade. Assim, a cidade passa a ser vista como a criatura que se voltou contra o criador. Entretanto, a cidade, por si só, não produz mal algum. Seus males são reflexos da ação humana. Na verdade, foi o criador que repudiou a criatura.

O morador da cidade comete um grave erro ao repudiar a criatura, porquanto ela serve de meio para o desenvolvimento humano. Preocupar-se com a cidade é, pois, a melhor maneira de preocupar-se consigo. A busca de uma cidade melhor para todos é, também, o melhor caminho para a satisfação do interesse individual, pois o bem próprio não será alcançado sem que haja o bem de todos.

Nessa perspectiva, Lins (1995, p. 58) argumenta que:

O bem comum é um caminho, meio indispensável para alcançar o bem particular, e, quanto maior a plenitude do bem comum, maiores facilidades terão os membros para realizar o bem próprio. Quem busca o bem comum, busca, por consequência, seu próprio bem. Não sacrificam, pois, os indivíduos à sociedade nem a sociedade aos indivíduos; busca-se uma composição harmoniosa, em que o bem comum não anula o bem próprio, mas o completa.

O pensamento individualista leva o morador da cidade a uma visão equivocada do seu papel na cidade. Necessário se faz que a cidade seja vista como um todo, que, se organizado, produz o bem de todos. Porém, isso não significa que as pessoas devam anular todo o seu interesse individual em prol da cidade.

Não se pode perder de vista que a cidade serve seus moradores e não estes que vivem para servi-la. Assim, não se pretende que o morador da cidade se sacrifique por ela. O problema é o individualismo que exclui o interesse do outro.

A cidade foi criada com o objetivo de propiciar o bem comum. Por isso, cada morador tem um papel fundamental na resolução dos problemas decorrentes da poluição sonora e dos demais que a urbanização arrastou consigo.

2.2.3 O bem-estar

No catálogo de valores que integram o projeto de justo comum, o legislador constitucional inseriu o bem-estar, no qual se encontra a saúde, direito fundamental do ser humano, previsto nos artigos 6º e 196 da Constituição Federal^{19 e 20} (BRASIL, 2013c).

Sobre o direito à saúde, Silva (2013a, p. 310) observa que:

É espantoso como um bem extraordinariamente relevante à vida humana só agora é elevado à condição de direito fundamental do homem. E há de informar-se pelo princípio de que o direito igual à vida de todos os seres humanos significa também que, nos casos de doença, cada um tem o direito a um tratamento condigno de acordo com o estado atual da ciência médica, independentemente de sua situação econômica, sob pena de não ter muito valor sua consignação em normas constitucionais.

Vale destacar que o conceito de saúde não se restringe à ausência de doença. O conceito de saúde, constitucionalmente aceito, não se resume ao aspecto do bem-estar físico e mental do ser humano. Abrange, também, o aspecto do bem-estar social.

¹⁹ “Art. 6º São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição” (BRASIL, 2013c).

²⁰ “Art. 196. A saúde é direito de todos e dever do Estado, garantido mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação” (BRASIL, 2013c).

Por isso, seu conceito não está vinculado à mera ausência de doença ou enfermidade, adquirindo significação mais ampla para ser considerado o resultado de vários fatores da realização humana, como moradia, trabalho, serviços públicos essenciais etc.

Rodrigues (2012, p. 198) destaca o conceito de saúde humana proclamado na Conferência Internacional sobre cuidados primários de saúde, afirmando que:

O conceito de saúde não ficou adstrito à ideia de proteção, recuperação ou promoção do bem-estar físico [...] “A saúde humana, segundo a conceituação datada de 1978 no âmbito da Declaração de Alma – Ata, URSS, e proclamada pela Conferência Internacional sobre cuidados primários de saúde, é assim entendida: ‘A saúde, estado completo de bem-estar físico, mental e social, e não simplesmente a ausência de doença ou enfermidade, é um direito fundamental, e a consecução do mais alto nível de saúde é a mais importante meta social, cuja realização requer a ação de muitos setores sociais e econômicos, além do setor saúde’”. A definição ampliada de saúde foi adotada pela legislação brasileira, passando a ser considerada como resultado de vários fatores determinantes (esporte, trabalho, lazer, moradia, alimento, saneamento, ambiente, educação, renda e acesso a bens e serviços).

O direito à saúde foi erigido a direito fundamental em decorrência da proteção do direito à vida. A vida é, indubitavelmente, o bem maior do ser humano. Sua supremacia em relação aos outros bens decorre da singela conclusão de que, sem ela, de nada valeriam todos os outros direitos pela inviabilidade de usufruí-los. Por isso, o direito à vida antecede todos os demais direitos.

Ciente da importância da proteção da vida, o legislador constitucional preocupou-se em assegurar a efetividade da proteção desse direito, garantindo a inviolabilidade da vida, no art. 5º, *caput*, da Constituição Federal²¹.

Tendo em vista o disposto no Preâmbulo da Constituição Federal, mais especificamente na parte referente ao bem-estar, a interpretação das normas infraconstitucionais deve, pois, levar em consideração a primariedade da vida, garantida pelo direito fundamental à saúde e pelo dever do Estado de promover o bem-estar.

Com efeito, a saúde é motivada por vários fatores, especialmente pela qualidade do ambiente. Portanto, o meio ambiente tem papel essencial na vida humana, até porque ele é a base física onde a vida se desenvolve.

²¹ “Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida [...]” (BRASIL, 2013c).

2.2.4 A fraternidade

O lema “Liberdade, Igualdade e Fraternidade” foi celebrado pela Revolução Francesa de 1789, mas somente em 1848, com a República, tornou-se lema oficial (BAGGIO, 2008). Os revolucionários franceses estavam no caminho certo, pois não é concebível uma sociedade desejável sem liberdade, igualdade e fraternidade.

A fraternidade precede os dois outros princípios da trilogia, porquanto somente a vida em fraternidade cria a igualdade e, por via de consequência, faz nascer a liberdade. A fraternidade dá-lhes, pois, efetividade.

Nesse particular, Aquini (2008, p. 137) salienta que:

A fraternidade é considerada um princípio que está na origem de um comportamento, de uma relação que deve ser instaurada com os outros seres humanos, agindo “uns em relação aos outros”, o que implica também a dimensão da reciprocidade. Nesse sentido, a fraternidade, mais do que um princípio ao lado da liberdade e da igualdade, aparece como aquele que é capaz de tornar esses princípios efetivos.

Embora a liberdade e a igualdade sejam lembradas com mais habitualidade, a fraternidade também se faz presente no Preâmbulo da Constituição Federal de 1988, que discorre sobre os “valores supremos de uma sociedade fraterna”.

O artigo 3º, inciso IV, da Constituição Federal²², coloca entre os objetivos fundamentais da República, a promoção do bem de todos, sem preconceitos de qualquer natureza. Tal artigo traz inserto a ideia de fraternidade.

De acordo com Santos Filho (2011, p. 123), o vocábulo fraternidade “tem sua origem no latim *‘fraternitate’* e significa irmandade. Também é entendido como os laços ou sentimentos e afetos entre irmãos”.

Sobre a definição de fraternidade, Pizzolatto (2008, p. 113) preleciona que:

Consideramos ser possível definir a fraternidade como uma forma intensa de solidariedade que une pessoas que, por se identificam (sic) por algo profundo, sentem-se “irmãs”. O ponto mais relevante: tratar-se-ia de uma

²² “Art. 3º Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil:

I - construir uma sociedade livre, justa e solidária;

II - garantir o desenvolvimento nacional;

III - erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais;

IV - promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação” (BRASIL, 2013c).

forma de solidariedade que se realiza entre “iguais”, ou seja, entre elementos que se colocam num mesmo plano.

A fraternidade, portanto, é um laço de união dos homens. Para a doutrina cristã, citada por Coda (2008) como origem da fraternidade, todos os homens são concebidos como membros de uma família, ligados entre si por laços de fraternidade.

A fraternidade se apresenta em várias manifestações e está na base dos atuais sistemas de bem-estar social, conforme observa Baggio (2008, p. 7-8):

Claro, ao longo da história do Ocidente, profundamente influenciado pela cultura cristã, certa linguagem de fraternidade está continuamente presente, com uma vasta gama de nuances quanto aos conteúdos do conceito: tanto o significado teologicamente “forte” de fraternidade “em Cristo” quanto a uma miríade de manifestações práticas, que vão da simples esmola ao dever da hospitalidade e à fraternidade monárquica – que pressupõe a convivência e a comunhão de bens –, chegando a complexas obras de solidariedade social – as quais, especialmente nas Idades Média e Moderna, precedem os atuais sistemas do bem-estar social.

Conforme já se consignou – item 1.3.3 –, os problemas da cidade a levaram a uma dramática situação. A visão rotineira desses problemas cria no morador da cidade uma consciência negativa.

É nesse contexto que a fraternidade emerge como princípio de construção social. Ela intima o comportamento individual e uma parcela da população, como diz a canção, “feito aquela gente honesta, boa e comovida. Que tem no fim da tarde a sensação da missão cumprida” (BELCHIOR, 1990), reage ao descaso com a cidade.

Longe da utopia de buscar uma sociedade capaz de resolver todos os problemas do ser humano, a fraternidade tem papel fundamental na construção de uma cidade melhor. O hábito de praticar boas ações produz mudanças de atitudes nos outros moradores da cidade, pois a conduta fraternal, segundo Aquini (2008, p. 139), “tende a ampliar o número de sujeitos ‘responsáveis’”.

Assim, mesmo aqueles tomados pela inércia são estimulados a buscar o justo e incluir o outro na esfera de seus interesses. Ao considerar o outro, o morador da cidade converge o seu interesse em direção ao bem comum e amplia sua visão sobre o modo de funcionamento da cidade.

Sobre a importância da fraternidade nas relações sociais, Pozzoli (2013, p. 110) salienta que:

É preciso apostar em relações baseadas na fraternidade, as quais, realmente, poderiam provocar mudanças substanciais nos diversos sistemas sociais desta sociedade, já que esta teria como base um conceito não excludente, “a irmandade”, mas uma irmandade sem hierarquia.

Um aspecto importante da fraternidade é sua capacidade de transformar. A fraternidade, portanto, tem o potencial de levar todos a trabalharem em busca de uma vida mais digna para o maior número de pessoas da cidade, contribuindo para um meio ambiente ecologicamente equilibrado.

Com a fraternidade em ação, lançam-se as premissas para que a cidade seja convertida em um espaço humanizado, voltado ao bem comum. A consagração da ideia de fraternidade conclama todos os indivíduos a se engajarem nesse projeto de justo comum urbanístico.

2.2.5 A função social da propriedade

Desde os primórdios, o ser humano cria distinção entre os espaços em que circula. Nas culturas sumerianas, o espaço aberto natural, representado pelo campo, e o espaço fechado artificial, representado pela cidade, eram divididos por um fosso.

A respeito do assunto, Fiorillo (2012b, p. 24-25, grifos do autor) esclarece que: “As cidades sumerianas eram circundadas por um muro e um fosso que as defendiam e que *pela primeira vez excluía*m o ambiente aberto natural do ambiente fechado da cidade [...]”.

É ponto comum em toda sociedade, a seleção dos objetivos necessários à sua manutenção e evolução. A estabilidade da sociedade depende dessa escolha, em especial da proteção da vida e da proteção dos bens.

Com a evolução da vida urbanizada, a percepção de espaço pelo ser humano mudou significativamente. Apesar daquela concepção inicial que distinguia o espaço natural do espaço fechado artificial, a noção de um espaço privado e de um espaço público nasceu na Antiguidade.

Nesse sentido, Barroso (2010, p. 61) afirma que:

A percepção da existência de um espaço privado e de um espaço público na vida do homem e da sociedade remonta a Antiguidade, no mínimo ao advento da *pólis* grega. Aristóteles já afirmava a diferença de natureza entre a cidade, esfera pública, e a família, esfera privada. A demarcação desses dois domínios tem variado desde então, no tempo e no espaço, com momentos de quase desaparecimento do espaço público e outros em que sua

expansão opressiva praticamente suprimiu valores tradicionais da vida privada.

O direito de propriedade está previsto no art. 1228, *caput*, do Código Civil²³ (BRASIL, 2013f) e, segundo Di Pietro (2002, p. 120), o direito de propriedade “assegura a seu titular uma série de poderes cujo conteúdo constitui objeto do direito civil; compreende os poderes de usar, gozar e dispor da coisa, de modo absoluto, exclusivo e perpétuo”.

O direito de propriedade foi visto durante muito tempo como um direito absoluto. Isso garantiu a prevalência do espaço privado sobre o espaço público. Contudo, o fracasso do absolutismo do direito de propriedade, representado pela inviolabilidade do domínio, e as doenças provocadas por construções impróprias contribuíram para essa nova visão do ambiente urbano.

Escavassini (2001, p. 165) discorre que:

Os sintomas relacionados com as construções desorganizadas geraram o processo de urbanização que teve início com a revolução industrial . Nesse momento se constatou a proliferação de inúmeras doenças decorrentes da ausência de saneamento e das altas densidades demográficas , condições que afetavam de forma direta a saúde do homem . Nesse período, a propriedade era tida como um direito absoluto, mesmo porque uma das garantias asseguradas ao homem e relacionadas com os imóveis se constituía na inviolabilidade do domínio , cabendo ao Estado disciplinar as relações privadas.

O direito de propriedade, então, deixou de ser um direito subjetivo absoluto do proprietário, passando a ter um conteúdo social denominado função social da propriedade, voltada à satisfação do interesse coletivo. A preocupação do ser humano voltou-se para uma organização dos espaços orientada ao interesse coletivo.

A esse respeito, Dallari (2001, p. 15) ensina que:

Por força de expressas disposições da Constituição Federal (arts. 5º, XXIII e 170, III) a propriedade privada está totalmente vinculada ao cumprimento de uma função social . Tal característica é ainda mais acentuada com relação à propriedade imóvel urbana , em razão das disposições sobre política urbana delineadas pelo art. 182.

²³ “Art. 1.228. O proprietário tem a faculdade de usar, gozar e dispor da coisa, e o direito de reavê-la do poder de quem quer que injustamente a possua ou detenha” (BRASIL, 2013f).

O princípio da função social da propriedade limitou o direito de propriedade, ao introduzir nele um interesse alheio ao do proprietário. Dessa forma, o exercício do direito de propriedade só é legítimo quando voltado ao interesse da coletividade. Costa (1999, p. 14) observa que: “Em outras palavras, com esse princípio o direito de propriedade ganhou uma significação pública, que não possuía no passado, ‘socializando-se’”.

Por força desse princípio, portanto, a propriedade, lastreada num interesse privado por excelência, e o interesse coletivo se encontram. Na base desse interesse coletivo encontra-se o direito ao ambiente ecologicamente equilibrado, orientado rumo à sadia qualidade de vida.

Por isso, o atual Código Civil (Lei n. 10.406/2002), em seu art. 1228, § 1º²⁴, condiciona o exercício do direito de propriedade ao respeito ao meio ambiente, modernizando, assim, a propriedade (BRASIL, 2013f).

Num primeiro estágio da civilização, a proteção da propriedade se justificava como forma de garantir a estabilidade da sociedade. Porém, no atual estágio da humanidade, o direito de propriedade só se legitima quando exercido em consonância com outros parâmetros de valores.

Sobre essa atualização da propriedade, Benjamin (2005, p. 16, grifos do autor) apresenta a seguinte consideração:

Sem dúvida alguma, a propriedade foi modernizada pelo novo sistema civilístico. Dispõe o código que “O direito de propriedade deve ser exercido em consonância com as suas finalidades econômicas e sociais e de modo que sejam preservados, de conformidade com o estabelecido em lei especial, a flora, a fauna, as belezas naturais, o equilíbrio ecológico e o patrimônio histórico e artístico, bem como evitada a poluição do ar e das águas.” E acrescenta que são proibidos “os atos que não trazem ao proprietário qualquer comodidade, ou utilidade, e sejam animados pela intenção de prejudicar outrem, este “outrem” podendo ser a coletividade, titular do “meio ambiente ecologicamente equilibrado”, nos termos do art. 225, *caput*, da Constituição Federal.

Com efeito, a propriedade, com o princípio da função social, ganhou uma nova feição, a ambiental, que ligada ao da função econômica, se harmonizou para promover o desenvolvimento sustentável. Essa nova feição é mais humana e mais compatível com um projeto de justo comum, centrado num meio ambiente ecologicamente equilibrado.

²⁴ “Art. 1228, § 1º O direito de propriedade deve ser exercido em consonância com as suas finalidades econômicas e sociais e de modo que sejam preservados, de conformidade com o estabelecido em lei especial, a flora, a fauna, as belezas naturais, o equilíbrio ecológico e o patrimônio histórico e artístico, bem como evitada a poluição do ar e das águas” (BRASIL, 2013f).

2.2.6 O desenvolvimento sustentável

O ser humano se organizou em cidades para aproximar-se de seus semelhantes e garantir seu progresso moral, intelectual e econômico. A cidade é, portanto, uma estrutura decorrente das necessidades básicas do ser humano.

Contudo, a cidade atual difere da cidade de ontem em muitos aspectos. Um deles reside no fato de a cidade atual não ser mais ligada à ideia de sobrevivência que orientou o ser humano de outrora.

Uma das características mais marcantes da cidade atual é a preponderância da economia no modo de vida dos moradores. Porém, o consumismo cria uma cadeia de poluentes, fazendo emergir a busca de um equilíbrio que garanta, de um lado, o progresso e, de outro, a proteção ambiental.

Sucedem que o ser humano é parte do ambiente e não faz sentido considerar a proteção ambiental e o crescimento da cidade como algo conflitante. O crescimento da cidade é irreversível. Isso, entretanto, não é um problema em si, pois o progresso facilita o acesso do homem à educação, saúde, trabalho e segurança, permitindo a ampliação de suas potencialidades, além do acesso a bens materiais.

Consta do Relatório Delors (1996, p. 81) que:

O desenvolvimento humano é um processo que visa ampliar as possibilidades oferecidas às pessoas. Em princípio, estas possibilidades podem ser infinitas e evoluir com o tempo. Contudo, em qualquer nível de desenvolvimento, as três principais, do ponto de vista das pessoas, são ter uma vida longa e com saúde, adquirir conhecimentos e ter acesso aos recursos necessários a um nível de vida decente. Na falta destas possibilidades fundamentais, muitas outras oportunidades permanecerão inacessíveis.

Vida longa e saudável, conhecimentos e acesso a recursos que permitem vida decente são potencialidades de grande valor ao ser humano. Porém, como bem destacado no Relatório citado, são potencialidades fundamentais e não únicas. Há outras potencialidades às quais o ser humano atribui grande valor.

O progresso, portanto, é benéfico ao desenvolvimento humano, eis que propicia qualidade de vida. É ele um poderoso instrumento de evolução social, do qual o ser humano não pode abrir mão.

O crescimento da cidade deu margem ao surgimento de organismos empresariais, que, impulsionados por uma economia capitalista, propiciaram a industrialização das cidades. As vantagens da atividade industrial são evidentes na vida do morador da cidade, em razão

dos bens de consumo que ela produz e os benefícios que decorrem desse tipo de atividade, como emprego, circulação de capital, entre outros.

Contudo, a industrialização implicou em domínio do ser humano sobre a natureza, para extrair dela os elementos necessários para a materialização de produtos. Esse domínio produziu graves consequências ao meio ambiente.

O ser humano e a natureza estão vinculados ao meio ambiente, de sorte que a agressão à natureza se reverte insofismavelmente em desfavor do ser humano. O domínio do ser humano sobre a natureza, que a princípio traduzia o bom propósito de garantir melhor qualidade de vida à espécie humana, revelou o lado sombrio da natureza humana.

Nesse particular, Souza (2012, p. 77) explica que:

O domínio egoísta do homem sobre a natureza trouxe consequências nefastas: o efeito estufa (aquecimento do planeta pelo acúmulo de dióxido de carbono na atmosfera), a fusão da calota glacial e a elevação do nível dos oceanos; a destruição da camada de ozônio (nossa proteção contra raios ultravioletas); a depredação das florestas, com consequências para o clima; a deterioração do solo; a destruição de inúmeras espécies animais e vegetais; a poluição dos rios e oceanos pelos dejetos químicos e de esgotos; a poluição das cidades pelo escapamento de gases dos motores; o acúmulo de restos radiativos, com risco de alcançarem o mar.

No âmbito da poluição sonora, a industrialização trouxe consigo o ruído causado pelos maquinários e pela agitação peculiar dos centros comerciais. Esses ônus da vida moderna resultam em se abrir mão do silêncio sepulcral e caminhar daí à efetividade dos padrões de qualidade ambiental, previstos no art. 9º, inciso I, da Lei n. 6.938/81²⁵, que dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente (BRASIL, 2013a).

Sobre a industrialização e essa agitação, Fiorillo (2012a, p. 326) expõe que:

O rumor das indústrias e a agitação do comércio, infelizmente, impõem-se aos cidadãos como ônus normais da vida urbana, em contraprestação das vantagens que essas atividades lhes proporcionam, de forma que o ruído passa a constituir atualmente um dos principais problemas ambientais dos grandes centros urbanos e, eminentemente, uma preocupação com a saúde pública.

O sucesso da industrialização impulsionou o tráfego urbano colocando milhares de veículos nas vias públicas. Essa situação contribui para a degradação do ambiente urbano, porquanto causa poluição, em especial sonora, eis que, segundo Fiorillo (2012a, p. 333),

²⁵ “Art. 9º São instrumentos da Política Nacional do Meio Ambiente:
I - o estabelecimento de padrões de qualidade ambiental;” (BRASIL, 2013a).

“Os veículos automotores revelam-se a principal fonte de ruídos urbanos, sendo responsáveis por cerca de 80% das perturbações sonoras”.

O sucesso do modelo capitalista repercutiu no modo de vida urbano. O sistema de crescimento da cidade desestabilizou a natureza em vários aspectos. Os problemas de saúde produzidos por esse modelo devolveram seus moradores à realidade e a questão da poluição sonora judicializou-se, exigindo manifestação do Poder Judiciário.

A industrialização da cidade criou novas relações entre as pessoas e entre estas e o corpo físico urbano, pois o progresso resulta, necessariamente, na expansão da estrutura física da cidade e em crescimento geográfico.

Nessa esfera geográfica e social, a manutenção do equilíbrio entre esses diversos interesses revela-se essencial. Por isso, para apaziguar as novas necessidades que emergiram do progresso, foi preciso um rearranjo na visão desenvolvimentista, até mesmo da base legislativa que apoiava essa visão equivocada.

Ramiro e Pozzoli (2012, p. 56) prelecionam que:

O aumento da complexidade da sociedade industrial impõe novas relações, que modificam as já existentes. A recomposição jurídica do novo estado de coisas é realizada mediante um processo legislativo que envolve a elaboração de uma quantidade imensa de normas jurídicas que, por sua vez, revogam outras tantas normas jurídicas. A necessidade de equacionar o cálculo econômico, o avanço tecnológico, os novos hábitos sociais, impulsionam e intensificam o processo legislativo.

O meio ambiente e o desenvolvimento econômico não são metas incompatíveis. O meio ambiente promove as realizações humanas, pois permite, entre outras coisas, a erradicação da pobreza e a redução das desigualdades sociais, conquanto seja ecologicamente sustentável. O desenvolvimento econômico, portanto, deve sujeitar-se aos interesses sociais, de sorte a compatibilizar-se com o projeto constitucional de justo de comum urbanístico, voltado à promoção do bem comum.

A respeito do assunto, Goulart (2005, p. 416, grifos do autor) discorre que:

Destaque-se, em primeiro lugar, que esse projeto constitucional é informado pelo *princípio da supremacia do interesse público*. Tal projeto subordina a livre iniciativa e a propriedade privada aos interesses sociais ao determinar que, na construção da sociedade justa, livre e solidária, o desenvolvimento econômico deve estar necessariamente voltado para a erradicação da pobreza e da marginalização, para a redução das desigualdades sociais e regionais e para a promoção do bem comum.

A harmonização da relação entre os benefícios do progresso e seus malefícios passa, necessariamente, pelo direcionamento da expansão da cidade com base no conceito de sustentabilidade. Por isso, Costa (2005, p. 6) observa que: “Qualquer projeto de expansão e crescimento, por consequência, deve ter por trás o conceito de sustentabilidade da cidade e não prescinde do devido planejamento”.

A sustentabilidade permite a coexistência do desenvolvimento econômico, valor significativo para o morador da cidade, e a preservação ambiental, valor fundamental da cidade, consolidando a sadia qualidade de vida exigida pelo texto constitucional (art. 225, *caput*, da Constituição Federal) (BRASIL, 2013c).

2.3 Instrumentos de Equilíbrio do Projeto de Justo Comum Urbanístico

Além de princípios organizadores, a eficiência de um projeto de justo comum orientado rumo à sadia qualidade de vida, exige instrumentos para equilibrar as mais diversas relações que se desenvolvem no ambiente urbano.

Tais relações se baseiam em interesses, via de regra, legítimos, e, por serem legítimos, necessitam de instrumentos que harmonizem os conflitos que os envolvem. Não se fala, entretanto, dos conflitos individuais, mas sim dos conflitos que adquirem relevância para o bom funcionamento da cidade.

Entre outros instrumentos, destacam-se os Conselhos Institucionais, o Estatuto da Cidade, a educação ambiental e a ação civil pública.

2.3.1 Os Conselhos Institucionais

A busca do bem comum, móvel da aglutinação do ser humano, exige que a cidade priorize os interesses que garantam o pleno desenvolvimento de suas funções sociais. Nesse particular, os Conselhos Institucionais têm papel fundamental.

É importante destacar que a dramática situação da cidade atual decorre de uma prática de gestão urbana, na qual o planejamento não conta com a participação da população nos processos decisórios. Cita-se, a título de exemplo, o Conselho Municipal de Desenvolvimento Urbano (COMDURB), que tem entre suas atribuições a participação na formulação, execução e acompanhamento dos planos, programas e projetos de gestão urbana.

Cabe ao administrador público proporcionar o bom funcionamento da cidade. Essa é sua missão primordial e razão de sua constituição. Porém, a gestão urbana é negligenciada, pois as principais decisões são tomadas isoladamente.

Com efeito,

A democratização dos processos decisórios – e do controle social e sua implementação – é fundamental para romper este círculo vicioso e transformar o planejamento da ação municipal em algo não apenas compartilhado pelos cidadãos, mas assumido por estes, produzindo uma interface real com as demandas, pleitos e desejos dos diferentes grupos da cidade. É evidente que este processo é marcado por conflitos – e o papel do poder público (Câmara/Executivo) é promover um processo organizado de escuta e de debate em torno das diferentes opções e suas implicações para a cidade, viabilizando as escolhas e sua implementação. (BRASIL, 2001, p. 192-193).

A Constituição Federal de 1988 representa uma ruptura com o regime de fato, que vigorava anteriormente, em que a cidadania e outros direitos elementares do ser humano eram solapados. Bem por isso, deu grande importância à participação da sociedade civil na elaboração das políticas públicas e colocou a cidadania como fundamento do Estado Democrático de Direito (art. 1º, inciso II²⁶). A participação da população no processo decisório é uma prática que conduz a sociedade rumo ao objetivo traçado pela Constituição Federal.

A Constituição Federal abriu espaço para a criação de vários Conselhos, denominados Conselhos Institucionais. Trata-se de órgãos paritários, compostos por representantes da Administração Pública e da sociedade civil. Com eles a ação administrativa ganhou legitimidade.

Nesse sentido, Rocha (2013, p. 28) assinala que:

Com a Constituição Federal de 1988, os Conselhos Institucionalizados ganham força constitucional e legal, bem como visibilidade social, principalmente através das denominadas políticas descentralizadoras, sendo criados vários Conselhos, entre os quais os Conselhos de Saúde, de Educação, da Criança e do Adolescente, da Ação Social, do Idoso etc. Tais Conselhos são criados, disciplinados e vinculados legalmente a um perfil e objetivos pré-estabelecidos [sic]. Os Conselhos Institucionalizados oferecem grande contribuição para a implementação de políticas públicas e sociais.

²⁶ “Art. 1º A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos:

[...]

II - a cidadania;” (BRASIL, 2013c).

Conhecer a real necessidade e desejos da população revela-se essencial na solução dos problemas da cidade. O cidadão, ao debater com outros suas necessidades, se inteira do funcionamento da cidade e passa a ter visão participativa.

Demais disso, o conhecimento dessa perspectiva da população evita que a Administração Pública organize ações e serviços que não serão efetivamente utilizados ou que não atendam os interesses dos menos representados.

Nesse contexto, Gohn (2011, p. 233) expõe que:

Quando se pensa no Estado Democrático de Direito, quem deve mandar não é só o governo, mas deve-se ter uma ação compartilhada com a sociedade civil organizada. Se pensarmos em controle social, a ideia é a de fiscalizar e monitorar as ações do governo, o conselho como espaço educativo, porque ele vai gerando uma cultura política nova, a da participação cidadã. A ideia do conselho como exercício da cidadania ativa requer a formação de cidadãos conscientes de seus direitos e deveres e protagonistas da sua história. Cidadãos que aprendam a fazer leituras do mundo e a entender onde estão atuando, os rumos que estão tomando e ajudando a construir.

Os Conselhos institucionais, portanto, legitimam a ação administrativa, ao permitir o engajamento do cidadão na definição das polícias públicas, em especial da política urbana que tem reflexo direto no meio ambiente. Esse engajamento torna o cidadão parte ativa na solução das questões do ambiente, dando força ao entendimento de que o ambiente é bem comum a todos.

2.3.2 O Estatuto da Cidade

A força do preceito jurídico constitucional que deu natureza jurídica ambiental à cidade exigiu regulação específica pelo legislador infraconstitucional. Criado pela Lei n. 10.257, de 10 de julho de 2001 (BRASIL, 2013g), que regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal e estabelece diretrizes gerais da política urbana, o Estatuto da Cidade é principal instrumento jurídico regulador dos assuntos afetos à organização da cidade.

Tal diploma legal estabelece normas de ordem pública e de interesse social, revelando ser a maior fonte infraconstitucional da ordem urbanística, com estreita preocupação com a proteção ao meio ambiente.

Freitas (2001, p. 457, grifos do autor) observa que:

Longe de ser uma panacéia, a Lei n.º 10.257/01, que contém *normas de ordem pública e interesse social*, credencia-se a auxiliar na tutela do meio

físico natural, cultural e artificial, ao dispor que o uso da propriedade urbana deve ser exercido em prol do bem coletivo e do equilíbrio ambiental (parágrafo único do art. 1º).

Na esteira da Constituição Federal, o Estatuto da Cidade estabeleceu a gestão democrática da política urbana mediante participação da população e setores da comunidade (art. 2º, inciso II²⁷), por meio de, entre outros instrumentos, órgãos colegiados (art. 43 e incisos²⁸) (BRASIL, 2013g).

O Estatuto da Cidade deu grande importância ao papel da sociedade civil, permitindo que os moradores da cidade participem do planejamento da gestão urbana por meio do Conselho Municipal de Desenvolvimento Urbano (COMDURB) e de audiências públicas. Com isso, materializou a determinação do legislador constitucional para o funcionamento deste relevante Conselho Institucional.

Na cidade, o ser humano divide espaço com pessoas que comungam dos mesmos interesses e pensamentos, mas, também, é obrigado a conviver com a diversidade de interesses e de ideias. Essa convivência é irreversível, porquanto o ser humano vive em sociedade desde os primórdios, seja por instinto seja por deliberação.

Nesse sentido, Filippo (2012, p. 15) discorre que:

O ser humano possui uma tendência de viver em sociedade. Quer se adote a ideia de que o fato de viver em sociedade decorre da própria natureza humana (naturalista), quer se tenha o pensamento que o ser humano viva assim por um ato de escolha (contratualista), desde o início houve agrupamento de indivíduos [...]

Sucedem que a cidade é multifacetada. Nela, as pessoas se dividem em grupos: da igreja, da escola, do futebol, do partido político. E os integrantes desses grupos se

²⁷ “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: [...]

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; [...]” (BRASIL, 2013g).

²⁸ “Art. 43. Para garantir a gestão democrática da cidade, deverão ser utilizados, entre outros, os seguintes instrumentos:

I – órgãos colegiados de política urbana, nos níveis nacional, estadual e municipal;

II – debates, audiências e consultas públicas;

III – conferências sobre assuntos de interesse urbano, nos níveis nacional, estadual e municipal;

IV – iniciativa popular de projeto de lei e de planos, programas e projetos de desenvolvimento urbano;

V – (VETADO)” (BRASIL, 2013g).

inter-relacionam, já que pessoas que frequentam igrejas diferentes, torcem para o mesmo time de futebol ou pertencem ao mesmo partido político.

Apesar dessa interação contribuir para uma base de afinidades, a unicidade do ser humano propicia pensamentos tão diversos capazes de sustentar teses e antíteses, mas nem sempre sínteses. Por isso, a adoção das medidas necessárias para a solução dos problemas da cidade gera conflitos.

Basta imaginar a desapropriação de imóveis para ampliar uma via pública. De um lado, haverá ganho para a parcela da população que deseja a fluidez do trânsito. De outro, danos aos que não querem abandonar suas casas.

Os conflitos, via de regra, são gerados pela busca da satisfação das necessidades humanas. Desse modo, torna-se difícil reputar como infundada ou ilegítima qualquer pretensão baseada nessa busca. Portanto, em situações como a da ampliação da via pública, todas as soluções que podem ser adotadas têm argumentos favoráveis.

De fato, o confronto de posições diversas é salutar para o desenvolvimento da cidade. Nesse sentido, a diversidade de interesses ou de ideias decorrentes das pluralidades de critérios e valores não pode ser tratada como um conflito de homens.

A visão cotidiana das pessoas decorre da experiência. Essa compreensão não envolve apenas o registro de suas percepções imediatas, mas também o uso da razão. Esse uso leva o homem à imparcialidade. E a imparcialidade é fundamental para que as pessoas sejam vistas como iguais.

Sobre tal particular, Sen (2009, p. 139) esclarece que:

A voz de uma pessoa pode contar porque seus interesses estão envolvidos ou porque seu raciocínio e juízo podem iluminar a discussão. Além disso, o juízo de uma pessoa pode ser visto como importante, quer porque ela é uma das partes diretamente envolvidas (isso pode ser chamado de “direito de um membro), quer porque a perspectiva dessa pessoa e as razões por trás dela trazem insight e discernimento importantes para a avaliação, e há uma razão para ouvir essa avaliação, seja ou não essa pessoa uma parte diretamente envolvida (isso pode ser chamado de “relevância para o esclarecimento”).

Num debate sobre os problemas da cidade, é natural que se tenha uma opinião sobre qual é a coisa certa a ser feita. O debate obriga a pessoa a refletir sobre as razões invocadas e os princípios em que elas se baseiam. Por meio dele, pode-se mudar a própria opinião ou fazer com que o outro mude a sua.

A tensão que nasce do debate força o ser humano a examinar com atenção o interesse do outro. Sem a inclusão do outro, o ser humano não encontrará a melhor solução para os problemas da cidade.

O exame imparcial dos atos e fatos sempre será uma base razoável capaz de contribuir para a argumentação racional pública, mesmo nas manifestações de simples insatisfação. A atitude compreensiva, consubstanciada no diálogo, tem o potencial de produzir um mundo melhor se o ingrediente racional for inserido nesse debate. Desse modo, o debate público fundamentado na racionalidade argumentativa e a análise imparcial são essenciais para a solução dos problemas da cidade.

Isso permite que as pessoas de um determinado bairro conheçam os problemas urbanísticos de outro bairro e aceitem as ideias de que têm papel importante na solução dos problemas do vizinho e a de que a solução não é obrigação só do Poder Público.

O debate num nível de respeito, de igualdade e de tolerância é uma base facilitadora da definição do caminho que corresponde ao bem comum. Seja qual for o problema, num debate público, os argumentos antagônicos apresentam-se como um dilema humano e, pois, digno de ser compreendido. Com base nessa consideração, o ser humano toma consciência da realidade da cidade. Nesse contexto, o Conselho Municipal de Desenvolvimento Urbano e as audiências públicas são instrumentos eficientes de inclusão da população no processo decisório.

O Conselho Municipal de Desenvolvimento Urbano é órgão colegiado com atuação nos níveis nacional, estadual e municipal, com representação de setores da sociedade civil e da Administração Pública, conforme determina o artigo 43, inciso I, do Estatuto da Cidade (BRASIL, 2013g).

As audiências públicas permitem que os integrantes dos mais diversos grupos sociais expressem seus pleitos e desejos sobre os problemas urbanísticos e o futuro da cidade. As audiências públicas, na definição de Moreira Neto (2001, p. 209), consistem em:

[...] um instituto de participação administrativa aberta a indivíduos e a grupos sociais determinados, visando à legitimidade da ação administrativa, formalmente disciplinada em lei, pela qual se exerce o direito de expor tendências, preferências e opções que podem conduzir o Poder Público a uma decisão de maior aceitação consensual.

Entre outras finalidades, esses instrumentos servem para avaliar o que está acontecendo com as políticas públicas urbanísticas. O aprimoramento dos instrumentos democráticos de participação popular contribui para a melhora da cidade.

A identificação dos problemas e o que fazer com eles passa, sem dúvida alguma, por um amplo debate público. Também, pela aceitação de que a solução dos conflitos decorrentes dessa pluralidade vem de uma deliberação pública.

Sobre os instrumentos de participação política, Ropelato (2008, p. 85) argumenta que:

O atual momento de transição social e política impõe novas questões à teoria democrática. Entre os vários fatores de mudança, a ciência política analisa cada vez mais atentamente o papel da sociedade civil nos processos de democratização, levando em consideração suas diferentes expressões, suas contribuições e aspectos problemáticos. Os questionamentos são suscitados particularmente pelos dilemas que nascem de uma interpretação formalista da participação. Disso decorre a exigência de que os espaços e os instrumentos de participação política adquiram progressivamente maior qualidade democrática, abrindo caminho para o reconhecimento compartilhado dos laços sociais. A extensão dos processos de democratização às mais variadas áreas geopolíticas do Planeta foi considerada o fenômeno mais relevante do século XX. Num cenário como esse, o tema da participação dos cidadãos – um dos conteúdos que constituem a própria definição de democracia – tem uma importância decisiva, e o debate em torno de seu significado, de suas condições atuais e de seus desdobramentos não cessa de acompanhar a reflexão sobre as formas de convivência e sua organização.

Por meio do Conselho Municipal de Desenvolvimento Urbano e das audiências públicas, a sociedade civil participa de forma efetiva na elaboração das Políticas Públicas e do processo de legislação urbanística, o que se revela essencial para a solução dos problemas vivenciados no cotidiano pela população urbana.

A solução desses problemas demanda atuação de todos os segmentos da sociedade, governamentais e não governamentais. Daí, a importância da participação da sociedade civil. A participação da população no processo decisório é um ingrediente essencial para a construção de uma cidade melhor.

2.3.3 A educação ambiental

Não há como o ser humano negar o papel dos seus interesses na avaliação que faz do mundo. O equacionamento da questão ambiental requer que os envolvidos nesse processo tenham a exata dimensão do que é o meio ambiente.

A educação ambiental permite que as pessoas entendam essa dinâmica, pois educação ambiental significa “aprender a empregar novas tecnologias, aumentar a produtividade, evitar desastres ambientais, minorar os danos existentes, conhecer e utilizar novas oportunidades e tomar decisões acertadas” (SÃO PAULO, 1994, p. 7).

A educação ambiental está prevista no art. 225, § 1º, inciso VI, da Constituição Federal²⁹ (BRASIL, 2013c). Também está prevista no art. 1º da Lei n. 9.795, de 27 de abril de 1999³⁰ (BRASIL, 2013h), que dispõe sobre a educação ambiental e institui a Política Nacional de Educação Ambiental.

Por força do mandamento constitucional, a educação ambiental não é só um dever do Estado, mas também uma de suas finalidades. Ademais, a educação ambiental é processo que deve envolver o indivíduo e a coletividade.

Sobre o dispositivo constitucional, Milaré (2005, p. 200, grifos do autor) explica que:

A partir da Tutela Constitucional, o processo educativo relacionado com o meio ambiente adquire uma dimensão transcendental, visto que ele se associa às finalidades do Estado enquanto representação da própria sociedade como decorrência de um pacto social. Isto corresponde ao imperativo de repensar profundamente a vida nacional de acordo com o dinamismo e as carências peculiares a essa mesma sociedade. Vale dizer, a Educação Ambiental, como preceito constitucional, é uma *exigência nacional* que engloba dois aspectos distintos, contudo complementares: trata-se de exigência social e natural – duas faces da mesma moeda. Em decorrência dessas considerações, percebemos as novas feições que deve assumir a Educação Ambiental como exercício da cidadania.

A escola é a institucionalização da educação formal e também exerce papel fundamental na construção de uma cidade sadia. A educação formal é feita na escola, com alunos e professores, ao passo que a educação não formal é feita com a população. A esse respeito, cabe esclarecer que “a educação formal é totalmente diferente da não formal. Os materiais produzidos e utilizados são diferentes, até o instrumento de trabalhar é outro. Com os professores você trabalha de uma maneira, com a população, de outra maneira” (SÃO PAULO, 2003, p. 22).

²⁹ “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.

§ 1º - Para assegurar a efetividade desse direito, incumbe ao Poder Público: [...]

VI - promover a educação ambiental em todos os níveis de ensino e a conscientização pública para a preservação do meio ambiente; [...]” (BRASIL, 2013c).

³⁰ “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” (BRASIL, 2013h).

A educação formal tem o potencial de ampliar o horizonte humano, de despertar reflexão sobre a cidade e, por via de consequência, promover a solução dos problemas urbanísticos. Na escola, se desenvolvem valores e comportamentos sadios. É, pois, imprescindível para a mudança de postura que vai conduzir o ser humano a um ambiente urbano dignificante.

Parolin (2003, p. 99) salienta que “[...] a escola promove situações em que se desenvolvam valores, idéias e comportamentos fundamentados numa razão pautada em uma moral, em sentimentos que repercutem em comportamentos adequados e sadios”. A escola tem a missão de formar cidadãos inteligentes, porém sua missão não deve se restringir a isso, deve também transmitir valores.

Sucedem que a educação é um processo de transmissão do conhecimento. Este, por sua vez, confere significado às informações e permite o pleno desenvolvimento da pessoa humana. Taille (2006, p. 6) define o conhecimento:

[...] como um sistema de informações articuladas, articulações estas que lhe conferem significado. Por exemplo, saber que, em 1789, o povo francês tomou a Bastilha é possuir uma informação; saber que a filosofia iluminista foi concebida no século XVIII é possuir outra informação. Possuir conhecimento é conseguir articular as duas informações citadas, compreender sua relação e, por conseguinte, dar sentido a elas. [...] Em resumo, ter conhecimentos é dar sentido às variadas informações que retiramos do meio ou que nos são transmitidas socialmente.

O conhecimento da questão ambiental garante a superação dos problemas, pois, compreender que essa ou aquela conduta degrada o meio ambiente produz mudanças de hábitos e de atitudes. A deliberação individual positiva sobre uma questão ambiental fortalece o costume e, com isso, alcança dimensão social.

Por exemplo, a conexão entre jogar o lixo no bueiro e a enchente ainda não é clara para muita gente. Não é facilmente perceptível para o habitante da cidade que ele deve fazer ligações entre pequenas ações como essa e resultados catastróficos, como a enchente que desabriga centenas de pessoas num bairro.

A esse respeito, o Relatório Delors (1996, p. 82) observa que:

Um dos principais papéis reservados à educação consiste, antes de mais, em dotar a humanidade da capacidade de dominar o seu próprio desenvolvimento. Ela deve, de fato, fazer com que cada um tome o seu destino nas mãos e contribua para o progresso da sociedade em que vive, baseando o desenvolvimento na participação responsável dos indivíduos e das comunidades.

A proteção ao meio ambiente requer envolvimento do Poder Público e do morador da cidade. A questão ambiental exige que o morador da cidade se posicione, pois é ela também uma questão de cidadania, mais precisamente, de exercício da cidadania.

Conhecer, sensibilizar, conscientizar e promover o engajamento em defesa do ambiente dizem respeito não só à educação, mas também à cidadania: à educação porque é função da escola, por meio de vivências multi e interdisciplinares, proporcionar experiências que colocam o aluno em contato com o meio em que vive, permitindo-lhe compreender a formação e o funcionamento da cidade, do ponto de vista dos processos dinâmicos em que se constituem os diversos ecossistemas que a compõem; à cidadania, porque a questão ambiental é, pela própria natureza, social. Ela afeta grupos, comunidades, regiões, países. (SÃO PAULO, 2003, p. 44).

A solução dos problemas ambientais e a educação estão intimamente ligadas, pois a educação ambiental prepara o ser humano para compreender seu papel na biosfera, levando-o, diante dos problemas ambientais, a se organizar e a promover o desenvolvimento de forma sustentável.

A educação ambiental gera consciência ambiental e permite que as pessoas vejam a cidade como um sistema, que conheçam a relação de causa e efeito dos eventos. Ela permite a compreensão de que o ser humano é parte do ambiente. Ainda, a compreensão de que o desenvolvimento deve ser sustentável. A educação ambiental é, portanto, fundamental nessa reflexão e na solução dos problemas da cidade.

2.3.4 A ação civil pública

A poluição sonora tem reflexos no âmbito particular e no âmbito coletivo, podendo atingir interesses individuais, lastreados no direito de vizinhança. Pode atingir, também, interesses individuais homogêneos, interesses coletivos ou interesses difusos.

A definição legal desses interesses foi dada pelo legislador infraconstitucional no art. 81, parágrafo único, incisos I, II e III, da Lei n. 8.078/90³¹, que instituiu o Código de Defesa do Consumidor (BRASIL, 2013i).

³¹ “Art. 81. A defesa dos interesses e direitos dos consumidores e das vítimas poderá ser exercida em juízo individualmente, ou a título coletivo.

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

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

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

Conforme se pode ver, o legislador distinguiu as categorias de interesses que podem ser classificados de acordo com sua titularidade. Essa classificação tem repercussão na definição da legitimidade para o ajuizamento da ação civil pública.

Sobre esses interesses, Fink (2005, p. 199) assinala que:

Os interesses podem ser classificados, ainda por sua titularidade, em: - interesses individuais: pertencentes a uma única pessoa; - interesses individuais homogêneos: pertencentes a uma pluralidade de pessoas individualizadas, unidas por circunstâncias de fato de origem comum; - interesses coletivos: manifestado pela vontade coletiva de um grupo, classe ou categoria; - interesse difuso: pertencente a um número indeterminado e indeterminável de titulares.

A opção do legislador infraconstitucional é reflexo da posição do legislador constitucional, que fez referência expressa a “interesses difusos e coletivos”, no art. 129, inciso III, da Carga Magna³² (BRASIL, 2013c).

A ação civil pública está prevista, também, na Lei n. 7.347/85, que disciplina a ação civil pública de responsabilidade aos danos causados ao meio ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico.

Sobre o conceito de ação civil pública, Mirra (2002, p. 133) explica que:

[...] mesmo na esfera civil há determinados valores, considerados de interesse público, que devem ser preservados para garantia da segurança, da tranquilidade, do equilíbrio, da justiça e da própria viabilidade do convívio social e que, pela sua relevância, não podem se subordinar à livre disposição de seus titulares. Daí a necessidade atribuir-se a um órgão estatal – via de regra o Ministério Público – a tarefa de pleitear judicialmente a proteção desses interesses, na qualidade de parte, por intermédio de uma ação própria, que se convencionou denominar de “ação civil pública”. Foi nesse contexto, então, como expõem os mesmos autores, que a ação civil pública tornou-se conhecida e conceituada como “[...] o direito conferido ao Ministério Público de fazer atuar, na esfera civil, a função jurisdicional.”

Na hipótese da poluição sonora atingir interesse individual, a questão jurídica se restringe ao direito de vizinhança, em que o lesado está vinculado por alguma situação de fato ao causador do ilícito, como, por exemplo, a localização da fonte poluidora e a localização da

III - interesses ou direitos individuais homogêneos, assim entendidos os decorrentes de origem comum” (BRASIL, 2013i).

³² “Art. 129. São funções institucionais do Ministério Público:

[...]

VI - promover o inquérito civil e a ação civil pública, para a proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos” (BRASIL, 2013c).

pessoa atingida. Nesse caso, o lesado pode valer-se de ação própria buscando a fixação de obrigação de não fazer e a indenização pelo dano moral decorrente. Na hipótese da poluição sonora atingir interesses difuso, coletivo ou individual homogêneo, a ação civil pública será o remédio para o enfrentamento da questão jurídica.

Na ação civil pública contra a poluição sonora, a atuação do Ministério Público está legitimada pela natureza difusa do dano, conforme já decidiu o Tribunal de Justiça de São Paulo³³.

A delimitação da fronteira entre o dano individual e o dano coletivo ou difuso é, portanto, fundamental para a definição da legitimidade ativa para o ajuizamento das ações que decorrem da poluição sonora. Esse tipo de poluição, além das matérias atinentes ao direito de vizinhança (interesse individual e interesse individual homogêneo), irradia seus efeitos pela cidade (interesses coletivo e difuso).

Ademais, a ação civil tem por objeto a condenação em dinheiro ou o cumprimento de obrigação de fazer ou não fazer (artigo 3º da Lei n. 7.347/85³⁴). Por meio dela, pode o Ministério Público ou os outros colegitimados buscar, além da fixação da obrigação de não fazer, a compensação pecuniária do dano causado pela poluição sonora, que deve ser considerado dano urbanístico.

³³ “AÇÃO CIVIL PÚBLICA – Excesso de ruído apurado por laudo oficial da CETESB, por estabelecimento promotor de eventos noturnos – Necessidade de instrução para apreciação integral da demanda – Apelo Ministerial provido para afastar a extinção da lide por acolhimento da preliminar de ilegitimidade passiva. ILEGITIMIDADE DE PARTE PASSIVA – Alegada possibilidade de identificação de todos os vizinhos incomodados pelo ruído excessivo da casa de eventos noturno, a afastar a possibilidade de invocação de direito difuso, legitimador da atuação Ministerial – Preliminar repelida- Ruído que se propaga e atinge outras áreas que não as limítrofes à casa de shows – Apelo do Ministério Público provido. POLUIÇÃO SONORA - O excesso de ruído é forma de poluição mais frequente e crescente nas zonas urbanas e responsável pela diacusia e surdez de grande parte da próxima geração de adultos – Fenômeno a que o Judiciário não pode deixar de dedicar a sua mais detida atenção”. (SÃO PAULO, 2010).

³⁴ “Art. 3º A ação civil poderá ter por objeto a condenação em dinheiro ou o cumprimento de obrigação de fazer ou não fazer” (BRASIL, 2013b).

CAPÍTULO 3 - A POLUIÇÃO SONORA COMO DANO URBANÍSTICO

A Constituição Federal de 1988 dotou a cidade de funções sociais com o propósito de garantir o bem-estar de seus habitantes. Além de outros fatores, o sossego público é um dos ingredientes urbanos necessários ao bem-estar do morador da cidade. Ele está ligado à função social da recreação e encontra na poluição sonora seu maior obstáculo.

A poluição sonora, em razão de sua nocividade, caracteriza dano moral individual, com fundamento no direito de vizinhança. Produzida em certas circunstâncias, a conotação ambiental da poluição sonora a coloca na condição de dano ambiental. Porém, sua melhor alocação é como dano urbanístico.

Com efeito, para a concretização da pretensão de garantir o bem-estar do morador da cidade por meio de funções sociais, o legislador instrumentalizou a cidade com a ordem urbanística. Entre suas missões está a de zelar pelo sossego público.

A ordem urbanística deixou de ser um apêndice do direito ambiental ao ser inserida no rol dos valores e bens protegidos pela Lei n. 7.347/85, que disciplina a ação civil pública de responsabilidade aos danos causados ao meio ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico (BRASIL, 2013b). Essa projeção cria uma especificidade que desloca o enfrentamento da poluição sonora do terreno do dano ambiental para o do dano à ordem urbanística.

Bem por isso, a poluição sonora deve ser considerada dano urbanístico, cuja compensação se faz por meio de pagamento em dinheiro a ser aplicado em favor da implementação das funções sociais da cidade.

3.1 A Cidade: de objeto a sujeito

A cidade tem funções sociais que lhe foram conferidas pelo art. 182 da Constituição Federal de 1988 e pelo art. 2º do Estatuto da Cidade. Tais funções estão ligadas às atividades de habitação, circulação, trabalho e recreação e se destinam a garantir o bem-estar de seus habitantes.

O desequilíbrio dessas funções sociais repercute na conduta individual e na conduta coletiva dos moradores da cidade, pois afeta a sua qualidade de vida. Também o desequilíbrio de uma função social afeta outra função social, como acontece no caso da habitação e do trabalho. Ainda, o seu desequilíbrio repercute na saúde e na educação.

As funções sociais da cidade são implementadas pela ordem urbanística, que passou a compor a estrutura genética da cidade, formando com ela uma unidade indissolúvel como bem difuso.

3.1.1 As funções sociais da cidade

A finalidade precípua da cidade é a de estrutura organizacional para o ser humano concretizar o acesso a habitação, circulação, trabalho, recreação, saúde, educação e outras necessidades básicas. É o que se infere do art. 182, *caput*, da Constituição Federal³⁵, que vincula o bem-estar do morador da cidade ao pleno desenvolvimento de suas funções sociais.

As funções sociais da cidade também estão previstas no art. 2º do Estatuto da Cidade³⁶. Tais funções são atividades vitais destinadas a dar suporte à vida dos habitantes da cidade, na condição de moradores, proprietários, comerciantes, trabalhadores e de usuários em geral. Desse modo, elas dizem respeito ao bom funcionamento da cidade.

As funções sociais da cidade, na formatação de habitação, trabalho, recreação e circulação, foram delimitadas na Carta de Atenas. Segundo Granziera (2011, p. 597), a “Carta de Atenas, documento formulado durante o IV Congresso Internacional de Arquitetura Moderna, na cidade de Atenas, Grécia, em 1933, ‘transformou-se em um verdadeiro código de princípios para os urbanistas’”.

O pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e a garantia do bem-estar de seus habitantes estão estreitamente ligados, pois a efetividade das funções sociais da cidade condiciona positivamente a ação individual e a ação coletiva dos seus moradores.

Diante da evolução das relações do ser humano entre si e com a cidade, o urbanismo, definido por Meirelles (1993, p. 377) como “um conjunto de medidas estatais destinadas a organizar os espaços habitáveis, de modo a propiciar melhores condições de vida ao homem na comunidade”, desloca-se do campo da “arte de embelezar” (SILVA, 2012a, p. 30) para o campo das relações sociais que decorrem das funções sociais da cidade.

Cabe ressaltar que esse deslocamento não implica em reconhecer que a estética urbana deva ser desprezada, pelo contrário, a paisagem da cidade não é um valor de menos importância,

³⁵ “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” (BRASIL, 2013c).

³⁶ “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: [...]” (BRASIL, 2013g).

pois “um ambiente bonito e saudável não é um luxo, é uma necessidade humana básica, tanto material quanto não materialmente” (SÃO PAULO, 1994, p. 79).

A estética urbana exerce influência sobre o morador da cidade porque as condições do espaço urbano refletem a qualidade do meio ambiente, o qual, por sua vez, repercute na qualidade de vida.

Sobre esse tema, Leme (2007, p. 130, grifos do autor) expõe que:

O chamado *meio ambiente urbano* é, portanto, aquele que se identifica com a *urbes* (cidade) e de cujo conteúdo se pode extrair a noção de *estética urbana*, que, como o próprio termo já indica, corresponde à idéia de equilíbrio e harmonia das formas que compõem a paisagem da cidade, a sua aparência frente à população. Não é difícil perceber que a estética urbana, se não estiver em harmonia, pode influir negativamente na vida dos cidadãos, qualidade essa que, como se sabe, é um dos principais objetivos da política de desenvolvimento urbano, de responsabilidade dos poderes públicos municipais.

Não é só a estética urbana que exerce influência sobre o ser humano. Outros eventos urbanos também têm esse potencial, pois a cidade funciona como a natureza, porém, em escala mais diminuta. As funções sociais da cidade interagem entre si, agindo uma sobre a outra ou sofrendo a ação da outra. Por via de consequência, o desequilíbrio de uma das funções sociais da cidade repercute no funcionamento de outra função social.

Ora, uma moradia adequada impulsiona a qualidade de vida, produzindo bem-estar. Ao revés, a ausência de moradia digna afeta o ser humano individual e coletivamente, desencadeando favelas e ocupações de áreas de preservação permanente e gerando danos ambientais. Lunard (2011, p. 305) explica como o desequilíbrio da função social da habitação afeta a função social do trabalho:

A falta de moradia adequada prejudica o desenvolvimento pessoal, podendo impedir, em particular, que a pessoa consiga emprego fixo. Além disso, a moradia inadequada estigmatiza socialmente as pessoas. Designações como “favelado” ou “sem teto” não descrevem somente uma situação de fato, mas tornam-se juízos de valor que discriminam as próprias vítimas da falta de moradia adequada.

No campo da função social do trabalho, cumpre observar que o trabalho é essencial para a subsistência do morador da cidade, pois a remuneração que dele advém permite a satisfação, no todo ou em parte, das necessidades básicas do ser humano. Ademais, melhora sua condição social, permite que se sinta útil e o dignifica. Conforme assinala Gallassi (2011, p. 29, grifos do autor), “quem nunca ouviu dizer que *o trabalho dignifica o homem*.

Realmente, o trabalho tem por objetivo dar uma melhor condição de vida ao ser humano, de forma a fazer com que a pessoa se sinta útil”.

O desemprego, por sua vez, causa privações de toda natureza, em especial, prejudica o acesso à moradia. Lunard (2011, p. 305-306) novamente contribui para o esclarecimento do assunto, salientando que “[...] a falta de recursos impede o acesso à moradia adequada e a precariedade impede a inserção em posições vantajosas no mercado de trabalho, marginalizando socialmente a pessoa”.

Conforme se pode observar, o desequilíbrio da função da habitação afeta a função social do trabalho e o desequilíbrio da função do trabalho afeta a função social da habitação. Além disso, o desequilíbrio das funções sociais da cidade também repercute na saúde e na educação, dois direitos básicos do morador da cidade. Nesse sentido, cabe apresentar, a seguir, de que modo a inadequação da função social da circulação afeta a saúde.

Vias urbanas e transporte coletivo adequados produzem um bom fluxo de veículos e de pessoas, facilitando as atividades que se desenrolam fora do lar. Sua inadequação, entretanto, faz da simples pretensão de ir de um lugar para outro uma aventura, ou melhor, uma “desventura”, pois congestionamentos aumentam a emissão de poluentes, subtraem um tempo significativo da vida do morador da cidade e causam danos físicos e psicológicos.

Sobre os efeitos do trânsito caótico na saúde do ser humano, Nalini (2011) menciona estresse físico e psicológico, lapsos de memória, dor de cabeça, mau humor crônico, insônia, doenças respiratórias, hipertensão, arritmia, irritação nos olhos, agravamentos de doenças respiratórias, risco maior de contrair câncer de pulmão ou de sofrer um infarto, problemas de coluna e de articulações e comprometimento da audição.

Ainda no campo da função social da circulação, outro exemplo relevante de como sua inadequação afeta a saúde do morador da cidade é a calçada. Espaço nobre na circulação e extremamente democrático, a calçada recebe pessoas de todas as classes sociais, dos mais diversos modos de vida, convicção religiosa, política etc. Dito de outra forma, trata-se de um espaço de inclusão. Porém, um buraco, um desnível, uma rampa, uma raiz de árvore exposta, bastam para excluir dela idosos, cadeirantes, pessoas portadoras de deficiência visual. Da democracia à exclusão, literalmente. E exclusão afeta a autoestima, aspecto relevante da saúde psíquica do ser humano.

A inadequação da função social da recreação afeta a saúde do morador da cidade. A recreação e o lazer contribuem para a recuperação do corpo e da mente, e para sua efetivação, são essenciais os logradouros públicos, tais como praças, jardins e parques. Contudo, a ausência desses espaços afasta a possibilidade de que a recreação e o lazer atinjam seus

objetivos, afetando, evidentemente, o bem-estar do cidadão. A importância desses equipamentos públicos foi reconhecida pelo Superior Tribunal de Justiça³⁷.

O desequilíbrio das funções sociais da habitação e da circulação repercute na educação, pois esse desequilíbrio gera uma cadeia de influências que solapa todos os direitos, de tal sorte que, se o equilíbrio não for restabelecido, compromete as presentes e as futuras gerações. Lunard (2011, p. 307) destaca como o desequilíbrio dessas funções sociais pode afetar a educação:

Uma moradia inadequada pode afetar o exercício do direito à educação, em razão da distância das escolas públicas de certos lugares na denominada “periferia”, do difícil acesso ao transporte público e das condições inadequadas de moradia (casas pequenas, sem divisão de quartos, sem móveis adequados). Esses fatores dificultam o aproveitamento escolar, do ponto de vista físico e psicológico.

Nessa cadeia de influências, não passa despercebido o influxo da saúde na educação e da educação na saúde. Com efeito, a fragilidade da saúde humana facilita a proliferação de doenças que debilitam o corpo e a mente do ser humano. Essa situação conduz a um ambiente interno pouco receptivo ao conhecimento que a educação produz. Noutro cenário, a ineficiência da educação impede o acesso a noções básicas de saúde, produzindo um ambiente externo propício à proliferação de doenças.

Tais observações bastam para demonstrar que as funções sociais da cidade se inter-relacionam e que seu desequilíbrio produz efeitos deletérios na qualidade de vida do morador da cidade. O desequilíbrio das funções sociais da cidade causa congestionamentos, enchentes, loteamentos clandestinos, deslizamentos, poluição do ar, do solo e da água. Isso revela a amplitude da natureza social dessas funções. Por outro lado, o equilíbrio das funções sociais da cidade garante o usufruto individual e coletivo das vantagens que ela produz.

Com efeito, o bem-estar dos habitantes da cidade, exigido pelo art. 182 da Constituição Federal, está relacionado diretamente com o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade.

O bem-estar, conforme já se comentou – item 2.2.3 –, abrange, não só o bem-estar físico e mental do ser humano, mas também aspectos sociais como moradia, trabalho,

³⁷ “Praças, jardins, parques e bulevares públicos urbanos constituem uma das mais expressivas manifestações do processo civilizatório, porquanto encarnam o ideal de qualidade de vida da cidade [...], realidade físico-cultural refinada no decorrer de longo processo histórico em que a urbe se viu transformada, de amontoado caótico de pessoas e construções toscas adensadas, em ambiente de convivência que se pretende banhado pelo saudável, belo e aprazível” (BRASIL, 2013k).

educação etc. Nessa ordem de ideias, o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade leva à efetivação dos direitos básicos.

3.1.2 A ordem urbanística como bem difuso

A ordem urbanística tem papel essencial nesse processo de efetivação dos direitos básicos do morador da cidade, porque é por meio dela que as funções sociais da cidade são implementadas. Há, pois, vínculo entre a ordem urbanística e os direitos sociais. Com base nesses aspectos, é possível afirmar que a ordem urbanística denota ordem social.

A inter-relação das funções sociais da cidade reforça a ideia de que a cidade requer grande ordenação para servir ao fim a que se destina. Por isso, ela não pode ser como um “livro de rabiscos de um maníaco, cheio de itens coloridos que não têm nenhuma relação entre si, nenhum esquema determinante, racional ou econômico” (HARVEY, 2008, p. 22).

A ordenação que a cidade requer passa pela compreensão do conceito de ordem urbanística, o qual está relacionado às regras imprescindíveis para a efetividade das funções sociais da cidade e, também, para o equilíbrio entre os diversos agentes que nela se relacionam.

Nesse sentido, Faria Brasil (2011, p. 166) preleciona que:

Ao assentar suas diretrizes gerais, o Estatuto expressa a convicção de que, nas cidades, o equilíbrio é possível – e, por isso, necessário. Deve-se buscar o equilíbrio das várias funções entre si (moradia, trabalho, lazer, circulação etc.), bem como entre a realização do presente e a preservação do futuro (art. 2º, I); entre o estatal e o não -estatal (incisos III e XVI); entre o rural e o urbano (inciso VII); entre a oferta de bens urbanos e a necessidade dos habitantes (inciso V); entre o emprego do solo e a infra -estrutura existente (inciso VI); entre os interesses do Município e o dos territórios sob sua influência (incisos IV e VIII).

Das funções sociais da cidade decorrem relações jurídicas em torno de interesses ou direitos – individuais, individuais homogêneos, coletivos ou difusos –, com o condão de despertar relacionamentos harmoniosos ou conflituosos entre os diversos agentes que utilizam os espaços da cidade.

Sobre o conceito de ordem urbanística, Machado (2013, p. 446, grifos do autor) aduz que:

Parece-me razoável buscar no § 1º do art. 1º da Lei 10.257/2001 uma orientação para estabelecer seu conceito. *Ordem urbanística* é o conjunto de normas de ordem pública e de interesse social que regulam o uso da propriedade urbana em prol do bem coletivo, da segurança, do equilíbrio

ambiental e do bem-estar. A ordem urbanística deve significar a institucionalização do justo na cidade.

No sentido de “ordenamento”, a ordem urbanística diz respeito às normas de ordem pública e de interesse social. No sentido de “estado de equilíbrio”, refere-se à compatibilização dos interesses vinculados às funções sociais da cidade e da inter-relação dessas funções sociais entre si. A ordem urbanística, portanto, gravita entre a população e o ambiente artificial, entre um habitante e outro, entre um espaço e outro, entre a Administração Pública e o administrado.

Seguindo essa linha de raciocínio, Freitas (2013) assinala que a ordem urbanística:

[...] abrange o planejamento, a política do solo, a urbanização, a ordenação das edificações (tamanho em sua projeção horizontal e vertical, recuos, volumetria), a racionalização do traçado urbano, o bom funcionamento dos serviços públicos, a correta distribuição da concentração demográfica, a criteriosa utilização das áreas públicas urbanas e a localização das atividades humanas pelo território da *polis* (moradia, trabalho, comércio, indústria, prestação de serviços, lazer), tudo para viabilizar o conforto da coletividade, mantendo a equação de equilíbrio entre população e ambiente, assim como entre área, habitantes e equipamentos urbanos, enfim, as relações entre Administração e administrados e o conjunto de medidas estatais técnicas, administrativas, econômicas e sociais que visam organizar os espaços habitáveis e propiciar melhores condições de vida ao homem no meio ambiente artificial ou construído.

O plexo de situações e de direitos que decorrem da ordem urbanística funciona como uma espécie de dobradiça entre as funções sociais da cidade e os princípios constitucionais da dignidade da pessoa humana, do bem comum, do bem-estar e da fraternidade.

Ao princípio da dignidade da pessoa humana, porque direciona as funções sociais da cidade, quando considera o ser humano como beneficiário do progresso e não como meio. Ao bem comum, porque municia a cidade com os recursos necessários para oferecer a seus moradores o pleno desenvolvimento humano. Ao bem-estar, porque a implementação das funções sociais da cidade, melhora o espaço onde se desenrolam as atividades humanas, proporcionando qualidade de vida. E ao princípio da fraternidade, por criar condições propícias para a construção social da cidade, permitindo que todos os seus moradores trabalhem para uma vida mais digna para o maior número de pessoas.

A ordem urbanística ganhou nova dimensão com o advento do Estatuto da Cidade, pois tal diploma legal a incluiu no rol dos valores e bens protegidos pela ação civil pública. O art. 53 do Estatuto da Cidade deu nova redação ao art. 1º da Lei n. 7.347/85, acrescentando-lhe

um novo inciso com referência específica à ordem urbanística³⁸ (BRASIL, 2013g). Vale destacar que a Medida Provisória n. 2.180-35/2001 deslocou a expressão “à ordem urbanística” do inciso III para o inciso VI do mesmo artigo (BRASIL, 2013l)³⁹.

Com o Estatuto da Cidade a ordem urbanística, conforme afirma Faria Brasil (2011, p. 161), deixou de ser um “esgalho do direito ambiental”. Faria Brasil (2011, p. 169, grifos do autor) argumenta, ainda, que a ordem urbanística está na categoria dos interesses ou direitos difusos, e assinala que:

Assegurada a presença do conceito de *ordem urbanística* na classe dos interesses ou direitos difusos, a consequência fundamental que decorre de tal circunstância é a sua plena justiciabilidade por meio dos instrumentos de tutela processual coletiva. Antes mesmo da inclusão da mencionada locução no rol dos bens jurídicos protegidos na Lei nº 7.347/85, a sua tutela por meio da ação civil pública já era possível com base na cláusula legal genérica autorizadora da defesa de qualquer outro interesse difuso ou coletivo . A enunciação expressa da *ordem urbanística* no âmbito legal é um indicativo seguro da importância que a questão urbana vem assumindo no imaginário dos juristas, evidenciando uma relevância social que se traduziu na atividade do legislador.

O legislador constitucional colocou a cidade na condição de bem ambiental, um “bem de vida difuso”, conforme aponta Freitas (1999, p. 291). Por via de consequência, o interesse na efetivação das funções sociais da cidade extrapola o interesse de seus moradores.

A respeito do assunto, Escavassini (2001, p. 164) assevera que:

Verificamos pelo texto constitucional que as cidades também têm uma função social e que supera as noções tradicionais de interesses individuais ou coletivos. O pleno desenvolvimento das *urbis* possui o seu próprio “interesse juridicamente reconhecido, de uma pluralidade indeterminada ou indeterminável de sujeitos que , potencialmente, pode incluir todos os participantes da comunidade geral de referência , o ordenamento geral cuja normativa protege tal tipo de interesse”.

A Constituição Federal de 1988, ao dispor em seu art. 182 que a política de desenvolvimento urbano busca ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e o bem-estar de seus habitantes, agrega a cidade e a ordem urbanística num único bem jurídico. A ordem urbanística e a cidade estão ligadas “como o significado à palavra”

³⁸ “Art. 53. O art. 1º da Lei n. 7.347, de 24 de julho de 1985, passa a vigorar acrescido de novo inciso III, renumerando o atual inciso III e os subsequentes: ‘Art. 1º [...] III – à ordem urbanística; [...]’” (BRASIL, 2013g).

³⁹ “Art. 6º Os arts. 1º e 2º da Lei nº 7.347, de 24 de julho de 1985, passam a vigorar com as seguintes alterações: ‘Art. 1º [...] VI - à ordem urbanística’” (BRASIL, 2013l).

(EAGLETON, 1998, p. 74). Nessa “simbiose”, a ordem urbanística se projeta para a cidade como a saúde se projeta para o corpo humano.

Assim, ordem urbanística integra-se à estrutura existencial da cidade, formando um todo unitário. Então, considerando que as funções sociais da cidade são implementadas pela ordem urbanística, é certo, portanto, que a ordem urbanística é bem difusa. Nesse contexto, a preservação da ordem urbanística é, pois, um valor imprescindível à cidade.

Com a ordem urbanística a cidade passa de objeto a sujeito.

3.1.3 A ordem urbanística e a ordem pública

A ordem urbanística não se confunde com a ordem pública. A primeira diz respeito a um plexo de direitos e deveres entrelaçados pelas funções sociais da cidade, ao passo que a segunda tem maior abrangência.

Com efeito, cabe ao Estado garantir a convivência pacífica das pessoas, solucionando os conflitos de interesses mediante uma legislação adequada e outros instrumentos capazes de manter a ordem pública.

Embora o principal aspecto da ordem pública seja a segurança pública, seu conceito ultrapassa a manutenção da ordem nas ruas e traz em si a noção de bem comum. Trata-se de uma situação decorrente da conformidade às leis, que se expressa na convivência ordenada e harmoniosa voltada a segurança, salubridade e tranquilidade públicas.

Nessa linha de raciocínio, Lazzarini (1995, p. 75) afirma que a ordem pública:

[...] resulta, no dizer de Salvat, de um conjunto de princípios de ordem superior, políticos, econômicos, morais e algumas vezes religiosos, aos quais uma sociedade considera estreitamente vinculada à existência e conservação da organização social estabelecida. [...] a ordem pública é constituída por um mínimo de condições essenciais a uma vida social conveniente, formando-lhe o fundamento à segurança dos bens e das pessoas, à salubridade e à tranquilidade, revestindo, finalmente, aspectos econômicos (luta contra monopólios, açambarcamento e carestia) e, ainda, estéticos (proteção de lugares e de monumentos).

Um dos resultados imediatos da ordem pública é a percepção de um estado de normalidade, que se exprime pela ausência de alvoroço, baderna ou tumulto. Bem por isso, como afirma Lazzarini (1995, p. 75), “A ordem pública, em verdade, é mais fácil de ser sentida do que definida [...]”.

Apesar da ordem urbanística não se confundir com a ordem pública, em algumas circunstâncias elas se espraiam sobre o mesmo objeto. O sossego público é um dos pontos de interseção, uma vez que diz respeito tanto à ordem nas ruas quanto a uma das funções sociais da cidade, mais especificamente, a recreação.

A ordem urbanística traduz uma ordem de prioridade, pois hierarquiza os valores protegidos pelos princípios da dignidade da pessoa humana, do bem comum, do bem-estar e da fraternidade.

Sobre a hierarquia e os valores, Eagleton (1998, p. 93-94) explica que:

“Hierarquia”, termo que originalmente denotava as três categorias dos anjos, passou a significar qualquer tipo de estrutura graduada, não necessariamente uma estrutura social. No seu sentido mais amplo, quer dizer algo como uma ordem de prioridade [...] Todo mundo concorda com alguma hierarquia de valores, compromisso que se pode argumentar fazer parte do eu. [...] Estabelecer valores faz parte da identidade social, e a vida social se extinguiria sem ela.

Porém, a ordem urbanística não implica em engessamento dos valores, nem deve ser confundida com opressão. Ela está mais ligada ao direcionamento do morador da cidade nas diversas relações ligadas às suas funções sociais.

Cada morador usufrui dessa vantagem de um jeito, pois faz parte de suas liberdades a opção de viver da forma como melhor lhe convém. Se circula pela cidade de carro, a pé ou usa o transporte coletivo, se mora em uma casa, apartamento ou hotel, se prefere relaxar num parque, jardim ou praça, não são questões afetas à ordem urbanística.

Nesse particular, a ordem urbanística se distingue da ordem pública. Enquanto a ordem urbanística somente limita as liberdades individuais na medida necessária para efetivar as funções sociais da cidade, para garantir a ordem pública, as leis devem limitar com mais abrangência as liberdades individuais.

Nessa missão de limitar as liberdades individuais, é bem provável que haja um entrelaçamento de um direito fundamental a ser protegido pela ordem urbanística ou pela ordem pública, dependendo da área de influência, com o direito a ser limitado. Essa situação é denominada colisão de direitos fundamentais.

Segundo Bornholdt (2005, p. 22), na solução da colisão de direitos fundamentais faz-se necessária a aplicação do instrumento da ponderação:

A colisão entre direitos fundamentais resolve-se mediante a utilização do instrumento da ponderação (*Abwägung*). [...] A opção será, então, por um conceito de ponderação que, no conflito entre direitos opostos, permita a necessária respiração do sistema, a fim de que as renovadas situações possam ser devidamente contempladas e sopesadas.

Um exemplo de colisão de direitos fundamentais pela ordem urbanística na esfera das liberdades é a restrição do tráfego de veículos ou de determinados tipos de veículos em certas vias públicas ou num dado horário ou dia. Nessa situação, a liberdade de ir e vir fica restringida para diminuir a poluição naquela região ou melhorar o fluxo de trânsito.

Também é possível citar a limitação do direito de propriedade pela ordem urbanística, quando se estabelece zonas comerciais, industriais e residenciais. Assim, o proprietário de um terreno numa zona residencial fica privado de usar seu imóvel para construir um estabelecimento comercial.

Nesses casos de colisão, apesar de todos os direitos serem tutelados constitucionalmente, apenas um deles prevalecerá. A análise do caso concreto delimitará as exatas circunstâncias e permitirá a visão dos interesses em questão.

Barroso (2010, p. 73) preconiza a utilização do princípio da dignidade da pessoa humana como parâmetro para solucionar a colisão, alegando que:

Como se sabe, a dimensão mais nuclear desse princípio se sintetiza na máxima kantiana segundo a qual cada indivíduo deve ser tratado como um fim em si mesmo. Essa máxima, de corte antiutilitarista, pretende evitar que o ser humano seja reduzido à condição de meio para a realização de metas coletivas ou de outras metas individuais. Assim, se determinada política representa a concretização de importante meta coletiva (como a garantia da segurança pública ou da saúde pública, por exemplo), mas implica a violação da dignidade da pessoa humana de uma só pessoa, tal política deve ser preterida, como há muito reconhecem os publicistas comprometidos com o Estado de direito.

Cabe, portanto, à ordem urbanística garantir que as funções sociais da cidade coexistam em harmonia com os vários outros interesses que movem a vida da cidade, a fim de permitir que o maior número possível de pessoas usufrua das potencialidades da cidade.

Entre essas potencialidades está o sossego público, direito fundamental ao bem-estar. Vinculado à função social da recreação, tal direito é vilipendiado pela poluição sonora, causadora de vários males à saúde humana.

3.2 Os Tipos de Dano Causados pela Poluição Sonora

Em razão de sua peculiaridade, a poluição sonora raramente causa lesão corporal ou a destruição de bens materiais. Por isso, delimita-se o campo de sua análise ao dano moral individual, ao dano moral coletivo ou difuso, ao dano ambiental e ao dano urbanístico, dependendo do interesse por ela atingido.

Na hipótese de atingir interesse individual ou interesse individual homogêneo, protegidos pelo direito de vizinhança, a poluição sonora pode ser considerada dano moral individual. Sob a ótica da lesão do meio ambiente como uma lesão a valores da coletividade, a poluição sonora pode ser considerada dano moral coletivo ou difuso. Porém, sob a visão do meio ambiente como terceiro tipo de bem, que merece tratamento diferenciado, pode ser considerada dano ambiental.

Contudo, apesar da relação entre a poluição sonora e o meio ambiente, sua carga de fenômeno eminentemente urbano e sua vinculação com a função social da recreação, desloca o dano causado pela poluição sonora para a esfera da ordem urbanística, devendo, pois, ser considerada dano urbanístico.

3.2.1 A poluição sonora e o dano moral individual

O legislador ordinário entendeu por bem conceituar os interesses ou direitos a serem exercidos em juízo individual ou coletivamente no art. 81, parágrafo único, incisos I, II e III, da Lei n. 8.078/90 (BRASIL, 2013i), em interesses ou direitos individuais homogêneos; interesses ou direitos coletivos; e interesses ou direitos difusos, conforme ponderado anteriormente – item 2.3.4.

A melhor compreensão do dano individual, do dano coletivo ou difuso, do dano ambiental e do dano urbanístico, demanda a análise do dano sob a ótica dos valores representados por esses interesses ou direitos, principalmente porque a definição de dano, na doutrina, não é pacífica.

A definição de dano é controversa. Silva (2012b, p. 30) considera que “nem todos os autores definem *lesão* ou *dano* na mesma amplitude e da mesma forma”. Ademais, o dano ambiental e o dano urbanístico não se enquadram na classificação tradicional do dano patrimonial e do dano moral.

Com efeito, o dano pode consistir numa diminuição do patrimônio econômico da pessoa lesada, hipótese na qual ele é designado dano patrimonial ou material. Na categoria dos danos, o dano patrimonial distingue-se do dano moral. Essa distinção tem por base um critério econômico, uma vez que o dano patrimonial situa-se no campo do prejuízo econômico.

A respeito do dano material, Mirra (2002, p. 65) afirma que:

Por dano material costuma-se designar toda lesão a um direito que tem valor pecuniário e, conseqüentemente, patrimonial, sendo caracterizado pela agressão a bens e coisas e representado, na sua avaliação, pelo dano emergente e pelo lucro cessante (art. 1.059 do CC).

O dano moral é, também, denominado dano extrapatrimonial ou dano não patrimonial. O dano moral contrapõe-se ao dano patrimonial por estar no campo dos direitos ligados à personalidade, no campo das dores, das angústias e das frustrações. O dano moral, em essência, não pode ser quantificado economicamente. Nessa concepção, o dano moral é a contraface do dano patrimonial.

O dano moral, portanto, está fortemente ligado à ideia de contraposição ao dano patrimonial e à concepção de dano causado à pessoa humana individualmente considerada. Isso se deve ao fato da teoria do dano moral ter sido edificada com base na dor psíquica e na lesão aos direitos ligados à personalidade.

Pereira (2001, p. 221, grifos do autor) esclarece que:

A expressão *dano moral* liga-se à idéia restrita de direito da personalidade dado o subjetivismo da expressão, que busca contrapor-lo ao dano patrimonial econômico individual. Ou seja, o dano que foge à esfera de patrimônio individual econômico é tipificado como dano moral, cuja característica é a inexistência de uma quantificação econômica em razão exatamente de sua essência subjetiva ou abstata.

A poluição sonora tem o condão de causar lesão corporal, como a perda da audição, ou a destruição de bens materiais. Contudo, em razão de sua peculiaridade, é mais comum seus efeitos produzirem dano de natureza não material.

A poluição sonora é de indiscutível nocividade. Entre os males que produz, destaca-se a influência negativa no sono, que é imprescindível para o ser humano repor a energia perdida durante o dia.

Nesse particular, Machado (2013, p. 786) argumenta que:

Queremos dar ênfase sobre a interferência do ruído sobre o sono. [...] O sono assegura a reparação da fadiga física e da fadiga mental ou nervosa do indivíduo. O sono é composto de várias etapas, cujas durações variam no curso da noite. Primeiramente, há uma predominância dos estágios de sono lento ou profundo, assegurando-se principalmente a reparação física. Na segunda parte, onde o sono rápido ou paradoxal é maior, assegura-se a reparação nervosa. Nas fases paradoxais, o sono é relativamente leve e pode ser perturbado por ruídos fracos, o que irá impedir ou entravar a reparação do sistema nervoso.

A convivência pacífica das pessoas requer que o exercício do direito de cada um não ofenda nem impeça o direito do outro. Do contrário, o exercício do direito se transforma em abuso. No campo do direito de propriedade, essa situação é denominada mau uso da propriedade. Essa circunstância gera conflitos entre vizinhos e a poluição sonora, não raras vezes, aparece como motivação do desentendimento.

Na maioria das cidades, a falta de lei de zoneamento permite a proliferação de bares, casas noturnas, pequenas fábricas e até mesmo indústrias no entremeio de casas e apartamentos. Esse é um dos erros de uso do espaço urbano, porquanto as edificações comerciais têm o dom inato de produzir poluição sonora, enquanto as residenciais apresentam como característica peculiar a capacidade de propiciar o sossego, privacidade e tranquilidade.

A poluição sonora, como acontece com as grandes pragas que encontram solo fértil para a reprodução, passou a ser produzida também dentro de casas e apartamentos. Deslocou-se o eixo de discórdia do campo dos “estabelecimentos comerciais e industriais *versus* residências” para o campo da “residência *versus* residência”. Basta ver os condomínios horizontais, onde o som da televisão, dos tocadores de música, das conversas, do latido dos cães e tantos outros peculiares desse ambiente invadem o apartamento alheio, afetando a tranquilidade do vizinho e gerando perturbação psíquica.

A perturbação da tranquilidade do vizinho pela poluição sonora resulta em responsabilidade civil. Apesar da conotação ambiental da poluição sonora, a responsabilidade civil nessa situação tem como base o direito de vizinhança, em especial pelo art. 1.277, *caput*, do Código Civil⁴⁰.

⁴⁰ “Art. 1277. O proprietário ou o possuidor de um prédio tem o direito de fazer cessar as interferências prejudiciais à segurança, ao sossego e à saúde dos que o habitam, provocadas pela utilização de propriedade vizinha” (BRASIL, 2013f).

Leite e Ayala (2012, p. 151) explicam essa posição:

É o caso do direito de vizinhança, que repousa seu fundamento na obrigação geral de não prejudicar o vizinho e, por outro lado, na obrigação de suportar dos vizinhos um certo número de incômodos. [...] Com efeito, a instituição de certas restrições de vizinhança por necessidade social é fincada em dois direitos, respectivamente: o direito do proprietário, ou do usufrutuário ao exercício de suas atividades no seu imóvel, desde que elas não prejudiquem os vizinhos, e também o direito destes de exigir a cessação das atividades nocivas e insuportáveis praticadas por terceiros.

O direito de vizinhança traduz obrigações que vinculam aqueles que comungam da proximidade territorial, com o propósito de manter a “boa vizinhança”. Essa relação exige, desse modo, certa tolerância mútua quanto aos incômodos peculiares da proximidade, além disso, exige que esses incômodos não prejudiquem o vizinho.

A poluição sonora é um incômodo que ultrapassa a barreira que exige a tolerância, resultando, pois, em dano moral individual pela ofensa à harmonia que a “boa vizinhança” demanda, conforme decidiu o Tribunal de Justiça de São Paulo⁴¹. O direito de vizinhança, portanto, traduz uma situação na qual o interesse atingido é individual.

Com efeito, a violação da tranquilidade do lar vizinho pela poluição sonora, quando produz perturbação do sossego e sofrimento psíquico, pode caracterizar dano moral individual.

3.2.2 A poluição sonora e o dano moral coletivo ou difuso

A teoria do dano moral decorre, conforme já se afirmou, de uma concepção individualista. De qualquer forma, o reconhecimento do dano moral individual abriu espaço para o avanço da teoria.

Num outro momento, estendeu-se o reconhecimento do dano moral às pessoas jurídicas, que não gozam dos mesmos atributos personalíssimos da pessoa física. Esse

⁴¹ “Direito de vizinhança - Ação cominatória, cumulada com pedido de indenização por dano moral - Alegação de excessiva poluição sonora produzida por apartamento vizinho - Prova acerca dos ruídos excessivos no apartamento vizinho, como latidos de cão de estimação, música em alto volume, que perduravam até tardada noite ou em plena madrugada. Farta prova, documental e oral, do uso nocivo do imóvel vizinho, a causar perturbação do sossego do autor, aferida de modo objetivo e não motivada por simples intolerância de caráter pessoal - Seguidas reclamações formalizadas e advertências por parte do condomínio - Responsabilidade objetiva - Ação fundada no direito de vizinhança - Abuso do direito de propriedade - Pedido cominatório de retirada do animal doméstico rejeitado ante a melhora da situação e dada a gravidade da medida - Improcedência do pedido cominatório de cumprimento das normas do condomínio - Indenização devida pelos danos morais causados ao autor pelo longo período de perturbação ao sossego Recurso parcialmente provido”. (SÃO PAULO, 2011).

posicionamento é objeto da súmula 227 (BRASIL, 2013k) do Superior Tribunal de Justiça⁴². Essa evolução desaguou no reconhecimento do dano moral coletivo ou difuso, um tipo de dano que corresponde a violação dos valores que integram bens coletivos ou difuso.

Sobre esse tipo de dano, Cahali (2011, p. 308) discorre:

Esvaindo-se paulatinamente, o dano moral, na sua versão mais atualizada de seus contingentes exclusivamente subjetivos de “dor”, “sofrimento”, “angústia”, para projetar objetivamente os seus efeitos de modo a compreender também as lesões à honorabilidade, ao respeito, à consideração e ao apreço social, ao prestígio e à credibilidade nas relações jurídicas do cotidiano, de modo a afirmar-se a indenizabilidade dos danos morais infligidos às pessoas jurídicas ou coletivas, já se caminha, com fácil trânsito, para o reconhecimento da existência de danos morais reparáveis causados à coletividade. [...] Ora, se o indivíduo pode ser vítima de dano moral, não há por que não possa sê-lo a coletividade. Assim, pode-se afirmar que o dano moral coletivo é a injusta lesão da esfera moral de uma dada comunidade, ou seja, é a violação antijurídica de um determinado círculo de valores coletivos.

Com efeito, a concepção individualista da teoria do dano moral não resistiu à ampliação dos direitos coletivos e abriu espaço para o reconhecimento do dano moral coletivo ou difuso.

Contribuiu significativamente para esse reconhecimento, a posição no legislador constitucional no art. 5º, inciso V, da Constituição Federal⁴³. Tal artigo assegura o direito à indenização por dano material e moral, sem criar qualquer tipo de distinção entre as esferas individual e coletiva. (BRASIL, 2013c).

Ademais, o art. 1º, *caput*, da Lei n. 7.347/85⁴⁴, que disciplina a ação civil pública de responsabilidade aos danos causados ao meio-ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico, faz referência expressa ao dano moral (BRASIL, 2013b). Os bens elencados na Lei n. 7.347/85 são de natureza coletiva ou difusa.

⁴² Súmula 227: “A pessoa jurídica pode sofrer dano moral” (BRASIL, 2013k).

⁴³ “Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes: [...]” (BRASIL, 2013c).

⁴⁴ “Art. 1º Regem-se pelas disposições desta Lei, sem prejuízo da ação popular, as ações de responsabilidade por danos morais e patrimoniais causados:

I - ao meio-ambiente;

II - ao consumidor;

III - a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico;

IV - a qualquer outro interesse difuso ou coletivo;

V - por infração da ordem econômica;

VI - à ordem urbanística” (BRASIL, 2013b).

Certos bens têm amplitude coletiva, na medida em que pertencem à sociedade como um todo. Tais bens representam o patrimônio coletivo, pertencente a toda coletividade. Com isso, o legislador deixa claro que a proteção constitucional aos valores morais não se restringe aos valores morais individuais.

Sobre o assunto, Medeiros Neto (2004, p. 134) afirma que:

A ampliação dos danos passíveis de ressarcimento reflete-se destacadamente na abrangência da obrigação de reparar quaisquer lesões de índole extrapatrimonial, em especial as de natureza coletiva, aspecto que corresponde ao anseio justo, legítimo e necessário apresentado pela sociedade de nossos dias. Atualmente, tornaram-se necessárias e significativas para ordem e a harmonia social a reação e as respostas de Direito em face de situações em que determinadas condutas vêm a configurar lesão a interesses: juridicamente protegidos, de extrapatrimonial, titularizados por uma determinada coletividade. Ou seja, adquiriu expressivo relevo jurídico, no âmbito da responsabilidade civil, a reparação do dano moral coletivo (em sentido lato).

Nessa perspectiva, por causar lesão ao meio ambiente, bem da coletividade que não tem expressão patrimonial, embora sua reparação possa se traduzir em pecúnia, o dano causado pela poluição sonora pode ser considerado dano moral coletivo ou difuso.

Com efeito, ausente no meio ambiente a patrimonialidade *ictu oculi*, a investigação passa necessariamente pela análise do dano moral coletivo ou difuso. Nessa linha de raciocínio, não se pode ignorar que a lesão ao meio ambiente afeta seu equilíbrio e repercute negativamente na qualidade de vida e na saúde da coletividade. A lesão ao meio ambiente, portanto, afeta toda a coletividade. Na esteira desse pensamento, a 3ª Turma do Tribunal Regional Federal da 4ª Região reconheceu o dano moral coletivo causado por lesão ao meio ambiente⁴⁵ (BRASIL, 2013m).

Com fundamento nesse entendimento, o dano moral não se limita ao campo dos valores individuais, abrangendo, também, os valores coletivos como o meio ambiente. Nessa linha de raciocínio, Leite e Ayala (2012, p. 293) preconizam o reconhecimento do dano moral coletivo ou difuso em casos de poluição sonora:

⁴⁵ “O meio ambiente ecologicamente equilibrado é bem de uso comum do povo. É direito fundamental de terceira geração pertencente a toda coletividade. Caracteriza-se por ser intergeracional, pois é de interesse das atuais e das futuras gerações. Possui natureza difusa e, por isso, pode ser defendido por meio do microsistema de tutela coletiva, invocado no caso *sub judice*. Não se pode limitar a indenização por danos morais somente àquelas lesões a interesses individuais afetando tão somente direitos fundamentais de primeira geração, mormente a vida privada, a imagem e a honra das pessoas. Ao serem causados graves danos ao meio ambiente, toda a coletividade é prejudicada, pois essas lesões prejudicam todo um ecossistema natural subjacente à vida. [...]” (BRASIL, 2013m).

É preciso perceber, neste caso, que a poluição sonora é exemplo prático de hipótese em que a compensação por danos morais apresenta-se como única forma de reparação do dano. Com efeito, o tratamento acústico do estabelecimento de onde provêm os ruídos intoleráveis permitirá que poluição sonora futura seja evitada, sendo a admissão do dano ambiental extrapatrimonial a única forma de se promover a compensação pela perturbação já provocada. Ademais, em se tratando de dano ambiental extrapatrimonial difuso, o valor pago a título de compensação deve destinar-se a mitigar a perda sofrida pela coletividade, promovendo uma melhoria na sua qualidade de vida.

A lesão aos bens que têm amplitude coletiva produz “um sentimento de desapareço e de perda de valores essenciais que afetam negativamente a coletividade” (RAMOS, 1998, p. 82). Daí infere-se que a coletividade tem um patrimônio moral, composto por um catálogo de valores coletivos ou difusos, protegidos na legislação constitucional e infraconstitucional, cuja lesão caracteriza dano moral coletivo ou difuso.

3.2.3 A poluição sonora e o dano ambiental

O bem ambiental, por ser um bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, é patrimônio da coletividade e, portanto, encerra nele interesse coletivo ou difuso, conforme já se discorreu – item 1.3.2.

Com a afirmação constitucional de que o meio ambiente é “[...] bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida [...]” (art. 225, *caput*, da Constituição Federal) (BRASIL, 2013c), o legislador inseriu no ordenamento jurídico, ao lado dos bens público e privado, o bem ambiental como um terceiro tipo de bem.

As características desse tipo de bem tornam evidente que a concepção tradicional do dano não pode prevalecer, em especial diante do reconhecimento de que o bem ambiental tem natureza jurídica diversa dos bens públicos e privados.

Partindo da premissa de que o meio ambiente não é mais instrumento de implementação de outros direitos, mas sim um valor em si, a autonomia do meio ambiente e as peculiaridades do bem ambiental exigem que o dano ao bem ambiental seja visto de forma desvinculada dos critérios que nortearam as teorias do dano patrimonial e do dano moral.

Com efeito, o dano ambiental não pode ser considerado dano patrimonial ou dano moral, pois, conforme afirma Silva (2012b, p. 426, grifos do autor), “o caráter específico e autônomo do dano ambiental justifica, por si só, que o legislador nacional lhe conceda

tratamento peculiar”. Aliás, foi exatamente para marcar distinções que o legislador constitucional deu ao meio ambiente o *status* jurídico de terceiro tipo de bem.

Sucedem que a afirmação constitucional no sentido de que o meio ambiente é bem jurídico, *per se*, reclama uma tutela específica para o ressarcimento do dano ambiental. Mirra (2002, p. 96) lembra que, depois desse reconhecimento, “não faz mais sentido tratar as degradações que lhe são impostas como prejuízos indiretos e incapazes de ensejar reparação”.

Sobre o dano ambiental, Mirra (2002, p. 93) explica, ainda, que:

[...] o dano ambiental não é propriamente, ou não é tão-só, um dano causado aos elementos corpóreos que integram o meio ambiente, mas, acima de tudo, um dano que atinge as condições, interações e interdependências que condicionam a vida em todas as suas formas, elementos essencialmente incorpóreos, insuscetíveis de aproximação, que compõem um patrimônio coletivo pertencente a todos os indivíduos da sociedade. O dano ambiental é, pois, um dano extrapatrimonial específico e diverso dos demais danos extrapatrimoniais, causado a bens materiais e imateriais coletivos ou difusos, resultante, como dito, da lesão ao direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado.

Na cidade, berço da poluição sonora, o ser humano está inserido num ambiente denominado artificial. Nesse ambiente, se dá o desenrolar da vida humana, com seu desenvolvimento físico, moral e intelectual, conforme já se argumentou – item 1.3.3. A proteção acústica do ambiente urbano é violada pela poluição sonora. Ela, além de comprometer o sono, produz vários malefícios ao ser humano e afeta uma gama significativa das pessoas. O poluidor, portanto, revela menosprezo a direito relevante.

Contudo, no caso da poluição sonora que extrapola os limites do direito de vizinhança, o Tribunal de Justiça de São Paulo não reconheceu a possibilidade de indenização pelo dano ambiental, apenas a possibilidade de fixação da obrigação de não fazer, prevista no art. 3º da Lei n. 7.347/85, vinculada à multa⁴⁶ (SÃO PAULO, 2012).

Realmente, a poluição sonora raramente deixa sequelas nos elementos corpóreos que integram o meio ambiente, desse modo, não causa dano material por onde passa. O dano que a poluição sonora produz está em outra esfera, pois seu objeto é, sem dúvida, o ser humano.

⁴⁶ “AÇÃO CIVIL PÚBLICA. Assis. Carro autuado com volume de som alto. Poluição sonora. Obrigação de não fazer (abster-se de emitir sons e ruídos acima dos níveis toleráveis e em detrimento da paz pública, sob pena de multa). Indenização para o Fundo Estadual de Reparação de Interesses Difusos lesados. Indenização. Dano. Não há fundamento para a indenização do dano ambiental em si, do direito difuso, ante a peculiaridade do poluente: o ruído não se prolonga no tempo, não deixa sequelas na natureza e ocorre tão só enquanto a emissão ultrapassa o limite regulamentar; e a Câmara Ambiental tem afirmado repetidas vezes que a indenização é forma subsidiária nos casos de danos irreparáveis, de impossível recomposição ambiental” (SÃO PAULO, 2012).

Contudo, não o ser humano isoladamente, mas sim o ser humano inserido no ambiente que o circunda.

Quando se fala em meio ambiente, não faz sentido analisar os fatos sob a ótica dos valores materiais, pois seu conceito é mais amplo. Seu conceito abrange os bens do ambiente físico natural e bens que influenciam a vida, como os valores do meio social e do meio psíquico.

Assim sendo, conforme alerta Ávila (2003, p. 73), “a leitura da Constituição Federal, com a percepção voltada para a delimitação dos fins, é imprescindível”. Por via de consequência, avaliar o dano ambiental sob o parâmetro das tradicionais teorias do dano patrimonial e do dano moral equivale a negar ao meio ambiente a importância reconhecida na Carta Magna. Demais disso, negar a existência de dano ambiental no caso de poluição sonora equivale a negar valor à proteção integral do bem ambiental.

Com efeito, a violação da proteção acústica do ambiente urbano pela poluição sonora caracteriza, pois, um dano coletivo ou difuso, porém específico, que pode ser considerado dano ambiental.

Contudo, a vinculação da poluição sonora com a função social da recreação e o destaque dado à ordem urbanística pela legislação deslocam a questão da poluição sonora da órbita do dano ambiental para a órbita do dano urbanístico.

3.2.4 A poluição sonora e o dano urbanístico

O dano causado pela poluição sonora pode ser visto sob o enfoque da ordem urbanística, mas também com o intuito de ser reconhecido, porém como dano urbanístico.

A produção de poluição sonora é uma violação à ordem urbanística, eis que um dos objetivos do pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade é evitar a poluição por meio da ordenação e controle do solo, conforme estabelece o Estatuto da Cidade, em seu art. 2º, inciso VI, alínea g⁴⁷ (BRASIL, 2013g).

A cidade é a maior expressão do ambiente artificial e não pode ser vista apenas como uma estrutura física, porquanto a essa estrutura a Constituição Federal acrescentou funções

⁴⁷ “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: [...] VI – ordenação e controle do uso do solo, de forma a evitar: [...] g) a poluição e a degradação ambiental; [...]” (BRASIL, 2013g).

sociais para garantir o bem-estar de seus habitantes e uma ordem urbanística para implementar essas funções.

A compreensão de que as funções sociais da cidade interagem entre si, bem como a de que o desequilíbrio de uma afeta negativamente outra função social, mostra que a cidade é um sistema organizado e sua tutela não pode desconsiderar esse particular.

De fato,

[...] pensar no mundo enquanto sistemas organizados é muito útil. Um sistema é um conjunto interconectado de elementos organizados de forma coerente em torno de algum objetivo. [...] Começando a ver as coisas como um sistema, nossa mente alarga as fronteiras e consegue perceber aspectos novos. (SÃO PAULO, 1994, p. 35).

O modo de vida urbano é delineado pelas atividades desenvolvidas no espaço privado e no espaço público. O crescimento demográfico da cidade resulta em crescimento geográfico, com a expansão da área urbana sobre a área rural, sem prejuízo de um rearranjo do espaço privado e do espaço público para acomodar o crescimento populacional e garantir o bom funcionamento das funções sociais da cidade.

A tensão exercida por esse rearranjo revela a necessidade imperiosa de equilíbrio, sob pena da urbanização, um movimento lógico e natural da espécie humana, inviabilizar a cidade ao fim a que se destina. Nesse rearranjo, pessoas se relacionam entre si e com a cidade, buscando a satisfação de seus interesses.

Alguns eventos danosos produzidos no cotidiano da cidade ganham dimensão significativa, com reflexo imediato na vida de parte dos habitantes da cidade e mediato na vida de outra parcela.

Um loteamento clandestino, por exemplo, ocasiona a concentração de pessoas numa mesma região, geralmente não estruturada com vias públicas para facilitar o escoamento do trânsito. Isso sem falar na disposição de lixo a céu aberto, lançamento de resíduos domésticos nos cursos d'água e outros malefícios.

Nessa perspectiva, Martinelli (1999, p. 348) salienta que:

De fato, os danos causados por um parcelamento clandestino ou irregular ultrapassam, em muito, a esfera do prejuízo individual (comprador do lote) ou mesmo coletivo (conjunto dos compradores dos lotes), atingindo os bairros vizinhos e, em seguida, toda a coletividade do município. A afirmação supra resulta da constatação de que “a desordenada ocupação do solo provocada pela não-observância das normas urbanísticas conduz: a) à

proliferação de habitações edificadas sem critérios técnicos (insegurança) e em condições sub-humanas; b) ao surgimento de focos de degradação do ambiente e da saúde (despejo de resíduos domésticos em curso d'água, córregos, ruas, disposição de lixo a céu aberto – insalubridade).

Não se pode negar que esse movimento de forças atinge número ilimitado de pessoas, constituindo um dano que ultrapassa a esfera do dano individual. A envergadura dessa dinâmica social não permite a prevalência da concepção individualista do dano.

Com o advento da Constituição Federal de 1988, que vinculou o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade ao bem-estar de seus habitantes, a cidade e a ordem urbanística foram jungidas num único bem jurídico. Desse modo, a cidade e a ordem urbanística formam um todo unitário. Diante da nova ordem constitucional, não se concebe a cidade sem suas funções sociais da habitação, da circulação, do trabalho e da recreação.

A ordem urbanística constitui-se de um conjunto de regras voltadas à implementação e ao bom funcionamento das funções sociais da cidade. É, pois, bem difuso, conforme já se argumentou – item 3.1.2.

Nesse contexto, a recreação é uma das funções sociais da cidade, embora alguns considerem que sua correspondente seja a função social do lazer (FIORILLO, 2012a). Na verdade, o lazer é um dos atributos da função social da recreação, conforme destaca Freitas (1999). A definição de lazer e de recreação é destacada com muita propriedade por Silva (2012a, p. 274), por meio das seguintes palavras:

“Lazer” é entrega à ociosidade repousante. “Recreação” é entrega ao divertimento, ao esporte, ao brinquedo. Ambos se destinam a refazer as forças depois da labuta diária e semanal. Ambos requerem lugares apropriados, tranquilos, repletos de folguedos e alegrias.

A função social da recreação tem por fim propiciar ao morador da cidade a tranquilidade necessária para o reequilíbrio do corpo humano, após a jornada de trabalho. Por esta razão, Freitas (1999, p. 298) a considera “o complemento da vida urbana, para superar os desgastes do dia-a-dia na lida e no trânsito angustiante das cidades, que tornam necessário refazer as forças depois da labuta semanal”.

O sossego é fundamental para o lazer e para a recreação. Também, é direito natural do ser humano e se caracteriza pela quietude, pela tranquilidade, pela paz. Segundo Silva (2013b, p. 1.326), entende-se por sossego “a tranquilidade, a quietude, a ausência de barulho ou de tumulto, a falta de perturbação”.

O sossego tem vínculo direto com o direito à saúde, porquanto esse estado psíquico de repouso é fundamental para o equilíbrio do corpo humano. Por via de consequência, o sossego é ingrediente necessário para a efetividade da função social da recreação. Portanto, quando a poluição sonora ultrapassa os muros da fonte poluidora, afeta a tranquilidade da cidade e ganha a dimensão de atingir o sossego público.

O som automotivo é um bom exemplo de atentado ao sossego público. Esse tipo de poluição se bifurca em dois *modus operandi*: a propaganda volante e a circulação sem fim comercial.

No primeiro caso, o veículo é dotado de aparelhagem de som para a propaganda volante de produtos, empresas ou eventos. Na ânsia de circular menos para economizar combustível, sem prejuízo de atingir o maior número possível de consumidores, a solução adotada pelo poluidor é aumentar o volume da aparelhagem de som.

Ao menos, esse tipo de poluição é limitado no tempo, pois, à noite, o poluidor necessita recolher-se ao seu lar, para desfrutar do direito ao sossego. Afinal, ele precisa recompor suas energias para, no dia seguinte, subtrair a dos outros.

No segundo caso, o poluidor tem o propósito de exhibir-se, de chamar a atenção e até mesmo de perturbar o sossego público. O poluidor segue trajeto aleatório ou predefinido, mas sempre entre os bares e casas noturnas. Nesse trajeto, ele espalha a poluição, revelando que seu conceito de “coletivo”⁴⁸ reside em agregar um número ilimitado de vítimas num mesmo acontecimento. Esse ato ilícito é agravado, pois, via de regra, se dá à noite e nas madrugadas. Porém, nas proximidades de sua residência, o poluidor reduz o volume do som ao patamar legal ou até mesmo desliga a potente aparelhagem. Afinal, ele precisa garantir o direito de seus familiares ao sossego.

Sobre esse tipo de poluição sonora, Wimmer (2007) observa que:

É comum encontrarmos nas cidades brasileiras, circulando pelas avenidas, veículos dotados de poderosa aparelhagem, propagando som em volume altíssimo, o que perturba o trabalho em escolas, hospitais, repartições públicas e todas as demais atividades destas urbes. Alguns destes carros chamam a atenção pela grande quantidade de caixas de som instaladas, havendo clara preferência pelos aparelhos de som grave – subwoofer –, o que ocasiona frequentemente o acionamento dos alarmes dos veículos estacionados e a vibração de janelas e portas próximas ao ponto de propagação.

⁴⁸ Expressão derivada do latim *collectivus*, de *colligere* (reunir), serve para indicar toda reunião ou grupo de pessoas, ou coisas, que se mostrem agregadas para formar um todo. (SILVA, 2013b, p. 30).

Ao impedir o ócio repousante, a poluição sonora produzida pelo som automotivo, ganha forma da palavra de Deus ao primeiro homem. Deus, ao expulsar Adão do Paraíso, o condenou ao trabalho. Com o tempo, as interpretações dessa passagem bíblica levaram à conclusão de que não trabalhar seria descumprir a palavra divina, ou seja, não trabalhar equivaleria a um pecado. Daí, a preguiça tornou-se um pecado capital.

Chauí (1999, p. 9) aborda o assunto da seguinte forma:

Ao perder o Paraíso Terrestre, Eva e Adão ouvem do Senhor as terríveis palavras que selarão seus destinos. [...] Ao primeiro homem, disse Jeová: “Maldito é o solo por causa de ti! Com sofrimentos dele te nutrirás todos os dias de tua vida [...]. Com o suor de teu rosto comerás teu pão, até que retornes ao solo, pois dele foste tirado. Pois tu és o pó e ao pó tornarás” (Gn, 3:17-9). Ao ócio feliz do Paraíso, segue-se o sofrimento do trabalho como pena imposta pela justiça divina [...] Porque a pena foi imposta diretamente pela vontade de Deus, não cumpri-la é crime de lesa-divindade e por essa razão a preguiça é pecado capital, um gozo cujo direito os humanos perderam para sempre.

É forçoso admitir, entretanto, que em certos eventos a poluição sonora não revela vileza, pelo contrário, é desejada por uma parcela significativa dos moradores da cidade, como, por exemplo, nos festejos carnavalescos e rodeios. Nessas situações, há um conflito entre as normas que estabelecem o padrão de qualidade ambiental e a dinâmica dos eventos, organizados muitas vezes pela própria Administração Pública.

Aliás, quanto ao rodeio, um caso da cidade de Cândido Mota, interior de São Paulo, merece destaque em razão da solução encontrada. Em tal cidade, a arena de rodeio situava-se no região central, de sorte que a narração do rodeio e os shows realizados nos quatro dias de festejo perturbavam o sossego público. A questão foi levada ao Ministério Público, que instaurou inquérito civil, com base no art. 8º da Lei n. 7.347/85⁴⁹, para a análise do problema.

No decorrer do procedimento, o Ministério Público e a Prefeitura Municipal de Cândido Mota subscreveram o compromisso de ajustamento de conduta a que se refere o art. 5º, § 6º, da Lei n. 7.347/85⁵⁰, onde a Prefeitura se comprometeu a não produzir ou permitir a produção de poluição sonora decorrente da realização do rodeio (ANEXO 1).

⁴⁹ “Art. 8º, § 1º O Ministério Público poderá instaurar, sob sua presidência, inquérito civil, ou requisitar, de qualquer organismo público ou particular, certidões, informações, exames ou perícias, no prazo que assinalar, o qual não poderá ser inferior a 10 (dez) dias úteis” (BRASIL, 2013b).

⁵⁰ “Art. 5º, § 6º Os órgãos públicos legitimados poderão tomar dos interessados compromisso de ajustamento de sua conduta às exigências legais, mediante cominações, que terá eficácia de título executivo extrajudicial” (BRASIL, 2013b).

Com isso, o evento foi transferido para a região do Anel Viário da cidade, localizado fora da zona habitada (FACEBOOK, 2013). Assim, foi preservando o desejo da maioria dos moradores da cidade e a tradição do festejo, sem prejuízo do sossego público, uma vez que a poluição sonora somente atingirá aqueles que se dirigirem até o local do evento.

Com efeito, o sossego público é fundamental ao bem-estar e sua violação traz prejuízo a determinado número de pessoas, com reflexos nocivos à saúde pública, ao conforto público e à sadia qualidade de vida da população. O sossego público é um dos alicerces da função social da recreação. A poluição sonora afeta o sossego público e impede a efetividade da função social da recreação e, conseqüentemente, causa dano à ordem urbanística, um bem difuso.

Acrescente-se a tais argumentos que a visão rotineira dos problemas da cidade sepulta a vontade de seus moradores de cobrar a efetividade de seus direitos. A esse respeito, Pozzoli e Litholdo (2011, p. 226-227) observam que é “inquestionável que as diversas situações diárias, vividas por milhares de pessoas, com constante ofensa aos direitos humanos e diante da rotina negativa, o cidadão passou a ter tolerância à violação de direitos humanos”.

Essa “rotina negativa”, segundo Silva (2004), se transforma numa cultura dominante e o morador da cidade, em razão disso, torna-se indiferente em relação às normas, às regras e às leis que garantem o convívio social, isso quando não adotam uma postura de indecisão quanto àquelas que realmente devem seguir.

Defendendo sua perspectiva, Silva (2004, p. 16) expõe que:

As pessoas sentem-se, por exemplo, perdidas quanto ao seu futuro e o de suas crianças, não sabendo no quê e em quem acreditar. Os pais não sabem mais como educar, pois, se consideram ultrapassados os valores transmitidos pela tradição, também se veem indecisos quanto às qualidades éticas a serem empregadas na educação de sua prole.

A convivência habitual com os problemas citados induz subliminarmente o morador da cidade a priorizar o bem próprio e a afastar-se da busca do bem comum. A despreocupação com o outro morador incorpora-se ao inconsciente coletivo como algo natural.

Para o psicanalista Costa (1988 apud SILVA, 2004, p. 18), no mundo contemporâneo, a impotência e a impossibilidade do modelo social posto, ativam “[...] mecanismos narcisistas (individualistas; egoístas) de proteção do eu e leva as pessoas a desconsiderarem valores nobres [...]”. Em consequência disso, virtudes como as da

solidariedade, da generosidade, da humildade, da coragem, da justiça, deixam de nortear a conduta individual.

Nesse ambiente, a cidade se torna palco do triunfo do individualismo sobre o coletivo. Ela se transforma numa estufa para o individualismo, e este, por sua vez, serve de alimento para a perpetuação dos problemas existentes, pois é “próprio de uma cultura narcísica [...] o esvaziamento dos espaços públicos, a fragilização dos laços sociais, a perda da responsabilidade com o coletivo [...]” (SOUZA, 2009, p. 68).

É natural que o ser humano, num ou noutro momento, seja individualista. Contudo, adotado como regra, o individualismo contribui para a deterioração do convívio urbano e, no extremo, leva ao aniquilamento do direito alheio.

Assim, a banalização dos valores morais públicos (justiça, honestidade, solidariedade, respeito mútuo) leva a um “colapso de valores” (EAGLETON, 1998, p. 95), à miséria moral, que precisa ser estancada, sob pena do avanço da insensibilidade.

Nessa ordem de reflexões, Souza (2009, p. 71) aduz que “A ideia de impunidade espalha-se com tal intensidade pelo tecido social que infiltra o terreno das consciências individuais, generalizando-se numa descrença absoluta no poder do direito e da ética”.

Esse sentimento é obstáculo para o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade, pois a urbanização não diz respeito só a concentração espacial de pessoas, mas também a um sistema de valores. A cidade é composta de espaços, sem dúvida, mas, como observa Molinaro (2007, p. 84), o espaço “[...] não é só lugar, é ainda o que contém [...]”.

Esse sistema de valores influencia o modo como os habitantes da cidade interagem entre si e com o espaço urbano. Por isso, essa forma de interagir, quando contraria o bem comum, cria um círculo vicioso, impulsionando a vida do morador da cidade em sentido contrário à ordem urbanística.

O modo de vida urbano é espelho das relações sociais, razão pela qual não se pode ver a construção de uma cidade melhor, onde o pleno desenvolvimento das funções sociais é realidade, sem a visão do perfil de seu construtor e de seu morador.

Nesse particular, Maricato (2001, p. 48-49) discorre que:

São inúmeras as fontes de limitações à elaboração de propostas alternativas (democráticas e igualitárias) para as cidades brasileiras. A primeira e mais óbvia está na impossibilidade de ver o ambiente construído independentemente da sociedade que o constrói e ocupa. De fato, ele reflete as relações sociais, além de participar ativamente de sua reprodução. Nesse sentido, é objeto e

agente de permanências e de mudanças sociais. É influenciado pelas relações sociais tanto quanto as influencia.

Com efeito, da mesma forma que o ser humano exerce influência sobre a cidade, delimitando a estrutura urbana, a cidade também influencia o ser humano, delimitando as relações sociais.

Seguindo essa linha de raciocínio, a incorporação da violação da ordem urbanística ao inconsciente coletivo tem o condão de repercutir na própria forma de construção da cidade. Isso implica em flexibilizar as regras de construção e num fato consumado em desfavor da sadia qualidade de vida.

A esse respeito, Harvey (2008, p. 17) afirma que:

Para o bem ou para o mal, [a cidade] o convida a refazê-la, a consolidá-la numa forma em que você possa viver nela. Você também. Decida quem você é, e a cidade mais uma vez vai assumir uma forma fixa ao seu redor. Decida o que ela é, e a sua própria identidade será revelada, como um mapa fixado por triangulação.

Essa ação mútua revelou a necessidade de atrelar a tutela geral do meio ambiente, prevista no art. 225 da Constituição Federal, à tutela do meio ambiente artificial, prevista no art. 182 da Constituição Federal.

Ora, a vida está relacionada “com o espaço em que se vive” (FIORILLO, 2012a, p. 560). Por via de consequência, a efetiva proteção constitucional do meio ambiente exige que se considere a interação entre o ser humano e a cidade.

A cidade e a ordem urbanística, conforme mencionado – item 3.1.2 –, formam um todo unitário. Proteger a ordem urbanística equivale a dar efetividade às funções sociais da cidade, as quais, por sua vez, garantem o bom funcionamento da cidade. E o bom funcionamento da cidade conduz à qualidade do ambiente, propiciando ao morador da cidade uma sadia qualidade de vida.

Uma tutela jurisdicional garantidora da proteção integral à ordem urbanística, com o reconhecimento de que a poluição sonora causa dano urbanístico, se impõe para garantir uma cidade mais justa para as presentes e futuras gerações. Assim, a violação da ordem urbanística pela poluição sonora gera um dano coletivo ou difuso, aqui denominado dano urbanístico.

3.2.5 A compensação do dano urbanístico em pecúnia

A poluição sonora e outros danos que afetam o equilíbrio das funções sociais da cidade merecem um olhar diferenciado, sem que incida na clássica noção de dano patrimonial ou dano moral.

O dano moral decorre do reconhecimento de que não é só o patrimônio econômico individual que merece ser ressarcido. A expressão está vinculada, pois, nas exatas palavras de Pereira (2001, p. 221), já consignadas anteriormente – item 3.2.1 –, mas ainda oportunas, ao “dano que foge à esfera de patrimônio individual econômico”. Nesse plano, o dano moral só foi visto diante de sua contraface, o dano patrimonial, que serviu de parâmetro para o seu reconhecimento. Tal particular revela uma impropriedade, pois coloca o dano moral num plano incompatível com sua importância na proteção dos direitos.

É forçoso admitir, entretanto, que a visão do dano moral por essa via transversa, de qualquer forma, trouxe o seu reconhecimento pelo ordenamento jurídico e esse reconhecimento, conforme já se observou – item 3.2.1 –, abriu espaço para o avanço da teoria do dano. Tanto que se admitiu, num outro momento, que a pessoa jurídica pode sofrer dano moral. Isso constituiu um distanciamento da concepção individualista que norteou inicialmente a teoria do dano moral. Com base nestas reflexões, chegou-se ao reconhecimento do dano moral coletivo ou difuso.

Trata-se de progresso significativo, que, porém, deve caminhar para o reconhecimento da concepção de que, no plano dos bens coletivos ou difusos, não seja feita distinção dos efeitos do dano em patrimonial ou moral.

Aliás, no caso do dano ambiental, essa distinção não é apropriada, em especial pelo reconhecimento de que o meio ambiente é bem jurídico *per se* – item 3.2.2. Assim como o dano ao meio ambiente, que merece tratamento específico, o dano urbanístico deve ter, senão tratamento idêntico, ao menos diferenciado, sem que sua compensação incida na tradicional teoria do dano patrimonial ou do dano moral.

Com efeito, a cidade, como bem jurídico tutelado, ganhou tamanha dimensão dentro do sistema jurídico, em razão da sua importância no mundo fático, que sua tutela jurídica efetiva exige esse tratamento diferenciado.

Os institutos jurídicos tradicionais não podem ser utilizados para tratar dos conflitos de interesse advindos dessa nova realidade. A proposição é criar uma base de sustentação jurídica que recepcione esses novos bens à altura de sua importância. Nesse contexto, a

classificação dos danos em patrimonial, de um lado, e moral, de outro, não tem a amplitude necessária para abranger a natureza do dano aos elementos estruturantes da cidade, em virtude da peculiaridade e relevância social desse bem.

A cidade, de fato, é um bom exemplo de bem jurídico cujo dano merece tratamento diferenciado. A análise da estrutura jurídica cidade, como bem ambiental, acentua ainda mais essa impropriedade do uso dos institutos tradicionais.

A cidade é bem ambiental, mas além dessa característica marcante, o legislador constitucional conferiu-lhe funções sociais e destinou-lhe uma ordem própria. Então, por força da Constituição Federal de 1988 e do Estatuto da Cidade, a cidade traz em si todos os elementos e a importância de um bem ambiental e mais dois elementos que aderiram à sua estrutura genética: as funções sociais e a ordem urbanística.

Com a Constituição Federal de 1988 e o Estatuto da Cidade, a cidade se desprende da estrutura jurídica do meio ambiente, sem deixar de ser bem ambiental, e passa a ter estrutura jurídica própria. Da estrutura jurídica do meio ambiente a cidade traz consigo a natureza de bem ambiental, gozando, pois, da proteção legal destinada ao meio ambiente, com toda a sua principiologia. Traz, também, a motivação que serviu de base para a concessão de autonomia ao meio ambiente, reconhecida pela Constituição Federal de 1988.

Todavia, ao ganhar funções sociais e uma ordem urbanística a cidade, em sua relação com o ser humano, sai da posição de bem “do” morador e torna-se um bem com interesse juridicamente tutelado desvinculado do interesse que tem o morador sobre ela. Deixa, pois, de ser objeto do morador e passa a ser sujeito do próprio interesse.

Não se trata de tirar a primazia do ser humano de destinatário da proteção constitucional, mas sim de criar um freio no seu domínio sobre a cidade. Paradoxalmente, ao se diminuir a força do interesse do morador sobre a cidade, cria-se um benefício ao próprio morador, na medida em que se privilegia a efetividade das funções sociais da cidade.

Sobre esse paradoxo, Granziera (2011, p. 595) relata que, “Embora no espaço urbano pessoas morem, trabalhem, transitem e busquem o lazer, passando ali a maior parte de suas vidas, nem sempre a noção do meio ambiente urbano está consolidada”.

Como consequência, faz-se necessária uma outra concepção de dano aos elementos estruturantes da cidade que não se resume ao conceito de dano patrimonial ou dano moral. Porém, o reconhecimento da poluição sonora como dano urbanístico traz consigo um problema relevante: a melhor forma de sua compensação.

Com efeito, a compensação de um dano é mais fácil de ser equacionada quando o dano recai sobre um bem material. Basta quantificá-lo pelo seu valor econômico. No caso do dano à ordem urbanística – um bem difuso – é complexa a definição desse valor, até porque esse bem não tem expressão patrimonial imediata. Essa dificuldade não pode levar à conclusão de negação do dever de compensação, pois há questões jurídicas que são mesmo de difícil solução.

As características que distinguem o bem ambiental do bem privado e do bem público exigem uma forma de composição de seu dano que represente também uma reposição de valores sociais, principalmente porque o reconhecimento desse tipo de dano está atrelado ao interesse social da proteção desses bens.

A ideia de reparação do dano está conectada ao instituto da responsabilidade civil, que é um instrumento relevante em todas as áreas do Direito. Contudo, sua aplicação ao dano ambiental requer adaptações, conforme explica Benjamin (1998, p. 19-20):

No modelo clássico, a responsabilidade civil estava desenhada para situações onde a equação conflitiva, tipicamente intersubjetiva, operava no plano individual, *um-contra-um* ou *Tício versus Caio*. Sem uma cirurgia radical, patente, então, que o dano ambiental, supraindividual por excelência, não poderia ser bem tratado pelo Direito Privado.

A responsabilidade civil tradicional é criticada quando empregada no campo da proteção do bem ambiental, “por ser um instrumento, nos moldes clássicos, que age no momento posterior à ocorrência do dano; [...] e, ainda, a dificuldade em se proceder a uma valoração do bem ambiental” (TRENNEPOHL, 2010, p. 149).

Porém, o uso da responsabilidade civil com base nos princípios que norteiam a proteção ambiental, permite que ela atue para evitar a indenidade do autor da poluição sonora. Assim, a responsabilidade civil se modernizaria, atuando na prevenção do dano urbanístico.

Sobre a modernização da responsabilidade civil, Benjamin (1998, p. 15, grifos do autor) esclarece que:

Fácil observar-se, aqui, um resultado preventivo indireto, pois a condenação do réu serve, além da compensação da vítima, para encorajar outros em situação a ele similar a tomar as cautelas necessárias, evitando, dessa maneira, futuros danos. Se na ortodoxia da técnica reparatória ambiental o lema é *quem contamina paga* (princípio poluidor-pagador), na prevenção – objetivo maior do Direito Ambiental e da moderna responsabilidade civil – passa a ser *não contamine*.

A responsabilidade civil tem como efeito imediato a reparação do dano, por força do art. 927, do Código Civil⁵¹ (BRASIL, 2013f). Porém, a responsabilidade civil não se limita à reparação do dano. Seus efeitos estão relacionados aos fins aos quais ela é manejada. Nesse sentido, Mirra (2002, p. 282, grifos do autor) observa que a responsabilidade civil tem como efeitos a reparação do dano, a supressão do fato danoso e de sanção civil, dizendo que:

[...] modernamente a doutrina reconhece que a responsabilidade civil pode ter diversos efeitos principais, sem limitar-se à reparação do dano. Cada um desses efeitos aparece como consequência dos objetivos que, em um determinado sistema jurídico, são atribuídos à responsabilidade civil. Assim, se, em certa matéria, a responsabilidade civil for utilizada como meio de obter a cessão ou a diminuição de um prejuízo, seu efeito será a *reparação*; se ela for utilizada como procedimento destinado a fazer cessar a atividade que se encontra na origem do dano, seu efeito será a *supressão de uma situação ou fato danoso*; e, ainda, se ela servir à sanção de uma conduta – comissiva ou omissiva – ela terá efeito de uma *pena civil*.

No dano à ordem urbanística causado pela poluição sonora descarta-se o emprego da reparação como efeito da responsabilidade civil, porque a ideia de reparação está ligada ao prejuízo que se quer eliminar ou atenuar. Além disso, conforme comentado – item 3.2.2 –, a poluição sonora raramente causa dano material.

Descarta-se, também, o uso da “*supressão de uma situação ou fato danoso*” como efeito da responsabilidade civil, porque, como bem observa Mirra (2002, p. 283), “acabar-se-á por agir sobre a fonte do dano, [...] sem, contudo, reparar o dano causado”.

Resta seu efeito como sanção pela conduta, denominada por Carnelutti, segundo observa Cahali (2011, p. 34, grifos do autor), de “*sanção econômica do preceito*”. No que concerne a esse efeito da responsabilidade civil, Cahali (2011, p. 34) observa que:

Na solução dos interesses em conflito, o direito, como processo social de adaptação, estabelece aquele que deve prevalecer, garantindo-o através de coerção até mesmo física, preventiva ou sucessiva, que não é desconhecida também do direito privado. Assim, pode acontecer que, para induzir alguém a que se abstenha da violação de um preceito, o direito o ameaça com a cominação de um mal maior do que aquele que lhe provocaria a sua observância.

Numa sociedade capitalista como a brasileira, a compensação do dano urbanístico mediante pagamento em pecúnia revela-se uma solução adequada. Fala-se em compensação

⁵¹ “Art. 927. Aquele que, por ato ilícito (arts. 186 e 187), causar dano a outrem, fica obrigado a repará-lo” (BRASIL, 2013f).

do dano urbanístico, porque não se leva em conta a ideia de um correspectivo, de um equivalente, pois esse tipo de dano não é suscetível de avaliação patrimonial.

A quantificação desse dano em pecúnia não revela, contudo, a adoção de um critério patrimonialista para dar-lhe suporte. Não se nega que o dinheiro, numa sociedade consumista como a sociedade moderna, tenha grande valor.

Porém, essa compensação ultrapassa os limites da questão material, na medida em que sua natureza é de sanção civil. Como observa Moraes (2003, p. 263) “Aqui, a ratio será função preventivo-precautória, que o caráter punitivo inegavelmente detém, em relações às dimensões do universo a ser protegido”. Assim, a compensação do dano urbanístico em pecúnia tem o bom propósito de evitar a indenidade do causador da lesão ao catálogo de interesses que integram a ordem urbanística.

Essa compensação pecuniária encontra amparo no art. 3º da Lei n. 9.605/98⁵². Sobre o tema, observa Benjamin (1998, p. 28, grifos do autor) que o texto original da Lei n. 9.605/98 trazia a previsão de “*multa civil*, verdadeira sanção judicial”. Benjamin (1998, p. 29-30, grifos do autor) esclarece, ainda, que foi vetado o artigo que trazia a referência à “*multa civil*”, mas essa punição foi mantida no art. 3º da Lei n. 9.605/98, dizendo que:

Não obstante essa crítica teórica que se pode fazer ao veto do art. 1º, parágrafo único, da Lei n. 9.605/98, a verdade é que, no terreno prático, acabou ele por ser totalmente ineficaz, pois a possibilidade de *penalização civil* foi mantida no art. 3º, que afirma serem as pessoas jurídicas e naturais “responsabilizadas administrativa, *civil* e penalmente. A expressão “responsabilizadas”, usada pelo dispositivo, deu sobrevida ao parágrafo único do art. 1º, na medida em que, com outras palavras mas igual sentido, repete o texto vetado, caracterizando-se, por isso mesmo, como sua natural extensão.

Para viabilizar o recebimento dos valores decorrentes das condenações pelo dano ao meio ambiental, à ordem urbanística e a outros bens de natureza coletiva ou difusa, a Lei n. 7.347/85 prevê, em seu art. 13⁵³, a criação do Fundo de Reparação de Interesses Difusos Lesados e que seus recursos sejam destinados à “reconstituição dos bens lesados” (BRASIL, 2013b).

⁵² “Art. 3º As pessoas jurídicas serão responsabilizadas administrativa, civil e penalmente conforme o disposto nesta Lei, nos casos em que a infração seja cometida por decisão de seu representante legal ou contratual, ou de seu órgão colegiado, no interesse ou benefício da sua entidade.

Parágrafo único. A responsabilidade das pessoas jurídicas não exclui a das pessoas físicas, autoras, co-autoras ou partícipes do mesmo fato” (BRASIL, 2013d).

⁵³ “Art. 13. Havendo condenação em dinheiro, a indenização pelo dano causado reverterá a um fundo gerido por um Conselho Federal ou por Conselhos Estaduais de que participarão necessariamente o Ministério Público e representantes da comunidade, sendo seus recursos destinados à reconstituição dos bens lesados” (BRASIL, 2013b).

Contudo, conforme já se argumentou, com o advento da Constituição Federal de 1988 e do Estatuto da Cidade, a cidade ganhou grande destaque dentro do sistema jurídico, sendo certo que sua tutela efetiva exige um tratamento peculiar.

Uma das formas que o legislador encontrou de garantir a proteção da cidade foi a criação de instrumentos que equilibram a dinâmica dos eventos urbanos, entre eles o Conselho Municipal de Desenvolvimento Urbano, um dos Conselhos Institucionais.

O Conselho Municipal de Desenvolvimento Urbano (COMDURB), por força do art. 2º, inciso II, e do art. 43, inciso I, do Estatuto da Cidade, participa da gestão da cidade. Bem por isso, os recursos decorrentes das condenações nas ações civis públicas não podem ser aplicados diretamente pelo Fundo a que se refere o art. 13 da Lei n. 7.347/85, sem a prévia deliberação do Conselho Municipal de Desenvolvimento Urbano da cidade afetada pelo dano.

Dessa forma, os recursos devem ser transferidos para o órgão municipal, que, por meio de um fundo próprio, aplicará os recursos na melhoria das funções sociais da cidade, razão pela qual essa condenação em dinheiro pode ser designada “compensação social pecuniária”.

Na definição do valor dessa compensação, deve-se basear em dados objetivos. No caso da poluição sonora, é possível vislumbrar, sem prejuízo de outros que o caso concreto revelar, os seguintes aspectos: (a) raio de amplitude da poluição, (b) horário de sua efetivação, (c) tempo de duração, (d) nível de decibéis produzidos, (e) motivação do poluidor. Não se pode deixar de incluir nela o que Mirra (2002, p. 283) denomina de “valor do desestímulo”.

Uma proposição para nortear o equacionamento desse valor é classificar o ruído em níveis, com base nos valores de decibéis da NBR-10.151, mencionada na Resolução n. 01/90 do CONAMA (BRASIL, 2012a), e, também, no dano em potencial à saúde que está sujeito o ser humano em cada patamar de decibéis.

Sobre esses danos, Guerra (2013) observa que o nível de 30 decibéis produz no ser humano reações psíquicas, tais como estresse, irritabilidade, agravamento de estados de depressão e ansiedade; acima de 65 decibéis produz reações fisiológicas; a partir de 85 decibéis produz trauma auditivo; acima de 120 decibéis produz lesões irreversíveis no sistema nervoso; o limite da dor é 130 decibéis.

A partir daí, o legislador classificaria o ruído em Nível 1, Nível 2, Nível 3 e Nível 4. Depois, partindo da premissa que a poluição sonora é danosa ao ser humano, definiria graus de infrações de acordo com o potencial lesivo de cada nível de ruído, definindo-as em infração de natureza leve, infração de natureza média, infração de natureza grave e infração de natureza gravíssima. Para melhor explicitar a ideia, apresenta-se minuta de resolução

(APÊNDICE 1), que poderia ser elaborada pelo Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA).

Contudo, observo por derradeiro que somente o caso concreto permitirá uma análise mais profunda dessa questão, competindo, pois, ao julgador valer-se de prudente arbítrio para a melhor solução do problema *sub judice*.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A poluição sonora acompanha o ser humano desde a Revolução Industrial do século XVIII, quando grande parte da população passou a morar na cidade. Ademais, a Revolução Industrial mudou a forma de produção, colocando na cidade máquinas destinadas à produção em larga escala. Com isso, o ruído do maquinário se incorporou ao ambiente urbano.

O crescimento da cidade sem planejamento agravou o modo de vida urbano. A urbanização, apesar de trazer benefícios à população da cidade, trouxe também problemas. Entre eles, a poluição sonora produzida por bares, casas noturnas, fábricas, indústrias, fluxo do trânsito de veículo e pelo som automotivo. Esse problema degrada a qualidade do ambiente urbano, causando perturbação do sossego público e afetando, pois, a qualidade de vida do morador da cidade. O som automotivo, nessa cadeia poluidora, destaca-se como um fenômeno recente do sucesso econômico, espalhando a poluição de forma difusa pela coletividade, especialmente por meio de camionetas equipadas com poderosos aparelhos.

A posição do legislador brasileiro de definir a poluição no art. 3º, inciso III, alíneas “a/e”, da Lei n. 6.938/81, facilita o equacionamento das questões jurídicas em torno da poluição. Contribuem, também, para a melhor solução do assunto, as Resoluções n. 01/90 e n. 02/90 do Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA), e a Resolução n. 204/06, do Conselho Nacional de Trânsito (CONTRAN), que abordam a poluição sonora.

A poluição causa vários malefícios à saúde humana. Essa dimensão de gravidade foi reconhecida pelo legislador constitucional de 1988, determinando a criminalização das condutas e atividades causadoras de poluição. Assim, a produção de poluição sonora é considerada crime, conforme o art. 54, *caput*, da Lei n. 9.605/98, ou contravenção penal, de acordo com o art. 42, incisos I, II, III e IV, do Decreto-lei n. 3.688/41, na hipótese de causar perturbação do sossego ou do trabalho, sem maiores riscos de dano à saúde.

O legislador constitucional de 1988 optou, no art. 225, *caput*, por um conceito indeterminado de meio ambiente, ao passo que o legislador infraconstitucional, no art. 3º, inciso I, da Lei n. 6.938/81, foi mais específico. Verifica-se de tal dispositivo que o meio ambiente é “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”.

Dessa definição, denota-se que o meio ambiente envolve vários bens, entre eles os recursos naturais, as alterações do meio físico pela construção, elementos culturais, aspectos sociais e psíquicos. O meio ambiente abrange, pois, o ambiente natural, o ambiente artificial,

o ambiente cultural e o ambiente do trabalho. A expressão meio ambiente, apesar das críticas indicando redundância pelo fato das palavras “meio” e “ambiente” terem o mesmo significado, já se popularizou e seu uso contribui para a educação ambiental.

Na Constituição Federal de 1988, o meio ambiente ganhou autonomia com seu reconhecimento de bem jurídico *per se*. Com isso, o meio ambiente deixou de ser instrumento de efetivação de outros direitos e passou a ser elemento informador do ordenamento jurídico.

A sadia qualidade de vida é um sustentáculo da proteção ambiental. Para sua garantia, faz-se necessária uma vida digna, implementada pelos direitos sociais. Esses direitos garantem um mínimo capaz de efetivar uma vida com dignidade. A sadia qualidade de vida, portanto, permite que todos os seres humanos exerçam suas potencialidades.

Nesse particular a cidade, expressão mais significativa do ambiente artificial, se revela como um espaço vital para a sadia qualidade de vida do ser humano. Nesse contexto, o direito à vida digna está diretamente relacionado à qualidade ambiental da cidade. Constituída de espaços abertos e fechados, a cidade não se enquadra na tradicional classificação dos bens em bem público e em bem privado.

Ao considerá-la bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, o legislador constitucional colocou a cidade na posição de bem ambiental, um terceiro gênero de bem no ordenamento jurídico. Trata-se de bem difuso, porque não pertence a alguém especificamente e sim à coletividade como um todo.

A existência jurídica de um novo tipo de bem demanda uma nova visão das questões jurídicas em seu entorno. E a poluição sonora, por afetar a qualidade de vida, é um dos temas que merece essa nova abordagem.

A importância da cidade na qualidade de vida do ser humano foi reconhecida na Constituição Federal de 1988, que delineou um projeto de justo comum urbanístico. Na concretização desse projeto, são atores o Estado Democrático de Direito, o Direito, a Lei e a Justiça, e os princípios da dignidade da pessoa humana, do bem comum, do bem-estar, da fraternidade, da função social da propriedade e do desenvolvimento sustentável, princípios organizadores. Aparecem concorrendo para o mesmo fim, os Conselhos Institucionais, o Estatuto da Cidade, a educação ambiental e a ação civil pública, instrumentos de equilíbrio.

O art. 182 da Constituição Federal de 1988 conferiu à cidade funções sociais, consubstanciadas na habitação, circulação, trabalho e recreação. Tais funções têm o propósito de dar suporte à vida dos habitantes da cidade. Sem elas, não haveria como realizar o projeto de justo comum urbanístico, pois a cidade não teria como garantir sadia qualidade de vida aos seus moradores.

Além das funções sociais, a Constituição Federal de 1988 conferiu à cidade uma ordem urbanística. Ela garante a implementação das funções sociais da cidade e seu equilíbrio. A ordem urbanística atua na sincronia entre a cidade e as funções sociais e entre uma função social e outra, valendo-se dos princípios organizadores e dos instrumentos de equilíbrio.

Nessa missão, a ordem urbanística deve priorizar valores, em especial aqueles que estão sob o manto dos princípios da dignidade da pessoa humana, do bem comum, do bem-estar e da fraternidade. Dessa conjuntura pode resultar uma colisão de direitos, que será resolvida por meio do instrumento da ponderação no qual a dignidade da pessoa humana atua como parâmetro.

A ordem urbanística atua para eliminar da cidade os obstáculos à consecução do pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade. Atualmente, um desses obstáculos é a poluição sonora, fenômeno ligado à função social da recreação.

A poluição sonora pode caracterizar mais de um tipo de dano, dependendo de seus efeitos recaírem sobre um interesse individual, interesse individual homogêneo ou interesse coletivo ou difuso. Portanto, a poluição pode causar dano moral individual, em que o direito de vizinhança atua com preponderância, dano moral coletivo ou difuso, dano ambiental ou dano urbanístico.

Os interesses mencionados foram definidos pelo legislador ordinário – no art. 81, parágrafo único, incisos I, II e III, da Lei n. 8.078/90 – que, assim agiu em decorrência da posição do legislador constitucional de 1988, que inseriu, no art. 129, inciso III, da Carta Magna, a expressão “interesses difusos e coletivos”, ao tratar da ação civil pública.

Tradicionalmente, classifica-se o dano em dano patrimonial e dano moral. O segundo contrapõe-se ao primeiro, por não ser quantificável economicamente. A teoria do dano moral se alicerça na dor psíquica e nos direitos ligados à personalidade.

Sua importância, além da defesa dos direitos individuais, está também na porta que abriu para o reconhecimento de que a lesão aos valores coletivos causa dano moral coletivo ou difuso. Em reforço dessa posição, editou-se a Lei n. 7.347/85, que, ao disciplinar a ação civil pública, estabelece a responsabilidade pelo dano moral causado ao círculo de valores coletivos ou difusos que protege.

Traçando-se um paralelo, nota-se que o dano moral individual tem seu fundamento jurídico no direito de vizinhança, pois a poluição sonora traduz-se num ilícito que afeta a harmonia que deve reinar entre os vizinhos e causa perturbação do sossego. Contudo, os alicerces do dano individual não se prestam para a análise do dano ambiental, que,

diversamente do lar do vizinho, tem amplitude social. Sucede que o dano ambiental é lesão a um bem ambiental, portanto, um bem difuso.

De uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, o bem ambiental se subsume a um interesse coletivo ou difuso. Seu *status* jurídico de terceiro tipo de bem reclama uma nova formatação para a compreensão de seu dano. O meio ambiente é um valor em si e não se confunde com os elementos que o integram, é imaterial e não tem expressão pecuniária. O dano a seus elementos não afeta um sentimento, mesmo que coletivo, afeta a própria coletividade.

A poluição sonora, quando ultrapassa os limites do direito de vizinhança, viola a proteção acústica do ambiente, proteção esta necessária para a sadia qualidade de vida, resultando, pois, num dano ambiental. Porém, o dano causado pela poluição sonora nesse caso encontra melhor enquadramento jurídico como dano à ordem urbanística ou, simplesmente, dano urbanístico.

Com efeito, o sossego público é essencial para o bem-estar dos habitantes da cidade e está relacionado à função social da recreação. O sossego público reflete um estado de tranquilidade, garantidor do repouso do corpo humano e, portanto, da sadia qualidade de vida.

Ao produzir o desequilíbrio da função social da recreação, a poluição sonora colide diretamente com a ordem urbanística, que tem entre uma de suas missões efetivar as funções sociais da cidade. Consequentemente, a poluição sonora gera dano à ordem urbanística, uma espécie de dano coletivo ou difuso, que deve ser denominado dano urbanístico.

Além desses argumentos, cumpre observar que a visão habitual dos problemas urbanísticos revela a falência da ordem urbanística. Essa falência produz efeito no morador da cidade, levando-o a tolerar a violação de seus direitos básicos. Essa situação nefasta tem um efeito em cadeia que pode resultar numa tolerância, também, sobre a forma de construção da cidade.

As leis de ordem urbanística exigem das construções um requisito mínimo de proteção acústica que aumenta em razão de sua destinação. A convivência habitual com a indenidade incorpora-se à cidade, de sorte a gerar afrouxamento das regras de proteção acústica das edificações. Essa situação compromete a sadia qualidade de vida das presentes e futuras gerações.

Demais disso, a convivência habitual com essa rotina de problema instiga subliminarmente o morador da cidade a afastar-se do bem comum e dar prioridade a seus próprios interesses. A injustiça e o egoísmo tornam-se algo natural, influenciando de forma negativa a conduta individual e a conduta coletiva, já que a cidade é, também, um sistema de

valores. Esse concurso de circunstâncias cria um círculo vicioso que impossibilita o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade. Desta situação rumo à desconstrução daquilo que os benefícios da cidade produziram é um passo.

Não é simples o estabelecimento de critérios para a composição do dano urbanístico, sem que se incida nos parâmetros tradicionais. Contudo, motiva o enfrentamento dessa dificuldade a ideia-força de que a cidade ganhou tamanha relevância na vida do ser humano, que exige tratamento diferenciado em todos os aspectos. Uma perspectiva é a adoção de um tipo de composição que não implique em reconhecer distinção dos efeitos material ou moral do dano.

A cidade é bem ambiental, mas além dessa característica marcante, recebeu da Constituição Federal funções sociais e uma ordem peculiar, a ordem urbanística. A cidade, então, se desgarrar da estrutura jurídica do meio ambiente, mas, mantendo a proteção ambiental pela imperiosidade de se evitar retrocesso, ganha uma estrutura jurídica própria e compatível com sua grandiosidade de fato.

A cidade mantém, pois, a condição de bem ambiental e salta para uma posição peculiar na interação com o ser humano, senão autônoma, ao menos privilegiada a ponto de a destacar como um bem com interesse jurídico desvinculado do interesse de seu morador. A cidade, assim, de objeto passa a ser sujeito. Essa situação cria um sistema de freio e contrapesos na sua relação com o seu morador, que se reverte no pleno e efetivo desenvolvimento das funções sociais da cidade.

O dano urbanístico, portanto, demanda uma proposta de composição que traga em si uma reposição de valores sociais. Essa ideia mais se aproxima do pagamento em dinheiro como sanção civil. Nesse contexto, a compensação do dano urbanístico considera dados objetivos e inclui um valor para desencorajar a conduta. Tudo sem mencionar e sem considerar os aspectos patrimonial e moral da concepção tradicional do dano.

Essa “compensação social pecuniária” tem por fundamento o art. 3º da Lei n. 9.605/98 e deve ser aplicada pelo Conselho Municipal de Desenvolvimento Urbano (COMDURB), órgão municipal criado por força do art. 2º, inciso II, e do art. 43, inciso I, ambos do Estatuto da Cidade, na efetivação das funções sociais da cidade.

Com isso, caminha-se para a construção de uma cidade mais justa, onde as liberdades individuais e coletivas convivam em harmonia compatível com a qualidade que uma vida digna requer e, pois, de acordo com os ditames da Constituição Federal.

REFERÊNCIAS

ANDRADE, Filipe Augusto Vieira. **Manual Prático da Promotoria de Justiça do Meio Ambiente**, São Paulo, v. 1, p. 385-412, 2005.

AQUINI, Marco. Fraternidade e direitos humanos. In: BAGGIO, Antônio Maria (Org.). **O princípio esquecido**. Tradução de Durval Cordas, Iolanda Gaspar e José Maria de Almeida. São Paulo: Cidade Nova, 2008. p. 127-151.

ÁVILA, Humberto. **Teoria dos princípios: da definição à aplicação dos princípios jurídicos**. São Paulo: Malheiros, 2003.

BAGGIO, Antônio Maria. A redescoberta da fraternidade na época do “terceiro 1789”. In: BAGGIO, Antônio Maria (Org.). **O princípio esquecido**. Tradução de Durval Cordas, Iolanda Gaspar e José Maria de Almeida. São Paulo: Cidade Nova, 2008. p. 7-24.

BARROSO, Luís Roberto. **A dignidade da pessoa humana no direito constitucional contemporâneo: a construção de um conceito jurídico à luz da jurisprudência mundial**. Belo Horizonte: Fórum, 2013.

_____. **Curso de direito constitucional contemporâneo: os conceitos fundamentais e a construção do novo modelo**. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2010.

BELCHIOR. **Pequeno perfil de um cidadão comum**. Intérpretes: Belchior e Toquinho. WEA, 1990. (CD Medo de Avião).

BENJAMIN, Antônio Herman V. Introdução ao Direito Ambiental Brasileiro. **Manual Prático da Promotoria de Justiça do Meio Ambiente**, São Paulo, v. 1, p. 3-93, 2005.

_____. Responsabilidade civil pelo dano ambiental. **Revista de Direito Ambiental**, São Paulo, v. 9, ano 3, , jan./mar. 1998.

BORNHOLDT, Rodrigo Meyer. **Métodos para Resolução do Conflito entre Direitos Fundamentais**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2005.

BRASIL. **Lei n. 6.938, de 31 de agosto de 1981**. Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismo de formulação e aplicação e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L6938.htm>. Acesso em: 29 nov. 2013a.

_____. **Lei n. 7.347, de 24 de julho de 1985.** Disciplina a ação civil pública de responsabilidade por danos causados ao meio-ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L7347orig.htm>. Acesso em: 20 set. 2013b.

_____. **Constituição da República Federativa do Brasil de 5 de outubro de 1988.** Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 06 nov. 2013c.

_____. **Lei n. 9.605, de 12 de fevereiro de 1998.** Dispõe sobre as sanções penais e administrativas derivadas de condutas lesivas ao meio ambiente, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9605.htm>. Acesso em: 29 nov. 2013d.

_____. **Decreto-lei n. 3.688, de 3 de outubro de 1941.** Lei das Contravenções Penais Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del3688.htm>. Acesso em: 29 nov. 2013e.

_____. **Lei n. 10.406, de 10 de janeiro de 2002.** Institui o Código Civil. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/110406.htm>. Acesso em: 23 jul. 2013f.

_____. **Lei n. 10.257, de 10 de julho de 2001.** Estatuto da Cidade. Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LEIS_2001/L10257.htm>. Acesso em: 10 jun. 2013g.

_____. **Lei n. 9.795, de 27 de abril de 1999.** Lei da Educação Ambiental. Dispõe sobre a educação ambiental, institui a Política Nacional de Educação Ambiental e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19795.htm>. Acesso em: 06 ago. 2013h.

_____. **Lei n. 8.078, de 11 de setembro de 1990.** Dispõe sobre a proteção do consumidor e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18078.htm>. Acesso em: 22 jul. 2013i.

_____. Superior Tribunal de Justiça. **Recurso Especial nº 1.135.807 – RS – Esteio/RS – j.** 15 abr. 2010, Relator: Ministro Herman Benjamin. Disponível em: <[http://www.mp.sp.gov.br/portal/page/portal/cao_urbanismo_e_meio_ambiente/Jurisprudencia/juris_urbanismo/STJ-Resp-1135807-RS-\(abr-10\)_Praca_Bem-uso-comum-desafetacao.pdf](http://www.mp.sp.gov.br/portal/page/portal/cao_urbanismo_e_meio_ambiente/Jurisprudencia/juris_urbanismo/STJ-Resp-1135807-RS-(abr-10)_Praca_Bem-uso-comum-desafetacao.pdf)>. Acesso em: 22 jul. 2013j.

_____. Superior Tribunal de Justiça. **Súmula 227**. Disponível em: <https://ww2.stj.jus.br/docs_internet/revista/eletronica/stj-revista-sumulas-2011_17_capSumula227.pdf>. Acesso em: 22 jul. 2013k.

_____. **Medida Provisória n. 2.180-35, de 24 de agosto de 2001**. Acresce e altera dispositivos das Leis n.s 8.437, de 30 de junho de 1992, 9.028, de 12 de abril de 1995, 9.494, de 10 de setembro de 1997, 7.347, de 24 de julho de 1985, 8.429, de 2 de junho de 1992, 9.704, de 17 de novembro de 1998, do Decreto-Lei n. 5.452, de 1º de maio de 1943, das Leis n.s 5.869, de 11 de janeiro de 1973, e 4.348, de 26 de junho de 1964, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/MPV/2180-35.htm#art6>. Acesso em: 23 jul. 2013l.

_____. Tribunal Regional Federal da 4ª Região. 3ª Turma. **Apelação Cível N. 5000029-37.2011.404.7014 (Processo Eletrônico - E-Proc V2 - TRF)**. Originário: n. 5000029-37.2011.404.7014. Relator: Carlos Eduardo Thompson Flores Lenz. Porto Alegre, 07 de agosto de 2013m. Disponível em: <<http://www2.trf4.jus.br/trf4/controlador.php>>. Acesso em: 25 ago. 2013.

_____. Ministério do Meio Ambiente. Conselho Nacional do Meio Ambiente. **Resoluções do Conama**: Resoluções vigentes publicadas entre setembro de 1984 e janeiro de 2012. Brasília: MMA, 2012a. (Edição Especial). Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/port/conama/processos/61AA3835/LivroConama.pdf>>. Acesso em: 11 fev. 2013.

_____. Conselho Nacional de Trânsito. **Resolução CONTRAN n. 204, de 20 de outubro de 2006**. Regulamenta o volume e a frequência dos sons produzidos por equipamentos utilizados em veículos e estabelece metodologia para medição a ser adotada pelas autoridades de trânsito ou seus agentes, a que se refere o art. 228 do Código de Trânsito Brasileiro – CTB. Disponível em: <<http://www.mp.rs.gov.br/ambiente/legislacao/id4832.htm>>. Acesso em: 20 set. 2012b.

_____. Supremo Tribunal Federal. Tribunal Pleno. **Medida Cautelar na Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 3.540 MC/DF**. Relator: Ministro Celso de Mello. Brasília, 01 de setembro de 2005. Disponível em: www.stf.jus.br. Acesso em: 30 nov. 2013.

_____. **Estatuto da Cidade**: guia para implementação pelos municípios e cidadãos. Brasília: Câmara dos Deputados – Centro de Documentação e Informação, 2001.

CAHALI, Yussef Said. **Dano Moral**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011.

CHAUÍ, Marilena de S. Introdução a Paul Lafargue. In: LAFARGUE, Paul. **O direito à preguiça**. Tradução de J. Teixeira Coelho Netto. São Paulo: Hucitec; Editora Unesp, 1999. p. 7-56.

CODA, Piero. Por uma fundamentação teológica da categoria política da fraternidade. In: BAGGIO, Antônio Maria (Org.). **O princípio esquecido**. Tradução de Durval Cordas, Iolanda Gaspar e José Maria de Almeida. São Paulo: Cidade Nova, 2008. p. 77-84.

COSTA, Regina Helena. Reflexões sobre os Princípios de Direito Urbanístico na Constituição de 1988. In: FREITAS, José Carlos de (Coord.). **Temas de Direito Urbanístico**. São Paulo: Imprensa Oficial do Estado, 1999. p. 12-19.

COSTA, Susana Henriques da. O Ministério Público e a Ordem Urbanística. **Manual Prático da Promotoria de Justiça de Habitação e Urbanismo**, São Paulo: Imprensa Oficial do Estado, v.1, p. 3-20, 2005.

DALLARI, Adilson Abreu. Concessões Urbanísticas. In: FREITAS, José Carlos de (Coord.). **Temas de Direito Urbanístico**. São Paulo: Imprensa Oficial do Estado, 2001. v. 3, p. 13-25.

DELORS, Jacques; *et. al.* **Educação: um tesouro a descobrir** - Relatório para a UNESCO da Comissão Internacional sobre Educação para o século XXI. Tradução de José Carlos Eufrázio. 2. ed. São Paulo: Cortez, 1996.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 14. ed. São Paulo: Atlas, 2002.

EAGLETON, Terry. **As Ilusões do Pós-Modernismo**. Tradução de Elisabeth Barbosa. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1998.

ESCAVASSINI, Cláudio Luis Watanabe. Política urbana e direito à vida. In: FREITAS, José Carlos de (Coord.). **Temas de Direito Urbanístico**. São Paulo: Imprensa Oficial do Estado, 2001. v. 3, p. 155-170.

FACEBOOK. **Rodeio Gigante Vermelho**. Disponível em: <<https://www.facebook.com/pages/Rodeio-Gigante-Vermelho-Oficial/428778467147340>>. Acesso em: 11 dez. 2013.

FARIA BRASIL, Luciano de. O conceito de ordem urbanística: contexto, conteúdo e alcance. **Revista do Ministério Público do Rio Grande do Sul**, Porto Alegre, n. 69, p. 157-177, ago. 2011. Disponível em: <www.mprs.mp.br/promotorias/promotoria?Iseq=1202>. Acesso em: 24 ago. 2013.

FILIPPO, Thiago Baldani Gomes De. **Neoconstitucionalismo e Súmulas Vinculantes**. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris, 2012.

FINK, Daniel Roberto. Responsabilidade Civil Ambiental. **Manual Prático da Promotoria de Justiça do Meio Ambiente**, São Paulo: Imprensa Oficial do Estado, v. 1, p. 199-210, 2005.

FIORILLO, Celso Antonio Pacheco. **Curso de Direito Ambiental**. São Paulo: Saraiva, 2012a.

_____. **Estatuto da Cidade Comentado**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2012b.

FREITAS, José Carlos de. Dos Interesses Metaindividuais Urbanísticos. In: FREITAS, José Carlos de. (Coord.). **Temas de Direito Urbanístico**. São Paulo: Imprensa Oficial do Estado, 1999. p. 281-303.

_____. **Tutela da Ordem Urbanística**. Disponível em: <www-antigo.mpmg.mp.br/portal/public/interno/arquivo/id/4354>. Acesso em: 24 ago. 2013.

_____. O estatuto da cidade e o equilíbrio no espaço urbano. In: FREITAS, José Carlos de. (Coord.). **Temas de Direito Urbanístico**. São Paulo: Imprensa Oficial do Estado, 2001. v. 3, p. 441-457.

GALLASSI, Almir. O morador de rua na sociedade brasileira: em busca de um abrigo na Constituição Federal. In: SIQUEIRA, Dirceu; LEÃO JÚNIOR, Teófilo Marcelo de (Org.). **Direitos Sociais: uma abordagem quanto à (in)efetividade desses direitos: a Constituição de 1988 e suas previsões sociais**. Birigui: Boreal, 2011. p. 20-39.

GOHN, Maria da Glória. **História dos Movimentos e Lutas Sociais**. São Paulo: Loyola, 2011.

GOULART, Marcelo Pedroso. Queima da Palha da Cana-de-açúcar. **Manual Prático da Promotoria de Justiça do Meio Ambiente**, São Paulo, v. 1, p. 413-443, 2005.

GRANZIERA, Maria Luiza Machado. **Direito ambiental**. São Paulo: Atlas, 2011.

HÄBERLE, Peter. **Hermêutica constitucional - a sociedade aberta dos intérpretes da Constituição: contribuição para a interpretação pluralista e “procedimental” da Constituição**. Tradução de Gilmar Ferreira Mendes. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris, 1997.

HARVEY, David. **Condição pós-moderna**. Tradução de Adail Ubirajara Sobral. São Paulo: Loyola, 2008.

HESSE, Konrad. **A Força normativa da constituição**. Tradução de Gilmar Ferreira Mendes. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris, 1991.

IBGE - Instituto brasileiro de Geografia e Estatística. **Séries Históricas e Estatísticas: taxa de urbanização**. Disponível em: <<http://seriesestatisticas.ibge.gov.br/series.aspx?vcodigo=POP122>>. Acesso em: 28 ago. 2013.

LAZZARINI, Álvaro. Limites do Poder de Polícia. **Justitia**, São Paulo, v. 170, p. 73-85, abr./jun. 1995. Disponível em: <<http://www.revistajustitia.com.br/links/revistas.php>>. Acesso em: 29 nov. 2012.

LEITE, José Rubens Morato; AYALA, Patryck de Araújo. **Dano Ambiental**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2012.

LEME, Ricardo Dias. Constitucionalidade da regulação, pelo município, da publicidade no espaço urbano. In: FREITAS, José Carlos de (Coord.). **Temas de Direito Urbanístico**. São Paulo: Imprensa Oficial do Estado, 2007. v. 5, p. 129-143.

LINS, Carlos Francisco B. R. Bandeira. Breves reflexões acerca do bem comum. **Justitia**, São Paulo, v. 95, p. 55-64, abr./jun. 1995. Disponível em: <<http://www.revistajustitia.com.br/links/revistas.php>>. Acesso em: 30 dez. 2012.

LORA ALARCÓN, Pietro de Jesús. **Ciência política, Estado e direito público**: uma introdução ao direito público da contemporaneidade. São Paulo: Verbatim, 2011.

LUNARD, Soraya Gasparetto. Moradia: o modelo de efetivação por política pública da França. In: SIQUEIRA, Dirceu Pereira; LEÃO JÚNIOR, Teófilo Marcelo de Arêa. **Direitos Sociais**: Uma Abordagem quanto à (in)efetividade desses direitos – a Constituição de 1988 e suas previsões sociais. Birigui, SP: Boreal, 2011. p. 303-329.

MACHADO, Edinilson Donisete. **Ativismo Judicial**. São Paulo: Letras Jurídicas, 2011.

MACHADO, Paulo Afonso Leme. **Direito Ambiental Brasileiro**. São Paulo: Malheiros, 2013.

MALUF, Carlos Alberto Dabus. **Limitações ao Direito de Propriedade**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011.

MALUF, Carlos Alberto Dabus; MALUF, Adriana Caldas do Rego Freitas Dabus. **Comentários ao Estatuto da Cidade**. São Paulo: Atlas, 2011.

MARCÍLIO, Maria Luiza. Fundamentos Éticos dos Direitos Humanos. In: SANTOS, Ivanaldo; POZZOLI, Lafayete. **Direitos Humanos e Fundamentais e Doutrina Social**. Birigui, SP: Boreal, 2012, p. 68-74.

MARICATO, Ermínia. Limitações ao planejamento urbano democrático. In: FREITAS, José Carlos de (Coord.). **Temas de Direito Urbanístico**. São Paulo: Imprensa Oficial do Estado, 2001. v. 3, p. 47-61.

MARTINELLI, Jaqueline Mara Lorenzetti. Crimes da Lei n. 6.766/79 – A suspensão do processo pela Lei n. 9.099/95 e seus reflexos na esfera cível. In: FREITAS, José Carlos de (Coord.). **Temas de Direito Urbanístico**. São Paulo: Imprensa Oficial do Estado, 1999. p. 281-303.

MARTINS, Maria Lucia Refinetti. Direito urbanístico e reparação de dano: entre o modelo e o real. In: FREITAS, José Carlos de (Coord.). **Temas de Direito Urbanístico**. São Paulo: Imprensa Oficial do Estado, 2001. v. 3, p. 65-83.

MEDEIROS NETO, Xisto Tiago de. **Dano moral coletivo**. São Paulo: LTr, 2004.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Municipal Brasileiro**. 6. ed. São Paulo: Malheiros, 1993.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Discricionariedade e Controle Jurisdicional**. São Paulo: Malheiros, 2012.

MILARE, Édis. **Direito do Ambiente**. 4. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2005.

MIRRA, Álvaro Luiz Valery. **Ação civil pública e a reparação do dano ao meio ambiente**. São Paulo: Juarez de Oliveira, 2002.

MOLINARO, Carlos Alberto. **Direito Ambiental: Proibição de Retrocesso**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2007.

MORAES, Maria Celina Bodin de. **Danos à pessoa humana: uma leitura civil-constitucional dos danos morais**. Rio de Janeiro: Renovar, 2003.

MOREIRA NETO, Diogo Figueiredo. Direito de Participação Política: legislativa, administrativa, judicial – fundamento e técnicas constitucionais de legitimidade. In: BRASIL. Câmara dos Deputados. **Estatuto da Cidade: guia para implementação pelos municípios e cidadãos**. Brasília (DF): Câmara dos Deputados – Centro de Documentação e Informação, 2001.

NALINI, José Renato. **Direitos que a cidade esqueceu**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011.

NUNES, Luiz Roberto. Dignidade da pessoa humana. In: POZZOLI, Lafayette; SPLICIDO, Christiane (Orgs.). **Teoria Geral do Direito: Ensaios sobre Dignidade Humana e Fraternidade**. Birigui, SP: Boreal, 2011. p. 2-20.

ONU - Organização das Nações Unidas. **Declaração da Conferência de ONU no Ambiente Humano**. Estocolmo, 5-16 jun. 1972. Disponível em: <http://www.mma.gov.br/estruturas/agenda21/_arquivos/estocolmo.doc>. Acesso em: 16 jul. 2013a.

_____. **Declaração Universal dos Direitos Humanos**. Adotada e proclamada pela resolução 217 A (III) da Assembleia Geral das Nações Unidas em 10 de dezembro de 1948. Disponível em: <http://portal.mj.gov.br/sedh/ct/legis_intern/ddh_bib_inter_universal.htm>. Acesso em: 02 jul. 2013b.

PADIILHA, Norma Sueli. **Fundamentos Constitucionais do Direito Ambiental Brasileiro**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2010.

PAROLIN, Isabel Cristina Hierro. Família e Escola: Instituições Parceiras. In: CONGRESSO TEMAS EM EDUCAÇÃO, II., 2003, Ribeirão Preto. **Anais...** Ribeirão Preto: Futuro Congressos e Eventos, 2003. n. II, p. 91-99.

PEREIRA, Marco Antônio Marcondes. Dano Moral contra a Coletividade: ocorrências na ordem urbanística. In: FREITAS, José Carlos de (Coord.). **Temas de Direito Urbanístico 3**. São Paulo: Imprensa Oficial do Estado, 2001. p. 219-235.

PESSOA, Fernando. **Mensagem**. São Paulo: Martin Claret, 2002.

PIEMONTE, Márcia Nogueira; LINHARES, Mônica Tereza Mansur. Meio Ambiente e educação ambiental à luz do princípio da dignidade da pessoa humana. **Revista Em Tempo**, Marília, v. 10, n. 10, p. 43-64, 2011.

PIOVESAN, Flávia. **Temas de direitos humanos**. São Paulo: Saraiva, 2013.

PIZZOLATO, Filippo. A fraternidade no ordenamento jurídico italiano. In: BAGGIO, Antônio Maria (Org.). **O princípio esquecido**. Tradução de Durval Cordas, Iolanda Gaspar e José Maria de Almeida. São Paulo: Cidade Nova, 2008. p. 111-126.

POZZOLI, Lafayette. Direito de Família: a fraternidade humanista na mediação familiar. In: PIERRE, Luiz A. A.; CERQUEIRA, Maria do Rosário F.; CURY, Munir; FULAN, Vanessa (Orgs.). **Fraternidade como categoria jurídica**. São Paulo: Cidade Nova, 2013. p. 99-112.

_____; LITHOLDO, Viviane Patrícia Scucuglia. Dignidade da pessoa humana e ética social: a função promocional do direito. In: SIQUEIRA, Dirceu; LEÃO JÚNIOR, Teófilo Marcelo de (Orgs.). **Direitos Sociais: uma abordagem quanto à (in)efetividade desses direitos: a Constituição Federal de 1988 e suas previsões sociais**. Birigui, SP: Boreal, 2011. p. 217-234.

PRADO, Luiz Regis. **Direito penal do ambiente**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2012.

RAMIRO, Caio Henrique Lopes; POZZOLI, Lafayette. O Princípio Constitucional da Liberdade a Função Promocional do Direito. In: SANTOS, Ivanaldo; POZZOLI, Lafayette (Orgs.). **Direitos Humanos e Fundamentais e Doutrina Social**. Birgüi, SP: Boreal, 2012. p. 50-67.

RAMOS, André de Carvalho. A ação civil pública e o dano moral coletivo. **Revista de Direito do Consumidor**, São Paulo, ano 25, jan./mar. 1998.

RIBEIRO, Lauro Luiz Gomes. Meio ambiente artificial e pessoa portadora de deficiência – aspectos relevantes dessa convivência. In: FREITAS, José Carlos de (Coord.). **Temas de Direito Urbanístico**. São Paulo: Imprensa Oficial do Estado, 2001. v. 3, p. 123-142.

ROCHA, Luis Fernando. **Ensaio para a classificação do juízo moral de uma decisão judicial, segundo Lawrence Kohlberg**. Assis, SP: FCL/Unesp, 2005. (Estudo desenvolvido como exigência parcial da disciplina “Tópicos Especiais: Contemporaneidade, educação, desenvolvimento moral e ética” – Curso de Pós-Graduação (Mestrado) em Psicologia). Mimeografado.

_____. **Os Direitos da Criança e do Adolescente**. Curitiba: CRV, 2013.

RODRIGUES, Solange Rebeca. Judicialização: possível caminho à efetivação do direito à saúde no Brasil? **Revista Jurídica da Escola Superior do Ministério Público de São Paulo**, São Paulo: Imprensa Oficial do Estado, v. 2, p. 195-217, 2012.

ROPELATO, Daniela. Notas sobre participação e fraternidade. In: BAGGIO, Antônio Maria (Org.). (Coord.). **O princípio esquecido**. Tradução de Durval Cordas, Iolanda Gaspar e José Maria de Almeida. São Paulo: Cidade Nova, 2008. p. 85-109.

ROTTERDAM, Erasmo de. **O Elogio da Loucura**. Tradução de Paulo M. Oliveira. 18 jan. 2003. Disponível em: <<http://www.dominiopublico.gov.br/download/texto/cv000026.pdf>>. Acesso em: 25 maio 2012.

SANDEL, Michael J. **Justiça: O que é fazer a coisa certa**. Tradução de Heloísa Matias e Maria Alice Máximo. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2011.

SANTOS FILHO, Agenor José dos. O princípio da fraternidade na perspectiva do neoliberalismo econômico. In: POZZOLI, Lafayette; ALVIM, Marcia Cristina de Souza (Orgs.). **Teoria Geral do Direito - Ensaios sobre Filosofia do Direito: Dignidade da Pessoa Humana, Democracia, Justiça**. Birgüi, SP: Boreal, 2011. p. 121-137.

SÃO PAULO (Estado). **Lei n. 997, de 31 de maio de 1976**. Dispõe sobre o Controle da Poluição do Meio Ambiente. Disponível em: <http://www.cetesb.sp.gov.br/Institucional/documentos/lei_997_1976.pdf>. Acesso em: 29 nov. 2013.

_____. Secretaria do Meio Ambiente. Coordenadoria de Planejamento Ambiental Estratégico e Educação Ambiental. **Educação ambiental: vinte anos de políticas públicas.** São Paulo: SMA, 2003.

_____. Secretaria de Estado do Meio Ambiente. Coordenadoria de Educação Ambiental. **Conceitos para se fazer Educação Ambiental.** São Paulo: SMA, 1994. (Série Educação Ambiental).

_____. Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo. **Apelação n. 0009778-04.2010.8.26.0047.** Relator: Torres de Carvalho. São Paulo, 29 de março de 2012. Disponível em: <<http://www.tjsp.jus.br/>>. Acesso em: 29 ago. 2013.

_____. Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo. 30ª Câmara de Direito Privado. **Apelação n. 0067861. 91.2009.8.26.0000.** Relator: Edgard Rosa. São Paulo, 30 de novembro de 2011. Disponível em: <<https://esaj.tjsp.jus.br/>>. Acesso em: 19 set. 2012.

_____. Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo. **Apelação n. 368.480-5/2.** Relator: Renato Nalini. São Paulo, 16 de setembro de 2010. Disponível em: <<https://esaj.tjsp.jus.br/>>. Acesso em: 19 set. 2012.

SARLET, Ingo Wolfgang. **Dignidade da Pessoa Humana e Direitos Fundamentais na Constituição Federal de 1988.** Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2001.

SARMENTO, Daniel. **A Ponderação de Interesses na Constituição.** Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2000.

SEN, Amartya. **A ideia de justiça.** Tradução de Ricardo Doninelli Mendes (capítulos 1 a 15) e Denise Bottmann (capítulos 16 a 18 e índices). São Paulo: Companhia das Letras, 2009.

SILVA, Américo Luís Martins da. **Dano Moral e sua Reparação Civil.** São Paulo: Revista dos Tribunais, 2012b.

SILVA, De Plácido e. **Vocabulário Jurídico.** Rio de Janeiro: Forense, 2013b.

SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo.** São Paulo: Malheiros, 2013a.

_____. **Direito Urbanístico Brasileiro.** São Paulo: Malheiros, 2012a.

SILVA, Nelson Pedro. **Ética, indisciplina & Violência nas escolas.** Petrópolis: Vozes, 2004.

SOUZA, Carlos Aurélio Mota de. A Fraternidade como Categoria Jurídica no Direito Ambiental. In: SANTOS, Ivanaldo; POZZOLI, Lafayette (Orgs.). **Direitos Humanos e Fundamentais e Doutrina Social**. Birigui, SP: Boreal, 2012. p. 75-97.

SOUZA, Maria Laurinda Ribeiro de. Há esperança na caixa de Pandora? **Mente & Cérebro**, São Paulo, ed. 192, n. 66, p. 67-71, 2009.

STACCHINI, Angelo Patrício. Os Fundamentos dos Direitos Humanos. In: SANTOS, Ivanaldo; POZZOLI, Lafayette (Orgs.). **Direitos Humanos e Fundamentais e Doutrina Social**. Birigui, SP: Boreal, 2012. p. 104-124.

TAILLE, Yves de La. A escola e os valores: a ação do professor. In: TAILLE, Yves de La; PEDRO-SILVA, Nelson; JUSTO, José Sterza. **Indisciplina / Disciplina: Ética, moral e ação do professor**. Porto Alegre: Mediação, 2006. p. 6-21.

TRENNEPOHL, Terence Dorneles. **Manual de Direito Ambiental**. São Paulo: Saraiva, 2010.

VALÊNCIO, Norma. Desastre como reflexo da crueldade institucionalizada: o caso brasileiro. In: FREITAS, José Carlos de (Coord.). **Temas de Direito Urbanístico**. São Paulo: Imprensa Oficial do Estado, 2012. v. 6, p. 315-341.

WIMMER, Konrad Cesar Resende. A Resolução n. 204/2006 do CONTRAN e o novo parâmetro legal para a utilização de equipamento de som em veículo automotor. O novo enfoque do art. 228 do Código de Trânsito Brasileiro. **Jus Navigandi**, Teresina, ano 11, n. 1492, 02 ago. 2007. Disponível em: <<http://jus.com.br/revista/texto/10230/a-resolucao-no-204-2006-do-contran-e-o-novo-parametro-legal-para-a-utilizacao-de-equipamento-de-som-em-veiculo-automotor>>. Acesso em: 29 nov. 2012.

ANEXO

ANEXO 1: Compromisso de Ajustamento de Conduta

MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

CÓPIA**PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE CÂNDIDO MOTA**

"COMPROMISSO DE AJUSTAMENTO DE CONDUTA"

O MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO, pelo Promotor de Justiça do Meio Ambiente de Cândia Mota, infra assinado, e a **PREFEITURA MUNICIPAL DE CÂNDIDO MOTA**, pessoa jurídica de direito público interno, com sede na Rua Henrique Vasques, nº 180, centro, através de seu representante legal, o Prefeito Municipal **CARLOS ROBERTO BUENO**, doravante chamada de **COMPROMISSÁRIA**, nos autos do Inquérito Civil nº 18/08, celebram acordo nos seguintes termos:

1. A **COMPROMISSÁRIA** reconhece ser a legítima proprietária da área de terra, localizada na antiga FEPASA, onde, comumente, é realizado o rodeio "Gigante Vermelho";

2. A **COMPROMISSÁRIA** se compromete a não proceder, promover, realizar ou permitir que se faça qualquer ato ou atividade que provoque emissão ou propagação de sons ou ruídos em níveis superiores aos estabelecidos na legislação de regência (Resolução CONAMA



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE CÂNDIDO MOTA

nº 01/90, c.c. Normas NBR n. 10.151 e 10.152, da A.B.N.T.);

3. A **COMPROMISSÁRIA** se compromete a cientificar acerca desta obrigação, em qualquer eventual futuro contrato de venda, compra, empréstimo, doação etc., do imóvel em questão, os terceiros proprietários, possuidores, arrendatários e respectivos sucessores;

4. Este título executivo não inibe ou restringe, de forma alguma, as ações de controle, monitoramento e fiscalização de qualquer órgão público, nem limita ou impede o exercício, por ele, de suas atribuições e prerrogativas legais e regulamentares;

5. Eventual descumprimento ou violação de qualquer dos compromissos assumidos implicará, a título de cláusula penal, no pagamento de multa diária no importe de R\$ 23.000,00 (vinte e três mil reais), exigível enquanto perdurar a violação, cujo valor será atualizado de acordo com índice oficial, desde o dia de cada prática infracional até efetivo desembolso (ATO nº 052/92-PGJ/CSMP/CGMP, de 16.07.92, art. 2º, parágrafo 1º);

6. Outrossim, a vulneração de qualquer das obrigações assumidas implicará, caso não sobrevenha pagamento do valor da (s) correspondente (s) multa (s) a



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE CÂNDIDO MOTA

nível extrajudicial, na sujeição do responsável às medidas judiciais cabíveis, incluindo execução específica na forma estatuída no parágrafo 6º, do artigo 5º, da Lei Federal nº 7.347, de 24 de julho de 1985 e incisos II e VII, do artigo 585, do Código de Processo Civil;

7. Este acordo produzirá efeitos legais depois de homologado o arquivamento do respectivo inquérito civil pelo Conselho Superior do Ministério Público" (ATO nº 052/92-PGJ/CSMP/CGMP, de 16.07.92, parágrafo 2º, do art. 2º);

8. Fica consignado que os valores eventualmente desembolsados deverão ser revertidos em benefício do FUNDO ESPECIAL DE DEFESA E REPARAÇÃO DE INTERESSES DIFUSOS LESADOS, de que tratam as Leis Federal nº 7.347, de 24 de julho de 1985, e Estadual nº 6.536, de 13.11.89, e o Decreto Estadual, nº 27.070, de 08 de junho de 1987, junto à conta corrente nº 13000074-5, da agência nº 0935-1 - Centro, situada à r. Álvares Penteado, nº 131, São Paulo, Capital, da Nossa Caixa Nosso Banco;

09. Fica consignado que a festa de rodeio denominada "Gigante Vermelho" ou qualquer denominação que o valha, realizada anualmente na área mencionada na cláusula 1, estará sujeita às cláusulas deste acordo, apenas a partir do ano de 2011.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE CÂNDIDO MOTA

Por estarem assim combinados, firmam o presente compromisso, em duas vias, o qual será submetido à homologação do Egrégio Conselho Superior do Ministério Público.

Cândido Mota, 24 de junho de 2.009.

ROGÉRIO PINHEIRO PAGANI

Promotor de Justiça

CARLOS ROBERTO BUENO

Prefeito Municipal de Cândido Mota

APÊNDICE

APÊNDICE 1: Minuta de Resolução CONAMA n. 01, de 02 de dezembro de 2013**RESOLUÇÃO CONAMA n. 01, de 02 de dezembro de 2013.**

Dispõe sobre a classificação dos níveis dos ruídos decorrentes das atividades industriais, comerciais, sociais ou recreativas, inclusive as de propaganda política, e estabelece infrações dela resultante.

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. 1º da Lei n. 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 Resolução/CONAMA n. 01, de 08 de março de 1990, reconhece que a deterioração da qualidade de vida, causada pela poluição, está sendo continuamente agravada nos grandes centros urbanos;

Considerando que a Resolução/CONAMA n. 01, de 08 de março de 1990, estabelece que 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;

Considerando que a Resolução/CONAMA n. 02, de 08 de março de 1990, reconhece o agravamento dos problemas de poluição sonora ao longo do tempo, nas áreas urbanas, e que som em excesso é uma séria ameaça à saúde, ao bem-estar público e a qualidade de vida;

Considerando que o conforto ambiental está ligado diretamente ao sossego público, direito fundamental e essencial à sadia qualidade de vida dos habitantes da cidade;

Considerando que os níveis sonoros superiores aos considerados aceitáveis pela norma NBR-10.151 – *Avaliação do Ruído em Áreas Habitadas visando o conforto da comunidade*, da Associação Brasileira de Normas Técnicas – ABNT, são prejudiciais à saúde e ao sossego público;

Considerando que é necessário estabelecer critérios para classificar os níveis de ruídos;

Considerando que o ruído a partir de 85 decibéis produz trauma auditivo, acima de 120 decibéis produz lesões irreversíveis no sistema nervoso e que o limiar da dor é 130 decibéis, resolve:

Art. 1º Classifica-se a poluição sonora em Nível 1, Nível 2, Nível 3 e Nível 4.

§ 1º - Considera-se de Nível 1 o ruído:

I - superior a 35 decibéis, no período noturno, e superior a 40 decibéis, no período

diurno, e inferior a 85 decibéis, produzido na área de sítios e fazendas;

II - superior a 45 decibéis, no período noturno, e superior a 50 decibéis, no período diurno, e inferior a 85 decibéis, produzido na área estritamente residencial urbana ou de hospitais ou de escolas;

III - superior a 50 decibéis, no período noturno, e superior a 55 decibéis, no período diurno, e inferior a 85 decibéis, produzido na área mista, predominantemente residencial;

IV - superior a 55 decibéis, no período noturno, e superior a 60 decibéis, no período diurno, e inferior a 85 decibéis, produzido na área mista, com vocação comercial e administrativa;

V - superior a 55 decibéis, no período noturno, e superior a 65 decibéis, no período diurno, e inferior a 85 decibéis, na área mista, com vocação recreacional;

VI - superior a 60 decibéis, no período noturno, e superior a 70 decibéis, no período diurno, e inferior a 85 decibéis, produzido na área predominantemente industrial.

§ 2º - Considera-se de Nível 2 o ruído igual ou superior a 85 decibéis e inferior a 120 decibéis.

§ 3º - Considera-se de Nível 3 o ruído igual ou superior a 120 decibéis e inferior a 130 decibéis.

§ 4º - Considera-se de Nível 4 o ruído igual ou superior a 130 decibéis.

Art. 2º Classificam-se os níveis de ruídos mencionados no art. 1º desta Resolução em infração de natureza leve, infração de natureza média, infração de natureza grave e infração de natureza gravíssima.

§ 1º - Considera-se infração de natureza leve o ruído de Nível 1, definido no art. 1º, § 1º, incisos I, II, III, IV, V e VI, desta Resolução.

§ 2º - Considera-se infração de natureza média o ruído de Nível 2, definido no art. 1º, § 2º, desta Resolução.

§ 3º - Considera-se infração de natureza grave o ruído de Nível 3, definido no art. 1º, § 3º, desta Resolução.

§ 4º - Considera-se infração de natureza gravíssima o ruído de Nível 4, definido no art. 1º, § 4º, desta Resolução.

Art. 3º Esta Resolução entra em vigor na data de sua publicação.