



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Registro: 2021.0000811133

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Apelação Cível nº 1017745-89.2015.8.26.0053, da Comarca de São Paulo, em que é apelante -----, é apelado -----.

ACORDAM, em sessão permanente e virtual da 2^a Câmara de Direito Público do Tribunal de Justiça de São Paulo, proferir a seguinte decisão: **Deram provimento em parte ao recurso. V. U.**, de conformidade com o voto do relator, que integra este acórdão.

O julgamento teve a participação dos Desembargadores CLAUDIO AUGUSTO PEDRASSI (Presidente) E CARLOS VON ADAMEK.

São Paulo, 1º de outubro de 2021.

MARIA FERNANDA DE TOLEDO RODOVALHO
Relator(a)
Assinatura Eletrônica



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Voto nº 1.705

Apelação Cível nº 1017745-89.2015.8.26.0053

Comarca: São Paulo

Apelante: ----- (autora)

Apelada: ----- (ré)

AUTO DE MULTA. Ruído sonoro emitido por sinos de igreja por mais de 60 segundos. Pedido da Arquidiocese pela anulação do auto de multa e reconhecimento do direito de tocar os sinos. Sentença de improcedência. Recurso da autora. Preliminar de nulidade da sentença por falta de fundamentação e por se tratar de sentença infra petita. Rejeição. Sentença foi devidamente motivada com base em dispositivos legais e nas provas constantes nos autos e, ainda que de maneira sucinta e objetiva, analisou e rechaçou ambos os pedidos aventados na inicial. Ausência de erro in procedendo.

Alegação de inconstitucionalidade da aplicação de penalidades às entidades de fins religiosos que violarem as leis relativas à poluição sonora e produção de ruído. Rejeição. A Lei nº 11.804/95, que dispõe sobre avaliação da aceitabilidade de ruídos na cidade de São Paulo, reconhece o papel que os sinos das igrejas desempenham dentro da religião católica, admitindo seu badalar desde que o som seja produzido conforme as especificações legais. Exercício das práticas religiosas está condicionado à observância de certas normas de convívio em sociedade. Entidades religiosas não estão imunes às leis que dispõe sobre a emissão de ruídos.

Alegação de irregularidades na autuação. Rejeição. Laudo técnico cumpriu com todas as exigências legais.

Desproporcionalidade da penalidade aplicada. Auto de inspeção constatou ruído produzido pelos sinos com duração de 76 segundos. Violação do art. 4º, IV, da Lei nº 11.501/94, que estabelece o limite de 60 segundos aos ruídos produzidos por sinos de templos que abrigam cultos de qualquer natureza. Fiscal aplicou da multa de 300 UFM's prevista no art. 8º da Lei nº 11.501/94, aplicável somente à "emissão de ruídos, em decorrência de quaisquer atividades sociais ou recreativas, em ambientes confinados", em detrimento das penalidades potencialmente mais brandas previstas na Lei nº 11.501/94, vigente à época. Ilegalidade. Violação os princípios da proporcionalidade e razoabilidade.

Sentença reformada para ser aplicada a penalidade de advertência prevista no art. 5º, "a", da Lei nº 11.501/94, e afastada a penalidade de multa prevista no art. 8º, I, "a", da Lei nº 11.501/94.

RECURSO PARCIALMENTE PROVIDO.



**PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO**

Vistos.

Trata-se de ação ajuizada por -----
----- em face da -----, com o objetivo de ver-se declarada imune à aplicação das Lei Municipais 11.501/94 e 11.986/96, ou o reconhecido o direito de tocar os sinos da igreja com horários e duração determinados, com a consequente nulidade do Auto de Multa nº 34-010.626-3. A sentença de fls. 524 a 527, cujo relatório se adota, julgou improcedente o pedido.

Apela a autora às fls. 529 a 558.

Alega, em preliminar, a nulidade da sentença por falta de fundamentação e por não apreciação de um dos pedidos da inicial, tratando-se de sentença *infra petita*. No mérito, sustenta (i) a constitucionalidade da limitação do toque dos sinos; (ii) que, em virtude do tombamento do prédio, os sinos não podem parar de soar; (iii) o excesso na aplicação da sanção; (iv) a ilegalidade da autuação; e (v) ofensa ao princípio a razoabilidade. Requer, portanto, o provimento do recurso para anulação ou reforma da sentença.

A Municipalidade apresentou contrarrazões às fls. 563.

É o relatório.

De imediato, não há que se falar em nulidade da sentença por falta de fundamentação.

Nos termos do art. 489, § 1º, do IV, do Código de Processo Civil, não é necessário que a sentença enfrente todos os argumentos deduzidos no processo quando eles não são capazes de infirmar a conclusão adotada pelo julgador.

Ao interpretar esse dispositivo, o C. STJ também já decidiu, em julgamento assim ementado, que:

“O julgador não está obrigado a responder a todas as questões

3

suscitadas pelas partes, quando já tenha encontrado motivo suficiente para proferir a decisão.



**PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO**

O julgador possui o dever de enfrentar apenas as questões capazes de infirmar (enfraquecer) a conclusão adotada na decisão recorrida.

Assim, mesmo após a vigência do [CPC/2015](#), não cabem embargos de declaração contra a decisão que não se pronunciou sobre determinado argumento que era incapaz de infirmar a conclusão adotada.”¹

Da leitura da sentença, verifica-se que a conclusão exarada foi devidamente motivada com base em dispositivos legais e nas provas constantes nos autos.

Ademais, não implica falta de fundamentação, nos termos do art. 93, IX, da CF, se o julgamento ocorreu de forma contrária ao entendimento das partes.

Destarte, apesar de a sentença não ter se manifestado expressamente sobre cada um dos argumentos aventados pela autora, ela não padece de nenhum vício de fundamentação.

Tampouco se trata de sentença *infra petita*, visto que o pedido de “reconhecimento da inexistência de relação jurídica de punição” foi apreciado no seguinte trecho:

Apesar das razões exaradas, pela autora, não se entrevê ilegalidade da fiscalização e da autuação.

Verifica-se que, ainda que de maneira sucinta e objetiva, a sentença analisou e rechaçou ambos os pedidos formulados pela autora ao concluir pela legalidade da fiscalização e da autuação.

Portanto, a sentença não padece de *error in procedendo* que levaria à sua anulação.

¹ STJ. 1ª Seção. EDcl no MS 21.315-DF, Rel. Min. Diva Malerbi (Desembargadora convocada do TRF da 3ª Região), julgado em 8/6/2016 (Info 585).



**PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO**

4

Com relação ao mérito, não há que se falar em constitucionalidade da aplicação de penalidades às entidades de fins religiosos que violarem as leis relativas à poluição sonora e produção de ruído.

A Constituição Federal, em seu artigo 5º, VI, assegura o livre exercício dos cultos religiosos e garante, na forma da lei, a proteção aos locais de culto e as suas liturgias.

Em consonância com esse dispositivo, a Lei nº 11.804, de 19 de junho de 1995, que dispõe sobre avaliação da aceitabilidade de ruídos na cidade de São Paulo, reconhece o papel que os sinos das igrejas desempenham dentro da religião católica, admitindo seu badalar desde que o som seja produzido conforme as especificações legais, *in verbis*:

Art. 2º - São prejudiciais à saúde e ao sossego público emissões de ruídos em níveis superiores ao traçado pela Norma Brasileira Registrada (NBR) 10.151 da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT).

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 22:00 h.*

Ou seja, verifica-se que a Lei nº 11.804/95 não veda o soar dos sinos de igreja, mas tão somente estabelece algumas restrições quanto à sua duração e às ocasiões em que eles podem ser tocados, sob pena que, do contrário, ele acabe por se tornar prejudicial àqueles que moram nos entornos.

Tais limitações não são eivadas de constitucionalidade, visto que o exercício das práticas religiosas está condicionado à observância de certas normas de convívio em sociedade, sendo que as entidades religiosas, tais como a autora, não estão imunes às leis que dispõe sobre a emissão de ruídos com vistas a promover o conforto da comunidade.



**PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO**

5

E não há que se falar que o soar dos sinos de igreja não se trata de um ruído, visto que esta expressão é definida como: “*Som decorrente de determinados órgãos, percebido pela ausculta*”, ou “*Qualquer barulho ou som inarmônico produzido por vibrações irregulares*”, de acordo com o dicionário Michaelis², ficando claro que o soar dos sinos são abarcados por essa definição.

Ademais, o fato de o prédio no qual se localizam os sinos ter sido tombado pela Resolução nº 05/CONPRESP/2009 em nada altera essa premissa, tal como alega a autora. Afinal, adequar a duração e as ocasiões em que os sinos são tocados às previsões legais não interfere no tombamento.

Tampouco prospera a alegação de irregularidade na autuação, visto que o laudo técnico cumpriu com todas as exigências legais (art. 5º, da Lei nº 11.501/94), sendo que a presença de testemunhas e do denunciante não é exigida para validade do auto de infração.

Por fim, assiste razão à autora com relação à desproporcionalidade da penalidade aplicada.

O auto de inspeção de fls. 53 apurou que a medição utilizada para a autuação identificou o sino como fonte com a duração de **76 segundos**.

Ao ultrapassar os 60 segundos, a autora violou o art. 4º, IV, da Lei nº 11.501/94, visto ser essa a hipótese legal aplicável aos ruídos produzidos por sinos de templos que abrigam cultos de qualquer natureza.

Todavia, a fiscal aplicou a multa de 300 UFM – à época, R\$ R\$ 36.540,00 – prevista no art. 8º da Lei nº 11.501/94, alterado pela Lei nº 11.986/96, que se aplica apenas à “emissão de ruídos, em decorrência de quaisquer atividades sociais ou recreativas, em ambientes confinados”.

Tal dispositivo, porém, não pode se aplicar quando a fonte dos ruídos são os sinos da igreja, e não atividades sociais ou recreativas em ambientes confiados. Os termos da norma são expressos.

² Acessado em <<https://michaelis.uol.com.br/busca?id=yVXYG>>. Acessado em 26/09/2021.



**PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO**

6

Por conseguinte, a cominação legal a ser aplicada deve ser uma daquelas na previstas na Lei nº 11.501/94, vigente à época, porquanto revogada somente em 2016 com o advento da Lei nº 16.402.

E, segundo o art. 5º da Lei nº 11.501/94, *in verbis*:

Art. 5º Considera-se infração ao disposto na presente Lei, a desobediência ou inobservância dos limites estabelecidos na NBR 10.151 da Associação Brasileira de Normas Técnicas, e o infrator estará sujeito às seguintes penalidades: a) Advertência; b) Multa; c) Interdição de atividade, fechamento do estabelecimento, embargo da obra ou apreensão da fonte; d) Cassação do alvará de autorização ou de licença.

Neste diapasão, considerando (i) que a duração do ruído ultrapassou em apenas 16 segundos o limite legal, (ii) que o padre responsável pela toca dos sinos se prontificou a adequar o soar dos sinos às restrições legais nos autos do inquérito civil (fls. 416, 417), e (iii) que é a primeira infração cometida, mostra-se adequada a aplicação da penalidade de advertência, em substituição à multa.

Neste ponto, cumpre pontuar a plena possibilidade de revisão do ato administrativo por parte do Poder Judiciário, visto que o auto de multa de fls. 52 incorreu em ilegalidade ao aplicar penalidade prevista em lei inaplicável ao caso em tela – qual seja, a Lei nº 11.501/94 –, em detrimento das penalidades potencialmente mais brandas previstas na Lei nº 11.501/94.

E, ainda que a penalidade de multa encontrasse fundamento no art. 5º, “b”, da Lei nº 11.501/94, é dado a este Tribunal reformar a sanção aplicada ao infrator quando ela incorre em violação os princípios da proporcionalidade e razoabilidade, conforme entendimento já consolidado no C. STJ:

“A jurisprudência do STJ entende que o Poder Judiciário no exercício do controle jurisdicional dos atos administrativos, além de aferir a legalidade dos aspectos formais do procedimento, pode anular ou

7



**PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO**

reformar sanções aplicáveis à conduta do servidor quando contrárias aos princípios da proporcionalidade e da razoabilidade.”³

Portanto, fica a sentença reformada para acolher o pedido subsidiário da autora, devendo ser aplicada a penalidade de advertência prevista no art. 5º, “a”, da Lei nº 11.501/94, e afastada a penalidade de multa prevista no art. 8º, I, “a”, da Lei nº 11.501/94.

Diante do exposto, dá-se parcial provimento ao recurso. Como apenas um pedido foi acolhido, recorrente responderá pelo pagamento de dois terços das custas. Mantenho os honorários fixados na sentença e arbitro, em favor dos patronos da apelante, honorários correspondentes ao mínimo legal, apurados com base no valor da causa.

Recursos que venham a ser interpostos contra este julgado estarão sujeitos ao julgamento virtual.

MARIA FERNANDA DE TOLEDO RODOVALHO

³ REsp 1762260/SP (2018/0159082-8). Relator: Ministro HERMAN BENJAMIN. Segunda Turma. Data do Julgamento: 27/11/2018. DJe: 11/03/2019.



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

RELATORA

8