

## **O ESTUDO PRÉVIO DE IMPACTO DE VIZINHANÇA: INSTRUMENTO DE DEFESA DO MEIO AMBIENTE**

**Dahyana Siman Carvalho da Costa**

Doutora em Ciências Jurídicas e Sociais pela Universidad del Museo  
Social Argentino – Buenos Aires - Argentina

Mestre em Desenvolvimento Regional em Meio Ambiente pelo UNIARA –Araraquara – São Paulo - Brasil  
e-mail: dahyanasiman@yahoo.com.br

**Recebido em:** 13/04/2016

**Aprovado em:** 03/05/2016

### **RESUMO**

O meio ambiente artificial caracteriza-se pelo espaço construído pelo homem, podendo ser aberto ou fechado. Para proteção desse ambiente a Constituição Federal do Brasil complementada pelo Estatuto da Cidade, Lei 10.257/01, instituiu diversos instrumentos, sendo um dos mais relevantes o Estudo Prévio de Impacto da Vizinhança (EIV), como meio preventivo a danos ambientais na vizinhança, assim compreendida os residentes no local do empreendimento e seu entorno, bem como aqueles que por ali transitam. Nesse contexto, este estudo tem como objetivo analisar a importância do EIV como forma de subsidiar a atuação do Poder Público municipal na gestão da polícia de desenvolvimento urbano, com vista a garantir melhor qualidade de vida aos municípios. Para tanto serão analisados os fundamentos legais que sustentam a exigência do EIV bem como seus requisitos e conteúdo mínimo.

**Palavras-chave:** Meio ambiente artificial. Desenvolvimento urbano. Cidades.

### **THE PRELIMINARY STUDY OF NEIGHBORHOOD IMPACT: ENVIRONMENT PROTECTION INSTRUMENT**

#### **ABSTRACT**

The artificial environment characterized by the space constructed by man may be open or closed. To protect this environment the Federal Constitution of Brazil complemented by the City Statute, Law 10.257/01, instituted different instruments, one of the most relevant the Preliminary Study of Neighborhood Impact (EIV), as a preventive means to environmental damage in the neighborhood, so understood the residents in the project site and its surroundings, as well as those in transit there. In this context, this study aims to analyze the importance of the IVE as a way to support the work of the municipal government in the urban development of police management, to ensure better quality of life for citizens. For both the legal grounds that support the requirement of EIV and their requirements and minimum content will be analyzed.

**Keywords:** Artificial environment. Urban development. Cities.

#### **1 INTRODUÇÃO**

Grande parte da população brasileira concentra-se nas cidades, sendo então nos municípios que exercem seus direitos e deveres, percebem e têm atendidas suas necessidades imediatas.

Nesse contexto, o legislador viu-se obrigado a criar normas protetivas, com destaque para a instituição da política urbana (artigos 182 e 183 da Constituição Federal) e a Lei 10.257/01 (Estatuto da Cidade), prescrevendo condutas de ordem pública e de interesse social relacionados ao uso da propriedade urbana, a fim de que o meio ambiente seja quanto mais possível ecologicamente equilibrado dentro do perímetro urbano.

Como a mais importante legislação brasileira de tutela do meio ambiente artificial, o Estatuto da Cidade, instituiu em seu artigo 4º, instrumentos protecionistas, dentre os quais se destacam o Estudo Prévio de Impacto Ambiental (EIA/RIMA) e o Estudo Prévio de Impacto de Vizinhança (EIV), obrigatórios a todos os empreendimentos potencialmente impactantes ao meio ambiente.

O Estudo de Impacto Ambiental foi regulamentado pela Lei 6.938/81 (Lei de Política Nacional do Meio Ambiente) e associado ao processo de licenciamento ambiental definido pela Resolução 237/97 do Conselho Nacional do Meio Ambiente - CONAMA, se mostrando ao longo das últimas décadas como um eficiente mecanismo de defesa do meio ambiente.

Já o Estudo de Impacto de Vizinhança é mais recente e ainda pouco utilizado, em especial, na prática de municípios de porte médio e pequeno, mas também se mostra como um vigoroso instrumento na gestão pública urbana e na proteção do meio ambiente ecologicamente equilibrado.

Assim, o presente estudo dedica-se a analisar o Estudo de Impacto de Vizinhança como forma de subsidiar a atuação do Poder Público municipal na gestão da polícia de desenvolvimento urbano.

## **2 DA POLÍTICA DE DESENVOLVIMENTO URBANO**

A população brasileira, de acordo com o Censo Demográfico 2010, é incontestavelmente mais urbana que rural, com 84% vivendo nas cidades. (UOL Notícias, Censo 2010: habitantes por zona rural e urbana).

Cientes de que a falta de planejamento anterior na construção das cidades brasileiras causou sérios e talvez irreparáveis danos, ao longo dos anos, o Ministério das Cidades iniciou,

em 2003, conferências para a formulação do Plano Nacional de Desenvolvimento Urbano. Nos termos da cartilha governamental (2004):

Podemos definir o desenvolvimento urbano como a melhoria das condições materiais e subjetivas de vida nas cidades, com diminuição da desigualdade social e garantia de sustentabilidade ambiental, social e econômica. Ao lado da dimensão quantitativa da infra-estrutura, dos serviços e dos equipamentos urbanos, o desenvolvimento urbano envolve também uma ampliação da expressão social, cultural e política do indivíduo e da coletividade, em contraponto aos preconceitos, a segregação, a discriminação, ao clientelismo e a cooptação. (BRASIL, 2004).

Na lição de Celso Antônio Pacheco Fiorillo (2013), o meio ambiente artificial recebe uma tutela mediata, constante no artigo 225 da Constituição Federal, com uma proteção geral ao meio ambiente; e imediata, do artigo 182 do mesmo diploma, onde temos:

Art. 182. A política de desenvolvimento urbano, executada pelo Poder Público Municipal, conforme diretrizes gerais fixadas em lei, tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes.

Dado à relação entre cidades e meio ambiente artificial, não há, portanto, como desvinculá-lo do conceito de direito à qualidade de vida, assim como do direito à satisfação dos valores da dignidade humana e da própria vida. Na lição de Fiorillo (2013):

Com isso, entendemos que é efetivamente no Município que os brasileiros e estrangeiros residentes no país exercem, em sua plenitude, os fundamentos outorgados pelo Estado democrático de Direito: a dignidade da pessoa combinada com a soberania popular e com o pluralismo político; é no Município que a pessoa humana se educa, cuida de sua saúde, trabalha, se diverte, convive com fatores de segurança/insegurança; é ainda no Município que restarão evidenciados os permanentes poluídos (poluição de todas as formas) e é principalmente no Município e a partir da localidade em que possui sua casa que a pessoa humana, como que em uma síntese necessária e fundamental de exercício pleno de seus direitos constitucionais, poderá exercer o direito de se informar e mesmo de informar outras pessoas dentro de uma necessária convivência social com o mundo todo a partir da utilização dos meios de comunicação social. (FIORILLO, 2013, p. 223).

Dessa forma, a nossa Carta Magna fixa como objetivos da política urbana a realização do pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade, bem como a garantia do bem-estar de seus habitantes.

Em seus ensinamentos, Paulo de Bessa Antunes (2012), comenta que “a Política de Desenvolvimento Urbano é executada, fundamentalmente, pelos municípios e visa ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes.” (ANTUNES, 2012, p. 173).

A função social da cidade é cumprida quando esta proporciona a seus habitantes o direito à vida, à segurança, à igualdade, à liberdade, e à propriedade, bem como garante o mínimo compreendido pelos direitos sociais à educação, saúde, lazer, trabalho, previdência social, maternidade, infância, assistência aos desamparados, entre outros, constantes no artigo 6º da Constituição.

De acordo com o artigo 30, VIII, da Constituição Federal, o plano desenvolvimento exige ainda do município que promova o adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle de uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano.

Nesses termos, de forma geral, pode-se destacar 5 (cinco) principais funções sociais da cidade, que se vinculam à habitação, circulação, lazer, trabalho e consumo.

Importante salientar, que, quando o artigo 182 usa o termo *habitante* não quis restringir apenas àqueles residentes e/ou domiciliados na cidade, mas sim de todos aqueles que estão em seu território, seja por qual motivo for.

## 2.1 Do meio ambiente urbano

O vocábulo “urbano”, advindo do latim *urbis*, *urbs*, significa cidade, e por consequência, os habitantes dela. Esse conceito passou a ter natureza jurídica ambiental não só em face do estabelecido pela Constituição Federal Brasileira de 1988, mas particularmente, por pela Lei 10.257/01.

Diretamente relacionado ao conceito de cidade está aquele de meio ambiente artificial, assim entendido como toda manifestação ou construção humana refletiva na modificação do ambiente, que compreende o chamado espaço urbano aberto e fechado, sendo o primeiro consistente pelos equipamentos públicos, e o segundo, pelo conjunto de edificações.

Nas lições de Luís Paulo Servinkas (2013):

*Meio ambiente artificial* é uma das espécies do meio ambiente ecologicamente equilibrado previsto no art. 225 da CF. É aquele construído pelo homem e pode acontecer em áreas rurais e urbanas. Assim, meio ambiente artificial é gênero, cujas espécies são espaços rurais e urbanos. Cuida-se da ocupação gradativa dos espaços naturais, transformando-os em espaços urbanos artificiais. (SERVINKAS, 2013, p. 713).

A fim de buscar uma proteção mais abrangente e efetiva, a tutela do meio ambiente não está restrita à União, mas também é de competência dos Estados e especialmente dos Municípios. Isso de acordo com o artigo 225, da Constituição Federal, que em seu *caput*, assim dispõe: “Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso

comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.”

À União caberá a fixação de diretrizes gerais, que servirão como parâmetro ao desenvolvimento da política urbana nos Estados e Municípios.

De acordo com a Constituição da República Federativa do Brasil, a estrutura da política nacional em matéria ambiental pauta-se basilarmente em dois princípios, quais sejam: competência material cumulativa e predominância do bem difuso ambiental em face dos denominados bens públicos ou privados.

Seu artigo 23, VI e VII foi a base da Lei 6.938/81 (Lei da Política Nacional do Meio Ambiente), que foi modificada pela Lei 8.028/90, e estabeleceu o critério de proteção do meio ambiente adaptado à competência material comum a todos os entes da Federação Brasileira, a saber, a União, Estados, Distrito Federal e Municípios.

Sobre a predominância do interesse, entretanto, pode surgir questionamento acerca de como defini-lo, já que se tratando de direito ambiental, o interesse é nacional, estadual e municipal.

A doutrina nos levanta meios de solucionar o problema, nos ensinamentos de Fiorillo (2013):

Todavia, essa tradicional forma de repartição de competências encontra grande dificuldade em face do direito ambiental, ou seja, que seria de interesse local, regional ou nacional?

Tentando enfrentar a dificuldade antes apontada, surgem por parte da doutrina ortodoxa as denominadas ‘técnicas’ de repartição de competências, a saber:

- a- Enumeração de poderes da União – por essa técnica, enumerados os poderes da União, tudo o que restar será de competência da União;
- b- Enumeração de poderes dos Estados – por essa técnica, enumerados os poderes dos Estados, tudo o que restar será de competência da União;
- c- Enumeração de competência de entidades federativas – por esta técnica cuida-se de uma enumeração exaustiva de poderes para todos os entes, gradualmente, a saber, primeiro para a União, depois para os Estados e por fim para os Municípios, sendo diferente da técnica usada em ‘a’ na medida que existe enumeração;
- d- Sistema alemão – por esta técnica, restam criadas as denominadas competências concorrentes com a formação de normas gerais e competências suplementares e residuais dos Estados e Municípios. (FIORILLO, 2013, p. 224-225).

Ainda que posto essas observações, verificamos que é o município aquele realmente capacitado a atender as necessidades locais, já que é ali que seus habitantes vivem e exercem todas as suas atividades, assim como cumprem seus deveres e querem ver assegurados seus direitos.

Esse motivo levou o constituinte a, sabiamente, atribuir à competência municipal, o poder para legislar sobre assuntos locais, ainda que tenham repercussão sobre as necessidades gerais estaduais e federais.

## 2.2 Do Estatuto da Cidade

Em 2001, foi aprovada a Lei 10.257, chamada Estatuto da Cidade, que densificou as normas sobre urbanismo. Nas palavras de Fiorillo (2013):

As normas de ordem pública e interesse social, que passam a regular não só o uso da propriedade urbana nas cidades, mas principalmente aquilo que a lei denominou equilíbrio ambiental, deixam de ter caráter única e exclusivamente individual, assumindo valores metaindividuais na medida em que o uso da referida propriedade urbana passa a ser regulado em decorrência do que determina o art. 1º, parágrafo único, do Estatuto da Cidade. (FIORILLO, 2013, p. 600-601).

A propriedade urbana ganha viés ambiental e se regula o uso da propriedade em prol do bem coletivo, da segurança e do bem-estar dos cidadãos. Ainda na lição de Fiorillo (2013):

A segurança e o bem-estar, como direitos constitucionais sempre apontados em normas ambientais, deixam de ser observados juridicamente tão somente em decorrência de reflexos criminais ou penais, passando a ter sua verdadeira importância, que é a de garantir a incolumidade físico-psíquica dos cidadãos no que diz respeito às suas principais atividades de ordem jurídicas do capitalismo, ou seja, a segurança e o bem-estar passam a orientar o uso da propriedade no que toca aos direitos fundamentais adaptados à dignidade da pessoa humana, sem desconsiderar as necessidades que decorrem dos sistemas econômicos capitalistas. (FIORILLO, 2013, p. 600).

Chamado, por Bessa Antunes (2012), de “instrumento básico” da política de desenvolvimento urbano, o Plano Diretor, previsto nos §§ 1º e 2º do artigo 182 da Constituição Federal, traz exigências fundamentais, as quais, se respeitadas, levam ao cumprimento da função social da propriedade urbana.

No Estatuto da Cidade, em seu artigo 4º, III, *a*, é apontado como instrumento de planejamento municipal, com o propósito de limitar o direito à propriedade dos particulares, de forma que este não prejudique a sadia qualidade de vida da coletividade.

O Plano Diretor é lei formal, precisa ser aprovado pela Câmara Municipal e não pode ser substituído por decreto ou demais espécies normativas. Deve contemplar, como matéria mínima as constantes nos artigos 42 e 42-A do Estatuto, com revisão a cada 10 anos. Tanto a sua elaboração como revisão estão traçadas pelo Estatuto da Cidade por preceitos de participação cidadã.

A Constituição exigiu o Plano Diretor àquelas cidades com mais de vinte mil habitantes, entretanto, o artigo 41 do Estatuto da Cidade exige ainda que ele seja presente em cidades integrantes de regiões metropolitanas e aglomerações urbanas; cidades onde o Poder Público municipal pretenda utilizar de parcelamento ou edificações compulsórias, de IPTU progressivo no tempo ou de desapropriação com pagamento mediante títulos da dívida pública; cidades integrantes de áreas de especial interesse turístico; ou, ainda, cidades inseridas na área de influência de empreendimentos ou atividades com significativo impacto ambiental de âmbito regional ou nacional.

O Estatuto da Cidade ordena juridicamente a cidade sob dois pólos, os estabelecimentos tidos por regulares e os tidos por irregulares e são responsáveis pela aplicação das normas do Estatuto, não somente o Poder Público Municipal, mas principalmente a população brasileira, isolada ou de forma organizada, mediante a utilização dos instrumentos de política urbana apontados no artigo 4º da Lei 10.257/01.

Entre os instrumentos trazidos pelo artigo 4º, entendeu por bem o legislador estabelecer planejamentos, institutos, e, principalmente, impor no plano infraconstitucional a utilização do Estudo Prévio de Impacto Ambiental e Estudo Prévio de Impacto de Vizinhança, como forma de proteger o Meio Ambiente Artificial.

### **2.3 Dos instrumentos públicos para proteção do meio ambiente urbano**

O artigo 4º do Estatuto da Cidade traz rol não taxativo, com o fim de oferecer ao legislador e administrador, em especial àqueles municipais, síntese de todos os instrumentos que dispõem para execução da política urbana.

Nesse sentido, assim afirma:

A expressão *instrumentos* é empregada pela Lei em sentido muito amplo. Sob essa rubrica são englobados elementos muito diversos e dificilmente comparáveis entre si: uns mais amplos (ex.: *plano municipal de desenvolvimento econômico e social, plano diretor*), outros mais estritos (ex.: *tombamento e concessão de direito real de uso*); uns envolvendo conceitos jurídicos abstratos (ex.: *limitações administrativas e direito de superfície*), outros envolvendo elementos de fato (ex.: *gestão orçamentária participativa*); uns enunciados como o objeto em si (ex.: *desapropriação e plano plurianual*), outros enunciados como uma ação que se refere ao objeto (ex.: *instituição de unidades de conservação e instituição de zonas especiais de interesse social*).

Além disso, a sistematização apresentada por meio dos incisos desse art. 4º traz impropriedades: enquanto os incisos I, II e VI já contêm em seu enunciado os próprios instrumentos (ex.: *estudo prévio de impacto ambiental*), os incisos III, IV e V contêm em seu enunciado classes de instrumentos (ex.: *institutos jurídicos e políticos*). Mais ainda, seria de se questionar, por exemplo, por que *gestão orçamentária participativa e diretrizes orçamentárias e orçamento anual* estão em alíneas do inciso III (*planejamento municipal*) e não em alíneas do inciso IV

(*institutos tributários e financeiros*). No mesmo sentido, o inciso V – *institutos jurídicos e políticos* – permite que se indague o que seria tudo o mais que consta dos outros incisos senão também “institutos jurídicos e políticos”. (HORBACH et al., 2002, p. 30-31).

Entretanto, ainda que com toda a problematização científica da sistematização adotada pelo artigo, seu objetivo fora atingido quando decotado ao decorrer de seu texto em seus dois primeiros incisos a não restrição dos instrumentos apenas aos Municípios; entretanto, salientando aqueles de sua responsabilidade nas alíneas do terceiro inciso; bem como institutos financeiros e tributários no quarto; as chamadas limitações do direito de propriedade; assim como os instrumentos específicos denominados Estudo Prévio de Impacto Ambiental (EIA) e Estudo Prévio de Impacto de Vizinhança (EIV), sendo este último o objeto deste trabalho.

A Lei Federal instituidora da Política Nacional do Meio Ambiente, introduziu o licenciamento ambiental com o objetivo de manter “o controle, a conservação, a melhoria e a recuperação ambiental propícia à sadia qualidade de vida, bem como garantir o desenvolvimento sócioeconômico e a proteção aos recursos naturais” (IMPERIANO, 2011).

Posteriormente, a falta de licença ambiental fora elevada ao *status* de crime, através do artigo 60 da Lei de Crimes Ambientais – Lei 9.605/98, que assim enuncia:

Art. 60. Construir, reformar, ampliar, instalar ou fazer funcionar, em qualquer parte do território nacional, estabelecimentos, obras ou serviços potencialmente poluidores, sem licença ou autorização dos órgãos ambientais competentes, ou contrariando as normas legais e regulamentares pertinentes:  
Pena - detenção, de um a seis meses, ou multa, ou ambas as penas cumulativamente.

Para a concessão da licença ambiental, a legislação ambiental (Lei 6.938/81 e Resolução 237/97 do CONAMA), bem como o Estatuto da Cidade exige um estudo prévio de impacto ambiental, sendo que a espécie de avaliação obrigatória variará de acordo com o porte do empreendimento e o potencial poluidor.

Porém quando atingido o meio ambiente artificial, pois se localizar o empreendimento potencial ou efetivamente poluidor, na área urbana, deve-se exigir também o Estudo de Impacto de Vizinhança que será aquele capaz de analisar o impacto no espaço urbano.

Dessa forma, o Estudo de Impacto de Vizinhança não substitui o Estudo de Impacto Ambiental, e vice e versa, servindo muitas vezes, para complementar um ao outro, na tomada de decisão do Poder Público quanto a viabilidade sócio-ambiental do empreendimento.

### 3 DO ESTUDO PRÉVIO DE IMPACTO DE VIZINHANÇA - EIV

Como conceituação do Estudo de Impacto de Vizinhança, Marcos Maurício Toba (2004) cita e absorve a definição dada por Édís Milaré e Antônio Herman V. Benjamin como “estudo das prováveis modificações nas diversas características socioeconômicas e biofísicas do meio ambiente urbano que podem resultar de um projeto proposto”. (TOBA, 2004, p. 232).

Nesse diapasão, o Estatuto da Cidade dedicou toda uma sessão a disciplinar o Estudo Prévio de Impacto de Vizinhança (EIV), constante nos artigos 36 a 38. Entretanto, estabelece critérios específicos, sujeitos a determinadas exigências prévias de índole constitucional, mas que se desdobrarão de acordo e na forma da lei municipal.

Tais exigências advindas da Constituição Federal, e que, por certo, deverão ser respeitadas acima tanto do Estatuto da Cidade (Lei nº 10257/2001) quanto da norma municipal, constituem-se, de acordo com a lição de Fiorillo (2013):

- 1) O Poder Público Municipal tem incumbência de exigir o EIV tanto para instalação de obra como parara instalação de atividade potencialmente causadora de significativa degradação ambiental;
- 2) O EIV será sempre necessariamente prévio à instalação de obra ou atividade potencialmente causadora de significativa degradação ambiental;
- 3) Será sempre dada publicidade ao EIV, enquanto estudo complexo realizado por equipe multidisciplinar, observando-se particularmente no âmbito da Carta Magna a diretriz fixada no art. 1º, II, que assegura o fundamento da cidadania como constitutivo do Estado Democrático de Direito e que terá desdobramentos na Lei nº 10257 em face da gestão democrática da cidade. (FIORILLO, 2013, p. 625).

O Estudo Prévio de Impacto de Vizinhança baseia-se no princípio da prevenção do dano ambiental, por isso, a ideia antes fixada de sua essência preventiva. Além disso, ele deve ser fixado no sentido de contemplar tanto os efeitos positivos quanto negativos do empreendimento ou atividade, intencionando a tutela da qualidade de vida da população residente na área e suas proximidades (art. 36, *caput* da Lei 10.257/01).

O Estudo Prévio de Impacto de Vizinhança, assim como o Estudo Prévio de Impacto Ambiental, prevê uma análise de custo-benefício para todo novo empreendimento com chances de causar degradação ambiental. Neles são elaboradas previsões necessárias com a indicação de eventuais medidas mitigadoras do impacto, sendo necessário um programa de acompanhamento e monitoramento de tais medidas.

É possível, ainda, transportar ao Estudo Prévio de Impacto de Vizinhança todo o regime jurídico do Estudo Prévio de Impacto Ambiental. Entretanto, frisa-se que o EIV não substituiu o EIA/RIMA e vice e versa.

### 3.1 De seu objetivo

A intenção do legislador com o estabelecimento do Estudo de Impacto de Vizinhança é claro: minorar os efeitos que a ocupação desordenada do espaço urbano legou a essa e às demais gerações, bem como evitar novas prejudicialidades.

Nas palavras de Willeman (2007):

EIV se enquadra em mais um dos instrumentos que permitem a tomada de medidas preventivas pelo ente estatal a fim de evitar o desequilíbrio do crescimento urbano, garantir as mínimas condições de ocupação dos espaços, bem como assegurar a população a tutela do meio ambiente nas cidades. Isso sustentando a incindível relação entre o urbanismo e o meio ambiente, posto que somente assim existirá uma real possibilidade de proteção ao meio ambiente no espaço urbano, não permitindo que a aplicação do instituto mantenha-se aquém a um direito que emerge do direito à vida e da dignidade da pessoa humana” (WILLEMAN, 2007, p. 219-220).

Assim, tratando-se de instituto genuinamente brasileiro, o EIV é uma espécie de Avaliação de Impacto Ambiental com a função de localizar, identificar e prognosticar eventuais danos e impactos ambientais dos empreendimentos nas zonas urbanas.

### 3.2 Da responsabilidade e autoria do EIV

Em sua obra *Cidades Sustentáveis*, Canepa (2007) aponta as dificuldades de se implantar efetivamente o EIV:

O grande desafio, entretanto, é conseguir chegar a uma equação satisfatória entre os ônus e os benefícios de cada empreendimento, visando não só a sua vizinhança imediata, mas também o conjunto da população. Pois muitos empreendimentos (aliás, qualquer empreendimento) causam impactos, mas são também fundamentais para o funcionamento da cidade. (CANEPA, 2007, p. 227).

A legislação atual trata a autoria e responsabilidade pela elaboração do Estudo de Impacto Ambiental, através do Decreto 99.274/90, que em seu artigo 17, §2º estabelece que “o Estudo de Impacto Ambiental-EIA será realizado por técnicos habilitados e constituirá o Relatório de Impacto Ambiental-RIMA, correndo as despesas à conta do proponente do projeto”.

Esse artigo veio substituir o revogado artigo 7º da Resolução 1/86 do CONAMA, o qual estabelecia a exigência de equipe multidisciplinar, que seria responsável tecnicamente pelo estudo, e que não poderia ter nenhum vínculo com a empresa empreendedora que pretendia estabelecer-se no local analisado.

Verificou-se a supressão do quesito de desvinculação. Pelo contrário, há subordinação por contrato de trabalho dos técnicos, que por pressão de grupos privados e entidades paraestatais conseguiram revogar o mencionado artigo, no entendimento de não ser plausível que o empreendimento que conte com profissionais especializados e habilitados, bem como conhecedores dos impactos trazidos pela atividade a se realizar, fossem impedidos pela lei de elaborar o EIV.

As mesmas exigências do EIA são feitas ao EIV, sendo impreterível a responsabilidade técnica, sendo que o Estatuto da Cidade ficou silente quanto à autoria, se individual ou equipe técnica elaboradora. Certo, entretanto, que desejável a multidisciplinaridade, com profissionais especializados em cada requisito mínimo exigido na elaboração do estudo.

Cabe, enfim, ao proponente do projeto, obra ou empreendimento o dever de arcar com as despesas necessárias para a elaboração do projeto, inclusive os honorários dos profissionais responsáveis tecnicamente pelo estudo realizado.

### **3.3 Das exigências mínimas do estudo prévio do impacto de vizinhança (EIV)**

O artigo 37 do Estatuto da Cidade, Lei 10.257/01 especifica de forma explícita as diretrizes para elaboração do Estudo de Impacto de Vizinhança, já que o EIV, em tese, trata-se de um pressuposto para posterior licenciamento ou autorização para construção, ampliação ou funcionamento da obra ou empreendimento.

O referido artigo faz referência a adensamento populacional, equipamentos urbanos e comunitários, uso e ocupação do solo, valorização imobiliária, geração de tráfego e demanda por transporte público, ventilação e iluminação, paisagem urbana e patrimônio natural e cultural.

Tais são os requisitos mínimos que o Estatuto exige para que sejam apreciados os efeitos positivos e negativos do empreendimento sobre a vida da população residente na área e proximidades. Entretanto, Toba (2004) cita o entendimento do professor do Departamento de Projetos da Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo, enumerando demais pontos a que o EIV deveria apresentar, quais sejam:

[...] a atividade prevista; as dimensões do empreendimento (terreno, área computável, área construída, população estimada, número de vagas para estacionamento de veículos e outras informações relevantes); volumetria e localização dos acessos e saídas de veículos e pedestres; quantidade de viagens geradas e sua distribuição pelo sistema viário de acesso; nível de ruído gerado (quantidade, qualidade, distribuição temporal; afluente de drenagem de águas

pluviais gerado (quantidade, distribuição temporal e local de lançamento); área de influência (vizinhança) e critérios para sua delimitação. Sobre as características da vizinhança, o autor menciona serem importantes os seguintes fatores: indicações das características do espaço urbano na vizinhança do empreendimento (população, densidades, taxa de motorização, uso e ocupação do solo, estratificação social), e indicação das tendências de evolução deste espaço urbano; indicações dos equipamentos públicos de infraestrutura urbana disponíveis na vizinhança (água, esgoto, energia elétrica, gás canalizado etc.), bem como das tendências de evolução desta infraestrutura; indicações do sistema viário e de transportes da vizinhança (identificação das vias, hierarquização das vias, sentido do tráfego, modos de transportes existentes, itinerários das linhas, principais destinos atendidos, terminais, pontos de parada), bem como das tendências de evolução destes sistemas; indicação do sistema de drenagem de águas pluviais da vizinhança (guias, sarjetas e galerias na vizinhança imediata; vales secos, córregos e rios na área de influência), da capacidade deste sistema, bem como das tendências de evolução do sistema de drenagem; interpretação da paisagem local (gabaritos, morfologia do terreno, movimentos da terra, tipologia urbana, eixos visuais, panorâmicas, compartimentações) e das tendências de evolução desta paisagem; demarcação de melhoramentos públicos aprovados por lei, previstos na vizinhança do empreendimento; indicação de bens tombados até uma distância de 300 metros da área da intervenção; e a indicação dos usos permitidos pela legislação municipal nas vizinhanças do empreendimento. E, por derradeiro, para a avaliação do impacto do empreendimento sobre a vizinhança, seria, segundo o autor, importante que constassem os seguintes pontos: demonstração da compatibilidade do sistema viário e de transportes, da vizinhança imediata e da área de influência do empreendimento, com a quantidade de vagens geradas pelo empreendimento com a capacidade; demonstração da compatibilidade do sistema de drenagem, existente na vizinhança imediata e na área de influência do empreendimento, com o aumento do volume e na velocidade de escoamento das águas pluviais, gerado pela impermeabilização da área de intervenção; demonstração da viabilidade de abastecimento de água, de coleta de esgotos, de abastecimento de energia elétrica; indicação das transformações urbanísticas induzidas pelo empreendimento (adensamento, uso e ocupação do solo, estratificação social, atração de pessoas, ofertas de trabalho, valorização imobiliária etc.); e, finalmente, inserção da obra na paisagem da vizinhança imediata e da área de influência do empreendimento (gabaritos, topografia, tipologias, eixos visuais, panorâmicas, compartimentações, espaços livres). (TOBA, 2004, p. 233-235).

Nesse sentido, tem-se a necessidade de evitar os aspectos negativos do empreendimento sobre a vizinhança, daí a necessidade de extenso detalhamento dos efeitos, para tanto trazer a maior publicidade possível destes, quanto para que a análise do projeto e obra sejam mais profundos.

Afinal, minimamente, quanto aos aspectos sociais, vê-se a necessidade de apontar os pontos relativos à infraestrutura básica para moradia, trabalho, circulação e recreação da população; bem como as funções ambientais da cidade, ora: águas, agrotóxicos, áreas verdes e praças, atmosfera, bens e valores culturais, fauna, flora, atividades nucleares, rejeitos, ruídos e tráfego.

Ainda que, quanto aos aspectos mínimos exigidos no artigo 37, há necessidade de maiores detalhes, tratados com mais cautela em separado, a seguir.

### **3.3.1 Do adensamento populacional**

A qualidade de vida da vizinhança está diretamente ligada à sua infraestrutura, que garantem boas condições de moradia, de trabalho, de circulação, de lazer, de infraestrutura sanitária, etc.

O adensamento populacional pode gerar sobrecarga nessa infraestrutura, por isso a necessidade de estudo detalhado no que tange à quantidade e fluxo de pessoas a mais que o empreendimento pode trazer ao local.

### **3.3.2 Dos equipamentos urbanos e comunitários**

Nos termos da Lei 6.766/79, “consideram-se urbanos os equipamentos públicos de abastecimento de água, serviços de esgotos, energia elétrica, coletas de águas pluviais, rede telefônica e gás canalizado” (art. 5º, parágrafo único).

Assim sendo, o EIA é responsável por verificar quais desses equipamentos precisarão ser instalados ou ter a capacidade aumentada de forma a suportar o aumento de seus usos.

### **3.3.3 Do uso e ocupação do solo**

Deverá verificar se a zona de instalação do empreendimento permite o uso e a ocupação pretendidos, devendo avaliar também se os incômodos e impactos da atividade serão ou não compatíveis com o zoneamento pré-estabelecido, bem como se a infraestrutura previamente existente suportará o nível de interferência a ser aplicada no local.

Além disso, é preciso observar que os tipos de uso e de ocupação do solo podem revelar por si só se causarão impactos ao ambiente vizinho.

### **3.3.4 Da valorização imobiliária**

Certo de que a valorização imobiliária é indicativa do correto uso das funções sociais da propriedade, o EIV é responsável por verificar se o empreendimento é capaz de valorizar a área e, por consequência, os vizinhos; ou o contrário, desvalorizá-los.

### **3.3.5 Da geração de tráfego e demanda por transporte público**

A circulação é considerada como uma das funções básicas da cidade. O direito de ir e vir é resguardado pela Constituição (art. 5º LXVIII) e de alguma forma o trânsito intenso nos impede de exercermos esse direito de forma plena.

Dessa forma, pelo fato de todo empreendimento gerar reflexos no sistema viário da cidade e demanda por transporte público e estacionamentos, o EIV analisará as vias de circulação do entorno, como também quais as medidas que o próprio empreendimento deverá tomar com relação à questão.

Ademais, preverá o que diz respeito a semáforos e sinalizações, se ela existe, se é suficiente, e em caso contrário, quais as modificações a serem feitas.

### **3.3.6 Da ventilação e iluminação**

Ligadas à saúde humana, é essencial que se preveja a ventilação e circulação do empreendimento e seu entorno.

Os empreendimentos deverão ser construídos de forma a garantir que a passagem de luz e ar entre eles e as edificações próximas sejam suficientes ao conforto e necessidade dos cidadãos urbanos.

### **3.3.7 Da paisagem urbana e patrimônio natural e cultural**

José Afonso da Silva, em sua obra *Direito Urbanístico Brasileiro*, assim assinala:

A boa aparência das cidades surte efeitos psicológicos importantes sobre a população, equilibrando, pela visão agradável e sugestiva de conjuntos e de elementos harmoniosos, a carga neurótica que a vida citadina despeja sobre as pessoas que nelas hão de viver, conviver e sobreviver. (SILVA, 2012, p. 292-293).

A estética urbana se manifesta tanto nas construções como nos logradouros urbanos, compreendendo o traçado urbano, as áreas verdes e outras formas de arvoredos, as fachadas arquitetônicas e o mobiliário urbano, com suas várias espécies.

Todos os aspectos apresentados têm de ter manifesta preocupação no Estudo de Impacto de Vizinhança, tanto para aspectos negativos quanto positivos.

#### **4 CONSIDERAÇÕES FINAIS**

A Constituição Federal de 1988 inaugurou um novo cenário jurídico de proteção ampla ao meio ambiente. Recepcionou a Lei 6.938/81 que em seu bojo já trazia um conceito alargado de meio ambiente, nele inserido o ambiente natural, cultural e artificial, bem como deu base de sustentação ao avanço substancial na proteção do ambiente, com destaque para o ambiente artificial, sendo a cidade, o exemplo mais relevante de patrimônio ambiental artificial.

A Política de Desenvolvimento Urbano fixada nos artigos 182 e 183 da Constituição foi regulamentada pelo Estatuto da Cidade, Lei 10.257/01, visando a ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes.

O Estatuto da Cidade delineou os instrumentos da política urbana, dentre os quais está o Estudo de Prévio de Impacto de Vizinhança que se mostra como um aperfeiçoamento das análises de custo/benefício, devendo ser realizado de forma a contemplar os efeitos positivos e negativos do empreendimento ou atividade quanto à qualidade de vida da população residente na área e suas proximidades.

Assim, poderá ser exigido do empreendedor para subsidiar a decisão administrativa de concessão ou não das licenças ou autorizações de construção, ampliação ou funcionamento a cargo do Poder Público municipal, garantindo a proteção do meio ambiente.

O Estatuto da Cidade trouxe, inclusive, os parâmetros mínimos a serem preenchidos pelo EIV, descritos em seu artigo 37. Ainda, cada município trará, em sua legislação específica, previsão e regulamentação do EIV dentro de sua realidade. Para tanto, utilizará do Plano Diretor ou outra norma complementar.

Cada uma das exigências da Lei 10.257/01, tanto quanto aquelas trazidas pela lei municipal devem estar muito bem delineadas no estudo de forma específica e imparcial, destacando os pontos positivos e negativos da implantação do empreendimento, deixando clarividente todos os possíveis impactos da atividade.

Isso porque, na medida em que se conhece previamente os impactos negativos, se a conclusão for pela viabilidade do empreendimento, medidas poderão ser tomadas para mitigar ou minimizar os danos causados à população.

Por fim, é importante que a discussão do tema e o instrumento sejam levados ao conhecimento da população, e que esta participe efetivamente, tanto da regulamentação do EIV, que é necessidade premente, quanto da fiscalização e exigência do mesmo para todos os

empreendimentos ou atividades econômicas efetiva ou potencialmente impactantes na vizinhança.

## REFERÊNCIAS

- ANTUNES, P. de B. **Manual de direito ambiental**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2012.
- BRASIL. Ministério das Cidades. **Política nacional de desenvolvimento urbano**. Disponível em: <[http://www.unc.br/mestrado/mestrado\\_materiais/1PoliticaNacionalDesenvolvimentoUrbano.pdf](http://www.unc.br/mestrado/mestrado_materiais/1PoliticaNacionalDesenvolvimentoUrbano.pdf)>. Acesso em: 5 mar. 2015.
- CANEPA, C. **Cidades sustentáveis: o município como Locus da Sustentabilidade**. São Paulo: SRS Editora, 2007.
- FIORILLO, C. A. P. **Curso de direito ambiental brasileiro**. 14. ed. São Paulo: Saraiva, 2013.
- HORBACH, C. B. et al. **Estatuto da cidade: Lei 10.257, de 10-07-2001: comentários**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2002.
- IMPERIANO, B. **Direito e gestão ambiental: o que as empresas devem saber**. 2. ed. João Pessoa: Sal da Terra, 2011.
- MEDAUAR, O. et al. **Estatuto da cidade: Lei 10.257, de 10-07-2001: comentários**. 2. ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2004.
- MUKAI, T. **Direito urbano-ambiental brasileiro**. 2. ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Editora Dialética, 2002.
- SIRVINSKAS, L. P. **Manual de direito ambiental**. 11. ed. São Paulo: Saraiva, 2013.
- SILVA, J. A. da. **Direito urbanístico brasileiro**. 7. ed. São Paulo: Malheiros, 2012.
- TOBA, M. M. Do plano diretor. In: MEDAUAR, O.; ALMEIDA, F. D. M. de. (Coord.). **Estatuto da cidade: Lei 10.257, de 10.07.2001: comentários**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2004.
- UOL Notícias. **Censo 2010: habitantes por zona rural e urbana**. Disponível em: <<http://noticias.uol.com.br/censo-2010/populacao-urbana-e-rural/>>. Acesso em: 18 nov. 2015.
- WILLEMAM, C. da S. A. Estudo de Impacto de Vizinhança: um instrumento para efetivação do direito fundamental ao meio ambiente equilibrado. **Revista da Faculdade de Direito de Campos**, ano 8, n. 10, jun. 2007.