



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO
CONSELHO SUPERIOR DO MINISTÉRIO PÚBLICO

Prot. 035137/93 – CSMP/SP

EMENTA: Poluição sonora praticada em detrimento de número indeterminado de moradores de uma região da cidade. Mais do que meros interesses individuais, há, no caso, interesses difusos, em virtude da indeterminação dos titulares e da indivisibilidade do bem jurídico protegido.

RELATÓRIO:

Requerimento de 50 moradores da região de Pinheiros foi encaminhado à Promotoria de Justiça do Meio Ambiente da Capital. Além de denunciarem inúmeros incômodos praticados em detrimento do bem-estar dos moradores da região como o uso abusivo das calçadas e passeios para atividade comercial de bares e estabelecimentos noturnos, reclamaram especialmente da poluição sonora existente no local (fls. 6/10).

O zeloso Promotor de Justiça Dr. Motauri Ciocchetti de Souza expediu vários ofícios a autoridades policiais e administrativas, solicitando providências a respeito, e terminou propendendo pelo arquivamento do expediente. Em suma, entende que, no que diz respeito com sua atuação de zelo ao meio ambiente, a poluição sonora no caso estaria mais circunscrita a interesses de vizinhos determinados, caso em que, não identificando interesses difusos a defender, faltaria legitimidade ao Ministério Público, como vem sendo reiteradamente decidido pelos tribunais (fls. 28/30).

Esse meu relatório.

VOTO:

Sem embargo das bem colocadas considerações do zeloso Dr. Promotor de Justiça, tenho que no caso algumas providências podem e devem ser feitas, a cargo do Ministério Público.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO
CONSELHO SUPERIOR DO MINISTÉRIO PÚBLICO

Em primeiro lugar, é necessário tecer algumas distinções, pois, com efeito, não nos é desconhecida a existência de recente jurisprudência que, erroneamente, começa a negar legitimidade para que o Ministério Público defenda interesses difusos, coletivos e individuais homogêneos, certamente por inadequada compreensão desses novos campos da tutela de interesses metaindividuais. Exemplo disso têm sido alguns acórdãos que, em ações coletivas propostas pelo Ministério Público, destinadas a atacar aumentos ilegais de mensalidades escolares, têm negado legitimidade à instituição sob fundamento de que essa questão diria respeito apenas aos pais de alunos daqueles estabelecimentos. Invocam-se nos acórdãos fundamentos como que estivesse o Ministério Público a invadir seara de advogados, e, de forma absurda, defendendo interesses até de pessoas que ainda não existem (como o de futuros alunos)...

Ora, nem tanto ao mar, nem tanto à terra. Não deve mesmo o Ministério Público ser posto à tutela de interesses disponíveis de partes privadas, de pequena expressão ou abrangência social, sem nenhuma repercussão para a coletividade como um todo — nisto estamos de acordo e é isto que temos sustentado em nossos trabalhos (*A defesa dos interesses difusos em juízo*, 5ª ed., p. 81-101). Foi pelo uso indiscriminado e excessivamente abrangente das novas atribuições que se formou, como reação, essa jurisprudência restritiva.

Entretanto, casos há em que a iniciativa do Ministério Público é legítima, posto equivocadamente negada pelos tribunais. São casos de atuação para combater lesão que atinja um grupo indeterminado ou indeterminável de pessoas, ou que atinja um grupo ainda que determinado de pessoas, mas haja suficiente abrangência social ou repercussão para a coletividade como um todo: em todas essas hipóteses, é caso da substituição processual da coletividade lesada não só pelo Ministério Público, mas por qualquer dos colegitimados para a ação civil pública. Longe de estar o Ministério Público invadindo seara dos advogados, está, de forma concorrente com as associações civis e pessoas jurídicas de direito público interno (necessariamente representadas por advogados), legitimado por força da lei à defesa de interesses metaindividuais.

Por outro lado, longe de causar surpresa que o Ministério Público esteja defendendo pessoas futuras, isso é característica da tutela de interesses de titulares dispersos na coletividade. Nada há de estranho que, ao se anular um aumento ilegal de impostos, estejam sendo defendidos interesses de pessoas que



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO
CONSELHO SUPERIOR DO MINISTÉRIO PÚBLICO

ainda nem compraram imóveis, ou ao se defender a qualidade das águas de um rio, estejamos defendendo os interesses de quem ainda nem nasceu. Isso, longe de causar embaraço, é característica da defesa de interesses difusos.

Ora, no caso dos autos, a poluição sonora não é questão que incomode um único vizinho, ou alguns poucos e determinados vizinhos. Pelos endereços constantes do abaixo-assinado, verifica-se que as reclamações partem de moradores de centenas de metros da Rua Mourato Coelho (do n. 470, cf. fls. 12, ao n. 941, cf. fls. 9) e da Rua Fradique Coutinho (fls. 9). Acompanhando-se essa numeração indicada, verifica-se que os queixosos residem em mais de quatro quarteirões, ou seja, pelo menos aqueles em que referida rua é cruzada pelas ruas Teodoro Sampaio, Cardeal Arcoverde, Inácio Pereira da Rocha e Min. Costa e Silva. Assim, as reclamações abrangem moradores de vários quarteirões. Trata-se de quantidade bem significativa de moradores, numa região de alta densidade populacional (desconsidere a referência à Rua Afonso Vaz — fls. 9 —, porque se situa na V. Pirajuçara, ou seja, em outra região da cidade).

Seriam esses moradores da região meros titulares de interesses individuais ou, no caso, há também interesses difusos ou coletivos a zelar?

Em primeiro lugar, a conceituação de *interesses difusos*, hoje trazida pela Lei n. 8.078/90 (art. 81), é aplicável ao sistema da Lei n. 7.347/85, mesmo para fins de defesa do meio ambiente, do patrimônio público e outros interesses, por força da norma do art. 21 da Lei n. 7.347/85, introduzido pela própria Lei n. 8.078/90. Como ensina Kazuo Watanabe, forte em maciça doutrina e invocando nossos trabalhos, "na conceituação dos interesses ou direitos *difusos*, optou-se pelo critério da *indeterminação* dos titulares e da inexistência entre eles de relação jurídica base, no aspecto subjetivo, e pela *indivisibilidade* do bem jurídico, no aspecto objetivo" (*Código brasileiro de defesa do consumidor*, art. 81, n. 4, p. 504, 2ª ed., Forense Universitária).

Ora, no caso dos autos, estão presentes os requisitos mínimos para a configuração dos *interesses difusos*: trata-se de moradores indiscriminados de diversos quarteirões de uma Capital. Não podemos entender que somente os que firmaram o abaixo-assinado são os únicos interessados: certamente temos seus filhos, seus parentes que frequentam ou moram em suas casas, que são em maior ou menor medida atingidos pelos incômodos. São pessoas indeterminadas e



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO
CONSELHO SUPERIOR DO MINISTÉRIO PÚBLICO

indetermináveis, até porque os moradores de uma região são, por excelência, variáveis (há quem compra, quem vende, quem aluga, quem rescinde, quem viaja, quem vem, quem vai). Além disso, todos estão ligados por uma circunstância fática e não por uma relação jurídica básica e comum (como ocorreria se estivessem ligados entre si por um vínculo contratual, como um consórcio).

É fato que cada um desses moradores pode, sozinho ou em litisconsórcio, tentar a tarefa praticamente impossível de lutar contra tudo e contra todos, com as naturais dificuldades, e exemplo disto é o arquivamento destas peças de informação, bem como as notícias das infrutíferas providências policiais de fls. 31. Contudo, essa possibilidade não elide a legitimidade do Ministério Público para defender moradores indeterminados de uma região. E se jurisprudência há em sentido contrário, cabe ao Ministério Público lutar para que jurisprudência correta se faça, distinguindo aquelas hipóteses sem qualquer expressão social, em que efetivamente não é justo nem devido colocar o Ministério Público — pago pelos impostos de todos — a serviço de interesses disponíveis de meia dúzia de pessoas maiores e capazes, daquelas hipóteses de relevância ou abrangência social, em que a instituição não só pode como deve ser posta a serviço da coletividade como um todo, com retorno para toda a sociedade.

No caso, o problema é mais que meramente individual, pois que as notícias de jornal dão a medida do assunto (fls. 15/6); depois, os administradores não estão solucionando a questão (fls. 15), em que pesem as denúncias de medições insuportáveis de ruídos em horário de repouso noturno (fls. 7); centenas de moradores da região, pessoas ocupadas, estão às voltas com o problema, o que demonstra que não é mera intransigência ou irritação passageira e desproporcionada de dois ou três reclamantes (fls. 15/6); a Polícia Militar informa que no curto espaço de uma semana, aplicou mais de meio milhar de multas, sem que isso tenha elidido o problema (fls. 31).

Então, a consequência a tirar é que o problema existe e é sério, extrapolando a queixa de dois ou três incomodados.

Será que cabe ao Ministério Público dizer a todos os moradores de uma região que contratem seus advogados e lutem individualmente na defesa de seus interesses idênticos? Será que não foi para evitar isso que em 1985 o legislador criou a ação civil pública para defesa de interesses metaindividuais?!



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO
CONSELHO SUPERIOR DO MINISTÉRIO PÚBLICO

Será que não está na hora de a sociedade, tendo como seu instrumento de atuação o Ministério Público, reagir contra esses abusos que têm diminuído a qualidade de vida das grandes cidades? Será que não é dever dos Promotores e também dos Tribunais de rever esse posicionamento privatista de que esses problemas se circunscrevem nos estreitos limites dos direitos de vizinhança?

Uma coisa é Tício incomodando Caio; outra são inúmeras casas noturnas incomodando um bairro.

Há o problema já corretamente antecipado pelo ilustre Dr. Promotor de Justiça, de que as questões noticiadas envolvem providências de áreas diferentes do Ministério Público (fls. 28/9). Contudo, embora a solução do problema envolva áreas de atuação comum com outras Promotorias, deve prevalecer o princípio da atuação da Promotoria com atribuições mais abrangentes na área da defesa ambiental.

Assim, meu voto desacolhe a respeitável promoção de arquivamento, e converte o julgamento em diligência para que a ilustrada Promotoria do Meio Ambiente: a) acompanhe o atendimento às providências requisitadas (fls. 18 e s.), dentro dos limites do art. 129, II, da CF; b) ouça os donos dos estabelecimentos reclamados (fls. 7), buscando eventual compromissos de ajustamento, sob as cominações adequadas para eventual execução forçada (art. 5º, § 6º, da Lei n. 7.347/85).

Ao final, será possível determinar se há alguma providência jurisdicional a ser ajuizada pelo Ministério Público.

São Paulo, 05 de fevereiro de 1994.

HUGO NIGRO MAZZILLI
PROCURADOR DE JUSTIÇA