

CONSIDERAÇÕES SÔBRE AS NOVAS NORMAS EDILÍCIAS CARIOCAS: SUA CONTRIBUIÇÃO À PROTEÇÃO JURÍDICA CONTRA OS RUÍDOS, FLAGELO URBANO MODERNO

ALCINO PINTO FALCÃO

1. *A situação peculiar do Estado da Guanabara, quanto à edição de normas edilícias* — Ao estudioso do direito público apresenta-se com característicos próprios o Estado da Guanabara, quer sob o aspecto constitucional, quer sob o administrativo. De logo, por ser o único Estado da nossa República Federativa que não possui Municípios, problema êsse sôbre que já tive oportunidade de demorar-me (1), cabendo-me aqui, apenas, recordar o que então ponderei; como na época realcei, tão só essa situação não era de ser declarada inconstitucional perante a Constituição Federal promulgada em 1946, muito antes da Instituição do Estado da Guanabara — ocorrida na data (21 de abril) em que a Capital do país se mudou para Brasília, *ut* art. 1.º da Lei Federal n.º 3.752, de 14 de abril de 1960 — porque a Emenda Constitucional n.º 3, promulgada pelo Congresso Nacional aos 9 de junho de 1961, em seu artigo quinto, veio a afastar o óbice constitucional federal, recitando: “Aos Estados que, depois de 18 de setembro de 1946, se constituírem sem município, *em razão de peculiaridades locais*, são atribuídos também os impostos previstos no artigo 29” (grifo meu). Era o caso evidente do Estado da Guanabara, perdendo a questão interesse prático, tanto mais que o posterior Diploma Federal, promulgado aos 24 de janeiro de 1967, veio a admitir (art. 19, § 5.º) “Estados não divididos em Municípios”, dispositivo êsse mantido pela Carta vigente (art.º 18, § 4.º), na redação editada pela Emenda Constitucional, n.º 1, de 17 de outubro de 1969, baixada pelos Ministros Militares no exercício da Presidência da República.

Assim, não ter o Estado da Guanabara tais entes, mas sim estar dividido, para fins de pura descentralização administrativa, em Regiões Administrativas, criadas a título experimental pelo Decreto n.º 353/61 e com Regimento aprovado pelo Decreto n.º 620, de 12 de outubro de 1961, poderá ser uma *peculiaridade*, mas tolerada pelo atual direito constitucional positivo federal brasileiro.

(1) Cf. minhas *Novas Instituições do Direito Público Brasileiro*, Borsoi, 1961, págs. 93-95. O problema também se apresenta no direito germânico atual, mas não no norte-americano, por nada ter a respectiva Constituição Federal, de expresso, a respeito (ver HAROLD ZINK, *Government of Cities in the United States*, pág. 37; ANDERSON e WEIDNER, *American City Government*, pág. 102).

E nem chega a ser uma *singularidade*, frente ao que se pode aprender do direito constitucional comparado. Êste nos aponta o exemplo de Berlim Ocidental, que também é uma Cidade-Estado e que, pela respectiva Constituição, não tem Municípios, mas sim goza de uma divisão descentralizada em 20 distritos administrativos.

Cidades serem Estados, portanto, não é singularidade brasileira; além do caso de Berlim, deparam-se na Alemanha Ocidental — cuja Lei Fundamental, de Bona (Bonn) prevê que os Estados (Países, Länder) contemplem Municípios, a têrmos de MAUNZ e DUERIG (2) enfaticamente sustentarem que... “sob a vigência da Lei Fundamental deve sempre haver Municípios, com administração autônoma” — outros Estados que são apenas Cidades, com área e população bem menores do que a do Estado da Guanabara. Certo, Bremen (pela alínea 1.^a do art. 143 da sua Constituição, de 1947) se divide em dois Municípios: o da Cidade e o do Pôrto... Mas Hamburgo não prevê uma divisão municipal, o que os exegetas da sua Constituição (3) procuram justificar — dada a gritante contradição com o texto federal (que não foi no ponto emendado, como o nosso de 1946) com o argumento (a ser recebido com muito sal) de que sendo Hamburgo uma Cidade Livre de existência secular, é de admitir-se que a Lei Fundamental de Bona, implicitamente, a haja admitido ao convívio do nôvo govêrno federal, com suas peculiaridades tradicionais. Há, outrossim, o caso da Capital da Áustria, Viena, que é um Estado da Federação austríaca, mas a Constituição Federal — diferente no ponto da atual alemã — não prevê a divisão obrigatória dos Estados em Municípios; assim, não há nenhuma dificuldade constitucional, na solução encontrada e peculiar àquela Cidade-Estado (4), pela qual estão reunidas as administrações municipal e estadual, de tal forma que os órgãos, concomitantemente, gozam do *status* estadual e municipal: o governador do Estado é, ao mesmo tempo, o burgomestre, e os deputados estaduais são, contemporaneamente, vereadores (5).

(2) Cf., *Grundgesetz*, edição de 1960, ao art. 28, n.º III, 5.

(3) Cf., GLATZ e HAAS, *A Constituição de Hamburgo*, no *Jahrbuch des Öffentlichen Rechts*, nova série, vol. VI, págs. 234-235.

(4) Cf., LUDWIG ADAMOVICH, *Verwaltungsrecht*, 2.^a edição, vol. I, pág. 163.

(5) Essa concepção austríaca implica num *plures sustinet personas*, que consideramos ser um exotismo para nós. Assim, ainda quando éramos Distrito Federal, certo parecer, para afastar a aplicação do *princípio da conservação*, que salvaria certa finta de ser inconstitucional (vê-se, pois, que a questão não é puramente acadêmica, mas implica em conseqüências práticas), sustentou a tese de que não cabia aplicar o princípio, porque a Câmara Legislativa, ao legislar sôbre o impôsto malsinado, teria empenhado a sua competência “municipal” e não a “estadual”, que, em matéria de impostos também possuía, pela Lei Orgânica em vigor.

Em Juízo, a tese foi repelida pelo eminente magistrado Dr. AGUIAR DIAS (sentença no “Diário da Justiça”, de 18 de julho de 1953, expediente da Vara da Fazenda Pública), invocando a minha modesta opinião: “Quando o Legislativo carioca legisla, usa de todos os poderes e atribuições que lhe outorga a Lei Orgânica e não, apenas, ora os relativos às prerrogativas municipais, ora os pertinentes às de Estado”. Sôbre êsse precedente, o que já disse em minha *Constituição Anotada*, vol. I, pág. 104.

O direito constitucional comparado nos ensina, por outro lado, que ser grande

Mas, se, pelos exemplos colhidos no direito constitucional comparado, fica afastado ser singular a posição do Estado da Guanabara, por ser um Estado sem Municípios, frente a êsses mesmos exemplos, ficamos com um traço distintivo próprio. É que aquêles exemplos se referem, exclusivamente, a Cidades-Estados, integradas apenas por áreas urbanas; já o Estado da Guanabara não contém apenas área urbana, mas também zona rural, e isso terá que refletir-se no conteúdo das normas que edita, de natureza edilícia (de natureza, pôsto que formalmente estaduais, por não ter Municípios). E, talvez por isso, a sua legislação pertinente mereça um destaque e o interêsse dos cultores do direito público.

2. *A tradição carioca, no que tange às normas edilícias.* Desde o tempo da Colônia, logo, no primeiro século de vida do Rio de Janeiro, se depara — através de atos da Câmara (Senado da Câmara, do Rio de Janeiro), a edição de normas de âmbito local, conhecidas como *posturas* (6), termo êsse que, no Rio, tem resistido ao tempo e que ainda se usa na linguagem vulgar, pôsto que hoje pouco empregado pelo nosso legislador, tanto mais que ora, formalmente, sempre estadual (nota 5, retro). Posturas simplesmente ou, como em geral se diz na linguagem carioca, posturas municipais, não obstante o art. 169 da Constituição do Império, com certa violência à tradição lingüística, havê-las apelidado de “policiais” (“formação de suas posturas policiais”), o que a famosa Lei de Interpretação (Lei n.º 105, de 12 de maio de 1840) não melhorou, apesar de seu art. 1.º haver esclarecido (apenas para fins restritivos): “A palavra — polícia — compreende a polícia municipal e administrativa sômente e não a polícia judiciária”. (7) Nem os constitucionalistas da época se preocuparam muito em alongar-se sôbre o dispositivo

ou pequena a área da Cidade-Estado nada tem que ver com a divisão, ou não, em Municípios. Tanto é fato que Basileia (*Basel-Stadt*), que é um Estado (*Recte*, Meio-Cantão, pois que, em 1833, em razão de uma luta política, dela se separou Basileia-Campanha — (*Basel-Land* — Capital a minúscula cidade de Liestal) — apesar de sua população estar muito longe do meio milhão de habitantes e de ter reduzidíssima área de 36 quilômetros quadrados, tem, contudo, os Municípios de Bettingen e de Riehen. Já Basel-Campanha, com população menor, mas área maior, rural, não os tem. Basileia (Cidade), porém, adota a mesma técnica de Viena, segundo se lê em ALFRED SILBERNAGEL-CALOYANNI (*Organisation politique, administrative et judiciaire de la Confédération Helvétique et de chaque Canton*, n.º 297, pág. 49): “L’administration de la commune d’habitants de la ville est exercée par l’administration cantonale. Les autorités judiciaires et législatives de la ville sont les mêmes que celles du canton”. Para nosso Estado da Guanabara isso não pode ser admitido, porém: os legisladores e autoridades exercem sempre atividade estadual, pôsto que referente a matérias, que, pela natureza, seriam edilícias, se tivesse Municípios. Com essa ressalva é que, no presente artigo, empregamos a locução normas edilícias cariocas.

(6) Cf., VIVALDO COARACY, *O Rio de Janeiro no Século 17*, 2.ª edição, pág. 83.

(7) O Império Brasileiro, como se sabe, não foi favorável ao municipalismo e nunca foi muito técnico a respeito; com exatidão, o VISCONDE DE URUGUAI escrevia: “A nossa lei das Câmaras Municipais do 1.º de outubro de 1828, ainda hoje em vigor, foi um verdadeiro embrião filho da inexperiência. A sua péssima disposição e redação a torna demasiadamente confusa” (Cf., seu *Ensaio sôbre o Direito Administrativo*, reedição de 1960, pág. 125).

constitucional, limitando-se PIMENTA BUENO (8) a uma menção: “É de mister que tenha suas rendas, faça suas despesas especiais, seus melhoramentos, que mantenha suas disposições policiais apropriadas”.

O termo *posturas*, a tôda evidência, nos foi herdado pelo direito reinícola; mas, neste, é anterior às Ordenações, vindo de muito antes, mas sofrendo modificação semântica, como, com a habitual precisão, anotava ALEXANDRE HERCULANO (9): “*Posturas* significa atualmente o estatuto municipal regulador de matérias econômicas e policiais. Naquela época, *postura* significava mais comumente lei civil geral.” Referia-se o insigne autor às posturas do início da vida nacional portuguesa, de municipalismo cioso e florescente.

Entre nós, com a República, o municipalismo foi mais bem favorecido (10) do que pelo direito imperial, delegando os Estados poderes aos seus municípios “para as necessidades da administração destes, investindo-os de competência para expedir *posturas* e dar-lhes sanção por meio de multas”. E à República isso foi tão caro que ainda em 1935 — a lei federal n.º 125, de 3 de dezembro — estabelecendo regras sobre a construção de edifícios públicos, manda (art. 1.º) obedecer “as *posturas* e deliberações municipais sobre as matérias de competência dos poderes locais, em vigor na localidade respectiva”. Lei em vigor e tida por correta, pelos tribunais (11).

Lógicamente, também ao Distrito Federal, em que se convertera o Município Neutro imperial, haveria a República de permitir que continuasse a baixar posturas (ver Consolidação das Leis Federais sobre a Organização Municipal do Distrito Federal). Este, aliás, já tinha longa e secular experiência na edição de posturas; destas, a maioria ab-rogada por normas (leis, decretos e resoluções) regulando a mesma matéria, mas algumas expressamente revogadas, como fez o Código de Obras, de 1937 (Decreto n.º 6.000, de 1.º de julho), baixado pelo então Interventor Federal (Cônego Olímpio de Melo), que, em seu art. 814 elencando uma multidão de decretos, que ficavam revogados, no rol incluiu apenas uma postura: “a Postura de 9 de maio de 1891, sobre geradores de vapor, motores e recipientes”.

Algumas posturas, porém, jamais foram ab-rogadas ou revogadas; apenas caíram em desuso e nada impedirá se apliquem, se surgir a oportunidade. Aquela Postura de 1619, por exemplo, que — cominando multa — determinava que os armadores de baleias só pudessem desfazer a respectiva tripagem a grande distância da barra, em mar largo, “para que o mau cheiro que exalavam não infeccionasse a cidade” (*ut* livro citado na nota 6, pág. 50). Caiu a postura em desuso, pois que a caça abusiva ao mamífero o afastou (ou exterminou) das nossas águas; mas, se, porventura, por maravilha, tornar a surgir nas águas da baía, a postura poderá ser invocada.

(8) Cf., *Direito público brasileiro e análise da Constituição do Império*, reedição de 1958, n.º 449, pág. 314.

(9) Cf., *História de Portugal*, 8.ª edição, tomo VII, pág. 303, nota 1.

(10) Cf., ministro JOSÉ DE CASTRO NUNES, *Do Estado Federado e sua organização municipal*, pág. 196.

(11) Cf., acórdão do S.T.F., na *Revista dos Tribunais*, vol. 314, pág. 624. Ver nota 12, adiante.

A prática de posturas se prolongou, no então Distrito Federal, por toda a 1.^a República; ainda em 1928, invocando as atribuições que lhe conferia o § 8.^o do art. 27 da Consolidação das Leis Federais, o Prefeito baixava o decreto n.^o 2.801, de 4 de maio, regulando o “processo de constatação (*sic*) das infrações das leis e posturas municipais”, a cargo da “Inspetoria de Rendas e Posturas”.

Com a autonomia posterior à constituição de 1934, o Distrito Federal passou a ser regido pela Lei Orgânica (Lei Federal n.^o 196, de 18 de janeiro de 1936), que apenas previu a ação normativa através de leis, decretos e regulamentos. Com a Ditadura, em 1937, perdeu a cidade sua autonomia e a nova Lei Orgânica (Decreto-lei n.^o 96, de 22 de dezembro de 1937), que sequer admitia órgão legislativo local, no entanto, exóticamente, no art. 19 previa a categoria das posturas (“As leis, posturas, regulamentos e demais atos relativos à administração do Distrito Federal, emanados quer do Governo Federal, quer do Prefeito...”). Com a redemocratização em 1946, a Lei Federal n.^o 30, de 27 de fevereiro de 1947, por seu art. 2.^o, revigorou a anterior Lei n.^o 196/1936. Pelo particularismo já acima acenado, a 1.^a Constituição do Estado, de 1961, nada prevê quanto a posturas, do mesmo modo a segunda (de 1967), inalterada, no ponto pela chamada Emenda n.^o 4, de 30 de outubro de 1969, editada pelo então Governador Negrão de Lima, no correr do “recesso” do legislativo carioca. Apenas, pois, pelo art. 18, o processo legislativo se traduzirá em emendas à Constituição estadual, leis complementares da Constituição, leis ordinárias, leis delegadas, decretos legislativos e resoluções (destas sendo uma espécie a da competência do Tribunal de Justiça — art. 87, n.^o VI — sobre a divisão e organização judiciárias), cabendo ao Governador tão só (art. 46, n.^o III), expedir decretos e regulamentos para a fiel execução das leis (claro que, na ordem interna, também avisos, ordens, circulares, etc, que nada têm que ver com o tema em estudo). Assim, com a ressalva de que ainda haverá, como suso referido, posturas de antanho com força obrigatória, pode concluir-se que, no Estado da Guanabara a edição de normas através de posturas é uma forma histórica de manifestação do direito estancada, não mais possível pelo texto constitucional.

Não obstante essa peculiaridade, grande e abundante tem sido a atividade legislativa do Estado, cobrindo matérias que, pela natureza, seriam puramente municipais, outras vêzes versando assuntos em que caberia, em concorrência legítima, também, a interferência do legislador federal (e estadual, noutros Estados com Municípios).

Dentre essa nova legislação carioca, a que se dedicarão algumas linhas neste artigo, impende realçar a pertinente aos ruídos urbanos e a regulamentar da Lei do Desenvolvimento Urbano do Estado da Guanabara (a Lei n.^o 1.574, de 11 de dezembro de 1967, estabeleceu... “normas para o desenvolvimento urbano e regional do Estado da Guanabara”). Essa importante regulamentação, aprovada pelo Decreto “E” n.^o 3.800 (D.O., suplemento ao n.^o 80, de 4 de maio de 1970), compreende o Regulamento de Zoneamento (citado suplemento, págs. 1/47), o Regulamento de Parcelamento da Terra (sup., págs. 48/57), o Regulamento de Construções e Edificações (págs. 57/73), o Regulamento para o Assentamento de Máquinas, Motores e Equipamentos

(págs. 73/78), o Regulamento de Licenciamento e Fiscalização (págs. 79/100) e, ainda, o útil Anexo (suplemento referido, págs. 100/105), constante de um "Glossário da Lei n.º 1.574 e seus Regulamentos".

A leitura desses Regulamentos não é muito fácil, pelo tipo de letra impressa demasiado miúdo da edição oficial e pouco limpo de algumas páginas, inclusive contendo quadros e mapas importantes, que mereciam ter sido alimpados e montados, para facilitar a leitura, uma vez que se dirigem a um numeroso público, muitos dos que hão de socorrer-se desses textos sendo pessoas de poucas letras.

Mas, curiosamente, quanto à redação pròpriamente dita, apresenta-se ela com requintes elogiáveis de purismo lingüístico, nem sempre deparados no legislador moderno e pouco comuns em textos relativos a obras e paralelas atividades. Um estudo dessa parte da nova regulamentação não pode ser feito neste artigo que há de preocupar-se principalmente com a sua inteligência jurídica; mas, nem por isso, se pode deixar de pôr em relêvo aquêlê esmêro, que, talvez, traga dificuldades para boa parte dos leitores.

Talvez por isso, justifica-se o Glossário em anexo, para que o leitor fique sabendo que a palavra absolutamente estranha ao vulgar carioca — edícula — significa "edificação complementar à edificação principal, sem comunicação interna com a mesma". Será morada do caseiro (que deverá ficar admirado ao saber que habita uma edícula), pois que ao referir-se às Zonas de Reserva Florestal — isto é, aquelas acima da cota de 60 metros em algumas elevações e superiores à curva de nível de 100 metros, em outros morros e serras, *ut* art. 36 do Regulamento de Zoneamento — é que o parágrafo único do art. 39, com certas reservas, admite a construção de edículas. Todavia, se o caseiro vai ficar estorgido com a denominação já agora legal do seu casebre, não menos surpresos vão ficar os cariocas em geral, ao saber que, nos nossos hotéis e motéis, sempre haverá copa, em cada pavimento, para servir o *desjejum* (mais português seria *desjejua*), palavra que não pertence ao vulgar carioca e usada na letra f do artigo onzeno do Regulamento de Construções e Edificações.

O jurista, porém, que não fôr carioca e desconhecer o prestígio que o térmo *postura* ainda encontra entre nós, aqui no Rio, poderá ficar surpreendido (12), ao verificar que já agora a figura ressurgue como "posturas *estaduais*". É o que se lê no art. 77 do Regulamento de Licenciamento e Fiscalização (art. 77: "De acôrdo com o que estabelece a Lei federal n.º 125, de 3 de dezembro de 1935, a construção de edifícios públicos não poderá ser feita sem a licença do Estado. As obras deverão ser executadas obedecendo às determinações do presente Regulamento e demais posturas *estaduais*"). Os arts. 78 e 79, dando caráter prioritário ao processamento da licença, esclarecem como deve ela ser solicitada.

Inegável, em legislação dessa espécie, que interessa à grande parcela da população local, ser vantajoso vir acompanhada de um glossário, contendo

(12) Será, sem dúvida, o caso do douto HELY LOPES MEIRELES, que, em seu precioso *Direito de Construir*, 2.^a edição, pág. 82, nota duodécima, afirma: "A expressão *posturas municipais* caiu em desuso, por banida da legislação moderna". O *suso* transcrito art. 77 desmente isso.

definições de termos empregados, de forma a afastar dúvidas. Mas isso sempre com deficiências, como ocorrerá no atual Glossário e já sucedia no antigo Código de Obras (Decreto n.º 6.000/1967), que apenas continha 50 definições (o respectivo art. 1.º iniciava o Código com o rol de definições) e o presente Glossário contendo mais do dobro (105) e, portanto, algumas novas. Apesar disso, muitas daquelas (v. g., núcleo populoso, pé direito, subterrâneo e muitas outras) não estão reproduzidas no novo Glossário, o que não impede se usem com o sentido técnico da definição, por se terem tornado usuais e serem necessárias para traduzir relações, com conseqüências jurídicas. Mas, em outros casos, as definições do novo Glossário modificam as similares do antigo Código (p. ex., telheiro, sobreloja, reforma de um edifício e a da própria vistoria administrativa) e, quando isso ocorre, é evidente que a nova definição impede o emprego do termo com o sentido antigo. No que toca à importante figura da “vistoria administrativa” — cujo processamento, em pormenor, ficou regulado no art. 125 e seguintes do Regulamento de Licenciamento e Fiscalização, sendo permitida a instituição (art. 135) de uma Comissão Permanente de Vistorias — a definição antiga era menos precisa, não prevendo o número de técnicos que a deveria realizar (“*Vistoria administrativa* — É a diligência efetuada por Engenheiros da Diretoria de Engenharia, tendo por fim verificar as condições de uma construção, de uma instalação ou de uma obra existente, em andamento ou paralisada, não só quanto à sua resistência e estabilidade como quanto à sua regularidade”). Já a vigente, mais abrangedora, não deixa espaço para dúvidas, embora através de uma redação rebuscada e menos eufônica (“por no mínimo”): “*Vistoria administrativa*: É a diligência efetuada por no mínimo 3 (três) engenheiros ou arquitetos do Estado, com a finalidade de verificar as condições de uma construção, de uma edificação, de um equipamento ou de uma obra, em andamento ou paralisada, e ainda em terrenos, não só quanto à sua estabilidade como quanto à sua regularidade”.

Apesar de evidente a vantagem das definições contidas no Glossário, é de advertir-se que elas só são cogentes no pertinente aos Regulamentos suso nomeados; assim, no caso da vistoria, se o material pertencer ao Código Sanitário do Estado da Guanabara, êste é que disporá ao propósito. Assim, por exemplo, no que toca a vistorias para o funcionamento de casas de diversões, o assunto está sujeito ao Decreto “N”, n.º 1.135, de 26 de setembro de 1968 (“Regula o licenciamento, a fiscalização e o funcionamento de casas de diversões e dá outras providências”), que prevê até (art. 7.º) uma Comissão Permanente de Vistoria em Casas de Diversões, de que fará parte um representante do Corpo de Bombeiros.

Além dêsse inconveniente (agravado pela multiplicidade de normas administrativas muito longe de uma almejada codificação unitária) é de convir-se que uma ou outra definição do Glossário devesse ter sido melhor formulada. Será o caso da relativa a *favela*, que o art. 349 do revogado Código de Obras, com precisão deixava claro em que consiste (“A formação de favelas, isto é, de conglomerados de dois ou mais casebres regularmente dispostos ou em desordem, construídos com materiais improvisados e em desacôrdo com as disposições dêste Decreto, não será absolutamente permitida”) — e que, pelo

nôvo Glossário será apenas... “solução precária do problema habitacional utilizando edificações improvisadas, sem atender às legislações vigentes”. Poderá isso ser uma definição “sociológica”, mas vaga e pouco clara, com dificuldade até para quem tiver que aplicar outros textos sobre favelas. Por exemplo, o Decreto “E”, n.º 1.130, de 17 de setembro de 1968 — que especifica atividades comerciais e profissionais, que poderão ser licenciadas em favelas — a título precário, com funcionamento até às 22 horas e com exclusão de vários gêneros de atividades — não dá definição do que seja favela; mas a do Glossário, de logo, se mostra inábil para cobrir o que prevê e dispõe esse decreto, de típica natureza edilícia carioca.

Mais uma vez se prova que sempre se teve como difícil ao legislador definir, mas nem por isso há de recusar méritos e vantagens ao Glossário, de que vimos tratando.

3. *Proteção contra os ruídos molestos* (civil, penal e administrativa) — O problema dos ruídos surge até no âmbito interno da vida das famílias, como, em página digna de transcrição (13), anotava o filósofo ALAIN, já na primeira década do século, lançando a pecha de egoístas aos membros da família, que não se preocupam em importar os outros.

Claro que o problema, enquanto restrito ao âmbito interno da família, não repercutindo na vida dos vizinhos, nem na do público em geral, se mostra irrelevante para o direito civil (direito de vizinhança), penal a admi-

(13) Cf., *Propos* (“Texte établi et présenté par MAURICE SAVIN — Préface d'ANDRÉ MAUROIS”), 5/6: “EN FAMILLE — Il y a deux espèces d'hommes, ceux qui s'habituent au bruit et ceux qui essaient de faire taire les autres. J'en ai connu beaucoup qui, lorsqu'ils travaillent ou lorsqu'ils attendent le sommeil, entrent en fureur pour une voix qui murmure ou pour une chaise un peu vivement remuée; j'en ai connu d'autres qui s'interdisent absolument de régler les actions d'autrui; ils aimeraient mieux perdre une précieuse idée ou deux heures de sommeil que d'arrêter les conversations, les rires et les chants du voisin. — Ces deux espèces de gens fuient leurs contraires et cherchent leurs semblables par le monde. C'est pourquoi on rencontre des familles qui diffèrent beaucoup les unes des autres par les règles et les maximes de la vie en commun. — Il y a des familles où il est tacitement convenu que ce qui déplaît à l'un est interdit à tous les autres. L'un est gêné par le parfum des fleurs, l'autre par les éclats de voix; l'un exige le silence du soir et l'autre le silence du matin. Celui-ci ne veut pas qu'on touche à la religion; celui-là prince des dents dès que l'on parle politique. Tous se reconnaissent les uns aux autres un droit de “veto”; tous exercent ce droit avec majesté. L'un dit: “J'aurais la migraine toute la journée, à cause de ces fleurs”, et l'autre: “Je n'ai pas fermé l'oeil cette nuit, à cause de cette porte qui a été poussée un peu trop vivement vers onze heures”. C'est à l'heure du repas, comme à une sorte de Parlement que chacun fait ses doléances. Tous connaissent bientôt cette charte compliquée, et l'éducation n'a pas d'autres objet que de l'apprendre aux enfants. Finalement, tous sont immobiles, et se regardent, et disent des pauvretés. Cela fait une paix morne et un bonheur ennuyé. Seulement comme, tout compte fait, chacun est plus gêné par tous les autres qu'il ne les gêne, tous se croient généraux et répètent avec conviction: “Il ne faut pas vivre pour soi; il faut penser aux autres”. — Il y a aussi d'autres familles où la fantaisie de chacun est une chose sacrée, chose aimée, et où nul ne songe jamais que sa joie puisse être importune aux autres. Mais ne parlons point de ceux-là; ce sont des égoïstes”.

isso, sua problemática não interessa a êste artigo. Para deixar o ponto dentro nistrativo. Fica a cargo da moral e, no máximo do direito de família e, por do âmbito puramente familiar e proteger os vizinhos e o público das fantasias dos egoístas a que se referia ALAIN é que, sem dúvida, em certas cidades suíças — na maioria delas — ordenanças edilícias, no geral bem respeitadas, proibem tocar música e cantar com as portas e janelas abertas durante a noite e, outrossim, no correr do dia, se houver vexame para os lindeiros; de uma forma absoluta, mesmo com as portas e janelas cerradas, sancionam o uso abusivo de instrumentos de música ou similares.

Será equívoco pensar que tais ordenanças foram baixadas por ser a população suíça constituída, em sua maioria, por pessoas que tenham horror ao ruído e... “quí essaient de faire taire les autres”, com diria o filósofo citado na nota anterior. Não foi assim, mas sim devido a que os cientistas helvéticos (v. g., MESSERLI, LESSING, BARRAUD e muitos outros) apuraram e demonstraram que uma boa parte da irritabilidade mórbida e de esgotamento nervoso que se depara nas diferentes classes sociais, em que a neurastenia moderna outrora era desconhecida, é de imputar-se ao excesso de ruído, sendo, além disso, causa de surdez. Aliás, informam os especialistas, o ouvido é o único órgão dos sentidos que jamais descansa, sequer durante o sono; com isso, os ruídos urbanos e os vicinais, são motivo a que, durante o sono, o cérebro não descanse, como as leis da natureza exigem.

Por isso, o problema dos ruídos excessivos não é apenas de gostar ou não; é, nos dias que correm, uma questão de saúde, a que o direito não pode ficar indiferente.

É um problema comum às cidades modernas e, até, com certos limites, às aldeias e vilas rurais. ALCIDES GRECA, o emérito professor argentino de direito municipal comparado, em página de correta síntese, observa: “*Ruídos incômodos* — ... A barafunda produzida pela circulação de veículos, com campainhas e buzinas, os pregões dos vendedores ambulantes, as sirenes e apitos de fábricas, locomotivas e vapores, os aparelhos radiotelefônicos, com seus anúncios e sua música discordante, constituem, sem sombra de dúvida, um fator no incremento das enfermidades mentais. Nas populações da zona rural, via de regra, reina o silêncio, mas soem produzir-se, todavia, certos ruídos que, por serem insulados, são às vêzes mais incômodos do que os das cidades. Entre os ruídos que maiores vexames ocasionam, cabe realçar o dos aparelhos de rádio que, com amplificadores potentes, costuma colocarem-se em algumas casas de comércio e ainda nas ruas de povoados. Os alto-falantes, com ou sem música, constituem o pior obséquio que se possa prestar aos vizinhos, que necessitam destinar seu tempo ao trabalho ou ao descanso. Em algumas estações de veraneio, temos observado que estas *audições* são organizadas pelas próprias autoridades municipais, pretendendo, com isso, *alegrar* ao vizindário, mas, em verdade, a única coisa que conseguem é tornar a vida insuportável nas mesmas” (14).

(14) Cf., *Derecho y Ciencia de la Administración Municipal*, 2.^a edição, tomo I, págs. 308-309.

A questão toca, de muito perto, à própria segurança e higiene do trabalho. Num escrito baseado em dados técnicos inconcussos e referindo-se em particular à vida carioca, o Dr. ARY BOLSAS (15) — engenheiro da Divisão de Higiene e Segurança do Trabalho e membro do Instituto Brasileiro de Acústica — lembra que já foi feito o levantamento da carta acústica do Rio de Janeiro, sob o patrocínio do Conselho Nacional de Pesquisas e direção do prof. PAULO SÁ (16), pela qual se verifica que o Rio de Janeiro é uma das cidades mais barulhentas do mundo e outras pesquisas, já agora oficialmente realizadas sob a direção do próprio engenheiro, levam à conclusão: “As pesquisas ainda estão em curso, mas os dados colhidos até agora mostram que os níveis de ruído nas indústrias do Rio de Janeiro são altíssimos, ultrapassando o limite de 85 db (faixa de 80 a 90 db), além do qual os técnicos consideram que pode haver lesão auditiva”.

Essa situação, no Rio de Janeiro, passam-se os lustros e continua apresentando as mesmas lamentáveis características. Assim é que mais recente pesquisa, feita por professôres (17), apurou que — dado o total desinteresse e omissão das autoridades e seus agentes, em especial das Secretarias de Segurança Pública e da Justiça e das diferentes Regiões Administrativas — a situação acústica do Rio de Janeiro piorou, já agora em todos os bairros e que, no que tange à segurança e higiene do trabalho, “entre os empregados do estaleiro do Arsenal de Marinha (num total de 1.270) aproximadamente 95% tinham graves lesões em um ouvido e destes, 89% apresentavam lesões nos dois ouvidos”.

Nosso propósito neste artigo não é demonstrar o óbvio, isto é, o descaso e negligência das autoridades policiais e administrativas em cumprir o dever de ofício, mas sim fazer uma síntese do direito vigente, no que diz respeito, no Rio de Janeiro, aos abusos e malefícios do excesso de ruídos urbanos. Aquêlê desinteresse e falta de diligência — que pertence à esfera política da boa administração do Estado (fiel aplicação das leis e regulamentos, que cabe ao Governador tornar efetiva) — não é tema dêste artigo, que deve preocupar-se apenas em consignar qual o direito vigente no Estado da Guanabara, no pertinente aos ruídos urbanos incômodos.

Como Unidade da Federação, vigora no Estado da Guanabara o *direito civil* editado pela União Federal e êste dá ação ao particular para, na via judiciária, pleitear aquêlê mínimo de sossêgo, que, no direito de vizinhança (Código Civil, art. 554), se reconhece ao proprietário ou inquilino (“O proprietário ou inquilino de um prédio tem o direito de impedir que o mau uso da propriedade vizinha possa prejudicar a segurança, o sossêgo e a saúde dos que o habitam”). Por ação cominatória ou por ação de perdas e danos (18),

(15) Cf., *O ruído como causa de infortúnio profissional* (MTPS/SD-SP), Rio, 1965.

(16) Essa carta acústica foi publicada na revista *Tecnologia*, vol. I (1959).

(17) Os resultados da pesquisa, sob o título “Barulho excessivo do Rio é causa de surdez e neuroses”, saiu publicado no *Correio da Manhã*, de 8 de junho de 1969.

(18) Cf., F. AZEVEDO, *Destinação do Imóvel*, pág. 100; ORLANDO GOMES, *Direitos Reais*, 2.^a edição, vol. I, n.º 157, págs. 272-273.

sendo de notar — o que é importante para os fins da proteção ao sossego — que o artigo, segundo a jurisprudência dos países civilizados em tórno de artigos civis correspondentes ao nosso, não exige a contigüidade dos prédios (“Aneinandergrenzen... ist nicht erforderlich”, disse acórdão famoso do Reichsgericht”) (19).

Por serem os pleitos civis dispendiosos e demorada a sua solução — levando anos para que a controvérsia de uma simples ação cominatória possa ser levada à execução do preceito — o número de julgados cariocas a respeito é mínimo, apesar de, como todos em que o sossego é mercadoria das mais raras, a ponto de uma pesquisa (ver trabalho citado na nota 15, *retro*, pág. 5) honesta haver concluído: “Pelo inquérito, verificou-se que os grandes flagelos da cidade são a falta d’água e a escassez de telefones, vindo, a seguir, a falta de sossego”. Se o primeiro flagelo hoje não mais o é, o último e o segundo ainda o são. O segundo, aliás, por vêzes confundindo-se com o último, como se vê de interessante caso de ação cominatória, proposta contra os ruídos excessivos de uma estação telefônica (20) mas que não vingou e, com isso, fazendo com que os particulares, com prudência, não mais propo-nham tais ações.

Embora não caiba a êste artigo senão um aceno ligeiro à proteção do sossego pelo direito civil — eis que seu objeto é o direito administrativo

(19) Cf., HOCHÉ, comentando o § 906 do BGB, no *Palandt's BGB*, 16.^a edição, pág. 820, exemplificando com arestos que ventilaram hipóteses de música incômoda, sons radiofônicos e vozes de animais.

(20) Cf., acórdão da 5.^a Câmara Cível, na “ap. civ.”, n.º 9.405, no *Arq. Jud.*, vol. 59, pág. 136 e no *D. J.*, de 14-8-1941, apenso, pág. 1.683. O acórdão fundou-se em dois motivos pouco convincentes: o tratar-se de serviço de utilidade pública, já em funcionamento no local antes de, na vizinhança, passar a morar o autor. O que devia ter sido ponderado não foi: ser possível (e seria, sem dúvida), por meios técnicos, diminuir as emissões de ruídos incômodos para o exterior. O ser concessionária de serviço público não deveria ser considerado, nem tampouco o mau uso anterior poderia justificar o atual e futuro. Contemporaneamente, porém, a mesma Câmara (“ap. civ.”, n.º 9.696, no *Arq. Jud.*, vol. 59, pág. 147 e no *D. J.*, de 14-8-1941, apenso pág. 1.684) — em caso de uma garagem de permissionária de serviço público, acertadamente julgou procedente a ação cominatória, para coibir qualquer barulho noturno e reduzir ao suportável e inevitável o diurno. A merecer enérgicas reservas a tese do acórdão da 6.^a Câmara Cível (“ap. civ.”, n.º 26.660, na *Rev. Jur.* — do T. J. G. B. — vol. 7, pág. 243), em que se exige que os ruídos sejam além de excessivos, insuportáveis (*sic*), pôsto que tal condição não esteja na letra do art. 554, que apenas prevê o prejuízo ao sossego! Todavia, equilibrada e justa a sentença do Juiz VIVALDO BRANDÃO COUTO, confirmada pelos próprios fundamentos pela 1.^a Câmara Cível (“apelação cível, n.º 32.261, relatada pelo eminente Des. Olavo Tostes, na *Rev. Jur.* citada, vol. 10, págs. 176-177), que não acolheu a ação que pretendia investir contra os ruídos normais de um aparelho condicionador de ar, deparado pela perícia em perfeito estado e que, “por condições psicológicas desfavoráveis estariam predispondo a autora a exarcerbar a ressonância peculiar”. Uma coisa é certa: a civilística e o direito administrativo afinam, em que (ver, HELY LOPES MEIRELES, *Direito de Construir*, 2.^a ed., pág. 17, com fulcro no civilista BAUDRY-LACANTINERIE e no publicista FREUND) a anterioridade da atividade lesiva ao sossego dos vizinhos não é bom argumento para inquietar êstes. Não há direito adquirido para incomodar.

“municipal” carioca — impende ainda acrescentar que a norma do suso referido artigo 554 encontra correspondente, no que toca às relações internas dos edifícios de apartamento, com redação diferente e menos feliz, no inciso III, do art. 10, da Lei federal n.º 4.591, de 16 de dezembro de 1964, que diz ser defeso a qualquer condômino usar da unidade... “de forma nociva ou perigosa ao sossêgo...”

Também o *direito penal* — que pela distribuição de competências, entre nós, é federal — se preocupa com a proteção do sossêgo. É o que se lê no art. 42 da vigente Lei de Contravenções Penais — que não exclui a perturbação diurna — apenando, em seus incisos, perturbar alguém o trabalho ou o sossêgo alheios, com gritaria ou algazarra, ou exercendo profissão incômoda ou ruidosa, em desacôrdo com as prescrições legais, ou abusando de instrumentos sonoros ou sinais acústicos ou, finalmente, provocando ou não procurando impedir barulho produzido por animal de que tem a guarda. Com certa melhoria técnica (*alheio* no *caput* ao contrário do equívoco *alheios*, do texto atual e adição de um abrangente “ou ruído excessivo produzido por quaisquer objetos”) o art. 118 do anteprojeto de Código das Contravenções Penais, elaborado pelo prof. JOSÉ SALGADO MARTINS (suplemento ao n.º 121 do D.O., de 2/7/1970), mantém o texto atual. O tradicional desinterêsse das autoridades e seus agentes, a que acima nos referimos, no sentido de coibir a prática contravencional, é o único motivo de ser paupérrima a jurisprudência carioca a respeito; não há indícios de que assim não continue a ser, ao menos em futuro próximo. Mas não se pode dizer que o legislador federal seja o culpado (21).

Passemos, pois, ao *direito administrativo* carioca, que é o nosso tema. Antes, porém, ligeira referência ao direito administrativo federal, também importante no sujeito de proteção contra os excessos de ruídos. Em primeiro lugar, o Código Nacional de Trânsito (Lei federal, n.º 5.108, de 21 de setembro de 1966), que proíbe (art. 89, n.º XXV) *usar a buzina*, à noite, nas áreas urbanas, nas áreas e nos períodos em que êsse uso fôr proibido pela autoridade de trânsito, prolongada e sucessivamente a qualquer pretexto, quando — sem necessidade e como advertência prévia — possa êsse uso assustar ou causar males a pedestres ou a condutores de outros veículos, para

(21) Não pretendemos neste artigo demorar-nos sôbre matéria penal, mas temos por oportuno relevar que, pela jurisprudência e doutrina em vigor nos povos cultos (ver DALCKE, FUHRMANN e SCHAEFER, *Strafrecht*, 36.ª edição, ao § 360, n.º 11, pág. 373; HANS WELZEL, *Strafrecht*, 6.ª edição, pág. 389; REINHART MAURACH, *Strafrecht*, 2.ª edição, vol. II, págs. 450-451), pouco importa que os ruídos abusivos sejam diurnos ou noturnos. Com acêrto e arrimo em MANZINI, o falecido Des. JOSÉ DUARTE (*Comentários à Lei de Contravenções Penais*, página 456) esclarecia que a licença errônea ou dolosamente concedida pela autoridade policial ou administrativa não excluirá o ilícito contravencional. Acrescente-se que as posturas locais podem complementar, no ponto, o texto penal, que deixa espaço para as mesmas (*für Polvo im übrigen ist daneben Raum* — advertem SCHOENKE e SCHROEDER, *Strafgesetzbuch*, 9.ª ed., pág. 1.232). E essa legislação local é que é objeto do que a seguir se exporá, no corpo do presente artigo; como é evidente, não poderá ela dispensar ou proibir aquilo que norma federal, em sentido contrário, dentro da competência própria, dispuser.

apressar o pedestre na travessia da via pública, a pretexto de chamar alguém ou — quando se tratar de veículo a frete — para angariar passageiros, ou *equipamento similar* com som ou freqüência em desacôrdo com as estipuladas pelo Conselho Nacional do Trânsito. E, ainda (n.º XXVI): usar, indevidamente, aparelho de alarma ou que produza sons ou ruídos que perturbem o sossego público ou, também (n.º XXVII), usar descarga livre, bem como silenciadores de explosão de motor insuficientes ou defeituosos.

Fôrça, porém, é convir em que as salutarens normas do trânsito, aqui no Rio de Janeiro, são freqüentemente desrespeitadas, pela pouca diligência da fiscalização. Como consôlo, também assim será em São Paulo (capital), a crer no que, de recente, informa ilustre autor e juiz paulista (22), que elucida: “Como se vê a legislação é até abundante. Mas não é cumprida. Não foi sem propósito que um motorista, com a sabedoria que muitas vêzes inspira os ditos populares, escreveu no seu caminhão: *A buzina é o berro do dono; só os animais produzem som estridente para serem notados*. Vale anotar também a charge publicada num jornal, onde se vê um motorista consultando o psiquiatra e indagando se tinha alguma coisa muito grave, pois respeitava religiosamente os sinais de tráfego”.

Acrescente-se a tudo isso o que dispõe o importante Decreto Federal, n.º 51.134, de 3 de agosto de 1961 — baixado com invocação do art. 42 da susa referida Lei de Contravenções Penais, como fonte autorizadora da regulamentação nêle contida — pelo qual (art. 7.º) os alto-falantes em geral — fixos ou ambulantes — destinados à propaganda de qualquer espécie, inclusive religiosa (só poderão funcionar depois de habilitados com as respectivas licenças fornecidas pelos órgãos competentes, com fiel observância das leis e regulamentos de cada Estado. Êsses aparelhos (§ 1.º), fixos ou ambulantes, *não poderão funcionar antes das 10 horas, nem depois das 22 horas*; os fixos (§ 2.º) não poderão ser instalados na vizinhança de hospitais, escolas, creches, igrejas, quartéis, repartições públicas e estações ferroviárias, nem funcionar com torres e extensões. Já os ambulantes (§ 3.º) só poderão funcionar com o veículo em movimento, devendo permanecer em silêncio nas imediações dos estabelecimentos mencionados no parágrafo segundo; os de igrejas e templos (§ 4.º) só poderão funcionar no período das cerimônias religiosas e os destinados à propaganda política (§ 5.º) ficam adstritos ao Código Eleitoral.

Nenhuma dúvida pode subsistir sôbre a constitucionalidade dêsse oportuno e prudente decreto federal, eis que mero regulamento de texto substantivo penal, de inegável competência federal, entre nós. Mas o texto regulamentar federal, que prevê um mínimo de proteção contra os ruídos provocados pelos alto-falantes e aparelhos similares, não exclui o supletivo das posturas locais ou legislação equivalente. Pretende-se, sem bom êxito, que posturas (*ordinances*) limitando ou proibindo o uso, em veículos, dêsses aparelhos de transmissão à distância da voz ou de outros sons, chofraria a garantia de liberdade de expressão; no famoso caso *Kovacs v. Cooper*, conde-

(22) Cf., G. F. LEMOS PINHEIRO, *Código Nacional de Trânsito Comentado*, 1967, págs. 289-290.

nado por contravenção penal por violar postura da Municipalidade de Trenton, tôdas as instâncias da Justiça do Estado de Nova Jérsei mantiveram a condenação e a Côte Suprema norte-americana deu pela constitucionalidade da postura (336 U.S.77 — 1949) (23). Êsses instrumentos, por vêzes, e não raro, se transformam em meio de verdadeira agressão auricular, dos vizinhos e do público e, por isso, se justifica que posturas locais possam impor razoável regulamentação, respeito a local, tempo e volume (*municipalities may impose reasonable regulations as to place, time, and volume*).

Passe-se, agora, ao *direito carioca*. Durante a Ditadura de 1937, o Presidente da República, pelo Decreto-lei n.º 1.259, de 9 de maio de 1939, autorizou (art. 1.º)... “o Prefeito do Distrito Federal... a adotar as *posturas* necessárias para coibir o excesso de ruídos urbanos, bem como para assegurar a normalidade da radio-recepção”. Estabelecendo multas, elevadas para a época, face à moeda forte, e prevendo que (art. 5.º) a execução do disposto nessa lei e fiscalização das posturas nela autorizadas cabia à Prefeitura e à Polícia Civil do Distrito Federal — o referido diploma federal deu ensejo a que o Prefeito do Distrito Federal baixasse o bem fundamentado (proêmio) e preciso Decreto n.º 6.464, de 31 de maio de 1939, harto adiantado para a época, mas cuja falta de aplicação foi a constante, pela já tantas vêzes acenada falta de diligência das autoridades e agentes, quer administrativos, quer policiais. Com a mesma sorte dêste decreto municipal e baseando-se na autorização contida naquele decreto-lei federal *suso* referido, o Prefeito ainda baixou o Decreto n.º 7.033, de 23 de junho de 1941, regulando o uso de buzinas, matéria que, com a reconstitucionalização, veio a ser objeto da Lei municipal n.º 908, de 23 de dezembro de 1957, de difícil aplicação, pois que vetados (pelo então Prefeito Dr. Negrão de Lima) quase todos os seus artigos. Já no Estado da Guanabara, com invocação do n.º III do art. 42 da Lei de Contravenções Penais, o Gen. Salvador Gonçalves Mandin, então Secretário de Estado de Serviços Públicos — “tendo em vista que o uso de aparelhos de radiodifusão, no interior dos coletivos, já se vai tornando abusivo e, por isso mesmo, altamente prejudicial ao sossêgo dos passageiros, e, tendo ainda em vista que protestos e reclamações contra essa prática são reiterados e em ritmo crescente” — editou a Portaria n.º 8, de 24 de novembro de 1964 (D.O., de 7/12/64), proibindo o uso de instrumentos sonoros no interior dos veículos de transportes coletivos.

Veio, finalmente, a Lei estadual n.º 1.648, de 28 de junho de 1968 — fixando normas, suficientemente rigorosas, “para proteção contra o ruído”.

De curta duração, pois, com certo abrandamento dos dispositivos votados para aquela lei pela Assembléia Legislativa do Estado — estando esta em recesso por ato do govêrno federal — o Governador Negrão de Lima baixou o Decreto-lei n.º 112, de 12 de agosto de 1969 (D.O., de 13 de agosto de 1969) — lei em vigor, regulamentada posteriormente (Regulamento aprovado pelo Decreto “E” n.º 3.217, de 3 de outubro de 1969 — D.O. de 7/10/69).

(23) Cf. *Harvard Law Review*, vol. 62, págs. 1.228-1.229, com comentário favorável dos editôres.

Essa a contribuição normativa do Estado da Guanabara, no que toca à proteção do silêncio. Mas, em outros diplomas estaduais, também se deparará uma ou outra norma, pertinente à proteção contra os ruídos; assim, o importante Decreto “N” n.º 1.135, de 26/9/1968 (D. O., de 30/9/1968) — que regula o licenciamento, a fiscalização e o funcionamento de casas de diversões — no art. 9.º, alínea *b* e art. 10 — só permite o funcionamento que não possa prejudicar a tranqüilidade e o sossego públicos; preventivamente, o novo Regulamento de Construções e Edificações, a que, neste artigo, já fizemos menção, em seu art. 70, determina que as paredes divisórias entre unidades independentes mas contíguas, assim como as adjacentes às divisas do lote, *garantirão perfeito isolamento térmico e acústico*. E o Decreto “N” n.º 861/1967, de acordo com a Lei n.º 80/1967, dispôs sobre a fabricação, o comércio e a queima de fogos juninos.

Mas, voltando ao Decreto-lei n.º 112/69 e seu Regulamento — que constituem os textos com que devemos encerrar esta parte do nosso artigo — notaremos que o Decreto-lei, no art. 2.º, letra *i*, capitula, entre os ruídos capazes de perturbar o sossego público, “os produzidos por conjuntos musicais em agrupamentos residenciais”. Já o Regulamento — apesar de a prescrição legal ser clara e, por isso mesmo, auto-aplicável e não poder o regulamento ir de encontro ao dispositivo legal — não incluiu essa alínea na enumeração do seu art. 2.º Deve admitir-se que o Regulamento assim procedeu, por considerar inútil a experiência do Decreto-lei, bastando a referência feita por este a “conjuntos musicais”, na letra *e* do seu art. 2.º e repetida pelo Regulamento, na alínea *d* do art. 2.º

Este decreto-lei recente e seu Regulamento adotaram a técnica de medir o som em decibéis — no limite máximo tolerado de 85 — através de Medidor de Intensidade de Som, de acordo com o método MB-268, prescrito pela Associação Brasileira de Normas Técnicas. Como se sabe, o decibel (db) é uma unidade convencional que mede a intensidade do som e indica as diferenças da altura da sensação acústica, havendo neologismo sido criado pela “American Standard Association”; o sonímetro é um dos instrumentos que se usam para registrar a intensidade dos ruídos.

Um dos pontos altos, quer do Decreto-lei (art. 6.º), quer do seu Regulamento (art. 13), é permitir a qualquer interessado — *como direito público subjetivo* — solicitar providências às autoridades competentes para fazer cessar o ruído abusivo (“Qualquer pessoa que considerar seu sossego perturbado por sons ou ruídos, não permitidos, poderá solicitar aos órgãos competentes providências para fazê-los cessar”). Isso, é claro, não exclui o dever de certas autoridades tomarem, *de officio*, as medidas necessárias para fiel cumprimento da lei, que é de ordem pública. Pelos artigos nono a doze do Regulamento, essas autoridades serão as da Secretaria de Justiça (pelo Departamento de Fiscalização), a Secretaria de Ciência e Tecnologia e a Secretaria de Segurança Pública (pelo Departamento de Trânsito e pelas Delegacias Policiais). As Delegacias Policiais (art. 12, *b*) têm o dever de tomar imediatas providências, no caso de solicitação feita por prejudicado (caso do art. 13 citado) e, além de iniciar o procedimento penal, se cabível, “registrar ocorrências de infrações e comunicá-las imediatamente à Cir-

cunscrição Fiscal da respectiva Jurisdição”, isto é, às respectivas Regiões Administrativas.

Não cabe, nos limites dêste estudo, analisar, um a um, os diferentes dispositivos do Regulamento, aliás, claro e de leitura indicada para quem desejar um conhecimento exato da respectiva casuística. Alguns pontos, porém, merecem menção. Assim, o artigo sétimo e seu parágrafo, que distinguem o ruído eventual, não sancionado e que será aquêle que tiver a duração máxima de 15 segundos e o *contínuo*, quando superior a 15 segundos ou, ainda, quando, intermitente, perdurar por período superior a êste; para identificar a infração e fixar a multa, a autoridade competente deverá atentar, além de outras circunstâncias, na duração do ruído, natureza da fonte sonora causadora da infração, hora em que a mesma ocorreu e nos riscos adicionais à saúde ou danos materiais, que possa acarretar a terceiros. Da sistemática do Regulamento e do próprio texto, é de concluir-se, ao par disso, que, mesmo quando permitido o ruído (e o Regulamento elenca hipóteses de permissão, algumas acertadas e outras positivamente duvidosas), êste não deve exceder de 85 db, salvo os casos anormais, em que a execução da obra exija a produção de um som mais intenso. Por exemplo, o caso de explosivos empregados em pedreiras, rochas e demolições, mas, que, como correção ao mal inevitável, só poderão ser usados entre as 7 e 12 horas (art. 5.º, letra h). O caso de máquinas e equipamentos barulhentos, usados em obras públicas ou privadas (art. 5.º, e e f), fica dependente de adequada proteção acústica, não se aplicando a limitação do horário (das 7 às 22 horas) apenas quando a obra estiver sendo executada em zona não residencial ou em artérias nas quais o intenso movimento de veículos, durante o dia, recomende a sua realização à noite (art. 5.º, parágrafo único). Complete-se êste ponto com a observação — no que tange a máquinas, motores e equipamentos em edifícios — de que, como prevê o art. 3.º do nôvo Regulamento para o Assentamento de Máquinas, Motores e Equipamentos — a que já nos referimos no início dêste artigo — o respectivo assentamento deverá ser feito de “modo a não permitir a produção de ruídos, trepidações, calor, odores, fumaças, fuligens, poeiras, gases, que possam constituir incômodo para terceiros”. Coibindo certa corruptela jurisprudencial, a que nos referimos na nota 20 *retro*, por sua vez o já citado nôvo Regulamento de Zoneamento também vem em auxílio das normas protetoras contra os ruídos, eis que seu art. 79 preceitua: “O funcionamento dos estabelecimentos comerciais, industriais e profissionais, onde tais usos sejam tolerados, só será permitido quando possa ser realizado sem emissão de fumo e poeiras, sem desprendimento de gases nocivos e cheiro desagradável, *sem produção de ruído e trepidações, e desde que não cause incômodo, nem prejuízo para a vizinhança*”. Feito êsse parêntese, voltemos ao Regulamento da lei de proteção contra o ruído.

O Regulamento, de acôrdo com o Decreto-lei n.º 112, enumera rol de hipóteses (art. 2.º e suas alíneas), em que considera como ruídos puníveis, independentemente de medições de qualquer natureza, os produzidos por veículos com o equipamento de descarga ou silencioso em desacôrdo com as prescrições regulamentares ou os produzidos por pregões, anúncios ou pro-

paganda, no logradouro público ou para êle dirigidos, através de aparelhos ou instrumentos de qualquer natureza, sendo que, nas áreas da II e da V Regiões Administrativas, tal prática é vedada, mesmo se feita apenas à viva voz. Também o ruído provocado por estampidos de morteiros, fogos e similares, bem como o proveniente de instalações mecânicas, musicais, etc., quando produzidos no logradouro público ou quando ouvidos de forma incômoda fora do recinto em que sejam produzidos. E, ainda, o clássico caso dos ruídos produzidos por animais, de modo a provocar o desassossêgo ou intranquilidade da vizinhança (24).

Um dos maiores fatores de ruídos incômodos e abusivos, no centro e em certos bairros do Rio de Janeiro, sempre foi o comércio de eletrodomésticos e venda de discos; comércio *forte*, mas nas mãos, em geral, de indivíduos de origem obscura, de pouca sensibilidade artística, egoístas, pouco se interessando com o lado educativo e, muito menos, com as exigências do sossêgo dos vizinhos.

O Regulamento (art. 3.º e seu parágrafo único) — em dispositivo oportuno, mas que só foi tornado efetivo durante uma semana de fiscalização... — proíbe que toquem discos, de forma a que o som venha a incomodar os transeuntes e os vizinhos, não devendo a audição transpor os umbrais da loja; para êsse fim, deve ela possuir cabina especial, com o necessário isolamento acústico.

Mas, se de um modo geral, a nova legislação estadual atende, devidamente, às exigências de proteção contra os ruídos abusivos — num ponto ela abriu uma exceção injustificável. Para atender a injunções eleitoreiras ou por questão de declarada simpatia pessoal, o Decreto-lei 112/69 e seu Regulamento, baixados pelo então Governador Dr. Negrão de Lima, durante o recesso coacto da Assembléa Legislativa — pretenderam conceder um estranho privilégio às chamadas escolas de samba (“ou quaisquer outras entidades similares”), no art. 2.º, letra *h*, do Decreto-lei e no art. 2.º, letra *f*, do Regulamento, pelo qual o respectivo funcionamento, nos 30 dias que ante-

(24) A proteção contra o barulho provocado por animais não é apenas necessária ao sossêgo do morador da área urbana, como poderá parecer a um desconhecedor da vida rural. Acima já transcrevemos a lição de A. GRECA, focalizando o ponto. Claro que na zona rural algumas coisas se toleram, que serão insuportáveis no convívio urbano e, nela, seria ridículo pretender imitar aqueles antigos “malhadores de rãs”, que ameaçavam estas de morte, para que o seu coaxar não perturbasse o sono do senhor do castelo, a ser verdade o que dizia o verso mordaz: “*Paix, paix, grenouilles — Mon seigneur dort; — Que rien ne grouille, — Ou c'est la mort!*” Mas há abusos a coibir. Referindo-se ao caso de alarido provocado por animais na zona rural, próximo à estrada real e aos confinantes, com a habitual prudência assim ensinava MAURICE HAURIUO (*La jurisprudence administrative*, tomo segundo, (pág. 516): “*Bien que le droit de propriété soit riche en libres facultés, on sait que son organisation a été conçue en vue des inconvénients ordinaires de voisinage et de ce qu'il faut bien que chacun supporte pour l'utilisation commune de la terre. Le tapage systématique, même diurne, à la lisière des propriétés, ne rentre point dans cette conception du droit commun, et il est clair que, si tous les propriétaires en agissaient de même, la paix des champs disparaîtrait*”.

cedem o tríduo carnavalesco, terá horário livre. Esse esdrúxulo privilégio — que não estava na Lei 1.648/1968, votada pela Assembléia Legislativa e que o decreto-lei revogou — constitui uma discriminação contra outras sociedades carnavalescas, algumas de existência até centenária (os chamados Grandes Clubes), que funcionam em recinto fechado — às demais casas de diversões — isto é, auditórios de estação de rádio ou televisão, bilhar ou sinuca, boate, cabaré e bar fechado, boliche, cinema, circos, clubes, “dancings”, parques de diversões e teatros, segundo a enumeração do Decreto “N” n.º 1.135, de 26 de setembro de 1968, o qual, no art. 10, a todos obriga a respeitar o sossego público, sujeitando-os ao rigor de horários. Esse privilégio — corpo estranho à sistemática da lei protetora do silêncio — é um convite à algazarra, porque indivíduos ignaros, não coibidos por uma fiscalização efetiva e diligente, são levados a confundir “horário livre” — previsto no leviano artigo — como “direito a perturbar o sossego noturno dos vizinhos”. A lei civil e penal, que preponderam sobre as posturas legais, podem ser invocadas para sancionar o abuso.