



CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO PAULO

Secretaria Geral Parlamentar
Secretaria de Documentação
Equipe de Documentação do Legislativo

JUSTIFICATIVA - PL 0525/2015

Conforme consta da Lei Municipal nº 11.804/95, que dispõe sobre a avaliação da aceitabilidade de ruídos na Cidade de São Paulo, dentre as hipóteses legalmente previstas para a exclusão da aplicação de penalidades encontram-se os "sinos de templos". In verbis:

"Art. 4º - Constituem exceções ao objeto desta lei, os ruídos produzidos pelas seguintes fontes:

(...)

IV - Sinos de templos que abrigam cultos de qualquer natureza, desde que os sons tenham duração não superiores a 60 segundos e apenas para assinalação das horas e dos ofícios religiosos; e carrilhões, desde que os sons emitidos tenham duração não superior a 15 minutos, com intervalos de 6 horas, no horário compreendido entre 7:00 e 12:00 horas.

(...)

Art. 8º - As entidades e órgãos públicos municipais competentes, no exercício de seu poder de polícia, disporão de acordo com o estabelecido nesta lei, sobre a emissão ou proibição de emissão de ruídos produzidos por quaisquer meios ou de qualquer espécie, considerando sempre os locais, horários e a natureza das atividades emissoras, com vistas a compatibilizar o exercício das atividades com a preservação da saúde e do sossego público, respeitados os limites traçados pela NBR-10.151."

Dentro deste contexto, vislumbramos a necessidade de adequar os dispositivos em questão à realidade das Igrejas na Capital Paulista, em especial considerando o seu caráter institucional dentro da formação da cultura brasileira.

Inicialmente, como proposta de alteração da lei, fora sopesada a exclusão de penalidades para ruídos emitidos por sinos de templos, independentemente do tempo do badalo e do nível de decibéis.

Entretanto, analisando melhor a questão da exclusão total dos sinos de templos da legislação que regulamenta a poluição sonora da cidade, constatamos que referida matéria já foi decidida pelo Egrégio Tribunal de Justiça de São Paulo em sede de Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 0006271-36.1997.8.26.0000, sob a relatoria do Excelentíssimo Desembargador MÁRCIO BONILHA, tendo sido afastada esta possibilidade, conforme excertos abaixo transcritos do v. acórdão:

Ação Direta de Inconstitucionalidade - Lei do Município de Sorocaba nº 5.407/97 - Exclusão de templos religiosos da incidência de preceitos reguladores da poluição sonora - Restrição inadmissível ao exercício do Poder de Polícia - Afronta aos arts. 5º, 111, 144 e 180, inciso V e 191, todos da Constituição Estadual - Decreto de procedência.

(...)

A atividade legislativa em pauta desatendeu às exigências de ordem constitucional e desrespeitou elementares princípios que regem a questão, caracterizando cerceamento à atuação administrativa local, pois excluiu os templos religiosos das exigências normativas traçadas em relação a outras instalações, estabelecimentos e demais atividades referidas na Lei Municipal nº 4.913/85, impedindo o exercício do Poder de Polícia inerente à Administração Pública.

Em consequência, depara-se com vulneração dos princípios da impessoalidade, moralidade, razoabilidade, finalidade e interesse público (art. 111 da Constituição Estadual), bem como dos arts. 180, nº V, e 144, além dos artigos 191 e 195 e 50, todos da Carta Paulista, conforme bem demonstrou a nobre Procuradoria Geral da Justiça, cujos fundamentos jurídicos invocados na petição inicial e na manifestação de fls. 43/50 ficam acolhidos, incorporando-se a esta decisão.

Nesses termos, julga-se procedente a ação, para decretar a inconstitucionalidade da Lei Municipal de Sorocaba nº 5.407, de 02 de julho de 1.997, determinando-se a expedição das comunicações necessárias, para os devidos fins." (grifo nosso)

No tocante ao nível de decibéis, embora tenha havido a tentativa desta Edilidade de regulamentar de maneira mais completa o assunto, através das Leis Municipais nºs. 13.190 de 18/10/2001 e 13.287 de 09/01/2002, ambas de autoria do então Vereador Carlos Apolinário, referidas leis foram declaradas inconstitucionais pelo Egrégio Tribunal de Justiça de São Paulo em sede de Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 0011397-52.2006.8.26.0000, de relatoria do Excelentíssimo Desembargador RENATO NALINI, na qual se entendeu pela inconstitucionalidade de legislação que permita emissão de ruídos em índice diverso ao normatizado, conforme fundamentos abaixo transcritos:

"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEIS MUNICIPAIS QUE ABRANDAM SANÇÕES PARA A EMISSÃO DE RUÍDOS EM DESACORDO COM OS ÍNDICES NORMATIZADOS. VULNERAÇÃO AO PRINCÍPIO DA ISONOMIA. MALTRATO DOS ARTIGOS 111, 144, 180, V E 191 DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DE SÃO PAULO. AÇÃO PROCEDENTE.

POLUIÇÃO SONORA. EMISSÃO DE RUÍDOS EM DESACORDO COM A LEI. ALTERAÇÃO DE CRITÉRIOS DE AFERIÇÃO DOS ÍNDICES E ATENUAÇÃO DAS SANÇÕES. NORMAS INCOMPATÍVEIS COM A ORDEM FUNDANTE. IRRELEVÂNCIA DE SE CUIDAR DE RUÍDOS EMITIDOS DURANTE CULTOS RELIGIOSOS. AÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE PROCEDENTE.

(...)

A Lei Municipal nº 13.190, de 18.10.2001, dispõe sobre o controle da poluição sonora emitida nos Templos de Culto Religioso e dá outras providências. A Lei Municipal nº 13.287, de 09 de janeiro de 2.002, dispõe sobre a inclusão no diploma anterior, das multas a serem aplicadas aos Templos de Culto Religioso no Município de São Paulo, como forma de controle da poluição sonora.

Tais leis excepcionam a regra geral sobre penalidades para poluidores sonoros na Capital, já constante da Lei nº 11.501, de 11.04.1994, com a redação que lhe conferiu a Lei nº 11.986, de 16.01.1996.

Houve abrandamento das sanções aplicáveis aos outros causadores de poluição sonora e, com isso, violou-se o princípio da isonomia. Também malferiu os princípios da impessoalidade, da razoabilidade e do interesse público, reiterados na Constituição do Estado de São Paulo pelo princípio da simetria.

(...)

Ruído é sempre ruído, independentemente do motivo, razão ou finalidade de sua produção. Tanto que a aferição é feita cientificamente, em decibéis. Por isso é que existe normatividade específica e preordenada a coibir excessos.

Não existe motivo a se imunizar o templo de sua responsabilidade se vier a molestar a vizinhança. O tratamento conferido por essas leis ao ruído causado pelo culto religioso é inconstitucional. Privilegia um segmento e deixa de lado outros que poderiam ostentar excelentes razões para idêntico benefício.

Ou a livre iniciativa, garantida na ordem fundante, não estaria ao lado dos empresários, dos fabricantes de bens da vida importantes para a economia pátria e para satisfação das necessidades da cidadania?

(...)

O tema não é novo. O Tribunal de Justiça já se posicionou a respeito da ADI 108.450 de Piracicaba, julgada em-06.10.2004, relator o notável Desembargador PASSOS DE FREITAS e com declaração de voto vencedor do eminente magistrado LAERTE NORDI. Duas perdas insuperáveis que a discutível e polêmica regra da compulsoriedade impôs à Justiça brasileira.

Por estes fundamentos, julga-se procedente a ação de inconstitucionalidade promovida pela Procuradoria-Geral de Justiça em relação às Leis Municipais 13.190, de - 18.10.2001 e 13.287, de 09.01.2002, ambas de São Paulo, feitas a seguir as comunicações de praxe e tornada definitiva a liminar concedida em 2.006."

Neste contexto, nos parece razoável, e porque não dizer necessário, alterarmos a legislação EXCLUSIVAMENTE no tocante ao tempo do badalo dos sinos dos templos, EXCLUSIVAMENTE, uma vez que as duas ações diretas de inconstitucionalidade acima citadas NÃO nos permitem mais realizar qualquer alteração ou modificação da lei quanto à possibilidade de excepcionar completamente os Templos Religiosos de sua aplicação, nem tampouco permitem afastar a aplicação da NBR 10.151 para a medida dos decibéis.

Não se pode olvidar de que os sinos dos templos religiosos ilustra, de maneira evidente, a liberdade de culto religioso, previsto no art. 5º, VI, da Constituição Federal, bem como faz parte da cultura da sociedade brasileira, com enraizada formação católica desde suas origens.

Ademais, os sinos das paróquias, em especial nos bairros mais antigos da Capital Paulista, possuem uma função social que vai além do seu significado cultural, pois têm a atribuição de avisar o horário aos moradores, bem como mover o ritmo da população local.

Necessário, ainda, ter em mente que a Igreja não possui fonte de renda, razão pela qual muitas de suas paróquias (se não a maioria delas) ainda possuem sinos antigos, com século (s) de existência, sendo muitas dessas Igrejas tombadas pelos órgãos responsáveis pelo patrimônio histórico e cultural e os sinos acionados manualmente, sem nenhuma precisão temporal. Dentro deste contexto, necessário que o legislador aplique a norma sob a luz dos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade para os casos em que o sino for badalado manualmente (e não por máquina), haja vista a impossibilidade do indivíduo precisar, exatamente, o tempo do badalo.

Outro ponto a ser levado em consideração é que o mesmo após o final do acionamento do sino, este permanece badalando por tempo indeterminado, até atingir novamente a inércia. Por certo que este tempo posterior ao acionamento do badalo não pode ser considerado para fins de incidência da penalidade da Lei Municipal nº 11.804/95, haja vista fugir ao controle e à vontade do indivíduo que opera manualmente o acionamento do sino.

Em situação concreta que demonstra a necessidade de se legislar sobre a matéria, podemos mencionar o caso da Igreja São João Maria Vianney, para o qual há em curso ação declaratória de inexistência de relação jurídica e nulidade de ato administrativo processada em liminar, em fase de instrução (processo nº 1017745-89.2015.8.26.0053), em curso na 4ª Vara da Fazenda Pública de São Paulo - SP.

Dentro deste contexto, e levando-se em consideração que o Egrégio Tribunal de Justiça de São Paulo já decidiu que não pode haver a exclusão completa da lei ou a exceção à aplicação das normas contidas na NBR 10.151 para emissão de ruídos por templos religiosos, bem como considerando que os sinos dos templos religiosos, ao que indica, estão dentro dos padrões estabelecidos pela referida norma regulamentar, sugere-se a alteração legislativa para alterar os parâmetros do tempo de aferição do badalo dos sinos, como forma de melhor adequar a realidade das instituições religiosas legislação que trata de ruídos, razão pela qual espero contar com o voto favorável dos Nobres Pares à presente propositura.

Publicado no Diário Oficial da Cidade em 07/10/2015, p. 368

Para informações sobre o projeto referente a este documento, visite o site www.camara.sp.gov.br.