

Direito ao sossego e regulação urbanística: evolução da gestão do ruído urbano na cidade de São Paulo (1994-2026)

The Right to Quiet Enjoyment and Urban Regulation: Urban Noise Management in the City of São Paulo (1994 - 2026)

Eduardo Rozatto

Estudante de Direito, INSPER — eduardogr2@al.insper.edu.br

Safira de La Sala

Advogada. Doutora em Planejamento Urbano e Ambiental pelo Technion - Israel Institute of Technology. Mestre em Habitação pelo IPT - Instituto de Pesquisas Tecnológicas do Estado de São Paulo. <https://orcid.org/0000-0002-8314-6165> — safiradelasala@gmail.com

RESUMO

A poluição sonora constitui um problema urbano de crescente relevância, cujos impactos vão além do mero incômodo individual e atingem a saúde, o descanso e a qualidade de vida coletiva. Este artigo analisa as lógicas de governança do ruído urbano na cidade de São Paulo, a partir do exame do arcabouço normativo municipal, investigando em que medida esse arcabouço é internamente coerente — e quais as implicações dessa (in)coerência para os vetores de transição atualmente em curso. A pesquisa triangula a análise de política pública da trajetória normativa (1994–2026), da doutrina jurídica e da jurisprudência, com fontes primárias qualitativas: entrevistas informativas com legisladores, gestores públicos, técnicos e operadores do direito, complementadas pelo levantamento de materiais jornalísticos. Sustenta-se que o arcabouço evoluiu de forma consistente — do direito de vizinhança ao reconhecimento como determinante de saúde pública, da saúde pública ao mandato de planejamento territorial preventivo — mas que essa evolução normativa antecipou, em décadas, a produção do conhecimento técnico e da capacidade institucional necessários para operacionalizá-la.

Palavras-chave: Poluição sonora; PSIU; lei de uso e ocupação do solo; mapa do ruído; gestão urbana; Brasil.

Abstract

Noise pollution has emerged as an urban challenge of growing scholarly and policy significance, with consequences that extend well beyond individual discomfort to encompass population health, rest, and collective quality of life. This article examines the governance logic underpinning urban noise regulation in the city of São Paulo through a systematic analysis of the municipal regulatory framework, investigating the degree to which the framework is internally coherent — and the implications of its (in)coherence for the institutional transition pathways currently underway. The research draws on a triangulated methodology combining policy analysis of the normative trajectory (1994–2026), legal doctrine and jurisprudence, and qualitative primary sources: informative interviews with legislators, public administrators, technical experts, and legal practitioners, complemented by a systematic review of journalistic coverage. The article contends that the legal framework has evolved in a broadly consistent direction — from neighborhood nuisance law to the recognition of noise as a public health determinant, and from public health to a mandate for preventive territorial planning — yet that this normative evolution preceded, by several decades, the development of the technical knowledge and institutional capacity required to operationalize it.

Keywords: Noise pollution; PSIU; land use and occupation law; noise map; urban governance; Brazil.

1 INTRODUÇÃO

Em outubro de 2025, o Superior Tribunal de Justiça (STJ) fixou tese que reposicionou a poluição sonora no centro do debate jurídico brasileiro. No Tema 1377 (REsp 2.205.709/MG, Terceira Seção, Rel. Min. Joel Ilan Paciornik), a Corte definiu que o crime previsto no art. 54 da Lei nº 9.605/1998 — “causar poluição de qualquer natureza em níveis tais que resultem ou possam resultar em danos à saúde humana” — é de natureza formal: basta a potencialidade de dano para configurar a conduta delitiva, independentemente de prova pericial ou lesão concreta. A decisão é tecnicamente precisa — e empiricamente irônica. Ela consolida, no plano penal, uma lógica de tutela antecipada da saúde pública justamente quando o principal instrumento administrativo de combate ao ruído em São Paulo, o Programa Silêncio Urbano (PSIU), acumula reclamações sem conseguir respondê-las na mesma velocidade.

Esse paradoxo não é acidental, nem é exclusivo de São Paulo. Como observam De La Sala e Alterman (2024), há uma assimetria constitutiva entre o ritmo com que as doutrinas jurídicas evoluem e o dinamismo da vida urbana — uma assimetria que se aprofunda quando o direito compromete o Estado com instrumentos de planejamento preventivo sem que a capacidade institucional de operacionalizá-los tenha sido previamente construída. Em São Paulo, três décadas de legislação sobreposta produziram o que este artigo denomina um palimpsesto paradigmático: o arcabouço normativo acumulou camadas de sentido distintas — o ruído como incômodo individual, como determinante de saúde pública e como métrica de planejamento urbano — sem que nenhuma delas substituísse a anterior, nem que as tensões entre elas fossem resolvidas institucionalmente.

Os dados tornam essa dificuldade empiricamente visível — e o fazem de forma perturbadora. Em 2022, São Paulo registrou 30.399 reclamações por poluição sonora, com queixas por barulho de obras crescendo 35% em relação ao ano anterior (SP1, 2023); entre

janeiro e abril de 2023, a Polícia Militar recebeu mais de 180 mil queixas por perturbação do sossego na capital, em média uma por minuto (Cardoso, 2023); no mesmo período, as denúncias ao PSIU cresceram 41%, enquanto as vistorias caíram 9,9% e as multas permaneceram estáveis (São Paulo, 2023). No primeiro trimestre de 2026, o programa recebeu 12.848 reclamações — 18% a mais do que no mesmo período do ano anterior (Cardoso, 2026). A curva é invariável: a demanda sobe, a resposta não acompanha.

Desta maneira, o presente artigo busca compreender em que medida o arcabouço normativo municipal de tratamento do ruído urbano em São Paulo — construído em camadas sucessivas entre 1994 e 2024 — é internamente coerente e quais as implicações dessa (in)coerência para os vetores de transição atualmente em curso.

Para respondê-la, a pesquisa mobiliza uma triangulação metodológica de três eixos complementares. O primeiro é a análise de políticas públicas (policy analysis) aplicada à trajetória normativa: mapeamos a sequência de instrumentos produzidos entre 1994 e 2026 — leis, decretos, programas, normas técnicas — identificando, para cada um, os objetivos declarados e os instrumentos mobilizados. O segundo eixo é a doutrina jurídica e a jurisprudência: a literatura de direito civil, ambiental e urbanístico é tratada tanto como referencial teórico quanto como evidência de como cada camada do arcabouço foi fundamentada doutrinariamente; a jurisprudência registra os momentos em que o arcabouço foi submetido à prova e os tribunais foram forçados a arbitrar entre lógicas normativas concorrentes. O terceiro eixo são as fontes primárias qualitativas: entrevistas informativas com juristas, técnicos em acústica, gestores e representantes do Poder Executivo municipal, complementadas pelo levantamento de materiais jornalísticos sobre conflitos de ruído em São Paulo entre 1994 e 2026. A inteligência artificial Claude foi utilizada para levantamento de notícias jornalísticas sobre o PSIU, para levantamento de literatura internacional sobre regulação jurídica do direito ao sossego e para revisão editorial.

O artigo oferece contribuições em dois campos distintos e complementares. No campo da doutrina jurídica, a sistematização da evolução do tratamento jurídico do ruído em três paradigmas — do direito individual de vizinhança ao direito difuso de tutela coletiva, e deste ao mandato de planejamento territorial preventivo — amplia a compreensão da complexidade dogmática do tema, de seus instrumentos e de seus remédios jurídicos. No campo da política pública baseada em evidências, o reconhecimento de que as fontes de ruído urbano são heterogêneas — tráfego, estabelecimentos noturnos, eventos de grande porte, obras, usos mistos — tem implicação direta: respostas adequadas ao problema não estão circunscritas ao PSIU, mas o complementam e estendem. Sem compreender essa heterogeneidade, qualquer reforma do arcabouço permanece cega ao território que pretende governar.

O artigo está estruturado em cinco seções além desta introdução. A seção 2 apresenta o quadro conceitual e normativo da poluição sonora — o que ela é, como a ciência a caracteriza e como o direito brasileiro a enquadra. As seções 3, 4 e 5 reconstroem a evolução do arcabouço normativo paulistano como um palimpsesto, uma teia complexa de paradigmas: da tutela civil de vizinhança ao poder de polícia do PSIU, do PSIU ao reconhecimento do sossego como direito coletivo e difuso, e deste ao potencial mandato de planejamento urbanístico preventivo. Por fim, concluímos com orientações para futuras pesquisas.

2 POLUIÇÃO SONORA E SUAS FONTES NO AMBIENTE CONSTRUÍDO

A poluição sonora deve ser compreendida, antes de tudo, como questão de saúde pública e de qualidade ambiental. A Organização Mundial da Saúde reconhece que a exposição crônica ao ruído se associa a agravos relevantes, entre os quais doenças cardiovasculares, hipertensão, diabetes, comprometimentos renais e transtornos psicológicos. Em sentido convergente, Basner *et al.* (2014) sistematizaram a evidência epidemiológica e experimental sobre os efeitos auditivos e não auditivos do ruído, relacionando a exposição sonora a perda auditiva, incômodo, distúrbios do sono, prejuízos cognitivos e aumento do risco cardiovascular. Münzel, Sørensen e Daiber (2021), por sua vez, detalham os mecanismos fisiopatológicos que conectam o ruído de transporte a esses desfechos, destacando a fragmentação do sono, a ativação neuroendócrina do estresse, o estresse oxidativo, a inflamação e a disfunção vascular e endotelial. O ruído, portanto, não pode ser tratado como mera externalidade desagradável da vida urbana, mas como fator ambiental com impacto mensurável sobre o bem-estar e a integridade física das populações expostas. Como explicado por Caneiro (2014), quando o ruído neutraliza o repouso e compromete reflexos, concentração e estabilidade física e mental, ele deixa de configurar simples interferência tolerável e passa a justificar intervenção jurídica. A relevância normativa da poluição sonora decorre precisamente dessa mudança de estatuto: de incômodo episódico a fator de deterioração das condições de vida, com repercussões sobre a saúde individual, a salubridade coletiva e a própria fruição do espaço urbano.

A pirâmide dos efeitos do ruído, difundida pela Organização Mundial da Saúde (figura 1, abaixo), reforça essa compreensão ao organizar os impactos da exposição sonora em escala de frequência e gravidade. Na base concentram-se efeitos mais disseminados, como perturbação, incômodo e distúrbios do sono; em níveis intermediários aparecem respostas fisiológicas ao estresse; no topo situam-se desfechos mais graves e menos frequentes, como hipertensão e doenças cardiovasculares. A utilidade analítica da figura está em mostrar que os agravos crônicos de maior severidade não surgem de forma isolada, mas se apoiam em uma base ampla de exposição cotidiana, reiterada e socialmente difusa, característica dos ambientes urbanos. O que torna essa progressão particularmente preocupante no ambiente urbano é a natureza do sistema auditivo: o córtex cerebral e o ouvido humano nunca se desligam — a exposição ao ruído ocorre independentemente da consciência ou do consentimento do indivíduo exposto (Carneiro, 2014).

Figura 1 – Pirâmide dos efeitos do ruído, elaborada por Babisch (2002). A pirâmide organiza os efeitos da exposição ao ruído em uma escala de frequência e gravidade: na base estão os efeitos mais disseminados, como incômodo e distúrbios do sono; em seguida, as respostas fisiológicas ao estresse; e, no topo, os desfechos cardiovasculares e outros impactos crônicos de maior gravidade.



Fonte: Babisch, 2002, Baseado na OMS, 1972

A poluição sonora urbana não tem uma única fonte — e essa pluralidade é o dado que mais frequentemente escapa ao tratamento jurídico-administrativo. Aquilino (2024) sistematiza as principais fontes no contexto urbano: aumento da circulação de veículos; adensamento dos espaços, que aproxima fontes de ruído e receptores; atividades de lazer noturno; aumento das atividades de produção; e obras.

Cada tipo de fonte obedece a uma lógica distinta de geração, propagação e controle. O ruído de tráfego é contínuo, territorial e correlacionado ao volume e à velocidade dos veículos; sua mitigação passa pelo planejamento viário, pelo tipo de pavimento e pelo isolamento acústico das edificações lindeiras — instrumentos que pertencem ao planejamento urbano, não à fiscalização pontual. O ruído de estabelecimentos noturnos é intermitente, localizado e dependente de comportamento do operador; responde à fiscalização reativa, mas só se a cadeia de enforcement funcionar. O ruído de eventos de grande porte em arenas e espaços públicos é periódico, de alta intensidade e espacialmente difuso, com uma escala acústica que vem sendo objeto de frequentes disputas judiciais, como veremos.

Esses estudos exemplificam como o controle do ruído se posiciona no centro de duas metas globais de desenvolvimento: o ODS 3, que propõe “garantir o acesso à saúde de qualidade e promover o bem-estar para todos, em todas as idades”, e o ODS 11, que visa “tornar as cidades e comunidades mais inclusivas, seguras, resilientes e sustentáveis” (ONU, 2015).

Essa heterogeneidade tem implicações normativas diretas e multifacetadas. Como se verá nas seções seguintes, o arcabouço jurídico paulistano foi construído em suas camadas mais antigas, para responder ao segundo tipo de fonte — o estabelecimento noturno infrator. As camadas mais recentes, ao buscar incorporar o ruído ao planejamento urbanístico, reconheceram implicitamente que as demais fontes exigem respostas distintas. Mas o único instrumento operacional disponível — o PSIU — foi projetado para o modelo original. Assim, se por um lado o direito antecipou normativamente grande parte da questão da poluição sonora, como veremos, as transições paradigmáticas necessárias ainda aguardam a construção de instrumentos que lhes correspondem.

3. PRIMEIRO PARADIGMA: O SOSSEGO COMO DIREITO DE VIZINHANÇA E O PODER DE POLÍCIA MUNICIPAL

A tutela jurídica do sossego no Brasil tem raízes no direito privado de vizinhança — e sua formulação clássica remonta ao trinômio cunhado por Clóvis Beviláqua (1956) nos comentários ao Código Civil de 1916: segurança, sossego e saúde. Não é fortuita a ordem dos termos: a segurança patrimonial vem primeiro; o sossego, como bem da convivência, ocupa o meio; a saúde, ainda no plano individual, fecha a tríade. O que Beviláqua nomeia é o catálogo dos danos que a propriedade vizinha pode infligir à outra — e o sossego é um deles. Essa base foi preservada no art. 1.277 do Código Civil de 2002:

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

Carneiro (2014) sistematiza a lógica operativa desse paradigma: o uso anormal da propriedade como ato ilícito civil; a combinação do art. 1.277 do Código Civil com a NBR 10.151 como parâmetro objetivo de ilicitude; e a ação inibitória como instrumento de tutela. O modelo pressupõe três elementos: uma fonte identificável, um receptor prejudicado e uma relação de vizinhança que justifique a pretensão. Esses três elementos definem também o seu limite: quando a fonte é difusa, quando o receptor é a coletividade anônima e quando a relação não é de vizinhança, mas de urbanidade, o paradigma civil encontra sua fronteira estrutural.

É nesse limite que o direito público entra. A disciplina do ruído desloca-se para o campo do poder de polícia administrativo: o problema deixa de ser a proteção individual contra interferências incômodas e passa a envolver a preservação do sossego público, a ordenação dos usos urbanos e a repressão a atividades incompatíveis com parâmetros coletivos de convivência. Para Bandeira de Mello (2015), o poder de polícia é a atividade da Administração Pública que, limitando ou disciplinando direito, interesse ou liberdade, regula a prática de ato ou abstenção de fato, em razão de interesse público concernente à segurança, à higiene, à ordem, aos costumes, à disciplina da produção e do mercado, ao exercício de atividades econômicas dependentes de concessão ou autorização do Poder Público, à tranquilidade pública ou ao respeito à propriedade e aos direitos individuais ou coletivos. O sossego público encaixa-se precisamente nesse conceito de «tranquilidade pública» — e é essa base que fundamentará o “PSIU”.

O Decreto nº 34.569/1994, que instituiu o Programa Silêncio Urbano na gestão de Paulo Maluf, representa a primeira tentativa de estruturar esse poder de polícia em São Paulo de forma sistematizada. O decreto reconhecia a necessidade de preservar o sossego público e definia em seu art. 1º uma arquitetura administrativa que ia além da punição:

“I – Desenvolver ações intersecretariais voltadas para coibir a emissão excessiva de ruídos; II – Estabelecer canais de comunicação entre a população e a Prefeitura para recebimento de denúncias; III – Desenvolver estudos e formular propostas dirigidas para dotar a Prefeitura dos meios necessários ao efetivo controle da emissão de ruídos; IV – Incentivar a capacitação de recursos humanos para exercer o controle de emissão de ruídos; [...] VIII – Adequar o processo de Licenciamento Ambiental às normas legais em vigor.”

Desde a origem, portanto, o PSIU não foi concebido apenas como mecanismo sancionatório isolado, mas como tentativa de engrenagem administrativa integrada — com vocação intersecretarial, educativa e de licenciamento. Essa ambição fundacional é importante para entender o que o programa se tornou: não uma traição do projeto original, mas o produto de sua implementação parcial. A vocação do decreto não se materializou; o mecanismo sancionatório sobreviveu e se consolidou; o diagnóstico e o planejamento ficaram como promessas.

O PSIU opera segundo uma lógica bem definida: receber a denúncia, despachar o fiscal, medir o nível sonoro com decibelímetro, confrontar com os limites do Quadro 4B da Lei de Parcelamento, Uso e Ocupação do Solo (LPUOS) e autuar o infrator. A escada sancionatória está descrita nos arts. 146 a 148 da Lei nº 16.402/2016. O art. 146 veda “a emissão de sons, ruídos e vibrações acima dos limites estabelecidos pela legislação aplicável, devendo prevalecer sempre o parâmetro mais restritivo”. O art. 147 impõe restrição específica para estabelecimentos que comercializam bebidas alcoólicas com vãos abertos. O art. 148 organiza a resposta sancionatória em escala progressiva: primeira autuação com multa e intimação; segunda, com multa em dobro; terceira, com multa triplicada e possibilidade de fechamento administrativo. O Decreto nº 57.443/2016 complementa o arranjo ao atribuir a fiscalização, de modo concorrente, ao PSIU e às Supervisões Técnicas de Fiscalização das Prefeituras Regionais.

3.1 A CAPACIDADE TÉCNICO-INSTITUCIONAL

A análise empírica do funcionamento do PSIU, realizada por meio de entrevistas informativas e semiestruturadas com legisladores, gestores públicos e técnicos do sistema, entre 2023 e 2025, mostra que seu desenho institucional é mais sofisticado do que uma leitura puramente sancionatória poderia sugerir. O sistema não foi concebido apenas para punir o infrator *a posteriori*, mas para fazer cessar imediatamente o incômodo sonoro, no exercício do poder de polícia administrativa. Essa lógica aparece com especial nitidez no art. 12 do Decreto nº 57.443/2016, segundo o qual, constatada a irregularidade, o agente municipal deve intimar o responsável a adotar as medidas necessárias para cessá-la de imediato. Em sua formulação normativa, portanto, o PSIU não é apenas uma engrenagem de multas escalonadas: ele é, antes, um mecanismo de interrupção do dano no momento em que o sossego público é violado.

Os estudos práticos sobre a implementação do programa, contudo, mostram que essa promessa de cessação imediata depende de condições prévias que o Município nem sempre consegue prover. A entrevista realizada com o gestor local da Subprefeitura da Vila Mariana, em outubro de 2025, reforça que a competência concorrente entre o PSIU e as Supervisões Técnicas de Fiscalização das Subprefeituras permanece, em larga medida, uma previsão formal, sem plena tradução operacional. Embora o decreto atribua capilaridade à fiscalização ao repartir competências, essa descentralização exige treinamento técnico, protocolos compartilhados, coordenação interinstitucional e equipamentos adequados. Sem esses elementos, a concorrência de competências não amplia de fato a capacidade estatal; apenas distribui, em abstrato, uma atribuição que continua concentrada na prática.

A insuficiência de implementação evidencia-se de forma particularmente clara em dois planos. O primeiro é o da infraestrutura material da fiscalização: faltam aos fiscais das subprefeituras capacitação específica e equipamentos, especialmente decibelímetros.

O segundo é o da própria viabilidade técnica para a constatação da infração. Em áreas com elevada concentração de bares e casas noturnas, a medição encontra obstáculo quando dois ou mais estabelecimentos contíguos/adjacentes emitem ruído simultaneamente, dificultando a individualização da fonte emissora. A isso se soma a inexistência de plantão noturno, justamente no intervalo em que o incômodo tende a ser mais intenso e socialmente lesivo. O resultado é que a resposta administrativa frequentemente não ocorre no momento da perturbação, o que esvazia a função mais importante do sistema.

Em casos de grande porte, com fonte emissora facilmente identificável, eventos delimitados no tempo e elevada visibilidade pública, a atuação do PSIU mostrou-se, ao menos em parte, operacionalizável. Foi o que se verificou, por exemplo, em conflitos envolvendo equipamentos como o Allianz Parque e o Complexo do Anhembi, ambos submetidos a sucessivas autuações e efetivamente expostos ao risco de fechamento administrativo.

O ponto, portanto, não é negar a relevância do escalonamento de sanções previsto no art. 148, mas reconhecer que sua eficácia depende do tipo de fonte sonora e das condições concretas de fiscalização. Quando há um único emissor, eventos identificáveis e provas relativamente simples da infração, o sistema consegue avançar com maior objetividade. Em contextos fragmentados, porém — como áreas com múltiplos bares, estabelecimentos contíguos ou emissão simultânea de ruído por diferentes agentes — a constatação da irregularidade já se torna mais difícil. Nesses casos, obstáculos de medição, identificação da fonte, deslocamento da equipe e resposta tempestiva tendem a deslocar o núcleo do problema: mais do que definir em qual etapa formal ocorrerá o fechamento, passa a importar a própria capacidade administrativa de autuar de modo contínuo e em tempo útil.

A jurisprudência relativa ao Anhembi ilustra precisamente esse limite. Em 2022, após três autuações do PSIU por suposta emissão de ruído nos eventos “Micareta”, “Samba Sampa” e “Farraial”, a Administração Municipal — por meio da Secretaria das Subprefeituras e da direção do PSIU — aplicou, no terceiro episódio, multa em triplo e determinou o fechamento administrativo do espaço com fundamento no art. 148, III, da Lei nº 16.402/2016. Contra esse ato, a SPE GL Events Centro de Convenções Anhembi S.A., responsável pelo complexo, impetrou mandado de segurança, sustentando, entre outros pontos, que ainda não havia reincidência definitivamente constituída, porque as duas autuações anteriores permaneciam pendentes de julgamento administrativo. A sentença acolheu esse argumento e anulou o auto de fiscalização que impusera a penalidade mais gravosa. Posteriormente, ao julgar a apelação do Município e a remessa necessária, o TJSP manteve a anulação do auto de fiscalização e assentou que o fechamento administrativo exige reincidência qualificada e definitiva, não bastando autos ainda controvertidos na esfera administrativa¹ (São Paulo, 2023). O precedente evidencia que, mesmo quando a fiscalização consegue autuar reiteradamente o mesmo empreendimento, a passagem da multa ao fechamento administrativo não depende apenas da constatação material da infração, mas também da consolidação processual e procedimental das autuações anteriores na esfera administrativa.

O caso do Allianz Parque acrescenta uma camada distinta a esse diagnóstico. Ali, a dificuldade não estava propriamente na identificação da fonte emissora, mas no custo político e econômico da aplicação do regime jurídico vigente a um empreendimento de grande relevância econômica e elevada exposição pública. Desde o processo de licenciamento urbanístico, já havia questionamentos sobre a suficiência do Estudo e do Relatório de Impacto de Vizinhança, especialmente quanto à subestimação dos impactos sono-

1 Apelação/Remessa Necessária n. 1049795-27.2022.8.26.0053

ros decorrentes dos shows e da circulação de público no entorno². A partir de 2017, com a instauração de inquérito civil pela 5ª Promotoria de Meio Ambiente, o conflito ingressou em nova fase: o IPT foi acionado para realizar medições técnicas, e seu relatório de 2019 concluiu pela existência de poluição sonora acima dos limites legais durante os eventos realizados na arena. O caso atingiu seu ápice com um Termo de Ajustamento de Conduta (TAC) que obrigou à instalação de janelas antirruído nos apartamentos impactados durante a realização de shows. Nessa moldura, o conflito deixou de expressar apenas um emba-te entre a atividade econômica e o incômodo de vizinhança e passou a evidenciar, de forma mais nítida, a dimensão ambiental e reparatória da poluição sonora, uma vez que ruídos excessivos, ao lesarem a saúde dos habitantes das cidades, podem gerar dever de reparação (Fiorillo, 2025).

É justamente a partir daí que o caso se torna especialmente revelador para a análise do arcabouço paulistano. Diante da pressão exercida pela aplicação efetiva do regime de proteção acústica, a resposta do Executivo Municipal não foi, em primeiro plano, ampliar a capacidade fiscalizatória, aperfeiçoar protocolos de controle ou exigir de forma mais rigorosa a adaptação acústica do equipamento. Ao contrário, sucederam-se tentativas de flexibilização normativa por meio de inserções legislativas sem pertinência temática, os chamados “jabutis”. Em 2022, logo após a notificação de fechamento do Allianz Parque, buscou-se elevar os limites noturnos de ruído por meio de emenda inserida em projeto de lei sobre “dark kitchens”³. Em 2024, tentou-se excluir eventos de grande porte das sanções do PSIU por meio de emenda enxertada em projeto de ampliação de aterro sanitário⁴. As duas iniciativas foram barradas pelo TJSP. No caso da Lei nº 18.209/2024, a controvérsia chegou ao Supremo Tribunal Federal (STF) porque, após a declaração de inconstitucionalidade de seu art. 5º pelo Órgão Especial do TJSP, a Prefeitura interpôs recurso extraordinário. Admitido na origem e encaminhado ao STF, o recurso foi rejeitado, em 13 de março de 2026, pela Ministra Cármen Lúcia, que invocou a jurisprudência pacífica da Corte contrária ao “contrabando legislativo” (Zvarick e Cassano, 2025). A consequência prática foi a manutenção da suspensão da regra municipal que flexibilizava os limites de ruído para grandes eventos.

A sequência revela que, em certos conflitos, a tensão institucional desloca-se do plano da implementação para o da própria integridade normativa do regime: o problema deixa de ser a incapacidade de aplicar a regra e passa a ser a pressão para alterá-la em benefício do empreendimento atingido, que tendem a se intensificar com a gestão de espaços públicos por meio de concessões, como é o caso também do Parque Ibirapuera (Gonçalo Junior, 2023). Sob essa perspectiva, as tentativas de elevação dos limites de tolerância sonora colidem com a lógica de vedação ao retrocesso ambiental, uma vez que, embora estados e municípios possam suplementar os padrões federais para ampliar a proteção acústica, não lhes cabe reduzi-la mediante a adoção de índices menos protetivos (Carneiro, 2014; Fiorillo, 2025).

Sob essa perspectiva, a experiência prática sugere que a crítica ao modelo não deve ser formulada em termos absolutos, como se a escada sancionatória fosse sempre inócua,

2 O Ministério Público de São Paulo, por meio da 1ª Promotoria de Justiça de Habitação e Urbanismo, apontou na Ação Civil Pública (Processo no 0025350-45.2011.8.26.0053, 2ª Vara da Fazenda Pública da Capital)

3 A flexibilização dos limites de ruído não foi proposta por projeto autônomo sobre shows ou poluição sonora, mas inserida no Projeto de Lei nº 362/2022, do Executivo, voltado à regulamentação das *dark kitchens*, posteriormente convertido na Lei nº 17.853/2022. O ponto controvertido foi o art. 13 da lei, que alterou o art. 146 da LPUOS para criar exceção aplicável a “eventos e shows de grande porte”, fixando o limite de 75 dB para esses casos. A inserção foi criticada como “jabuti” ou “contrabando legislativo”, por introduzir alteração materialmente dissociada do objeto principal da proposição.

4 TJSP suspendeu os efeitos da Lei nº 18.209/2024 *A posteriori*

nem em termos excessivamente abstratos, como se bastasse endurecê-la para resolver o problema. Em determinadas situações, o PSIU consegue avançar até as etapas mais gravosas do regime; em outras, a dificuldade está antes mesmo da primeira autuação; e, em casos de grande porte, o conflito pode migrar para uma terceira arena, na qual se disputa não há constatação da infração, mas a própria permanência e efetividade dos parâmetros jurídicos de proteção. É justamente essa variação empírica que revela o limite estrutural do paradigma: o sistema foi desenhado para responder a conflitos pontuais com fonte razoavelmente identificável, mas encontra dificuldade crescente quando confrontado, de um lado, com formas difusas e territorialmente densas de produção do ruído urbano e, de outro, com empreendimentos capazes de mobilizar pressão política e legislativa para flexibilizar o regime aplicável.

A criação do PSIU representa o que Hall (1993) denomina mudança de primeira ordem: um ajuste de calibragem dos instrumentos no paradigma dominante. O regime anterior — tutela civil de vizinhança — foi complementado por um programa administrativo reativo, mas a lógica subjacente permaneceu a mesma: responder a conflitos pontuais, identificar infratores, aplicar sanções. A metrópole que o decreto de 1994 se propôs a governar era, nesse aspecto, tratada como uma vizinhança em escala ampliada. O que os trinta anos seguintes revelariam é que essa escala não é uma diferença de grau, mas de natureza.

4. SEGUNDO PARADIGMA: O SOSSEGO COMO DIREITO COLETIVO E DIFUSO

A outra faceta do direito ao sossego é a proteção contra a poluição sonora. Sob essa perspectiva, o ruído não é apenas uma perturbação circunscrita ao direito de propriedade e vizinhança, mas sim um direito difuso e de tutela coletiva.

A poluição sonora encontra fundamento legal na Política Nacional do Meio Ambiente estabelecida pela Lei Federal nº 6.938/1981. O art. 3º, inciso III, define poluição como:

“[...] a degradação da qualidade ambiental resultante de atividades que direta ou indiretamente: a) prejudiquem a saúde, a segurança e o bem-estar da população; b) criem condições adversas às atividades sociais e econômicas.”

Pela mesma lei, poluidor é “a pessoa física ou jurídica, de direito público ou privado, responsável, direta ou indiretamente, por atividade causadora de degradação ambiental” — definição que abrange tanto o bar com som alto quanto o empreendedor que projeta uma arena sem avaliação acústica adequada. Essa extensão de responsabilidade é o cerne do que se tornará, décadas depois, o principal argumento da ADI do Allianz Parque, visto acima.

A Resolução CONAMA nº 1/1990 operacionalizou esse enquadramento, estabelecendo que são “prejudiciais à saúde e ao bem-estar da população os níveis de ruído com valores superiores aos considerados aceitáveis pela norma ABNT-NBR 10.151”. A Resolução CONAMA nº 2/1990 foi mais longe: criou o Programa Nacional de Educação e Controle da Poluição Sonora (SILÊNCIO), declarando o som excessivo “séria ameaça à saúde, ao bem-estar público e à qualidade de vida” — reconhecendo, portanto, sua dimensão difusa e não apenas interpessoal. A NBR 10.151:2019 fixa os limites diferenciados por tipo de área habitada e período: 50 dB(A) diurnos em área estritamente residencial; 55/50 dB(A) em área mista predominantemente residencial; 60/55 dB(A) em área mista comercial; 70/60 dB(A) em área predominantemente industrial.

No plano penal, a Lei nº 9.605/1998 tipificou no art. 54 o crime de poluição causadora de dano ou risco à saúde humana, com pena de reclusão de um a quatro anos. A controvérsia sobre a natureza desse tipo — formal ou material, de perigo abstrato ou concreto — foi definitivamente resolvida pelo STJ no Tema 1377 (outubro de 2025): o crime é formal e de perigo abstrato. Basta a potencialidade de dano, aferível pela simples superação dos limites normativos, admitindo-se a comprovação por qualquer meio de prova idôneo, sem necessidade de perícia técnica.

Importa salientar, contudo, que a consolidação do segundo paradigma não suprimiu o primeiro - nem deve. O art. 1.277 do Código Civil permanece plenamente aplicável aos conflitos interpessoais de vizinhança; a tutela penal difusa do art. 54 da Lei nº 9.605/1998 acrescenta uma camada; e o arcabouço administrativo municipal mantém o poder de polícia reativo. O sossego como direito difuso e coletivo coexiste com o sossego como interesse privado de vizinhança. As dimensões se complementam e nenhuma se substitui à outra. Essa coexistência não é um defeito do sistema — é a sua estrutura real. Isso cria uma nova camada de complexidade ao problema: como lidar quando é a própria cidade que gera o ruído?

5. TERCEIRO PARADIGMA: O SOSSEGO COMO MÉTRICA DE PLANEJAMENTO TERRITORIAL PREVENTIVO

Como mencionamos anteriormente, as fontes de ruído urbano têm origens diversas. O terceiro paradigma parte exatamente desse reconhecimento para propor uma resposta de outra natureza: não reagir às infrações já ocorridas, mas preveni-las incorporando o diagnóstico acústico ao ciclo de planejamento territorial. É uma mudança de lógica — e é exatamente por isso que ela resiste à implementação: exige instrumentos, dados e capacidade institucional que os paradigmas anteriores não precisaram desenvolver.

No plano municipal, a incorporação mais concreta do ruído ao planejamento territorial deu-se por meio da Lei de Parcelamento, Uso e Ocupação do Solo. A LPUOS (Lei nº 16.402/2016) avança em relação à lógica puramente reativa do PSIU ao fixar, no Quadro 4B do Anexo 11, parâmetros de incomodidade diferenciados por zona e período (SÃO PAULO, 2016a). Nas Zonas Estritamente Residenciais (ZER-1), os limites são de 50 dB(A) no período diurno e de 40 dB(A) no noturno. Nas Zonas Mistas (ZM), variam entre 55–60 dB(A) no período diurno e 50–55 dB(A) no noturno. Nas Zonas de Desenvolvimento Econômico (ZDE), chegam a 65 dB(A) no período diurno e 55 dB(A) no noturno. Para fins de esclarecimento, 10dB equivalem ao som da respiração; 30dB a um sussurro; 50dB ao som da chuva; 80dB ao tráfego urbano; 100dB à sirene de uma ambulância a 30 metros de distância; e 140dB a fogos de artifício (UNEP, 2022).

Com isso, o ruído deixa de ser apenas uma infração administrativa a ser apurada *post hoc* e passa a ser uma das condicionantes que definem o que pode ser instalado em cada zona — integrando o planejamento do uso do solo. O limite dessa inscrição, contudo, é precisamente a ausência do diagnóstico territorial que lhe daria substância. Saber que o limite em uma ZM é de 55 dB(A) no período noturno não informa onde as ZMs estão sendo sistematicamente violadas, quais fontes predominam em cada território, nem mesmo onde estão os receptores mais vulneráveis. Sem esse diagnóstico, os parâmetros da LPUOS operam de forma igualmente reativa: só são aplicados quando há denúncia, fiscal e medição.

Esse cenário criou um mapa de zoneamento acústico, desconectado de um mapa de realidade acústica - “mapa de ruído” - que direcionasse *ab anteriori* o desenvolvimento. O resultado foi um arranjo paradoxal: São Paulo passou a dispor de limites normativos sofisticados, diferenciados por zona e período, sem contar com a base cartográfica e informacional necessária para converter esses limites em prevenção, priorização e coordenação administrativa. Na gestão contemporânea do ruído urbano, esta não se limita à representação pontual de infrações, mas articula três dimensões complementares: determinação cartográfica da exposição ao ruído, informação da população e elaboração de planos locais de ação (Fiorillo, 2025).

Para fins elucidativos, a Diretiva 2002/49/CE da União Europeia estabelece que as cidades com mais de 250 mil habitantes estão obrigadas a elaborar seus mapas de ruído. O mapa, nessa arquitetura, não é mero instrumento descritivo. Ele funciona como tecnologia de governo: revela hotspots, identifica receptores vulneráveis, organiza prioridades territoriais e permite que o planejamento urbano incorpore o ruído não apenas como externalidade a ser corrigida *ex post*, mas como variável a ser considerada *ex ante* na localização de usos, no licenciamento, na mobilidade e na mitigação acústica de áreas críticas. O objetivo não é mais apenas reprimir infrações existentes: é preveni-las, incorporando o diagnóstico acústico ao ciclo de planejamento antes que as fontes de conflito sejam instaladas.

No caso do Brasil, conforme levantamento realizado por Queiroz (2024), apenas quatro cidades finalizaram os mapas de ruído urbano: Belém (PA) em 2002, Fortaleza (CE) em 2004, Cáceres (MT) em 2018, por iniciativa das prefeituras, e Natal (RN) em 2018 em tese coordenada pela Universidade Federal do Rio Grande do Norte. Mapas parciais, para ruas e bairros específicos, existem em Salvador (BA), Recife (PE), João Pessoa (PB), Maceió (AL), Santa Maria e Porto Alegre, ambas no Rio Grande do Sul (Gevú *et al*, 2018; Queiroz, 2024).

De volta a São Paulo, em 2016, o município, seguindo o estado da arte do planejamento urbano sustentável - e para fechar a lacuna de gestão na LPUOS mencionada acima -, aprovou a Lei Municipal nº 16.499/2016, que determinou a elaboração do “Mapa de Ruído Urbano” como “ferramenta de apoio às decisões para o planejamento e ordenamento urbano”. O Decreto nº 58.737/2019 regulamentou o cronograma e instituiu o Grupo Gestor intersecretarial, mas a distância entre a previsão normativa e a operacionalização concreta permaneceu significativa. Apenas em 2025, a Prefeitura firmou acordo de cooperação técnica com o IPT (PMSP, 2025). A execução do mapeamento está prevista para ser executada em três etapas, com entregas a partir de 2026 e finalização até 2029. Ao identificar as regiões mais impactadas pelo ruído, a iniciativa deverá orientar possíveis soluções que melhorem a qualidade de vida da população (IPT, 2025).

Mapas de ruído são considerados a principal ferramenta capaz de transformar parâmetros abstratos de incomodidade em inteligência territorial aplicada e orientar a política pública. A Associação Brasileira para a Qualidade Acústica (ProAcústica), em parceria com diversas instituições e a Secretaria Municipal de Urbanismos e Licenciamento (SMUL) realizou um projeto piloto para mapeamento de ruído no Centro Histórico de São Paulo e demonstra como ele pode ser utilizado para aprimoramento da política urbana. Um dos principais usos, como mencionado anteriormente, é o cruzamento das leis de uso e ocupação do solo com o mapa real de ruído para condicionar medidas mitigadoras. Alguns sistemas, como o próprio Piloto disponibilizado pelo INAD-SP, simula o impacto de redução de ruído de diferentes soluções por setor, como por exemplo a análise de efetividade de medidas de segurança de tráfego (redução de velocidade) *versus* a troca de pavimentação. Em outro

exemplo, o Piloto (INAD-SP) mostra como diferentes propriedades são impactadas pelo ruído urbano (figura 2), discutido anteriormente no caso do Allianz Parque.

Figura 2 - Redução sonora nas residências lindeiras ao Elevado Costa e Silva, simulando, na imagem à esquerda, a situação de impacto sonoro do trânsito atual, e na imagem à direita, a situação em ausência de tráfego (elaborado por INAD-SP: mapa de ruído urbano)

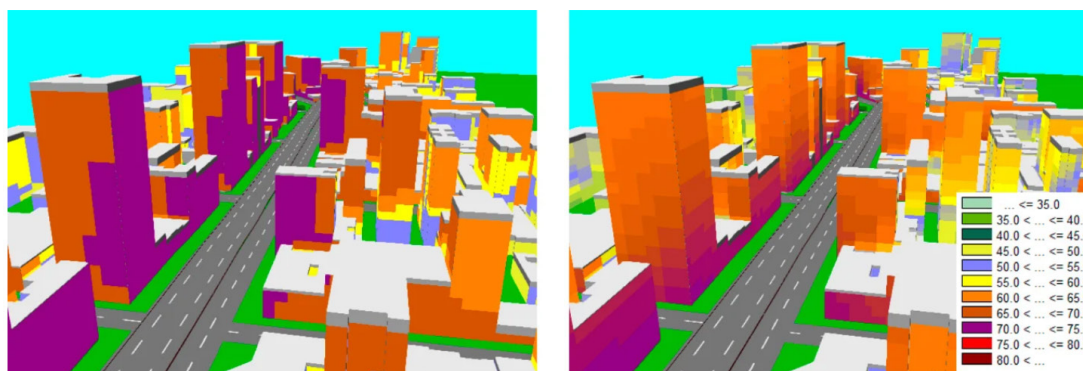


Imagem: Redução sonora nas residências lindeiras ao Elevado (na esquerda: situação de trânsito atual; na direita: situação na ausência do tráfego do Minhocão)

A questão da adaptação das edificações, baseada no mapeamento acústico, encontra um precedente de política pública em Berlim, na Alemanha. Lá, o mapeamento acústico foi articulado a uma política pública concreta de mitigação material, o *Schallschutzfensterprogramm*, voltado ao financiamento de janelas acústicas e outras medidas passivas de proteção sonora em áreas residenciais expostas a níveis elevados de ruído de tráfego. Segundo a diretriz do programa, a concessão do benefício se apoia no plano de ação contra o ruído, formulado com base na cartografia acústica atualizada, e a identificação dos edifícios elegíveis é feita com base no mapa do programa constante do Atlas Ambiental de Berlim. O financiamento alcança intervenções em edificações existentes, como janelas, portas de varanda ou terraço, loggias e sistemas de ventilação acusticamente isolados, quando os níveis de exposição ultrapassam os limiares adotados pela política pública. O ponto relevante, para os fins deste artigo, não é a importação literal da solução berlinense, mas a demonstração de que o mapa do ruído pode servir de elo entre o diagnóstico territorial e a intervenção pública concreta. Em vez de se limitar à transparência ou à mera visualização do problema, ele passa a orientar a elegibilidade, a priorização, o gasto público e a proteção focalizada de populações expostas. O exemplo berlinense evidencia, assim, que o mapa do ruído pode cumprir função mais robusta: além de diagnosticar a exposição sonora, pode orientar a seleção de áreas prioritárias e a implementação de respostas materiais de mitigação (Berlin, 2026).

No caso paulistano, essa transição permanece incompleta. A criação do Mapa do Ruído representa, em termos de Hall (1993) uma mudança de terceira ordem: não se trata apenas de recalibrar instrumentos já existentes, mas de alterar simultaneamente objetivos, instrumentos e critérios de intervenção. O objetivo deixa de ser exclusivamente reprimir o ruído já produzido e passa a incluir sua prevenção territorial; o instrumento deixa de ser apenas a fiscalização reativa e incorpora a cartografia acústica e o planejamento urbano; e a calibragem deixa de depender apenas do atendimento a denúncias e passa a se orientar também por padrões espaciais de exposição, vulnerabilidade e risco. O pro-

blema é que essa mudança paradigmática exige precisamente aquilo que o município ainda vem construindo tardiamente: dados, capacidade técnica, integração intersecretarial e continuidade institucional.

Por isso, o terceiro paradigma, assim como discutimos no segundo, não substitui os anteriores, mas os reordena. O PSIU continua necessário para lidar com infrações concretas e fontes identificáveis; a tutela civil e penal permanece relevante em seus respectivos planos. O que muda é que o ruído passa a ser concebido também como uma questão de planejamento urbano e de governança territorial. Sem essa inflexão, a cidade permanece condenada a reagir, caso a caso, a conflitos já instalados; com ela, torna-se ao menos possível antecipar áreas críticas, compatibilizar usos, proteger receptores vulneráveis e reduzir a probabilidade de que o conflito acústico decorra da própria forma de organização do espaço urbano.

6. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O exame do controle da poluição sonora em São Paulo revela um arcabouço normativo que evoluiu de forma consistente — do direito de vizinhança ao reconhecimento como determinante de saúde pública, da saúde pública ao mandato de planejamento territorial — sem que a capacidade operacional acompanhasse esse percurso na mesma velocidade. O Município dispõe de uma base normativa robusta: parâmetros de incomodidade, restrições horárias, penalidades escalonadas, competência concorrente e, desde 2016, a obrigação formal de produzir um mapa acústico. A efetividade desse modelo, contudo, depende menos da existência das normas e mais da capacidade material de executá-las, como discutido acerca do PSIU.

Uma ressalva conceitual é necessária: as dimensões de tutela do sossego coexistem e não se substituem. O art. 1.277 do Código Civil permanece aplicável; o crime formal do art. 54 da Lei nº 9.605/1998, consolidado pelo STJ no Tema 1377, acrescenta a dimensão penal difusa; o arcabouço administrativo municipal mantém o poder de polícia. O palimpsesto não deve ser desfeito — deve ser articulado. O desafio não é escolher entre paradigmas, mas construir a coerência entre instrumentos que operam em lógicas distintas, cada um respondendo ao tipo de fonte para o qual foi projetado.

O ruído de tráfego exige planejamento viário e isolamento acústico das edificações lindeiras. O ruído de eventos de grande porte exige condicionantes de licenciamento. O ruído de obras tem um regime próprio. O uso noturno misto demanda zoneamento acústico preventivo. Além disso, como mostra o caso do Allianz Parque, e as medidas de financiamento em Berlim, é possível que uma das soluções seja a alteração de normas construtivas para novas construções, e mecanismos de adaptação ou compensação em imóveis lindeiros aos locais de shows. Entretanto, sem um Mapa do Ruído que torne essa heterogeneidade visível e espacialmente legível, qualquer reforma permanece cega ao território que precisa governar.

Estamos em um momento de transição de interpretações. O desenvolvimento do mapa de ruído, o Tema STJ 1377 e a jurisprudência do TJSP, aliados ao voto da Ministra Cármen Lúcia sobre o “contrabando legislativo” em matéria ambiental-urbanística, sinalizam que o arcabouço está em movimento. Os sistemas jurídicos existentes frequentemente falham em fornecer respostas adequadas a novos desafios à medida que surgem — e é precisamente esse momento de inadequação que torna o estudo de um caso como o de

São Paulo analiticamente valioso. A pergunta que permanece aberta, e que este artigo espera ter contribuído para formular com maior precisão: a próxima revisão do Plano Diretor será a oportunidade de consolidar a transição — ou mais uma camada normativa acumulada sobre um palimpsesto que ainda não encontrou sua coerência?

REFERÊNCIAS

Aquilino, Marcelo de Mello. Os impactos da exposição sonora na saúde e audição humana. São Paulo: Instituto de Pesquisas Tecnológicas, 2024. Disponível em: <https://escriba.ipt.br/pdf/179406.pdf>. Acesso em: 30 abr. 2026.

Babisch, Wolfgang. The noise/stress concept, risk assessment and research needs. *Noise & Health*, [S. l.], v. 4, n. 16, p. 1-11, 2002.

Basner, Mathias et al. Auditory and non-auditory effects of noise on health. *The Lancet*, [S. l.], v. 383, n. 9925, p. 1325-1332, 2014. DOI: 10.1016/S0140-6736(13)61613-X.

Berlin (Estado). *Schallschutzfensterprogramm*. Senatsverwaltung für Mobilität, Verkehr, Klimaschutz und Umwelt, 2026. Disponível em: <https://www.berlin.de/sen/uvk/umwelt/laerm/schallschutzfensterprogramm/>. Acesso em: 16 abr. 2026.

Beviláqua, Clóvis. *Direito das coisas*. Rio de Janeiro: Forense, 1956. v. 1.

Brasil. Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981. Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 1981. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/16938.htm. Acesso em: 30 abr. 2026.

Brasil. Lei nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998. Dispõe sobre as sanções penais e administrativas derivadas de condutas e atividades lesivas ao meio ambiente, e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 1998. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19605.htm. Acesso em: 30 abr. 2026.

Brasil. Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002. Institui o Código Civil. Brasília, DF: Presidência da República, 2002. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/110406compilada.htm. Acesso em: 30 abr. 2026.

Cardoso, William. A cada minuto, uma pessoa aciona a PM por “perturbação do sossego” em SP. *Metrópoles*, São Paulo, 19 maio 2023. Disponível em: <https://www.metropoles.com/sao-paulo/a-cada-minuto-uma-pessoa-aciona-a-pm-por-perturbacao-do-sossego-em-sp>. Acesso em: 30 abr. 2026.

Cardoso, William. Queixas por barulho explodem em SP e moradores criticam ruído de obras. *Metrópoles*, São Paulo, 21 abr. 2026. Disponível em: <https://www.metropoles.com/sao-paulo/queixas-por-barulho-explodem-em-sp-e-moradores-criticam-ruido-de-obras>.

com/sao-paulo/queixas-por-barulho-explodem-em-sp-e-moradores-criticam-ruído-de-o-bras. Acesso em: 30 abr. 2026.

Carneiro, waldir de arruda Miranda. *Perturbações sonoras nas edificações urbanas*. 4. ed. rev., atual. e ampl. Belo Horizonte: Del Rey, 2014.

CONSELHO NACIONAL DO MEIO AMBIENTE (CONAMA). Resolução nº 1, de 8 de março de 1990. Dispõe sobre critérios de padrões de emissão de ruídos decorrentes de quaisquer atividades industriais, comerciais, sociais ou recreativas, inclusive as de propaganda política. Brasília, DF: CONAMA, 1990. Disponível em: <https://www2.mma.gov.br/port/conama/legiabre.cfm?codlegi=98>. Acesso em: 30 abr. 2026.

CONSELHO NACIONAL DO MEIO AMBIENTE (CONAMA). Resolução nº 2, de 8 de março de 1990. Institui, em caráter nacional, o Programa Nacional de Educação e Controle da Poluição Sonora – SILÊNCIO. Brasília, DF: CONAMA, 1990. Disponível em: <https://www2.mma.gov.br/port/conama/legiabre.cfm?codlegi=99>. Acesso em: 30 abr. 2026.

De La Sala, Safira; Alterman, Rachelle. Land, property and urban planning. In: Gomes, Carla Amado; Oliveira, Heloísa; Oliveira, Madalena Perestrelo de (org.). *A treatise on environmental law*. v. 3: *Environmental law and other legal fields*. Lisboa: Lisbon Public Law Editions, 2024. p. 225-250.

Fiorillo, Celso Antonio Pacheco. *Curso de direito ambiental brasileiro*. 25. ed. São Paulo: SaraivaJur, 2025.

FOLHA DE S.PAULO. Para evitar interdição do Allianz Parque, WTorre instala janelas acústicas em apartamentos vizinhos. *Painel*, São Paulo, maio 2022. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/columnas/painel/2022/05/para-evitar-interdicao-do-allianz-parque-wtorre-instala-janelas-acusticas-em-apartamentos-vizinhos.shtml>. Acesso em: 30 abr. 2026.

Gonçalo Júnior. Barulho de shows no Parque Ibirapuera incomoda vizinhos e vai para Justiça em SP. *CNN Brasil*, São Paulo, 4 mar. 2023. Disponível em: <https://www.cnnbrasil.com.br/nacional/barulho-de-shows-no-ibirapuera-incomoda-vizinhos-e-vai-para-justica/>. Acesso em: 30 abr. 2026.

Hall, Peter A. Policy paradigms, social learning, and the state: the case of economic policymaking in Britain. *Comparative Politics*, New York, v. 25, n. 3, p. 275-296, abr. 1993.

INAD Brasil. Mapa Centro SP. *Mapa de Ruído Urbano*, [S. l.], [s. d.]. Disponível em: <https://www.mapaderuidosp.org.br/mapa-de-ruído/mapa-centro-sp/>. Acesso em: 30 abr. 2026.

INSTITUTO DE PESQUISAS TECNOLÓGICAS (IPT). As pegadas do ruído na capital paulista serão monitoradas. São Paulo: IPT, 25 abr. 2025. Disponível em: <https://ipt.>

br/2025/04/25/as-pegadas-do-ruído-na-capital-paulista-serão-monitoradas/. Acesso em: 10 set. 2025.

Mello, Celso Antônio Bandeira de. *Curso de direito administrativo*. 32. ed. São Paulo: Malheiros, 2015.

Münzel, Thomas; Sørensen, Mette; Daiber, Andreas. Transportation noise pollution and cardiovascular disease. *Nature Reviews Cardiology*, [S. l.], v. 18, n. 9, p. 619-636, 2021. DOI: 10.1038/s41569-021-00532-5.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). *Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development*. New York: United Nations, 2015. Disponível em: <https://sdgs.un.org/2030agenda>. Acesso em: 30 abr. 2026.

PREFEITURA DE SÃO PAULO. Prefeitura de São Paulo e IPT firmam acordo para elaboração do Mapa de Ruído da cidade. São Paulo: Secretaria Municipal de Urbanismo e Licenciamento, 2025. Disponível em: <https://prefeitura.sp.gov.br/web/licenciamento/w/prefeitura-de-s%C3%A3o-paulo-e-ipt-firmam-acordo-para-elabora%C3%A7%C3%A3o-do-mapa-de-ru%C3%ADdo-da-cidade>. Acesso em: 30 abr. 2026.

Queiroz, Christina. Apenas quatro cidades brasileiras finalizaram os mapas de ruídos urbanos. *Revista Pesquisa FAPESP*, São Paulo, 29 jul. 2024. Disponível em: <https://revistapesquisa.fapesp.br/apenas-quatro-cidades-brasileiras-finalizaram-os-mapas-de-ruidos-urbanos/>. Acesso em: 30 abr. 2026.

SÃO PAULO (Estado). Tribunal de Justiça. Apelação/Remessa Necessária n. 1049795-27.2022.8.26.0053. 13ª Câmara de Direito Público. Rel. Des. Djalma Lofrano Filho. Rejeitadas as preliminares e negado provimento. Registro n. 2023.0000422918. São Paulo, 2023.

SÃO PAULO (Município). Decreto nº 34.569, de 6 de outubro de 1994. Institui o Programa Silêncio Urbano – PSIU e dá outras providências. São Paulo: Prefeitura de São Paulo, 1994. Disponível em: <https://legislacao.prefeitura.sp.gov.br/leis/decreto-34569-de-6-de-outubro-de-1994>. Acesso em: 30 abr. 2026.

SÃO PAULO (Município). Decreto nº 57.443, de 10 de novembro de 2016. Dispõe sobre aspectos relacionados à fiscalização de posturas no Município de São Paulo, regulamentando os arts. 26, 139 a 153 e 176 da Lei nº 16.402/2016. *Diário Oficial da Cidade de São Paulo*, São Paulo, 11 nov. 2016. Disponível em: <https://legislacao.prefeitura.sp.gov.br/leis/decreto-57443-de-10-de-novembro-de-2016>. Acesso em: 3 nov. 2025.

SÃO PAULO (Município). Decreto nº 58.737, de 2 de maio de 2019. Regulamenta a elaboração do Mapa do Ruído Urbano da Cidade de São Paulo, prevista na Lei nº 16.499/2016. São Paulo, 2 maio 2019. Disponível em: <https://legislacao.prefeitura.sp.gov.br/leis/decreto-58737-de-2-de-maio-de-2019>. Acesso em: 10 set. 2025.

SÃO PAULO (Município). Lei nº 16.402, de 22 de março de 2016. Disciplina o parcelamento, o uso e a ocupação do solo no Município de São Paulo, de acordo com a Lei nº 16.050/2014 – Plano Diretor Estratégico. *Diário Oficial da Cidade de São Paulo*, São Paulo, 23 mar. 2016. Disponível em: <https://legislacao.prefeitura.sp.gov.br/leis/lei-16402-de-22-de-marco-de-2016>. Acesso em: 3 nov. 2025.

SÃO PAULO (Município). Lei nº 16.499, de 20 de julho de 2016. Dispõe sobre a elaboração do Mapa do Ruído Urbano da Cidade de São Paulo. São Paulo, 20 jul. 2016. Disponível em: <https://legislacao.prefeitura.sp.gov.br/leis/lei-16499-de-20-de-julho-de-2016>. Acesso em: 10 set. 2025.

SÃO PAULO (Município). Lei nº 17.853, de 29 de julho de 2022. Dispõe sobre parâmetros urbanísticos e edifícios especiais para instalação de cozinhas profissionais destinadas à produção de refeições exclusivamente para entrega por serviço de delivery e dá outras providências. São Paulo: Prefeitura de São Paulo, 2022. Disponível em: <https://legislacao.prefeitura.sp.gov.br/leis/lei-17853-de-29-de-julho-de-2022>. Acesso em: 30 abr. 2026.

SÃO PAULO (Município). Lei nº 18.209, de 20 de dezembro de 2024. Dispõe sobre medidas relativas à ampliação da capacidade de destinação final ambientalmente adequada de resíduos sólidos urbanos no Município de São Paulo e dá outras providências. São Paulo: Prefeitura de São Paulo, 2024. Disponível em: <https://legislacao.prefeitura.sp.gov.br/leis/lei-18209-de-20-de-dezembro-de-2024>. Acesso em: 30 abr. 2026.

SÃO PAULO (Município). Programa Silêncio Urbano (PSIU). São Paulo: Prefeitura de São Paulo, [s. d.]. Disponível em: <https://prefeitura.sp.gov.br/web/subprefeituras/w/zelandoria/psiu/8831>. Acesso em: 10 set. 2025.

SÃO PAULO (Município). Subprefeituras registram aumento de denúncias de perturbação do sossego. São Paulo: Prefeitura de São Paulo, 2023. Disponível em: <https://prefeitura.sp.gov.br/web/subprefeituras/w/noticias/363691>. Acesso em: 30 abr. 2026.

SP1 – SÃO PAULO. Reclamações por barulhos de obras na cidade de SP cresceram 35% entre 2021 e 2022. *g1*, São Paulo, 18 jan. 2023. Disponível em: <https://g1.globo.com/sp/sao-paulo/noticia/2023/01/18/reclamacoes-por-barulhos-de-obras-na-cidade-de-sp-cresceram-35percent-entre-2021-e-2022.ghml>. Acesso em: 30 abr. 2026.

SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Brasil). Recurso Especial n. 2.205.709/MG (Tema 1377). Terceira Seção. Rel. Min. Joel Ilan Paciornik. Julgado em 8 out. 2025. Publicado no DJEN/CNJ em 29 out. 2025.

UNITED NATIONS ENVIRONMENT PROGRAMME (UNEP). *Frontiers 2022 report: noise, blazes and mismatches*. Nairobi: UNEP, 2022. Disponível em: <https://wedocs.unep.org/items/0d1ed373-a814-42fa-bcd5-c07077cc5210>. Acesso em: 30 abr. 2026.

Vianna, Karina Mary de Paiva. *Poluição sonora no município de São Paulo: avaliação do ruído e o impacto da exposição na saúde da população*. 2014. Tese (Doutorado em Epidemiologia) – Faculdade de Saúde Pública, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2014. Disponível em: <https://doi.org/10.11606/T.6.2014.tde-01122014-100623>. Acesso em: 12 set. 2025.

Zvarick, Leonardo; Cassano, Camila. Cármen Lúcia considera inconstitucional liberação de shows sem limite de barulho em SP. *g1*, São Paulo, 13 mar. 2026. Disponível em: <https://g1.globo.com/sp/sao-paulo/noticia/2026/03/13/carmen-lucia-considera-inconstitucional-liberacao-de-shows-sem-limite-de-barulho-em-sp.ghtml>. Acesso em: 30 abr. 2026

Carli, Maria de. Entrevista informativa concedida a Eduardo Rozatto. [S. l.], 2023.

Fujinami, Marcelo. Entrevista informativa concedida a Eduardo Rozatto. Agente vistoriador do Programa Silêncio Urbano (PSIU). [S. l.], 2023.

Minatogawa, Rafael. Entrevista informativa concedida a Eduardo Rozatto. Subprefeito da Vila Mariana. São Paulo, 2025.

Monteiro, Cris. Entrevista informativa concedida a Eduardo Rozatto. Vereadora do Município de São Paulo. São Paulo, 2023.

Pinto, Victor Carvalho. Entrevista informativa concedida a Eduardo Rozatto. Consultor legislativo do Senado Federal. Brasília, DF, 2023.