

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE ALAGOAS**

**DISSERTAÇÃO DE MESTRADO**

**INSTRUMENTOS DE GESTÃO URBANÍSTICA:  
LIMITES E PERSPECTIVAS DE APLICAÇÃO  
DO ESTUDO DE IMPACTO DE VIZINHANÇA  
(EIV)**

**Adriana Cavalcanti**

**MACEIÓ**

**2010**

**Adriana Cavalcanti**

**INSTRUMENTOS DE GESTÃO URBANÍSTICA: LIMITES E  
PERSPECTIVAS DE APLICAÇÃO DO ESTUDO DE IMPACTO  
DE VIZINHANÇA (EIV)**

Dissertação de mestrado apresentada ao Programa de Pós-Graduação de Arquitetura e Urbanismo da Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade Federal de Alagoas como requisito final para obtenção do grau de mestre em Arquitetura e Urbanismo.

**Orientadora: Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup>. Regina Dulce Lins**

Maceió  
2010

**Catálogo na fonte**  
**Universidade Federal de Alagoas**  
**Biblioteca Central**  
**Divisão de Tratamento Técnico**  
**Bibliotecária: Lucia Lima do Nascimento**

- C376i Cavalcanti, Adriana.  
Instrumentos de gestão urbanística: limites e perspectivas de aplicação do estudo de impacto de vizinhança (EIV)/ Adriana Cavalcanti, 2010.  
158 f.; il. color.
- Orientadora: Regina Dulce Lins.  
Dissertação (mestrado em Arquitetura e Urbanismo) – Universidade Federal de Alagoas. Faculdade de Arquitetura e Urbanismo. Maceió, 2010.
- Bibliografia: f. 135-143  
Apêndices: f. 144-158
1. Meio ambiente urbano. 2. Impacto ambiental. 3. Impacto urbano.  
4. Vizinhança. I. Título.

CDU: 711.4

UNIVERSIDADE FEDERAL DE ALAGOAS  
FACULDADE DE ARQUITETURA E URBANISMO  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ARQUITETURA E URBANISMO

MESTRADO EM DINÂMICAS DO ESPAÇO HABITADO  
DEHA

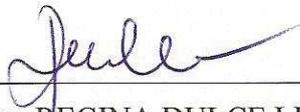
**Adriana Cavalcanti**

**INSTRUMENTOS DE GESTÃO URBANÍSTICA: LIMITES E  
PERSPECTIVAS DE APLICAÇÃO DO ESTUDO DE  
IMPACTO DE VIZINHANÇA (EIV)**

Dissertação de mestrado apresentada à Faculdade de  
Arquitetura e Urbanismo da Universidade Federal de  
Alagoas, como requisito final para a obtenção do grau  
de Mestre em Arquitetura e Urbanismo.

Aprovada em 24/03/2010

BANCA EXAMINADORA



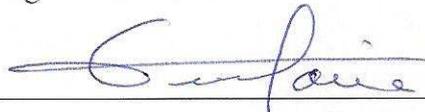
---

Profa. Dra. REGINA DULCE LINS  
Faculdade de Arquitetura e Urbanismo - UFAL



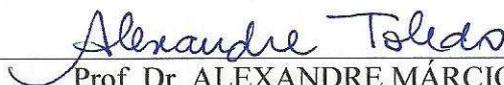
---

Prof. Dr. ANTÔNIO CLÁUDIO MOREIRA LIMA E MOREIRA  
Faculdade de Arquitetura e Urbanismo – USP



---

Prof. Dr. GERALDO MAJELA GAUDÊNCIO FARIA  
Faculdade de Arquitetura e Urbanismo – UFAL



---

Prof. Dr. ALEXANDRE MÁRCIO TOLEDO  
Faculdade de Arquitetura e Urbanismo – UFAL

## **DEDICATÓRIA**

Ao meu pai, Dionísio, por ter me ensinado que o conhecimento intelectual é um importante alimento para a alma;

A minha mãe, Neide, por me ensinar a buscar sempre novas fronteiras, mesmo que isto implique em novos e árduos desafios;

Aos meus filhos Artur e Rodolfo, pelo amor incondicional e inspirador, razão por que me desdubro, me viro pelo avesso e pelo direito, tentando ensinar o valor da família e da vida;

Ao Tácio, único responsável por despertar em mim o desejo em realizar este trabalho, e que durante todo o tempo suportou, ao meu lado, as dores e as delícias do processo, sendo sempre um amigo fiel e companheiro.

## **AGRADECIMENTOS**

As falhas, lacunas e imprecisões deste trabalho são de inteira e exclusiva responsabilidade da autora, no entanto, seus acertos devem ser creditados às contribuições de algumas pessoas e instituições, as quais devo deixar registradas:

à professora Regina Dulce Lins pela orientação;

aos professores Alexandre Toledo, Geraldo Majela e Antônio Cláudio Moreira pela participação na Banca Examinadora e pelas contribuições teóricas valiosas;

à Secretaria Municipal de Planejamento e Desenvolvimento (SEMPA), inicialmente na pessoa de César Marques, e atualmente, nas pessoas de Márzio Delmoni e Andréia Estevam pela disponibilização da minha presença no tempo necessário à conclusão deste trabalho;

aos meus amigos, Flávia Pedrosa, Gardênia Nascimento, Mabel Lopes, Suzana Medeiros e Tiago Ângeli que além da amizade incentivadora, necessitaram compensar com seu trabalho, a minha ausência;

aos meus irmãos Taciana, Max e Cid pelo carinho e amizade retratados na torcida pela conclusão deste trabalho;

as minhas Tias Pastora e Leda pela torcida, incentivos e devotados desejos de sucesso.

***"Se as coisas são inatingíveis... ora!  
Não é motivo para não querê-las...  
Que tristes os caminhos, se não fora  
A presença distante das estrelas!"***

Mário Quintana

***"Temos a arte para não morrer da verdade."***

Friedrich Nietzsche

***"Sempre chegamos ao sítio aonde nos esperam".***

José Saramago

## RESUMO

O Estudo de Impacto de Vizinhança (EIV) foi formalizado pelo Estatuto da Cidade como um instrumento da política urbana, mas ainda hoje é objeto de discussão sobre seu universo de abrangência em campos multidisciplinares, como o Direito, a Geografia e o Planejamento Urbano. Esta dissertação de mestrado em Arquitetura e Urbanismo analisa o Estudo de Impacto de Vizinhança (EIV), visando identificar seus limites e perspectivas de aplicação. Para a realização desta análise busca-se, inicialmente, a gênese do instrumento, procurando identificar sua origem e surgimento assim como os aspectos conceituais fundantes, considerados o impacto urbano, a vizinhança e os empreendimentos impactantes. Desde a década de 1970, a sociedade tenta regulamentar, através de suas legislações, parâmetros específicos para a implantação de algumas atividades no território urbano, mas só em 2001 é que se formalizou um instrumento específico para este fim. Para a compreensão do universo de abrangência do EIV foram utilizadas as definições de alguns autores, organizadas em um quadro de onde são estabelecidas duas ordens de discussão: o EIV como garantia de princípios constitucionais e como forma de controle social e do uso do solo urbano. Este trabalho também analisa três metodologias de aplicação do EIV, construídas a partir da intenção de favorecer a aplicação do instrumento, verificando como foram enfrentados os impactos urbanos e a vizinhança. Por fim, analisa-se as legislações de alguns municípios brasileiros, que já possuem regulamentação sobre o EIV, verificando os avanços e contribuições em relação ao Estatuto da Cidade, identificando como foram estabelecidos: os impactos urbanos, a vizinhança, os empreendimentos impactantes e as medidas mitigadoras e compensatórias decorrentes dos impactos constatados.

**PALAVRAS-CHAVE:** Meio Ambiente Urbano, Impacto Ambiental, Impacto Urbano, Vizinhança, Empreendimentos Impactantes.

## ABSTRACT

The Impact of Neighborhood Study was formalized by the Statute of the City Law as an instrument of urban policy, but it's still subject of discussion in multidisciplinary fields such as Law, Geography and City Planning, on its universe of coverage. This paper analyzes the Impact of Neighborhood to identify its limitations and prospects of application. For this analysis are sought, initially, the genesis of the instrument, trying to identify its origin and appearance as well as the conceptual aspects of founding, considered the impact of urban neighborhoods and developments impacting. Since the 1970s, the society attempts to regulate, through legislation, specific parameters for the implementation of some activities in urban areas, but only in 2001 was formalized a specific instrument for this purpose. To understand the universe of coverage of the Impact of Neighborhood Study were used definitions of some authors, organized in a framework where they established two types of discussion: the Impact of Neighborhood Study as a guarantee of constitutional principles and as an instrument of social control and urban land use. This study also examines three methods of application of the Impact of Neighborhood Study, built from the intention to promote the application of the instrument, making sure they were facing the city and neighborhood impacts. Finally, it were analyzed the laws of certain municipalities that already have regulations on the Impact of Neighborhood Study, checking its progress and contributions related to the Statute of the City Law, identifying how it were established: the urban impact, the neighborhood, the striking new development and mitigating and compensatory measures of verified impacts.

**WORD-KEY:** The Urban Environment, Environmental Impact, Urban Impact, Neighborhood, Developments Impacting.

## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO</b>	<b>01</b>
<b>CAPÍTULO 1 A GÊNESE DO ESTUDO DE IMPACTO DE VIZINHANÇA (EIV): ORIGEM E ASPECTOS CONCEITUAIS.</b>	<b>07</b>
1.1 ORIGEM DO EIV	07
1.2 RIVI OU EIV: SÃO PAULO, A CONSTRUÇÃO DE UMA EXPERIÊNCIA	12
1.3 O EIV E SEUS ASPECTOS CONCEITUAIS	25
<b>1.3.1 Semelhanças e diferenças entre o EIA e o EIV</b>	<b>26</b>
<b>1.3.2 Meio Ambiente e Meio Ambiente Urbano</b>	<b>28</b>
<b>1.3.3 Vizinhaça</b>	<b>30</b>
<b>1.3.4 Impacto Urbano e Impacto Ambiental</b>	<b>32</b>
1.4 O MUNICÍPIO DE MACEIÓ E O EIV	39
CONCLUSÃO DO CAPÍTULO	40
<b>CAPÍTULO 2 PERSPECTIVAS DE ABRANGÊNCIA DO ESTUDO DE IMPACTO DE VIZINHANÇA (EIV)</b>	<b>43</b>
2.1 O EIV COMO GARANTIA DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS	45
<b>2.1.1 O EIV como instrumento de garantia do Direito às Cidades             Sustentáveis.</b>	<b>52</b>
<b>2.1.2 O EIV como instrumento de garantia da Qualidade de Vida.</b>	<b>54</b>

2.2 O EIV COMO INSTRUMENTO DE CONTROLE SOCIAL.	58
<b>2.2.1 O EIV e a gestão democrática da cidade.</b>	<b>60</b>
<b>2.2.2 O EIV como instrumento do planejamento e do controle do uso do solo urbano.</b>	<b>65</b>
CONCLUSÃO DO CAPÍTULO	67
<b>CAPÍTULO 3 TRÊS METODOLOGIAS PARA APLICAÇÃO DO ESTUDO DE IMPACTO DE VIZINHANÇA (EIV): UM CONFRONTO DE IDÉIAS.</b>	<b>69</b>
3.1 IMPACTO URBANO	74
<b>3.1.1 Metodologia 1: Análise Comparativa de Dados Técnicos</b>	<b>75</b>
<b>3.1.2 Metodologia 2: Análise Cognitiva</b>	<b>80</b>
<b>3.1.3 Metodologia 3: Matriz de Impactos</b>	<b>85</b>
3.2 VIZINHANÇA	96
CONCLUSÃO DO CAPÍTULO	100
<b>CAPÍTULO 4 AS LEIS QUE REGULAMENTAM O ESTUDO DE IMPACTO DE VIZINHANÇA (EIV): ALGUMAS EXPERIÊNCIAS AO LONGO DO BRASIL</b>	<b>102</b>
4.1 LEGITIMIDADE DO MUNICÍPIO PARA LEGISLAR SOBRE MEIO AMBIENTE	102
4.2 AS ESPÉCIES LEGISLATIVAS E SUAS IMPLICAÇÕES NA REGULAMENTAÇÃO DO EIV	105
4.3 A REGULAMENTAÇÃO DO EIV EM ALGUMAS LEGISLAÇÕES	107
<b>4.3.1 As legislações de EIV e os Impactos considerados</b>	<b>110</b>

<b>4.3.2 As legislações de EIV e a determinação da vizinhança impactada</b>	<b>116</b>
<b>4.3.3 As legislações de EIV e a determinação dos empreendimentos Impactantes</b>	<b>118</b>
<b>4.3.4 As legislações de EIV e as medidas mitigadoras e compensatórias</b>	<b>123</b>
<b>CONCLUSÃO DO CAPÍTULO</b>	<b>125</b>
<b>CONCLUSÃO</b>	<b>128</b>
<b>REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS</b>	<b>135</b>
<b>APÊNDICE A – QUADROS DOS IMPACTOS REGULAMENTADOS NAS LEGISLAÇÕES POR MUNICÍPIO</b>	<b>144</b>
<b>APÊNDICE B – QUADROS DOS IMPACTOS ESPECÍFICOS CONSIDERADOS NA LEGISLAÇÃO DE CADA MUNICÍPIO</b>	<b>150</b>
<b>APÊNDICE C – QUADRO DA REGULAMENTAÇÃO DA VIZINHANÇA NAS LEGISLAÇÕES DOS MUNICÍPIOS</b>	<b>153</b>
<b>APÊNDICE D – QUADROS DOS EMPREENDIMENTOS IMPACTANTES REGULAMENTADOS PELOS MUNICÍPIOS</b>	<b>155</b>

## INTRODUÇÃO

A Constituição Federal do Brasil de 1988 regulamentou a Política Urbana por meio dos artigos 182 e 183, deixando a cargo de lei específica o estabelecimento das diretrizes da política de desenvolvimento urbano. Doze anos mais tarde, foi promulgada a Lei 10.257/2001 – Estatuto da Cidade (EC), considerada um marco legal do desenvolvimento urbano, e que representa um dos maiores avanços legislativos do país. Essa lei regulamenta as diretrizes dessa política, reconhecendo sua dinamicidade e complexidade, e tem como objetivos ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes, devendo nesse processo, dar conta das necessidades urbanas e de outro estabelecer os limites para vida em sociedade, consolidando a existência de importantes instrumentos.

Estes instrumentos foram desenvolvidos para atender às diretrizes estabelecidas pelo EC, e alguns deles representam inovações para o controle do uso do solo urbano, dentre os quais se destaca aqui, o instrumento Estudo de Impacto de Vizinhança (EIV).

No EC, em seu Art. 36, ficou estabelecido que para implantação, na área urbana, de alguns empreendimentos e atividades privadas ou públicas, deverá anteceder à obtenção das licenças ou autorizações para construção, ampliação ou funcionamento, a elaboração previamente de um Estudo de Impacto de Vizinhança (EIV). Este instrumento, de acordo com o Artigo 37 do EC, deverá ser analisado, minimamente, sobre os seguintes aspectos:

- I. - adensamento populacional;
- II. - equipamentos urbanos e comunitários;
- III. - uso e ocupação do solo;
- IV. - valorização imobiliária;
- V. - geração de tráfego e demanda por transporte público;
- VI. - ventilação e iluminação; e,
- VII. - paisagem urbana e patrimônio natural e cultural.

De acordo com esse ordenamento jurídico, o EIV deve ser regulamentado pelos municípios considerando sua realidade peculiar, e nesse sentido, poderão incluir outros itens para análise.

A edição do EIV entre os instrumentos da política urbana tem provocado várias discussões sobre seu objeto de estudo e sua abrangência, entre alguns autores. A razão disto é a

experiência mais antiga com a aplicação do Estudo de Impacto Ambiental (EIA), que é anterior à edição do EC, e a extensão de sua aplicação na implantação de alguns empreendimentos no território das cidades, pela inexistência de outro instrumento capaz de fazer esse tipo de avaliação. Em decorrência, observam-se algumas discussões em torno de qual é a abrangência de um e qual é a abrangência do outro. Para obtenção dessas respostas, surgem outras questões:

A primeira questão relevante a ser enfrentada é o que pode ser entendido como **impacto urbano**, diferenciado do que a legislação tratou como impacto ambiental para o entendimento de qual é a sua especificidade que as normas estabelecidas para os impactos ambientais não conseguiram incorporá-lo.

A necessidade da avaliação dos impactos resultantes da implantação de certos empreendimentos e atividades é resultado da exigência de uma sociedade que está assistindo ao esgotamento dos recursos naturais, presentes no território das cidades e a degradação das relações de vizinhança. Neste sentido, não resta outra alternativa para esta sociedade senão participar das decisões com relação à implantação de novos empreendimentos na região da cidade em que habitam, para obtenção de um padrão de qualidade de vida (PRESTES, 2003, p.2-3).

A segunda questão relevante a ser superada no desenvolvimento dos desenhos possíveis para o EIV é o entendimento do que será tratado como **vizinhança**, tanto para avaliação dos aspectos exigidos em lei, como para implementação do instrumento. Qual o recorte da cidade que representará a vizinhança em relação aos impactos decorrentes da implantação de um empreendimento ou atividade? A delimitação do território que sofre impactos pela implantação do empreendimento, denominada aqui como sendo a vizinhança deve ser considerada em dois níveis: a imediata, que compreende os imóveis confrontantes e opostos em relação à via pública; e a área de influência que é peculiar a cada empreendimento que poderá ser diferente para cada elemento do ambiente e da infra-estrutura urbana (MOREIRA, 1992, p.2).

A questão da vizinhança além do aspecto físico-territorial, também cruza as fronteiras do que hoje é denominado Direito de Vizinhança, aqui entendido como um direito difuso. Esse faz parte de uma nova ordem de direitos conhecidos como de terceira geração/dimensão destinados ao gênero humano como “valor supremo em termos de existencialidade concreta”,

não objetivando, portanto, à proteção específica “dos interesses de um indivíduo, de um grupo ou de um determinado Estado”. Moraes (1997, p.27) afirma que os direitos de terceira geração/dimensão assegurados por proteção constitucional, abrangem “o direito a um meio ambiente equilibrado, uma saudável qualidade de vida, ao progresso, à paz, à autodeterminação dos povos e a outros direitos difusos”.

Dallari<sup>1</sup> (2007, p.12), afirma que,

a legislação evoluiu no sentido de amparar os direitos supra-individuais, os direitos de terceira geração, coletivos e difusos, ampliando o conceito de vizinhança, para atingir todos aqueles que vivem nas proximidades, numa área da cidade, e que podem ser afetados por usos de maior intensidade, gerando significativos incômodos.

Desse modo, a definição da vizinhança no contexto do EIV ultrapassa o que está delimitado pela vizinhança imediata e atinge uma escala territorial cuja compreensão é essencial para sua identificação e conhecimento da abrangência desse instrumento. Essa é uma das questões que se pretende enfrentar nesse trabalho.

O EIV também traz em seu conceito uma nova forma de disciplinar as relações de vizinhança, garantindo um sentido de gestão democrática para a cidade. Esse instrumento encontra-se inserido na categoria de instrumento de democratização da gestão urbana, e sua aplicação prevê a participação da população nas decisões das implantações de empreendimentos e atividades, possibilitando a democratização das decisões e consagrando o direito de vizinhança, como parte da política urbana.

Esse novo quadro é favorecido por alguns fatores: em primeiro plano, pelos ditames colocados pela Constituição Federal, dando à propriedade uma função social; em segundo plano, pela nova abordagem dada ao direito de vizinhança, visto aqui com o conceito mais amplo de um direito difuso; e por fim, pela consolidação da participação direta da população nas decisões.

O que se pretende, com a aplicação deste instrumento, é poder vislumbrar os efeitos positivos e negativos à qualidade de vida da população residente na área onde será implantado determinado empreendimento ou atividade, que importe exercício das prerrogativas inerentes

---

<sup>1</sup> DALLARI, Adilson Abreu. In: SANT'ANNA, Mariana Senna. **ESTUDO DE IMPACTO DE VIZINHANÇA: Instrumento de garantia da qualidade de vida dos cidadãos urbanos**. Apresentação. Belo Horizonte, Fórum, 2007, pp. 12.

à propriedade. A mudança de paradigma em relação ao conceito e limites do direito de propriedade permitiu a construção de instrumentos como o EIV, cuja aplicação interfere no direito de propriedade privado individual, colocando em prioridade o paradigma estabelecido pela Constituição Federal de 1988 da função social da propriedade.

Deste modo com a aplicação do EIV, o licenciamento de certos empreendimentos, não se restringe à observância única dos parâmetros de uso e ocupação do solo estabelecidos pelo zoneamento, ou outro tipo de restrição urbanística específica. Considerará também, outras atividades já implantadas, ou seja, as condições urbanas reais existentes, naquela área da cidade, para absorver o que se pretende implantar, além da participação da população envolvida, que terá direito de opinar sobre esta implantação.

Nesse sentido, surge uma terceira questão relevante: qual deve ser o critério adotado para o estabelecimento de quais são os empreendimentos ou atividades que provocam impacto no meio urbano e, portanto, necessitam ser avaliados pelo EIV? O critério adotado para o estabelecimento de quais são os empreendimentos que provocam impactos no meio urbano e, portanto, necessitam ser avaliados pelo EIV não tem ficado claro nas legislações que já contemplam o instrumento. A compreensão da abrangência desse instrumento poderá ajudar na adoção de critérios coerentes com os propósitos do EIV.

O instrumento EIV ainda pode ser considerado uma novidade em qualquer parte do país, mesmo estando previsto no Estatuto da Cidade, que vigora desde 2001. Algumas cidades já ensaiam sua aplicação, outras, não o regulamentaram ainda, e há também aquelas, como Maceió, que embora já o tenha regulamentado, passou quase dois anos para dar início a sua aplicação a qual ocorre ainda de modo incipiente.

Assim, observa-se que as discussões existentes sobre o Estudo de Impacto de Vizinhança (EIV), presentes na literatura jurídica e urbanística, assim como em outras formas de debates, entre técnicos, planejadores, gestores municipais, através de grupos de estudos, fóruns e congressos, indicam que em sua direção convergem argumentos de várias naturezas, seja da própria ordem jurídica, seja do campo das políticas públicas.

Vislumbra-se, também, a possibilidade de aprofundar uma reflexão sobre a cidade, caminhando por um campo interdisciplinar: o Direito, a Arquitetura e o Urbanismo, o que torna a perspectiva de aprofundar questões relativas ao EIV um enorme desafio pela instigante

proposta que o instrumento apresenta em sua concepção e abrangência, enquanto elemento fundamental da nova política urbana nacional.

Deste modo este trabalho tem como objetivo geral analisar o instrumento urbanístico de Estudo de Impacto de Vizinhança (EIV), formalizado pelo Estatuto da Cidade (EC), para a compreensão de sua abrangência: gênese, função e aplicação no cenário urbano, com base nos conceitos de impacto urbano e vizinhança.

Para que seja alcançado este objetivo, foram traçados os seguintes objetivos específicos:

1. Conhecer a gênese do EIV a partir de uma breve retrospectiva histórica de suas origens e da construção de um quadro dos aspectos conceituais para o enfrentamento de questões que envolvem seu conteúdo, como: ambiente urbano, impacto ambiental, impacto urbano, empreendimento de significativa repercussão ambiental e vizinhança;
2. Construir um quadro das abordagens conceituais propostas por alguns autores para o EIV, buscando uma compreensão da abrangência deste instrumento, a partir do que foi estabelecido pelo EC;
3. Analisar algumas metodologias de aplicação do EIV construídas por alguns autores, confrontando-os e verificando de que forma foram enfrentadas as questões básicas inerentes ao instrumento como impacto urbano e vizinhança;
4. Analisar as legislações de alguns Municípios brasileiros para a aplicação do EIV, construindo um quadro onde possa ser identificado como foram tratados os aspectos relativos ao impacto urbano, à vizinhança, quais os empreendimentos considerados impactantes e como têm sido abordadas as medidas mitigadoras e compensatórias decorrentes dos impactos constatados.

O desenvolvimento deste trabalho está organizado em quatro capítulos:

No Capítulo 1 discute-se a gênese do EIV sob duas perspectivas: a origem do instrumento e os aspectos conceituais envolvidos. Na primeira perspectiva, procura-se estabelecer a origem deste instrumento, por meio de uma breve retrospectiva do contexto político-social a partir da década de 1970, até a promulgação da Lei 10.257/01 – Estatuto da Cidade, que o formalizou, dando destaque, à cidade de São Paulo, pioneira na aplicação de um instrumento de avaliação

de impacto de vizinhança. Na segunda perspectiva procura-se aprofundar uma discussão sobre os aspectos que norteiam a existência do EIV: impacto urbano, vizinhança e empreendimentos impactantes. Esses conceitos são imprescindíveis para a compreensão do universo de abrangência do EIV.

O Capítulo 2 trata das perspectivas do EIV considerando algumas abordagens conceituais trazidas por juristas, urbanistas e geógrafos, que permitem a discussão de um universo de abrangência para o instrumento. Nesta Seção são trazidos alguns conceitos das ciências jurídicas, os quais objetivam a compreensão de um contexto mais amplo para o EIV, possibilitando o cruzamento de conhecimentos de áreas disciplinares distintas.

No Capítulo 3 apresentam-se e confrontam-se as idéias apresentadas em três metodologias de aplicação do EIV: (i) Análise Comparativa de Dados Técnicos, Moraes (2002); (ii) Análise Cognitiva, Campos (2005); e (iii) Matriz de Impactos, Lollo (2006). O objetivo deste confronto é identificar como foram enfrentadas as questões básicas do instrumento: impacto urbano e vizinhança.

No Capítulo 4 desenvolve-se uma análise das legislações de dez municípios brasileiros onde se pretende identificar como foram tratados os impactos urbanos, a vizinhança, os empreendimentos impactantes e as medidas mitigadoras e compensatórias, verificando se as legislações avançaram em relação ao que foi estabelecido no EC, e quais as contribuições que têm sido dadas para a aplicação deste instrumento.

## **CAPÍTULO 1**

### **A GÊNESE DO ESTUDO DE IMPACTO DE VIZINHANÇA (EIV) – ORIGEM E ASPECTOS CONCEITUAIS**

#### **1.1 ORIGEM DO EIV**

O instrumento urbanístico Estudo de Impacto de Vizinhança (EIV), estabelecido formalmente, pelo Estatuto da Cidade – Lei 10.257/2001, como um instrumento da política urbana brasileira, é resultado de um processo que se iniciou na década de 1970, quando surgem novos partidos políticos e os sindicatos se fortalecem num processo de transição da ditadura militar rumo à democracia. Nesse cenário surgiram os movimentos de bairro na luta pela Reforma Urbana, e o crescimento de uma mobilização em torno de propostas reformistas das normas de uso e ocupação do solo urbano, culminando com a formulação do Projeto de Lei 775/83, cujo objetivo era a promoção do desenvolvimento urbano. Esse PL foi elaborado pelo então Conselho Nacional de Desenvolvimento Urbano – CNDU e, seu texto original, jamais foi aprovado. De acordo com Rocco (2006, p. 28):

o projeto de Lei de Desenvolvimento Urbano foi elaborado em um momento de crise urbana – em razão das disfunções espaciais, da segregação social do espaço e da especulação imobiliária, quando as práticas de participação popular, em ascensão com o fim da ditadura, deram origem aos “movimentos sociais urbanos”, que clamavam por mudanças estruturais. Nesse período, também foram resgatadas as organizações sociais que haviam sido jogadas à clandestinidade pelo regime militar, como os sindicatos de trabalhadores, os grêmios, diretórios e associações estudantis, os partidos políticos e etc.

A organização política oriunda do surgimento das associações de moradores e dos movimentos de bairros promoveu um amadurecimento nas reivindicações de melhoria na qualidade de vida urbana. Criaram-se, ao mesmo tempo, entidades e movimentos ecológicos associados às lutas na defesa de espaços protegidos, também decorrentes de mobilizações de moradores que defendiam “suas áreas de vizinhança, contra empreendimentos impactantes e pela criação de parques e espaços de lazer” (ROCCO, 2006, p. 28).

É nesse contexto que se inicia a participação dos moradores nos destinos do bairro e da cidade em defesa de seus interesses e em prol do bem comum, buscando garantir uma ocupação territorial que não ameace as condições de vida satisfatórias ao bem estar de todos.

Paralelamente a esse quadro nacional, após 1972, as questões ecológicas, também, começam a repercutir em nível mundial com a realização da Conferência das Nações Unidas para o Meio Ambiente Humano, ocorrida em Estocolmo, na Suécia, na qual os países do ocidente demonstraram sua preocupação em formular normas de proteção ao meio ambiente. Este evento produziu inúmeros reflexos no direito interno de vários países, sendo a influência mais evidente o início do estabelecimento de normas de proteção ao meio ambiente baseados em um Direito Ambiental, com princípios próprios, em especial a noção de sustentabilidade dos recursos naturais, e não mais no Direito Administrativo, como ocorria até então (ANTUNES, 2008, p. 279).

Segundo esse autor, a edição do Decreto-Lei nº. 1.413, de 14 de agosto de 1975<sup>1</sup>, inicia a história legislativa do estudo de impacto ambiental no Brasil. Esta norma, que representa um marco temporal, ao regulamentar sobre o controle da poluição do meio ambiente provocada por atividades industriais<sup>2</sup>, modificou toda “uma série de concepções jurídicas até então vigentes e indiscutíveis”, possibilitando uma base legal para o licenciamento ambiental, mesmo antes da existência de uma política nacional do meio ambiente.

Em 1980, foi promulgada a Lei nº. 6.803, que dispunha sobre as diretrizes básicas para o zoneamento ambiental nas áreas críticas de poluição. O objeto dessa lei era o zoneamento industrial, e nesse sentido, foi estabelecida a necessidade da avaliação do impacto ambiental dos empreendimentos industriais de modo criterioso (ANTUNES, 2008, p. 281).

Um ano depois, a Lei nº. 6.938/81 institui a Política Nacional do Meio Ambiente e cria o Conselho Nacional do Meio Ambiente – CONAMA. Esta Lei transforma a avaliação de impactos ambientais<sup>3</sup> em um instrumento dessa política, passando a ser exigida para outros

---

<sup>1</sup> Dispõe sobre o controle da poluição do meio ambiente provocada por atividades industriais.

<sup>2</sup> Artigo 1º - As indústrias instaladas ou a se instalarem em território nacional, são obrigadas a promover as medidas necessárias a prevenir ou corrigir os inconvenientes e prejuízos da poluição e da contaminação do meio ambiente.

<sup>3</sup> Art 9º - São instrumentos da Política Nacional do Meio Ambiente:

[...]

III - a avaliação de impactos ambientais;

[...].

tipos de empreendimentos, afora os industriais, que apresentassem risco de degradação ambiental. Conforme assinala Antunes (2008, p. 282) a regulamentação das formalidades que deveriam compor essas avaliações foi estabelecida pelo CONAMA, por meio da edição de várias resoluções as quais tratam de assuntos variados, e guardam entre si um lapso temporal, devendo-se destacar a Resolução no. 1/86 que tentou regulamentar o assunto de maneira mais completa possível.

Em 1983, é apresentado o Projeto de Lei de Desenvolvimento Urbano – Projeto de Lei nº. 775/83, que em seu artigo 2<sup>o</sup> continha, entre outras diretrizes, aquelas relativas à ocupação do solo urbano de modo que esta ocupação ocorresse de acordo com a função social da propriedade imobiliária.

Buscava-se corrigir distorções na valorização da terra urbana e distribuir de modo justo os benefícios e ônus decorrentes da urbanização. Determinava, também, que o controle do uso do solo urbano deveria evitar a deterioração das áreas urbanizadas, a utilização inadequada dos imóveis urbanos e sua proximidade de usos incompatíveis ou inconvenientes. E, ainda, pretendia a proteção, preservação e recuperação do meio ambiente, do patrimônio histórico, artístico, arqueológico e paisagístico, incentivando a participação individual e comunitária nesse processo de desenvolvimento urbano.

Esse Projeto de Lei também estabeleceu em seu artigo 5<sup>o</sup> a possibilidade do Município condicionar a concessão de licença para construção de alguns empreendimentos ou serviços à existência ou à previsão de construção de equipamentos urbanos e comunitários necessários.

---

<sup>4</sup>Art. 2º - Na promoção do desenvolvimento urbano, serão observadas as seguintes diretrizes:

I – ordenação da expansão dos núcleos urbanos;

II – prevenção e correção das distorções do crescimento urbano;

III – contenção da excessiva concentração urbana;

IV – adequação da propriedade imobiliária urbana a sua função social, mediante:

a)

...

b) justa distribuição dos benefícios e ônus decorrentes do processo de urbanização;

c) correção das distorções da valorização da propriedade urbana;

d)

...

e) adequação do direito de construir às normas urbanísticas;

V – controle do uso do solo de modo a evitar:

a) a utilização inadequada dos imóveis urbanos;

b) a proximidade de usos incompatíveis ou inconvenientes;

c)

...

d) a deterioração das áreas urbanizadas;

....

VIII – recuperação pelo Poder Público dos investimentos de que resulte a valorização dos imóveis urbanos;

IX – proteção, preservação e recuperação do meio ambiente;

X – proteção, preservação e recuperação do patrimônio histórico, artístico, arqueológico e paisagístico;

XI – incentivo à participação individual e comunitária no processo de desenvolvimento urbano”, extraído de Bassul (2004, p. 179)

No entanto, deixou uma ressalva em seu parágrafo único, permitindo que a licença fosse concedida quando o interessado se responsabilizasse pela implantação dos referidos equipamentos.

Alguns autores atribuem o surgimento do EIV ao Projeto de Lei nº. 775/83, no entanto de acordo com Schasberg (s/d, p. 4) nesse Projeto de Lei - que pela primeira vez tenta regulamentar os “instrumentos do desenvolvimento urbano, classificados como instrumentos tributários, financeiros, institutos jurídicos, de planejamento urbano e de regularização fundiária”- o EIV não foi contemplado, nem existiu outro instrumento com características semelhantes. Ainda segundo o autor, só é possível identificar uma regulamentação mínima sobre o EIV, no Projeto de Lei original do Estatuto da Cidade, (PL do Senado nº.181/1989), proposto pelo Senador Pompeu de Souza, que embora sem a denominação de EIV, apresentasse com o mesmo princípio dos artigos 36, 37 e 38 do EC, e nos seguintes termos:

Art. 49 - Será assegurada a participação popular, também, na discussão de Projetos Urbanos de impacto urbano e ambiental e nos conselhos que se instituírem para fiscalizar a atuação das entidades municipais gestoras de serviços públicos e equipamentos urbanos e comunitários. (BASSUL, 2004, p. 198)

Antes mesmo da propositura do PL 181/1989, a promulgação da nova Constituição do país em 1988, estabelece como imposição constitucional a obrigatoriedade de um estudo prévio de impacto ambiental, regulamentado pelo Artigo 225<sup>5</sup>, §1º, IV, cuja regulamentação não foi acompanhada de uma legislação ordinária capaz de “concretizar a determinação constitucional no plano da prática diária e administrativa” (ANTUNES, 2008, p. 277).

Em 1990, a edição do Decreto nº. 99.274 regulamentou as Leis nº.s 6.803/80 e 6.938/81, e determinou o CONAMA como o órgão competente para estabelecer quais as obras ou atividades de significativa degradação ambiental, cuja implantação exigiria a realização de Estudo de Impacto Ambiental – EIA<sup>6</sup>.

---

<sup>5</sup>Art. 225. 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.

§ 1º - Para assegurar a efetividade desse direito, incumbe ao Poder Público:

...

IV - exigir, na forma da lei, para instalação de obra ou atividade potencialmente causadora de significativa degradação do meio ambiente, estudo prévio de impacto ambiental, a que se dará publicidade;”

<sup>6</sup> “Art. 7º Compete ao CONAMA:

...

IV - determinar, quando julgar necessário, a realização de estudos sobre as alternativas e possíveis conseqüências ambientais de projetos públicos ou privados, requisitando aos órgãos federais, estaduais ou municipais, bem assim a entidades privadas, as informações

Em 1986 a Resolução CONAMA nº 01 determinou a realização de avaliação ambiental para a implantação de algumas atividades como aeroportos, troncos coletores, aterros sanitários e outros, inclusive se tais implantações fossem em área urbana. No entanto de acordo com Prestes (2003, p. 2) foi a partir da CF/88 e a Resolução do CONAMA nº237/97 que se inicia um movimento para que as avaliações ambientais também fossem exigidas para o “meio ambiente construído”<sup>7</sup>. Como consequência deste movimento, o Estudo de Impacto Ambiental - EIA passou a ser exigido para implantação de condomínios, grandes loteamentos, shopping centers, hipermercados, ou seja, para todas atividades urbanas consideradas impactantes ao “meio ambiente urbano”<sup>8</sup>.

Mesmo antes do advento do Estatuto da Cidade em 2001, algumas cidades brasileiras, como Diadema/SP<sup>9</sup> e São Paulo/SP<sup>10</sup>, regulamentaram em suas legislações a exigência de um Relatório de Impacto de Vizinhança – RIVI, para a aprovação dos “empreendimentos de impacto” (BASSUL, 2004, p. 198), ou seja, “aqueles projetos de implantação de obras ou equipamentos, de iniciativa pública ou privada, que tenham, nos termos da lei, significativa repercussão ambiental ou na infra-estrutura urbana”<sup>11</sup>.

Isso ocorreu como resultado da inserção do Capítulo da Política Urbana, na Constituição de 1988, os artigos 182 e 183 que representam a expressão da repercussão dos movimentos em defesa da Reforma Urbana, embora o Projeto de Lei de Desenvolvimento Urbano, que a contemplaria, não tenha prosperado.

Portanto, quando o Estatuto da Cidade foi aprovado e formalizou a existência de vários instrumentos urbanísticos destinados a tornar realidade as diretrizes da política urbana, entre eles o EIV, a cidade de São Paulo já possuía uma experiência de onze anos, na adoção de critérios para a implantação de alguns empreendimentos ou serviços. Desta forma, entende-se

---

indispensáveis à apreciação dos estudos de impacto ambiental e respectivos relatórios, no caso de obras ou atividades de significativa degradação ambiental;...”

<sup>7</sup> Termo utilizado por Prestes (2003, p. 2).

<sup>8</sup> Termo utilizado por Sant’Anna (2007, p. 150).

<sup>9</sup> Artigo 54 e seguintes da Lei Complementar nº. 50, de 1º. de março de 1996, que Regulamenta e disciplina o Zoneamento, Urbanização, Usos e Ocupação do Solo do Município de Diadema/SP.

<sup>10</sup> Artigo 159 da Lei Orgânica do Município de São Paulo, de abril de 1990.

<sup>11</sup> Artigo 54 e seguintes da Lei Complementar nº. 50, de 1º. de março de 1996, que Regulamenta e disciplina o Zoneamento, Urbanização, Usos e Ocupação do Solo.

ser esta experiência relevante como referência no processo de construção da aplicação do EIV, pelos municípios brasileiros, razão porque será relatada a seguir.

## 1.2 DO RIVI AO EIV: SÃO PAULO E A CONSTRUÇÃO DE UMA EXPERIÊNCIA

A cidade de São Paulo, desde 1971, possui legislação na qual se encontra expressa uma preocupação com o meio ambiente urbano. Seu Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado estabelecia entre seus objetivos:

[...] a criação e manutenção de um ambiente urbano favorável ao exercício das funções urbanas de habitar [...] mediante:

- a. preservação do meio ambiente contra a poluição do ar, do solo, dos mananciais de água e paisagem;
- b. destinação, nas localizações mais adequadas a cada caso, dos terrenos necessários às diferentes categorias de uso urbano, [...]

Ainda, nessa mesma lei constava capítulo sobre o controle da poluição ambiental abrangendo a poluição das águas, a poluição do ar e a produção de ruídos (MOREIRA, 1997, p. 18).

Em 1972, com a elaboração da Lei de Zoneamento de São Paulo, o impacto dos grandes empreendimentos sobre o tráfego passou a ser considerado e, a partir de então, foi estabelecida a exigência de dispositivo de acesso às edificações com mais de 100 vagas para veículos, objetivando evitar a interferência no tráfego da via de acesso (MOREIRA, 1997, p. 18). Essa mesma legislação levou o município de São Paulo a implantar as *Áreas Especiais de Tráfego - AET(s)* (Lei 7.805/72), cujo objetivo era “garantir a adequação do uso do solo ao bom desempenho do sistema viário” (ALMEIDA *et al*, 2004, p. 103).

Essa mesma lei, também exigia que os projetos de construção ou reforma predial, com número igual ou superior a 80 (oitenta) vagas, e que estivessem inseridos nas AET(s) fossem analisados pela Secretaria Municipal de Transporte (SMT) para verificação dos dispositivos de acesso de veículos e de pedestres, áreas de embarque e desembarque e áreas de acomodação e acumulação de veículos; e os projetos com número de vagas superior a 200 (duzentos), independentemente, de estarem ou não inseridos em AET(s) também seriam analisados pela SMT (MOREIRA, 1997, p. 18; ALMEIDA *et al*, 2004, p. 103).

Em 1988, o poder público passa a exigir, mediante legislação específica, que os custos dos serviços e obras necessários à adequação das intervenções no sistema viário oriundas da implantação de empreendimentos, correriam por conta dos respectivos empreendedores (ALMEIDA *et al*, 2004, p. 103). Ainda em 1988, é aprovado o novo Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado da cidade de São Paulo, Lei nº.10.676/88, que tinha entre os objetivos, relacionados ao meio ambiente, a preservação e proteção dos recursos naturais, o relevo, o solo e as áreas com vegetação significativa.

Para Moreira (1997, p. 23) e Almeida *et. al* (2004, p. 104) este Plano Diretor representa um avanço na construção de um conceito para o meio ambiente, já que, até então, isto estava restrito ao controle da poluição ambiental, e isso é ratificado nas diretrizes físico-ambientais, desse Plano Diretor, que incluía:

“controlar a produção de impactos sociais e ambientais produzidos por interferências do homem no meio ambiente, em particular pela implantação de macro-equipamentos, com a criação de um serviço técnico especializado no trabalho de Impactos Ambientais e capacitado a emitir pareceres conclusivos, subordinados ao órgão central de planejamento”(MOREIRA, 1997, p. 18-9).

Esse controle passou a ser feito através da exigência de elaboração de Relatório de Impacto sobre o Meio-Ambiente – RIMA, para alguns empreendimentos, e, portanto a preocupação com a prevenção, mitigação ou proibição, passava a acontecer. De acordo com Rocco (2006, p. 160) a exigência de um Estudo de Impacto Ambiental para empreendimento de grande efeito a ser implantado na área urbana, se apresentava como consequência da Resolução do CONAMA no. 01, aprovada em 1986.

Em abril de 1990, no então governo da prefeita Luiza Erundina, é promulgada a Lei Orgânica do Município de São Paulo, que dispunha em seu artigo 159:

Os projetos de implantação de obras ou equipamentos, de iniciativa pública ou privada, que tenham, nos termos da lei, significativa repercussão ambiental ou na infra-estrutura urbana, deverão vir acompanhados de relatório de impacto de vizinhança.

Parágrafo 1º. Cópia do relatório de impacto de vizinhança será fornecida gratuitamente quando solicitada pelos moradores da área afetada e suas associações.

Parágrafo 2º. Fica assegurada pelo órgão público competente a realização de audiência pública, antes da decisão final sobre o projeto, sempre que requerida, na forma da lei, pelos moradores e associações mencionadas no parágrafo anterior. (SÃO PAULO, 1990)

De acordo com Rocco (2006, p. 158) esta Lei Orgânica é considerada um dos primeiros textos legais que dispôs sobre o EIV. No entanto, o autor chama atenção para a denominação “relatório de impacto de vizinhança” constante naquela norma, ao invés de Estudo de Impacto de Vizinhança que é o instrumento posto pelo Estatuto da Cidade. Isto representa uma diferença conceitual na regulamentação da matéria, estando àquele primeiro em dissonância com o instrumento proposto pelo Estatuto da Cidade (ROCCO, 2006, p.159).

Segundo Almeida *et al.* (2004, p. 104), a Lei Orgânica do Município de São Paulo é considerada um avanço para a gestão ambiental urbana, permitindo a administração pública municipal implantar medidas legais para inibir a degradação ambiental. Entre essas medidas constam a exigência do Relatório de Impacto de Vizinhança (RIVI) e a realização de audiência pública de acordo com o Artigo 159, possibilitando inclusive uma gestão ambiental participativa. E, ainda, segundo Moreira, (1997, p. 19) as licenças para execução de obras ou para o exercício de atividades de significativo impacto ambiental, expedidas mediante Relatório de Impacto de Vizinhança, continham as exigências do poder público relativas ao controle ambiental.

Nessa época a Prefeitura Municipal de São Paulo obteve uma série de contrapartidas na implantação de grandes empreendimentos. Exemplo disso foram as implantações dos *Shoppings Centers* Aricanduva e Higienópolis.

Na primeira experiência, cujas imagens 1.1 e 1.2 podem oferecer uma visão da sua proporção no tecido urbano, havia previsão do empreendimento produzir um imenso impacto na circulação da região, e então foi utilizado o instrumento dos Pólos Geradores de Tráfego (PGT). Este empreendimento trata-se de um complexo de três *shoppings centers* agrupados num total de mais de 500 lojas e serviços, dispostos em 365.000m<sup>2</sup>, conforme pode se verificado nas figuras 1.3 e 1.4, que representam imagens do *marketing* do mesmo disponível na internet em site próprio.

Na negociação com o poder público, ficou estabelecido como contrapartidas a serem executadas pelo empreendedor: (i) instalação de semáforos; (ii) construção de uma ponte; (iii) duplicação de uma avenida; e (iv) a obrigação de deixar 30% do terreno permeável e sem pavimentação (CYMBALISTA, 2001, p. 1-2).



Figura 1.1 – Vista aérea de um recorte da cidade de São Paulo onde pode ser vista a área do Shopping Leste Aricanduva, marcado em vermelho e o sistema viário do entorno em amarelo.  
Fonte: Google Earth em 15/11/09.



Figura 1.2 – Vista aérea do Shopping Leste Aricanduva, São Paulo/SP. Disponível em:  
<<http://static.panoramio.com/photos/original/18658865.jpg>.> Acessado em 26/09/2009.



O Centro Comercial Leste Aricanduva tem o primeiro lugar na preferência dos consumidores da Zona Leste de São Paulo.

Esse gigante, o Maior Shopping da América Latina, é formado pelo Shopping Leste Aricanduva, Interlar Aricanduva (voltado para o segmento moveleiro) e Auto Shopping Aricanduva, especializado em automóveis, motos e náutica.

São mais de 500 lojas e serviços em 365.000 m<sup>2</sup> de área construída, 13 concessionárias completas de veículos e motos, 14 salas de cinema, 3 praças de alimentação, 3 hipermercados, 2 home centers, área de lazer, unidade leste do Detran e muito mais numa área de 1 milhão de m<sup>2</sup>.



ARICANDUVA  
Gigante como São Paulo



O Shopping Center Leste Aricanduva é o maior e mais completo Shopping Center da região. Contém centenas de lojas nos segmentos de moda, cama, mesa, banho e eletrodomésticos, além de várias opções de lazer e serviços.

No mesmo espaço estão grandes redes como C&A, Via Veneto, M.Officer, Marisa & Família, Pernambucanas, Renner, Ponto Frio, Casas Bahia, Camicado, Extra Hipermercados (24Hs), Universidade UniSant'Anna, Imbra Implantes Odontológicos, Fast Shop, Magazine Luiza, Decathlon entre muitas outras.

Figura 1.3 – Marketing do complexo Aricanduva, onde pode ser visto o acesso conjunto e o acesso Principal de um dos shoppings. Disponível no site: [www.aricanduva.com.br/institucional.php](http://www.aricanduva.com.br/institucional.php), acessado em 26/09/09.



SHOPPING interLAR  
ARICANDUVA

O Interlar Aricanduva tem mais de 100 lojas que oferecem inúmeras opções de decoração, reforma e construção.

Além de várias lojas de móveis e decoração, no Interlar Aricanduva você encontra duas grandes lojas de materiais para construção das redes C&C e Dico, Wal-Mart, Cinemark e agências bancárias.



AUTO SHOPPING  
ARICANDUVA

Instalado em 1998, o Auto Shopping Aricanduva foi o primeiro Shopping Center automotivo da América do Sul e é o único com esse formato, que reúne concessionárias autorizadas plenas de veículos e motos, oficinas, lojas de acessórios, loja de náutica, camping e pesca, seguradoras, financeiras, agências bancárias, lava rápido, pista de kart e uma pista de test drive exclusiva com 3,5 mil metros, além da unidade Leste do Detran para vistoria, emplacamento e licenciamento.

As concessionárias são Fiat, Ford, Citroën, Volkswagen, Renault, General Motors, Peugeot e Honda no segmento de automóveis e Honda, Yamaha, Suzuki e Dafra no segmento de motos.



Figura 1.4 – Entrada de dois dos shopping do complexo Aricanduva, marketing disponível no site: [www.aricanduva.com.br/institucional.php](http://www.aricanduva.com.br/institucional.php), acessado em 26/09/09.

No segundo exemplo, o do Shopping Pátio Higienópolis, cuja implantação pode ser visualizada na Figura 1.5, possuía uma característica específica: era um empreendimento a ser implantado numa região rica da cidade, onde a população é bastante organizada na defesa da qualidade de vida do bairro. Por conta disso houve uma grande pressão da população local na defesa da preservação de dois casarões situados no terreno aonde iria se situar o empreendimento, bem como do impacto no tráfego que o mesmo iria provocar (CYMBALISTA, 2001, p. 1-2). As Figuras 1.6 e 1.7 apresentam vistas externa e interna do mencionado empreendimento.

Em função da grande pressão da população local, o empreendedor teve que oferecer uma série de contrapartidas:

- i. relacionadas à qualidade paisagística - restrições a anúncios publicitários, manutenção de áreas verdes próximas, restauração dos casarões, recuo em relação às ruas;
- ii. relacionadas às características do empreendimento – diminuição do número de garagens e do tamanho do empreendimento;
- iii. relacionados aos sistemas circulatórios - automação da semaforização, garantia de prioridade aos pedestres, implementação de linhas de micro-ônibus de apoio ao público. (CYMBALISTA, 2001, p. 2)



Figura 1.6 – Vista aérea da cidade de São Paulo, onde se vê destacado em amarelo o Shopping Pátio Higienópolis  
Fonte: Google Earth, em 15/11/09.



Figura 1.7 – Entrada do Shopping Pátio Higienópolis, imagem disponível no site:

<http://images.google.com.br/imgres?imgurl=http://www.brookfieldshoppingcenters.com.br/portfolio/higienopolis1.jpg&imgrefurl=http://www.brookfieldshoppingcenters.com.br/portfolio/higienopolis1.jpg>

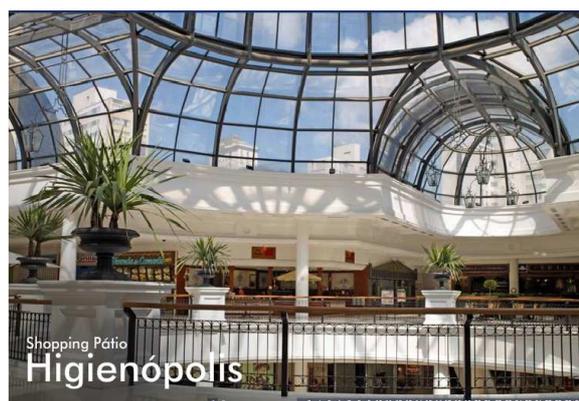


Figura 1.8 – Vista interna do Shopping Pátio Higienópolis.

A implementação da Lei Orgânica de São Paulo também provocou novos questionamentos para os empreendedores privados assim como para os agentes públicos, na busca de respostas para questões como, por exemplo, o conceito de ambiente urbano, justificada pelo pouco conhecimento acumulado sobre o mesmo, segundo Moreira (1992, p. 1).

Outro questionamento, para Moreira (1997, p. 19) é a exigência de Relatórios de Impacto Ambiental pelo Plano Diretor e a exigência de Relatório de Impacto de Vizinhança pela Lei Orgânica de São Paulo, as quais constituíam uma duplicidade que suscitava a dúvida sobre qual a diferença entre um e o outro. Ainda de acordo com Moreira (1997, p. 19), àquela época, as normas que regulavam ambos os relatórios eram o Decreto Federal 99.274/94 e a Resolução do CONAMA 01/86 e, portanto, para ele, a diferença real era apenas de forma, pois o conteúdo de ambos seria igual.

Embora houvesse vários dispositivos legais regulando o controle ambiental<sup>12</sup>, estes eram muito genéricos e dependiam de uma regulamentação mais precisa. Além disso, não havia suficiente experiência para a definição de parâmetros para identificação dos empreendimentos sujeitos ao RIVI, nem de um roteiro para elaboração do Relatório de Impacto de Vizinhança (MOREIRA, 1997, p. 20).

Em razão disso, o Departamento de Aprovação de Edificações (APROV), classificou “informal e arbitrariamente” como empreendimentos capazes de repercutir no meio ambiente àqueles não residenciais com áreas computáveis superiores à 20.000 m<sup>2</sup>, e sugeriu um roteiro

<sup>12</sup> De acordo com Moreira(1997) as disposições constantes no Plano Diretor de 1971, do Plano Diretor de 1988 e a Lei Orgânica de 1990, compunham a base legal para a Prefeitura atuar no controle dos impactos ambientais.

de elaboração do RIVI, definindo seu campo de ação, e os produtos finais que esse relatório iria produzir (MOREIRA, 1997, p. 20).

Constava do campo de ação definido pelo APROV:

[...] repercussão do empreendimento (obra, edifício, atividade) sobre a paisagem urbana da vizinhança; sobre as atividades humanas instaladas na vizinhança (uso e ocupação do solo); sobre a movimentação de pessoas e mercadorias na vizinhança; sobre a infra-estrutura urbana da vizinhança (água, esgoto, energia elétrica, drenagem, comunicações, vias, etc.); e sobre os recursos naturais da vizinhança (ar, água, solo, vegetação, silêncio, etc.) (MOREIRA, 1992, 23)

Por meio desse campo de ação, esperava-se que o relatório produzisse:

- demonstração da compatibilidade do sistema viário e de transportes da vizinhança imediata e da área de influência do empreendimento, com a quantidade de viagens geradas pelo empreendimento;
- demonstração da compatibilidade do sistema de drenagem, existente na vizinhança imediata e na área de influência do empreendimento, com o aumento do volume e da velocidade de escoamento de 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 na vizinhança imediata e na área de influência do empreendimento (adensamento, uso e ocupação do solo, estratificação social, atração de pessoas, valorização imobiliária, etc.);
- inserção da obra na paisagem da vizinhança imediata e da área de influência do empreendimento (gabaritos, topografia, tipologias, eixos visuais, panorâmicas, compartimentação, espaços livres). (MOREIRA, 1992, p.25).

Desta forma, estava definido o conteúdo do RIVI, quais produtos ele precisava produzir, e quais empreendimentos estavam sujeitos ao mesmo; no entanto, ficava sem definição como seria determinada a vizinhança impactada pela implantação destes empreendimentos.

Em 1992 com a promulgação da Lei nº. 11.228/92 – Código de Obras e Edificações – COE e o Decreto nº. 32.329/92, que o regulamentou, os critérios para avaliação dos empreendimentos e serviços, que podiam ser geradores de impacto ambiental ou de tráfego foram legalmente estabelecidos. Para essa regulamentação, a experiência acumulada em decorrência da análise de mais de 27 empreendimentos serviram inclusive para uma redefinição não só dos parâmetros para a exigência dos Relatórios de Impacto de Vizinhança,

como também de seu campo de estudo (ALMEIDA *et al*, 2004, p.105; MOREIRA, 1997, p. 20).

Nesse sentido, manteve-se o critério de identificação dos empreendimentos causadores de repercussão ambiental, mantidas as edificações comerciais com área computável de 20.000m<sup>2</sup>, e foram incluídas na lista de empreendimentos causadores de impacto ambiental e urbano, as edificações residenciais com área computável superior a 40.000m<sup>2</sup>. Neste rol não houve inclusão de nenhum tipo de empreendimento ou serviço público como causadores de impacto (ALMEIDA *et al*, 2004, p.105; MOREIRA, 1997, p. 20).

O conteúdo do relatório também foi reduzido, passando a abranger apenas “a avaliação de impacto sobre a paisagem urbana, sobre a rede de serviços públicos e sobre a infra-estrutura”. Dessa forma, excluía-se da avaliação as questões relativas às possíveis transformações urbanísticas produzidas pelo empreendimento, assim como as questões relativas aos recursos naturais, ao transporte e ao tráfego, sendo que esses dois últimos estavam especificamente regulamentados nesses mesmos diplomas legais, mas fora do alcance do RIVI, e portanto, da população que deixava de ter acesso aos projetos através das audiências públicas, cuja obrigatoriedade estava prevista na Lei Orgânica do Município ( MOREIRA, 1997, p. 21).

Em 1994, já no governo de Paulo Maluf, é promulgado o Decreto nº. 34.713 que instituiu os instrumentos de planejamento e gestão ambiental. Esse Decreto estabeleceu regras para o Relatório de Impacto de Vizinhança (RIVI), revogando dispositivos instituídos na gestão anterior, limitando a participação da sociedade, inclusive não mais prevendo a existência de audiência pública. Os principais enfoques deste Decreto passam a ser quanto à agilização da análise e tramitação dos Relatórios de Impacto de Vizinhança. Essas novas medidas deixavam evidente a nova conjuntura política, bastante diferente da anterior (ROCCO, 2006, p. 162-3).

Esse Decreto, em seu artigo 1º considerou como empreendimentos de significativo impacto ambiental ou de infra-estrutura urbana, aqueles, sejam da iniciativa privada ou pública, cuja área de construção fosse (ALMEIDA *et al*, 2004, p.106):

- I. Industrial – igual ou superior a 20.000m<sup>2</sup>;
- II. Institucional – igual ou superior a 40.000m<sup>2</sup>;
- III. Serviços/comércio – igual ou superior a 60.000m<sup>2</sup>;
- IV. Residencial – igual ou superior a 80.000m<sup>2</sup>.

Como se pode observar esse Decreto, em relação à norma anterior, estabeleceu critérios bem mais flexíveis com relação à faixa de área computável dos empreendimentos que estariam sujeitos ao RIVI, com isso, uma larga margem de empreendimentos deixava de ser submetida ao instrumento, mesmo que as implantações dos mesmos causassem, efetivamente, impactos negativos à coletividade.

De acordo com o artigo 3º desse Decreto, o RIVI seria composto das seguintes informações:

I - dados necessários à análise da adequação do empreendimento às condições do local e do entorno:

- a) localização e acessos gerais;
- b) atividades previstas;
- e) áreas, dimensões e volumetria;
- d) levantamento planialtimétrico do imóvel;
- e) mapeamento das redes de água pluvial, água, esgoto, luz e telefone no perímetro do empreendimento;
- f) capacidade do atendimento pelas concessionárias das redes de água pluvial, água, esgoto, luz e telefone para a implantação do empreendimento;
- g) levantamento dos usos e volumetria de todos os imóveis e construções existentes localizados nas quadras limítrofes à quadra ou quadras onde o imóvel está localizado;
- h) indicação das zonas de uso constantes da legislação de uso e ocupação do solo das quadras limítrofes, à quadra ou quadras onde o imóvel está localizado;
- i) indicação dos bens tombados pelo CONPRESP ou pelo CONDEPHAAT, no raio de 300 (trezentos) metros, contados do perímetro do imóvel ou dos imóveis onde o empreendimento está localizado.

II - dados necessários à análise das condições viárias da região:

- a) entradas, saídas, geração de viagens e distribuição no sistema viário;
- b) sistema viário e de transportes coletivos do entorno;
- c) demarcação de melhoramentos públicos, em execução ou aprovados por lei, na vizinhança;
- d) compatibilização do sistema viário com o empreendimento;
- e) certidão de diretrizes fornecida pela Secretaria Municipal de Transportes - SMT.

III - dados necessários à análise de condições ambientais específicas do local e de seu entorno:

- a) produção e nível de ruído;
- b) produção e volume de partículas em suspensão e de fumaça;
- d) destino final do entulho da obra;
- e) existência de recobrimento vegetal de grande parte no terreno. (SÃO PAULO, 1994)

Com essas informações, o relatório era analisado por uma comissão composta por representantes de três Secretarias Municipais: Habitação; do Verde e do Meio Ambiente; e de Transportes, que tinham o prazo de 10 dias corridos para definirem um resultado informando sua aprovação ou não, bem como as medidas mitigadoras caso houvessem<sup>13</sup>.

De acordo com Moreira (1997, p.4) esse Decreto mudou o foco do Relatório de Impacto de Vizinhança, pois a avaliação dos impactos foi excluída e o relatório passou a conter apenas dados, passando a ser apenas um mero diagnóstico de “dados necessários à análise da adequação do empreendimento às condições do local e da vizinhança, à análise das condições viárias da região e à análise das condições ambientais específicas do local e sua vizinhança”. (MOREIRA, 1997, p. 4)

Na opinião de Rocco (2006, p. 164), em concordância com o ponto de vista de Moreira (1997, p.4), esse Decreto apresentava “técnica limitadora” para classificar o universo de empreendimentos e atividades que geram significativo impacto à ordem urbanística, preocupando-se apenas em classificar os empreendimentos em função do volume de uso e da área de ocupação.

Este decreto também previu os casos em que o RIVI era dispensado, quais sejam: i. os empreendimentos destinados à Habitação de Interesse Social – HIS, e que sejam financiados pelo Fundo Municipal de Habitação; ii. os empreendimentos aprovados com parâmetros urbanísticos determinados em operações interligadas<sup>14</sup>; iii. os projetos já aprovados anteriormente com RIVI, desde que a categoria de uso e a área total de construção compatível não sejam alteradas; e iv. modificações de projeto cuja área de reforma não ultrapasse 20% da área já aprovada, sem alteração na categoria do uso.

Observa-se aqui, uma distorção da função do RIVI, que se é a de verificação de impactos à ordem urbana, perde o sentido quando se excluem certos empreendimentos, inquestionavelmente causadores de impactos, por mera liberalidade, interesse ou conveniência.

---

<sup>13</sup> Decreto nº. 34.713, de 30/11/1994, Artigo 4º.

<sup>14</sup> Com essa medida vários shoppings centers foram aprovados no período 1990-1992, independente do impacto urbano que causassem na região. (MOREIRA, 1997, p.22)

Por fim, observa-se que a participação da sociedade no processo de aprovação dos empreendimentos sujeitos ao RIVI, não foi contemplada no Decreto 34.713, não há previsão de audiência pública nem de outro modo de participação da sociedade, que de fato foi excluída desse processo. Ficando assim em desacordo com a Lei Orgânica do Município, artigo 159.

Em 1996, foi promulgado o Decreto 36.613, que modificava o anterior Decreto 34.713. Esse Decreto aumentou a margem de exclusão de empreendimentos sujeitos ao RIVI, estabelecendo que “os projetos de empreendimentos com diferentes categorias de uso, que tenham condições de implantação, construção e funcionamento totalmente autônomos, serão considerados separadamente para os efeitos de enquadramento nos parâmetros estabelecidos neste artigo”<sup>15</sup>.

Esse Decreto também excluiu do RIVI os empreendimentos com parâmetros específicos, fixados pela Secretaria Municipal de Planejamento, para serem implantados em zonas de uso específica da cidade, bem como aqueles contidos em perímetros de leis de Operações Urbanas.

Em 2001, com a promulgação do Estatuto da Cidade, o EIV foi regulamentado de modo mais amplo que o RIVI de São Paulo. Para aquela Lei nacional, o Relatório de Impacto de Vizinhança – RIV, era o produto originado de um “estudo técnico voltado para a análise do órgão municipal competente para sua avaliação”, onde constaria o resumo dos impactos, “escrito em linguagem acessível, voltado à consulta da população interessada”. (ROCCO, 2006, p. 159), diferentemente da Lei Orgânica de São Paulo e seus Decretos, que deixavam o instrumento restrito a um “relatório”.

Em 2002, foi aprovada a Lei 13.430 - Plano Diretor Estratégico da Cidade de São Paulo, que em seu Artigo 257 prevê que:

quando o impacto ambiental previsto corresponder, basicamente, as alterações das características urbanas do entorno, os empreendimentos ou atividades especificados em lei municipal... estarão sujeitas à avaliação do Estudo de Impacto de Vizinhança e seu respectivo Relatório de Impacto de Vizinhança (EIV/RIV)... (SÃO PAULO, 2002)

---

<sup>15</sup> Decreto 36.613, 1996, artigo 1º., § 1º.

Esta norma adequou a legislação, até então existente, às novas exigências estabelecidas pelo Estatuto da Cidade, no entanto, de acordo com o artigo 257<sup>16</sup>, §1º ficou a cargo de lei municipal a definição dos empreendimentos e atividades, públicos ou privados a serem avaliados pelo EIV, bem como os parâmetros e os procedimentos a serem adotados. Adequou também, à exigência de publicidade dos documentos, que deverão ser fornecidos à população interessada, bem como a obrigatoriedade de realização de audiência pública antes da decisão sobre o projeto.

No texto do Plano Diretor Estratégico, em seu artigo 293, estabeleceu-se que no ano de 2006 deveria ser encaminhado à Câmara Municipal de São Paulo o seu projeto de revisão, onde seriam previstas as áreas passíveis de aplicação dos instrumentos previstos no Estatuto da Cidade, dentre eles o EIV.

No final de 2006, em dezembro, foi promulgada a Lei 14.253, prorrogando o prazo previsto no mencionado artigo 293, para 30 de junho de 2007. Na véspera de vencer o prazo, mais uma vez, foi o mesmo prorrogado, passando para a data de 02 de outubro de 2007, através da Lei nº.14.457. Até a presente data não foi promulgada nenhuma lei com a mencionada revisão e inclusão das áreas passíveis de aplicação dos instrumentos previstos no Estatuto da Cidade, conforme estabeleceu o Plano Diretor Estratégico, e também não foi promulgada nenhuma outra lei com a definição dos empreendimentos e atividades, bem como dos parâmetros a serem adotados para a avaliação do EIV.

Em contrapartida, em julho de 2006 entrou em vigor o Decreto 47.442, que altera o artigo 4º. do Decreto 34.713/94, no que diz respeito a quem deve proceder a análise do Relatório de Impacto de Vizinhança – RIVI, e estabelece o prazo para a respectiva análise de até 10 (dez) dias corridos, contados do recebimentos do processo, que deve ser encaminhado para a aprovação ou rejeição, e portanto, sem a participação da população, e conseqüentemente, sem o cumprimento da exigência de audiência pública.

---

<sup>16</sup> “Art. 257 – Quando o impacto ambiental previsto corresponder, basicamente, a alterações das características urbanas do entorno, os empreendimentos ou atividades especificados em lei municipal estarão dispensados da obtenção da Licença Ambiental referida no artigo anterior, mas estarão sujeitas à avaliação do Estudo de Impacto de Vizinhança e seu respectivo Relatório de Impacto de Vizinhança (EIV/RIV) por parte do órgão ambiental municipal competente, previamente à emissão das licenças ou alvarás de construção, reforma ou funcionamento, conforme dispõem a Lei Orgânica do Município e o Estatuto da Cidade.

§ 1º – Lei definirá os empreendimentos e atividades, públicos ou privados, referidos no “caput” deste artigo, bem como os parâmetros e os procedimentos a serem adotados para sua avaliação, conforme disposto no artigo 159 da Lei Orgânica do Município.”

Em janeiro do ano de 2008, a Resolução no. 0.001, estabelece novos procedimentos administrativos para a análise do RIVI, tendo em vista a necessidade de criar uma rotina de análise. Esses novos procedimentos cujas justificativas encontram-se ali especificadas, estão respaldadas no objetivo da celeridade de decisão do Poder Público com redução do tempo de atos burocráticos administrativos, razão porque esta foi centralizada.<sup>17</sup>

Observa-se que embora a cidade de São Paulo tenha saído na frente na previsão legal de um instrumento cujo objetivo é controlar a implantação de certas atividades e serviços que causam impacto em área urbana, a sua implementação ainda enfrenta dificuldades.

Se, em um primeiro momento, o instrumento apenas se constituiu em um Relatório de Impacto de Vizinhança, cuja avaliação se restringia a dados e não a questões urbanas, com o advento do Estatuto da Cidade e do Plano Diretor Estratégico da Cidade, que o contemplaram como Estudo de Impacto de Vizinhança, ampliando seu universo, ele continua sendo apenas uma potencialidade a ser explorada. As questões urbanas ficam para depois.

Como se demonstrou através das legislações até aqui, mesmo em São Paulo, com uma experiência de vários anos em adotar critérios para a implantação de alguns empreendimentos e serviços, a aplicação do EIV, ainda é um processo em construção. Entende-se que o universo de abrangência deste instrumento ainda encontra-se em exploração, até porque não se esgotaram as discussões, e, portanto, não existe um consenso sobre como devem ser tratados alguns aspectos conceituais do termo Estudo de Impacto de Vizinhança. Esta é uma das questões que este trabalho pretende abordar a seguir.

### 1.3 O EIV E SEUS ASPECTOS CONCEITUAIS

De acordo com Lollo e Röhm (2005, p. 31) o conceito Impacto de Vizinhança foi criado para descrever um grupo específico de impactos que podem ocorrer em áreas urbanas em consequência da implantação e funcionamento de determinados empreendimentos ou atividades e que se manifestam na área de influência do mencionado empreendimento ou atividade.

---

<sup>17</sup> Resolução 0.001, de 22 de janeiro de 2008, disponível em <[http://plantasonline.prefeitura.sp.gov.br/legislacao/lei\\_int.php?id=1295](http://plantasonline.prefeitura.sp.gov.br/legislacao/lei_int.php?id=1295)> , acessada em 11/09/08

A legislação ambiental brasileira que trata dos impactos ambientais indicou a obrigatoriedade da realização de Estudos de Impacto Ambiental e a elaboração de seus respectivos relatórios a mega-empresendimentos ou atividades de dimensões significativas como aeroportos; troncos coletores e emissários de esgotos sanitários; aterros sanitários; distritos industriais; projetos urbanísticos acima de 100ha; entre outros, conforme Resolução nº. 01/86<sup>18</sup> do Conselho Nacional do Meio-Ambiente – CONAMA.

Os impactos decorrentes de ocupações urbanas que provocam alterações significativas nas condições do território urbano sejam essas físicas, sociais e econômicas, tais como supermercados, *shopping centers*, condomínios residenciais e comerciais, templos religiosos, viadutos, entre outros, necessitavam de alternativas apropriadas de caracterização e análise. Para atender a essa necessidade de avaliação de impactos com enfoque urbano, é que então foi configurado o instrumento de Estudo de Impacto de Vizinhança.

De acordo com Antunes (2008, p. 315) o EIV “é uma evolução do Estudo de Impacto Ambiental – sendo ambos espécies de Avaliação de Impacto Ambiental (AIA) previsto na Constituição para todas as atividades efetiva ou potencialmente poluidoras”. Este autor assinala que os estudos de impacto ambiental foram criados para avaliação de empreendimentos industriais, ou de projetos a serem implantados em ambiente natural, mas pela inexistência de outras normas, os órgãos ambientais o exigiram, também, nas implantações de *shopping centers*, condomínios e outros empreendimentos semelhantes. Deste modo, assinala este autor: “penso que o EIV nada mais é do que um EIA para áreas urbanas e, *data vênia*, creio ser completamente destituída de lógica ou razão a obrigatoriedade de ambos os estudos.” (ANTUNES, 2008, p.316)

### 1.3.1 Semelhanças e diferenças entre o EIA e EIV

Os instrumentos EIA e EIV estão inseridos no Estatuto da Cidade como instrumentos da Política Urbana<sup>19</sup>. De acordo com Dallari (2006, p. 84), ambos destinam-se a resguardar a

---

<sup>18</sup> A lista constante desta Resolução, não é definitiva nem restritiva, podendo a qualquer tempo haver alterações, como novas inclusões, desde que não seja de modo aleatório e sim através de norma jurídica.

<sup>19</sup> “Art. 4º - Para os fins desta Lei, serão utilizados, entre outros instrumentos:

preservação do ambiente urbano<sup>20</sup>. Nesse sentido, esse autor aponta que o EIV, na verdade, não seria necessário, já que o EIA também se refere ao meio ambiente urbano, e que sua criação é decorrente do “costume ou preconceito no sentido de tomar a expressão *meio ambiente* como abrangendo apenas o ambiente natural, os recursos naturais, tais como florestas, águas, montanhas etc”. Deste modo, o EIV é um EIA específico para o ambiente urbano, e sua exigibilidade, conteúdo e forma as variantes do estudo, mas este estudo será sempre um EIA (DALLARI, 2006, p. 85).

Prestes (2003, p. 3) afirma que o EIV é um importante instrumento de gestão urbano-ambiental, semelhante ao EIA, mas sem capacidade de substituí-lo, já que este último é mais complexo, pois tem natureza jurídica de instituto constitucional, e neste sentido, nas situações em que cabe o EIA não se aplica o EIV. Esta autora salienta a importância de diferenciar “o conceito de meio ambiente no espaço urbano, que é notadamente construído e modificado pelo homem”, do conceito de meio ambiente relacionado ao ambiente natural (PRESTES, 2003, p. 01).

Os autores assinalados (ANTUNES, 2008, p.316; DALLARI, 2006, p. 85; e PRESTES, 2003, p. 12) entendem que a semelhança do EIV com EIA como instrumentos de gestão urbano-ambiental destinados às avaliações em “meio ambiente urbano”, desobrigaria a cobrança concomitante de ambos os instrumentos. Cobrar-se-ia o EIA ou o EIV. No entendimento dos autores mencionados, há que se observar que a vizinhança considerada no EIV confunde-se com meio ambiente construído ou meio ambiente urbano, não sendo tratada, no entanto, como um conceito definidor deste instrumento, e que o diferencia do EIA.

Para Rocco (2006, p. 46) há, na verdade, uma “evolução do conceito de meio ambiente natural para os conceitos de meio ambiente cultural e construído, presentes na legislação mais recente”. Este autor assinala que o EIA se comunica, em diversos aspectos com o EIV, entendendo, inclusive, que as questões que dizem respeito ao EIV também têm focos ambientais, já que se referem ao meio ambiente construído. No entanto, salienta que estas

---

[...]

VI – estudo prévio de impacto ambiental (EIA) e estudo prévio de impacto de vizinhança (EIV);”

<sup>20</sup> As expressões “ambiente urbano” e “meio ambiente urbano” foram usualmente encontradas nos textos dos autores pesquisados para referirem-se à área de estudo do EIV, sem fazer distinção com o termo vizinhança.

questões tratadas pelo EIV têm foco, predominantemente urbanístico, e estão respaldadas nos princípios da função social da cidade e da propriedade urbana (ROCCO, 2006, p. 49).

Em divergência aos autores mencionados anteriormente, este autor entende que o EIV não supre o EIA, tornando-se, deste modo, necessária a distinção entre os dois instrumentos - EIV e EIA. Para Rocco (2006, p. 63) esta distinção estaria, grosseiramente, na “caracterização do que se entende por ambiente – objeto de avaliação do EIA, e por vizinhança – objeto de avaliação do EIV”, já que ambos referem-se a conceitos espaciais. Este autor chama atenção para o entendimento do legislador em considerar ambiente e vizinhança como conceitos distintos e que necessitam de instrumentos específicos para a avaliação dos impactos oriundos da implantação de atividades que alterem suas condições originais (ROCCO, 2006, p. 51).

Essas discussões acerca dos elementos conceituais que envolvem o EIV e a sua distinção com o EIA antecedem o Estatuto da Cidade. Em São Paulo a antecipação dessas discussões deve-se à exigência legal de um Relatório de Impacto de Vizinhança, imposta pela Lei Orgânica do Município, para os projetos de implantação de obras ou equipamentos com repercussão ambiental ou na infra-estrutura urbana. Neste sentido, há tempos atrás, MOREIRA (1999b, p.1) apontou algumas questões, tanto para os produtores dos empreendimentos e atividades como para os agentes públicos licenciadores: “O que é ambiente urbano? O que é impacto ambiental? O que é relatório de impacto de vizinhança? O que é empreendimento de significativa repercussão ambiental? Qual é o conteúdo do relatório de impacto de vizinhança?”

### **1.3.2 Meio Ambiente e Meio Ambiente Urbano**

Mesmo já tendo decorrido quase uma década da edição do Estatuto da Cidade, essas questões ainda são objeto de discussão para o discernimento da distinção entre EIV e EIA. A clareza nas respostas a essas questões contribuirão para o entendimento de qual é a delimitação do universo de aplicação do instrumento urbanístico de Estudo de Impacto de Vizinhança (EIV). Portanto, torna-se pertinente buscar uma compreensão dos termos: meio ambiente e meio ambiente urbano para a definição do universo do EIA, possibilitando, então, a distinção do campo de atuação do EIV.

Antunes (2008, p.256) define meio ambiente, sob a ordem semântica como “um conjunto de ações, circunstâncias, de origens culturais, sociais, físicas, naturais e econômicas que envolvem o homem e todas as formas de vida”. De acordo com o autor, trata-se de um conceito amplo e que não se restringe ao conceito de natureza, que em sua acepção tradicional limita-se aos bens naturais. Sob a ordem jurídica, o conceito de meio ambiente está estabelecido no artigo 3º, I, da Lei nº. 6.938/81, que dispõe sobre a política nacional de meio ambiente, e o define como “o conjunto de condições, leis, influências e interações de ordem física, química e biológica, que permite, abriga e rege a vida em todas as suas formas” (ANTUNES, 2008, p. 258). A amplitude dada ao conceito de ambiente e que não se restringe ao natural favorece a sua extensão em referência a outros espaços, como o urbano, derivando no termo meio ambiente urbano.

Para Moreira (1999b, p.3), o meio ambiente urbano caracteriza-se por três aspectos: i. a aglomeração de população e de atividades humanas; ii. o espaço construído; e iii. a natureza profundamente modificada pela aglomeração. Na percepção desse autor, o ambiente urbano ou espaço urbanizado e construído é: “o lugar de intercâmbio de energia das atividades humanas com a natureza para satisfação das necessidades biológicas dos organismos, é o lugar susceptível de percepção visual e atribuição de significado, e é o lugar de interações das atividades humanas com o espaço construído e com os recursos naturais”.

O meio ambiente urbano, por si só, pode ser campo de atuação tanto do EIA quanto do EIV. A distinção entre um e o outro, parece estar apontada na direção de que para o EIV o que importa são as relações que a atividade, que deseja ser implantada, irá estabelecer com a população local. O território construído será analisado pela perspectiva dos interesses da população envolvida (vizinhança), e não pela perspectiva de meio ambiente, que é distinta daquela que é objeto do EIV. Para a aplicação deste instrumento é necessário estar atento ao seu campo de atuação, e, portanto, o campo de avaliação de impactos de vizinhança. Para que isso seja alcançado é necessário identificar, de acordo com Moreira (1992, p.2):

“as repercussões do empreendimento (obra, edificação e atividade) sobre a paisagem urbana da **vizinhança**; sobre as atividades humanas instaladas na **vizinhança** (o uso e a ocupação do solo); sobre a movimentação de pessoas e mercadorias na **vizinhança**; sobre a infra-estrutura urbana da **vizinhança** (água, esgoto, energia elétrica, drenagem, comunicações, vias, etc); e sobre os recursos naturais da **vizinhança** (água, ar, solo, vegetação, silêncio, etc)”. (grifo nosso)

Neste sentido, pode-se dizer que para cada aspecto em análise no EIV, deverá ser observada qual a área de influência impactada, e isto pode significar vizinhanças específicas para aspectos distintos.

### 1.3.3 A Vizinhança

O termo vizinhança, para Rocco (2006, p. 112), extrapola a noção de propriedades confinantes, e as relações individuais decorrentes estendem-se aos vizinhos que se sentem prejudicados no sossego, na segurança e na saúde, mesmo que afastados. Este autor salienta:

quando tratamos do espaço da vizinhança, temos muito mais presente a relação espacial, já que o vizinho, via de regra, é aquele que está definido em relação à identificação de um objeto ou de uma localidade. Isto é, a definição de vizinhança não possui autonomia por si só, visto que só o é em referência a alguém ou a alguma coisa. (ROCCO, 2006, p.71)

A conceituação da expressão vizinhança não deve estar restrita a uma relação espacial, embora seja necessário considerá-la, é importante incluir a relação de interesses existentes dos titulares dos prédios confinantes como aquelas definidoras das relações de vizinhança. Portanto, para se estabelecer o conceito de vizinhança será necessário o aprofundamento e a compreensão sobre o campo dos interesses envolvidos (ROCCO, 2006, p.71). É oportuno salientar que as questões relativas à vizinhança que, inicialmente, se encontram inseridas no campo do direito privado, interessam ao direito público sob o ponto de vista dos interesses da coletividade.

Na visão de Benjamin (1998, p. 35), a ampliação do conceito de vizinhança, objetivando a proteção do meio ambiente, é fundamental, uma vez que a poluição, principalmente a do ar e das águas, por possuírem grande mobilidade, atinge regiões bastante distantes da fonte poluidora. Essa é a razão porque é necessário entender que vizinhos, para esse fim, são todos aqueles atingidos pelo resultado do impacto, estando perto ou longe da fonte geradora do impacto: “em outras palavras, vizinhos são os fisicamente confinantes, mas também os ambientalmente confinantes (subjugados pelo prisma dos sistemas ecológicos), sem contato físico direto com o estabelecimento do degradador” (BENJAMIM, 1998, p. 35).

De acordo com Souza (2002, p. 483) o EIV comporta algumas inovações em termos de idéias cabendo ressaltar, dentre outras, a da “vizinhança como unidade espacial, associada à participação popular como garantia do direito de vizinhança e a vizinhança como materialidade, isto é área edificada no entorno da atividade a ser licenciada”.

O EIV insere uma nova abordagem para o termo vizinhança que ultrapassa as fronteiras do direito privado, denominado direito de vizinhança, ela se estabelece na órbita de um novo direito, que é de interesse de uma coletividade, e, portanto, no rol dos direitos denominados difusos, e que merecem um aprofundamento sobre as idéias que constituem esse novo olhar.

De acordo com Rocco (2006, p. 78), a definição dos conceitos de vizinhança e ambiente exige um aprofundamento da compreensão do campo de interesse que configuram esses dois campos de direitos (vizinhança e meio ambiente) e que representam também as discussões sobre as fronteiras do direito público e do privado. O alcance dos dois bens jurídicos – público e privado – podem se cruzar em vários momentos. Neste sentido, Rocco (2006, p. 69) afirma:

Longe de querer se prender a meras especulações de forma, o que se pretende é alcançar definições que dêem conteúdo aos conceitos de ambiente e vizinhança. Pois assim como a poluição de um rio tem relações objetivas com a degradação do meio ambiente, ela o tem também – em determinados casos – com a degradação de uma propriedade específica, fazendo surgir o chamado direito de vizinhança.

As discussões sobre o direito de vizinhança não devem ser enfrentadas sem que antes se observe o atual Código Civil Brasileiro, Lei 10.406/2002, em seu artigo 1.228, § 1º, que recomenda que o direito de propriedade deva ser exercido: “em consonância com as finalidades econômicas e sociais e de modo que sejam preservados, de conformidade com o estabelecido em lei especial, a flora, a fauna, as belezas naturais, o equilíbrio ecológico e o patrimônio histórico e artístico, bem como evitada a poluição do ar e das águas”.

Este dispositivo que não existia no Código Civil revogado<sup>21</sup>, coloca o exercício do direito de propriedade como um direito que atende não só aos interesses individuais de quem a detém, mas também os interesses coletivos do lugar.

O Código Civil Brasileiro<sup>22</sup> manteve a regra do seu antecessor que estabelece: “o proprietário ou o possuidor de um prédio tem o direito de fazer cessar as interferências prejudiciais à

---

<sup>21</sup> Lei 3.071, de 1º de janeiro de 1916.

segurança, ao sossego e à saúde dos que habitam provocados pela utilização de propriedade vizinha<sup>23</sup>”. No entanto, a inovação neste novo diploma legal foi considerar essas interferências a partir de três critérios: i. a natureza da utilização; ii. a localização do prédio (atendidas as normas que distribuem as edificações em zonas); e iii. os limites ordinários de tolerância dos moradores da vizinhança (salvo quando as interferências forem justificadas por interesse público, caso em que o proprietário ou possuidor pagará uma indenização ao vizinho prejudicado).

Estes novos dispositivos ampliaram as interferências para um nível além do direito privado, passando a ter a dimensão dos direitos coletivos. Como consequência, incorpora-se às relações de vizinhança no âmbito dos territórios das cidades, ou seja, considera-se ao discutir este instrumento, precisamente, a influência que a vizinhança possui quanto à qualidade de vida da população em um determinado espaço territorial, repercutindo, também, na própria valorização do imóvel (CAMARGO, 2005, p.1).

### 1.3.4 Impacto Urbano e Impacto Ambiental

O EIV encontra consonância na necessidade de existência de um instrumento que possa reduzir ou até mesmo anular, os efeitos das intervenções urbanas oriundas da implantação de certos empreendimentos, atividades ou serviços, próprios da dinâmica das cidades. Esses efeitos denominados de **“impactos”** foram inicialmente reconhecidos e objeto de atenção e regulamentação no âmbito mais abrangente do que àqueles restritos à área urbana, e denominados impactos ambientais.

Antunes (2008, p.256), coloca as definições de impacto ambiental sob as ordens semântica e jurídica. Sob o ponto de vista da ordem semântica, impacto “é um choque, uma modificação brusca causada por alguma força exterior que tenha colidido com algo”. Nesse sentido, poderia se dizer que “o impacto ambiental é uma modificação brusca causada ao meio ambiente”, não incluídas nesse universo os impactos causados por acontecimentos naturais, ou seja, só estão sendo considerados aqueles oriundos da intervenção humana voluntária sobre

---

<sup>22</sup> Lei 10.406, de 10 de janeiro de 2002.

<sup>23</sup> Artigo 1.277, do Capítulo V, do Título III, que disciplina o Direito de Vizinhança.

o meio ambiente. Não significa que as intervenções humanas involuntárias não provoquem impactos nem mereçam atenção, no entanto os autores pesquisados não abordaram este aspecto da questão.

Sob a ordem jurídica, Antunes (2008, p. 261) apresenta a regulamentação do conceito pela Resolução nº. 1/86 do Conselho Nacional de Meio Ambiente – CONAMA que em seu artigo 1º considera impacto ambiental

qualquer alteração das propriedades físicas, químicas e biológicas do meio ambiente, causada por qualquer forma de matéria ou energia resultante das atividades humanas que, direta ou indiretamente, afetam:

- I - a saúde, a segurança e o bem-estar da população;
- II - as atividades sociais e econômicas;
- III - a biota;
- IV - as condições estéticas e sanitárias do meio ambiente;
- V - a qualidade dos recursos ambientais.

Trata-se aqui de uma conceituação genérica e de grande abrangência necessitando uma maior especificidade e graduação. Nesse sentido, Antunes (2008, p. 261) assinala algumas considerações, para o melhor entendimento das disposições deste artigo as quais foram sistematizadas no quadro a seguir.

<b>O IMPACTO AMBIENTAL DE ACORDO COM A RESOLUÇÃO DO CONSELHO NACIONAL DE MEIO AMBIENTE – CONAMA NO. 01/86.</b>	
<b>Saúde</b>	Refere-se à saúde coletiva de determinada comunidade

<b>Segurança entendida como segurança social</b>	Localização inadequada de materiais tóxicos; Alteração significativa nas condições de fixação do solo, possibilitando a ocorrência de enchentes, desabamentos, etc.
<b>Bem-estar</b>	Conjunto de condições que determinam o padrão de qualidade de vida considerando as particularidades de cada comunidade.
<b>Atividades sociais e econômicas</b>	Observação do modo de produção da riqueza e bens de determinada população, para evitar desagregação social.
<b>Biota</b>	Condições de vida animal e vegetal da região considerada.
<b>Condições estéticas e sanitárias</b>	Transformações na natureza paisagística ou visual ou olfativa que acarretem doenças na coletividade
<b>Qualidade dos recursos ambientais</b>	Alterações qualitativas tais como enfraquecimento genético das espécies, diminuição de padrões de concentração de determinados elementos, etc.

Quadro 1.1 – Interpretação do artigo 1º da Resolução 01/86 – CONAMA.

Fonte – Antunes (2008, p. 261-2) organizado pela autora.

De acordo com Souza (2002, p. 491) os impactos ambientais são avaliados a partir da verificação dos limites dos níveis fixados por padrões sanitários e de higiene. Estes impactos são formalizados por meio de legislação ambiental ou em Resoluções do CONAMA<sup>24</sup>, e conforme são identificados em EIA são apresentadas medidas mitigadoras ou compensatórias. Ainda de acordo com essa autora, a metodologia de análise utilizada desdobra o ecossistema em meio físico, meio biótico e meio antrópico, sendo as análises deste último aspecto, próprias do urbano<sup>25</sup>, ficando claro que o aspecto ambiental do instrumento “ultrapassa em muito o puramente natural” (SOUZA, 2002, p. 492-3).

Antunes (2008, p. 296) afirma que a Resolução nº. 01/86 do CONAMA não faz uma exigência explícita da análise dos impactos sociais e humanos do projeto proposto, no entanto, deve-se a uma compreensão “holística” das ciências ambientais e do próprio Direito Administrativo, o entendimento de que tal análise deve ocorrer, inclusive sob pena de nulidade do próprio estudo. Este autor lembra que o EIA enquanto instituto constitucional e instrumento da Política Nacional do Meio Ambiente (PNMA) deve seguir os objetivos dessa política, e entre estes, está a “recuperação da qualidade ambiental propícia à vida e a proteção da dignidade humana”, razão porque é necessário o exame “das repercussões sociais e

<sup>24</sup> A Resolução nº. 01/86 do CONAMA estabeleceu os seguintes critérios: impacto positivo/negativo; direto/indireto; local/regional/estratégico; imediato/médio e longo prazo; temporário/permanente/cíclico; reversível/irreversível.

<sup>25</sup> “Neste bloco de preocupações está a avaliação dos impactos nas relações das áreas de entorno pré-existentes à implantação em questão, nas condições de tráfego, na circulação viária de veículos e de pedestres, os impactos econômicos no comércio pré-existente, e até mesmo, em certos casos, no mercado de trabalho local. Insere-se aqui, também, a avaliação dos impactos na paisagem urbana, entendida como importante elemento estruturador da vida social, das arquiteturas e na ocupação do solo, como disponibilidade e qualidade dos espaços públicos existentes assim como dos equipamentos urbanos e comunitários e os equipamentos públicos em geral (escolas, saúde, etc.), tendo por base a consideração da situação existente e dos impactos produzidos face à implantação de nova atividade no local. Tais avaliações vem sendo incluídas em alguns EIA/RIMAs mais criteriosos, que se tornam cada vez mais frequentes, no plano nacional” (SOUZA, 2002, p. 492).

humanas” dos projetos em análise para que seja válido e completo (ANTUNES, 2008, p. 297).

A inclusão da análise de impactos sociais e humanos no EIA possibilita uma aproximação com o EIV e uma equivocada interpretação de que se tratam do mesmo instrumento de análise, com a peculiaridade de que o EIV é destinado especificamente para áreas urbanas. Esta confusão que ainda é comum nas discussões sobre o tema, prejudica o foco com que se deve olhar para cada um desses instrumentos que tratam de universos de abrangência distintos: ambiente e vizinhança.

Uma vez ultrapassadas as questões referentes ao entendimento do que a legislação tratou como sendo impacto ambiental, passa-se à questão do que pode ser entendido como **impacto urbanístico**<sup>26</sup>, diferenciado do que a legislação tratou como impacto ambiental cuja especificidade a regra estabelecida para aquele não conseguiu incorporar. A proposição do EIV ocorre exatamente nesse quadro de necessidade de um mecanismo de avaliação de impactos em condições particulares do meio urbano.

Rocco (2006, p. 131) afirma que a abrangência dos impactos urbanísticos deverá ocorrer onde existam relações humanas, embora esteja também, relacionada com a atividade impactante e a região de sua localização. No caso de impacto ambiental pode haver também essas relações, no entanto, como o EC determinou a exigência de EIV mesmo quando houver exigência de EIA, fica clara a imposição da diferenciação entre os campos de avaliação dos impactos, separando-os entre “espaços naturais e os espaços construídos” (ROCCO, 2006, P. 132).

O Estatuto da Cidade considerou em seu artigo 37 quais são os aspectos urbanos que merecem atenção quando impactados, em relação aos efeitos originados. Para melhores esclarecimentos do que cada um desses aspectos necessita abordar, na implantação dos empreendimentos ou serviços considerados impactantes, foi criado o quadro a seguir:

INTERPRETAÇÃO DO ARTIGO 37 DO ESTATUTO DA CIDADE	
<b>Adensamento populacional</b>	Alterações decorrentes do incremento no fluxo de pessoas atraídas pelo novo empreendimento ou serviço: aumento de população provisória

<sup>26</sup> Nomenclatura atribuída ao objeto do impacto de vizinhança, segundo Rocco (2006, p. 127), e que pode ser denominado também de impacto urbano.

	originária de atividades e serviços e de população permanente decorrentes do uso residencial.
<b>Equipamentos urbanos e comunitários</b>	Avaliação de quais os equipamentos urbanos e comunitários (Lei 6.766/79, artigos 4º e 5º) deverão ser instalados ou terem sua capacidade aumentada em virtude da implantação do empreendimento ou serviço.
<b>Uso e ocupação do solo</b>	Avaliação da compatibilidade do empreendimento ou serviço em relação aos parâmetros urbanísticos pré-estabelecidos (zoneamento e leis de uso do solo) bem como a infra-estrutura existente, e as atividades já instaladas.
<b>Valorização imobiliária</b>	Avaliação da valorização ou desvalorização dos imóveis da vizinhança, observando o cumprimento da função social da propriedade.
<b>Geração de tráfego e demanda por transporte público</b>	Avaliação do incremento de fluxo de pessoas na região em decorrência da implantação do empreendimento ou serviço, e as novas demandas no sistema viário: acessos, transportes públicos e estacionamento.
<b>Ventilação e iluminação</b>	Avaliação das interferências na ventilação, insolação e luminosidade causadas com a implantação do empreendimento ou serviço, no micro clima da vizinhança.
<b>Paisagem urbana e patrimônio natural e cultural</b>	Avaliação da compatibilidade do empreendimento ou serviço com a paisagem, seja por semelhança com as atividades humanas instaladas na vizinhança, seja pela volumetria dos edifícios vizinhos, seja pelo significado que o empreendimento considerado e o espaço construído têm para a população.

Quadro 1.2 – O EIV no Estatuto da Cidade

Fonte – Sampaio (2005, p.23-30); Sant’Anna (2007, p.179-188). Dados colimados pela autora.

A lista definida não é absoluta, ao contrário, o EC recomenda que seja seguida, no mínimo, nesses aspectos, devendo cada cidade inserir outros peculiares a sua realidade urbana. Desse modo, pode-se determinar como impacto urbano qualquer alteração nos aspectos mencionados e ainda em outros de acordo com a realidade peculiar de cada lugar, cuja existência não permita sua absorção sem prejuízo relevante à comunidade instalada.

De acordo com Antunes (2008, p. 315), “o legislador deixou passar uma ótima oportunidade para disciplinar adequadamente a avaliação de impactos em atividades urbanas, especialmente as atividades não industriais”, registrando a evidente influencia dos aspectos abordados em EIA, em relação àqueles estabelecidos pelo EC para o EIV, em seu artigo 37.

Os impactos deverão ser avaliados em relação à comunidade atingida tanto sob os aspectos positivos: como por exemplo, a geração de empregos, etc; mas também sob os aspectos negativos a curto, médio e longo prazo como a saturação na infra-estrutura instalada; problemas com a mobilidade no trânsito; problemas na economia local, que pode provocar o fechamento de pequenos negócios gerando desempregos; entre outros.

Há que se considerar algumas dificuldades a partir da lista colocada pelo artigo 37 do EC. A primeira refere-se ao universo de abrangência de cada um desses aspectos, que necessita estar

perfeitamente delineado para evitar que algum tipo de subjetividade dificulte uma análise precisa. A segunda diz respeito à dificuldade em mensuração de alguns aspectos, prejudicando a avaliação do impacto e conseqüentemente a conclusão que corresponda à realidade fática da situação. A terceira dificuldade representa a relação entre o tempo necessário para a análise dos impactos em avaliação de um EIV e a expectativa do tempo para o licenciamento do empreendimento perante a municipalidade.

A quarta dificuldade que se coloca diz respeito à participação da população no estabelecimento desses impactos. O EC garantiu a participação da população nas decisões de implantação dos empreendimentos considerados impactantes. A definição de outros aspectos diferentes daqueles relacionados pelo EC não prevê a participação da sociedade, que como um dos atores nesse processo deveria ter voz para apontar suas expectativas, isto não quer dizer que essa possibilidade seja descartada, no entanto deveria ser *conditio sine qua non*.

Uma quinta dificuldade colocada por Prestes (2003, p. 3) é que “um dos grandes desafios para os gestores públicos consiste em superar a visão fragmentada das análises” e contextualiza:

“O mesmo curso d’água que é manancial para quem trabalha com recursos hídricos, é corpo receptor para quem trabalha com águas servidas (esgoto). A danceteria que é ponto de encontro de jovens é fonte de poluição sonora insuportável para a vizinhança das imediações. O shopping que gera emprego e movimentação a cidade, também ocasiona grande congestionamento, porque não possui vias adequadas a sua acessibilidade. O desafio consiste em todas as áreas do conhecimento que interferem no processo de aprovação urbanística e ambiental buscarem uma nova síntese que supere a visão fragmentada das análises, implicando numa decisão mais abrangente e que gere melhor qualidade de vida”.

Ainda de acordo com essa autora, a avaliação dos impactos no EIV tem a intenção de atender às exigências da vida nas sociedades atuais, integrada ao direito urbano-ambiental, e com foco no cumprimento da função social da propriedade. “A partir da análise dos impactos é possível avaliar a pertinência da implantação do empreendimento ou atividade no local [...] estabelecendo uma relação da cidade com o empreendimento e do empreendimento com a cidade, considerando o meio no qual está inserido” (PRESTES, 2003, p.2).

Para o estabelecimento dos critérios para a determinação de quais os empreendimentos ou atividades que provocam impacto no território urbano e, portanto, necessitam ser avaliados pelo EIV, há que se considerar a realidade local e suas condições relativas aos aspectos

relacionados no EC, em seu artigo 37, e em outros particularmente estabelecidos em função da especificidade do lugar. Isto quer dizer que um empreendimento de determinado porte pode ser potencialmente impactante na sua implantação em um lugar e ser perfeitamente tolerável na realidade de outro lugar.

Souza (2002, p. 495) entende que às atividades “mais impactantes” devem ser aferidas em função do grau de demanda em infra-estrutura e equipamentos públicos que pode ocorrer, em três hipóteses: “(1) pelo tipo de atividade (mais geradora de recursos); (2) pelo tamanho da atividade ou pela área em questão; e (3) pela localização”. Segundo a autora, “a primeira refere-se à análise de usos, a segunda ao volume de área construída”, já a localização implica em duas avaliações distintas:

“de um lado, a capacidade de suporte da área no que tange à disponibilidade de infra-estruturas, equipamentos urbanos, condições de tráfego, grau de adensamento, etc., e, de outro, o efeito cumulativo de certos usos, isto é, o somatório de usos de mesmo tipo, que geram um efeito conjunto”.

O atual Código Civil Brasileiro, Lei 10.406/2002, em seu artigo 1.277, parágrafo único<sup>27</sup>, estabeleceu como critérios para interferência no Direito de Vizinhança: (i) a natureza da utilização; (ii) a localização do prédio; e (iii) os limites de tolerância dos moradores da vizinhança. Dentre os itens assinalados, pode-se constatar que os dois primeiros critérios coincidem com àqueles apontados por Souza (2002, p. 495), no parágrafo anterior.

A inovação neste artigo estabelecido pelo Código Civil, é exatamente a previsão em observar “os limites de tolerância” da vizinhança em relação a determinados usos. A subjetividade deste aspecto e as discussões que ele possibilita é exatamente o que se pretende resguardar com a aplicação do EIV. A discussão desses “limites de tolerância”, juntos com os demais critérios, possibilitará uma melhor definição dos empreendimentos impactantes.

O EC deixou a cargo dos municípios através de lei municipal a definição desses empreendimentos e atividades privados ou públicos, a serem implantados em área urbana que dependerão de elaboração de EIV, e os critérios dessa determinação. Com isso o legislador

---

<sup>27</sup> Art. 1.277. 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.

Parágrafo único. Proíbem-se as interferências considerando-se a natureza da utilização, a localização do prédio, atendidas as normas que distribuem as edificações em zonas, e os limites ordinários de tolerância dos moradores da vizinhança.

resguarda as particularidades de cada situação locacional, mas essa liberdade de ação não soluciona inteiramente a questão.

A longa experiência de São Paulo/SP mostra a complexidade do assunto. De 1988, com a promulgação do Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado, até os dias de hoje já houve várias mudanças nos critérios para definir quais são os empreendimentos considerados impactantes no meio urbano. Todas elas, no entanto, focaram o porte do empreendimento, e sua área computável em metros quadrados para essa definição, embora, independentemente desses aspectos, excluíssem desse rol os conjuntos residenciais de interesse social.

#### 1.4 O MUNICÍPIO DE MACEIÓ E O EIV

Em Maceió/AL, os empreendimentos considerados impactantes foram listados, previamente, no Plano Diretor<sup>28</sup>, independentemente de outros que viessem a ser apontados em outra lei municipal. Nesta listagem constam doze itens que indicam a atividade por si, sem considerar o porte em metros quadrados ou outra grandeza. Além da listagem estabelecida, este Plano Diretor, em seu Artigo 135, estabeleceu que para a definição de outros empreendimentos ou atividades impactantes, sejam públicos ou privados, deveria ser observado ao menos um dos seguintes aspectos, ampliando a listagem estabelecida no Artigo 37 do EC:

- I – interferência significativa na infra-estrutura urbana;
- II – interferência significativa na prestação de serviços públicos;
- III – alteração significativa na qualidade de vida na área de influência do empreendimento ou atividade, afetando a saúde, segurança, mobilidade, locomoção ou bem-estar dos moradores e usuários;
- IV – ameaça à proteção especial instituída para a área de influência do empreendimento ou atividade;
- V – necessidade de parâmetros urbanísticos especiais;
- VI – causadoras de poluição sonora.

No entanto, quando foi promulgada a Lei 5.593/2007 – Código de Urbanismo e Edificações de Maceió, em seu Artigo 520, foram indicados quinze itens de atividades e/ou serviços, consideradas impactantes para a aplicação do EIV, e nessa relação observa-se: (i.) há itens

---

<sup>28</sup> Lei 5.486/2005 – Plano Diretor de Maceió, Artigo 134, §2º.

que deixaram de ser contemplados; (ii.) há itens que passaram a ser contemplados só a partir de um determinado porte; (iii.) há novos itens inseridos nessa relação; (iv.) os empreendimentos residenciais, independentemente, de porte não foram contemplados; (v.) os aspectos que representavam uma ampliação do Artigo 37 do EC, apontados no Plano Diretor, não foram considerados.

As legislações de outras cidades, também têm utilizado critérios semelhantes, e definem os empreendimentos impactantes considerando a atividade em si, independentemente da área ou do porte, ou considerando a atividade em determinada área ou porte.

Observa-se que na definição dos empreendimentos e atividades impactantes para a realidade de um determinado lugar, os critérios adotados também são o dos interesses específicos de alguns grupos dessa sociedade. Estes grupos embora tenham interesses, de várias naturezas, sobre área em questão não são exatamente a vizinhança envolvida. Nesse caso, como afirma Spósito (2003, p. 295) o embate é, de fato, entre o social e o político.

## CONCLUSÃO DO CAPÍTULO

A longa experiência de quase trinta anos no enfrentamento das questões ambientais não têm sido suficientes para a efetiva aplicação do EIV. Ainda é bastante comum o embate entre idéias distintas sobre o campo de sua atuação. Muitas vezes ele é considerado como uma derivação do EIA, diferenciando-se apenas pela área de atuação. Até mesmo no campo das ciências jurídicas, no qual foram estabelecidos os novos conceitos de direito de vizinhança, direitos difusos e coletivos, ainda não há consenso sobre o universo conceitual do EIV.

A experiência de São Paulo, que desde 1990, por meio de sua Lei Orgânica, formalizou o Relatório de Impacto de Vizinhança e com ele a preocupação com os impactos no ambiente urbano, não conseguiu superar as dificuldades e se adequar ao novo formato dado ao EIV a partir do EC. Assim como as demais cidades brasileiras, a aplicação deste instrumento nesta cidade, apesar da inúmeras discussões que já foram enfrentadas ainda se apresenta em processo de construção.

As várias semelhanças entre o EIA e o EIV induzem à interpretação de que o segundo encontra-se inserido no universo de abrangência do primeiro, conforme o quadro 1.3.

<b>ESTUDO DE IMPACTO AMBIENTAL (EIA) X ESTUDO DE IMPACTO DE VIZINHANÇA (EIV):</b>		
<b>Instrumentos</b>	<b>EIA</b>	<b>EIV</b>
<b>Semelhanças</b>	Instrumento da Política Urbana	
	Instrumento de intervenção na propriedade privada	
	Instrumento de planejamento e gestão	
	Exige equipe técnica multidisciplinar	
	Previsão de participação popular nas decisões sobre a implantação por meio de audiência (Artigo 225, IV da CF), que tem caráter consultivo	
	Necessidade de definição de critérios para o estabelecimento de atividades impactantes	
	Dificuldades na determinação da área de influência dos impactos constatados	
	Os resultados do Relatório produzidos no EIA e no EIV não obrigam a Administração	
<b>Diferenças</b>	Despesas na elaboração dos estudos são de responsabilidade do empreendedor	
	Tem caráter nacional, regional e local	Tem caráter apenas local
	Trata de impacto no Ambiente	Trata de impacto na Vizinhança
	Conteúdo mínimo estabelecido no artigo 5º do CONAMA nº01/86	Conteúdo mínimo estabelecido no artigo 37 do EC
	É regulamentado por lei federal	É regulamentado por lei municipal

Quadro 1.3 – Algumas semelhanças e diferenças entre o EIA e o EIV  
 Fonte: Antunes (2008), Sant'Anna (2007a) e Rocco (2006), organizados pela autora.

Pode-se observar que as diferenças estão assentadas exatamente no objeto e na área de estudo de cada um dos instrumentos. Um olhar mais cuidadoso permite constatar que as peculiaridades do EIV o afastam do EIA na medida em que se percebem as relações envolvidas e que dá conteúdo ao novo conceito de vizinhança, invocado por uma nova ordem de direitos contemporâneos como: direitos difusos e coletivos e o próprio direito de vizinhança, além dos preceitos constitucionais da função social da propriedade e da cidade.

Para a aplicação do EIV podem ser consideradas algumas dificuldades. A primeira refere-se ao universo de abrangência dos aspectos listados no artigo 37 do EC, que necessita estar claramente delineado. Outras dificuldades também poderão ser enfrentadas como, por exemplo, a mensuração de alguns impactos, o tempo necessário para a realização do EIV, etc. Verifica-se, também, que na determinação de outros impactos nas legislações municipais não tem havido participação da população para apontar suas expectativas sobre a questão, embora a avaliação do EIV objetive exatamente essa população.

Na definição dos empreendimentos que devem ser objeto de análise pelo EIV, e que também, serão relacionados de acordo com a conveniência particular de cada localidade, observa-se

que têm prevalecido os interesses de alguns grupos da sociedade, sobre os critérios técnicos bem como aqueles estabelecidos no Código Civil como os que interferem no Direito de Vizinhaça.

## **CAPÍTULO 2**

### **PERSPECTIVAS DE ABRANGÊNCIA DO ESTUDO DE IMPACTO DE VIZINHANÇA (EIV)**

A definição do universo de abrangência do Estudo de Impacto de Vizinhança (EIV) tem sido objeto de estudo para alguns autores, seja do campo do Direito, do Planejamento Urbano e da Geografia. Nesse sentido, o EIV tem sido definido sob perspectivas distintas, mas, não contraditórias, o que poderia indicar que ele, em sua complexidade, enseje aspectos multidisciplinares, e, portanto, complementares.

Neste capítulo trabalha-se com definições propostas por Souza (2002, p. 480), Coutinho (2005, p. xii), Rocco (2006, p.209), Dallari (2007, p. 12) e Sant'Anna (2007, p.175), do campo do Direito e do Planejamento Urbano, tendo como marco temporal o ano de 2001, quando se aprova a Lei 10.257/2001 – Estatuto da Cidade. Esse marco temporal justifica-se pelo fato de que, embora se atribua o surgimento do EIV ao projeto de Lei 775/83 – Lei de Desenvolvimento Urbano, ele só se concretizou com o Estatuto da Cidade. Para melhor visualização dos conceitos desenvolvidos por esses autores, foi sistematizado o quadro a seguir:

<b>Estudo de Impacto de Vizinhança (EIV)</b>	
Lei 10.257/2001 – <u>Estatuto da Cidade</u> , Art. 37 – “O EIV será executado 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”.	
SOUZA (2002, p.480)	“Esse instrumento inscreve importantes mecanismos no sentido da gestão democrática da cidade e da cidade sustentável”
COUTINHO (2005, p. xii) <sup>1</sup>	“...por se tratar de matéria difusa e de ordem pública, imprescindível é a opinião das pessoas que têm suas vidas e seus direitos subjetivos afetados pela implementação de determinados empreendimentos na cidade. É justamente esta perspectiva que consolida a caracterização do Estudo de Impacto de Vizinhança como instrumento de controle social para a sustentabilidade local.”
ROCCO (2006, p. 209)	“Instrumento de garantia do direito às cidades sustentáveis” “Instrumento de controle social para a sustentabilidade local.”
DALLARI (2007, p. 12)	“instrumento de garantia aos direitos difusos supraindividuais, os direitos de terceira geração, coletivos e difusos, ampliando o conceito de vizinhança”
SANT’ANNA (2007a, p.175)	“Instrumento de planejamento da política urbana – tem como objetivo a promoção do pleno desenvolvimento das funções sociais e ambientais da cidade e da propriedade e a garantia do bem-estar e da qualidade de vida dos cidadãos urbanos.”

Quadro 2.1 – O EIV sob a perspectiva de alguns autores.

Fonte: Colimado pela autora.

O EIV encontra-se relacionado entre os instrumentos da política urbana estabelecidos no Estatuto da Cidade. De acordo com Schasberg (s/d, p. 1) “os instrumentos urbanísticos foram criados a fim de consagrar a separação entre o direito de construir e o direito de propriedade, e dando um caráter indutivo ao planejamento urbano tradicionalmente fortemente regulatório”.

Nesse sentido, o EIV não foge à regra, existindo, inclusive, um consenso sobre o entendimento de que como um instrumento, representa um meio para se alcançar um determinado fim, e não o fim em si mesmo. Dentro dessa premissa, as definições apresentadas organizam-se em duas ordens de discussão: na primeira, o EIV como garantia de princípios genéricos e abstratos que são previstos pela Carta Magna. Na segunda, o EIV como forma de controle, em dois níveis distintos: i. como controle social ou gestão democrática da cidade; e ii. como controle do uso do solo urbano.

<sup>1</sup> COUTINHO, Ronaldo L. In: ROCCO, Rogério. **Estudo de Impacto de Vizinhança: Instrumento de Garantia do Direito às Cidades Sustentáveis**. Prefácio. Rio de Janeiro: Editora Lúmen Júris, 2006, p. xii.

Na primeira ordem de discussão, segundo Rocco, Sant'Anna e Dallari, o EIV é considerado como um “instrumento de garantia” a princípios genéricos e abstratos, e que se encontram previstos na Constituição Federal.

Na segunda ordem de discussão, de acordo com Souza, Coutinho e Rocco, o EIV é colocado como um instrumento de controle social. Nesse sentido, Souza (2002, p. 480) entende que o EIV “inscreve importantes mecanismos no sentido da gestão democrática da cidade e da cidade sustentável.” Segundo a autora, com a Constituição Federal de 1988 e as legislações que a sucederam, havia uma intenção de “incluir instrumentos à altura dos desafios colocados pelo país em vias de democratização”, e entre os “direitos fundamentais” que foram objetos dos debates na formulação da Carta Magna de 1988, constou a garantia da participação popular direta (SOUZA, 2002, p. 482).

Ainda, sob a perspectiva da gestão democrática ou controle social, Coutinho e Rocco, também consideram o Estudo como um “instrumento de controle social para a sustentabilidade local”. Do ponto de vista de Coutinho (2005, p. xii), é imprescindível a opinião das pessoas que têm suas vidas e seus direitos subjetivos afetados com a implantação de certos empreendimentos.

Na perspectiva do EIV como instrumento de controle do uso do solo urbano, Souza (2002, p.479), aponta que o EIV, “indicando carências de infra-estrutura e equipamentos urbanos e compatibilidade ambiental e paisagística do uso pretendido”, pode se transformar num importante orientador nas ações das Prefeituras e, portanto, um importante instrumento para o Planejamento Urbano.

Apresentadas as abordagens do EIV sob a perspectiva de alguns autores, pretende-se o aprofundamento dessa reflexão objetivando uma compreensão mais abrangente e específica desse instrumento.

## 2.1 O EIV COMO GARANTIA DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS

De acordo com Dallari (2007, p. 12), o EIV se caracteriza como um “instrumento de garantia aos direitos supra-individuais, os direitos de terceira geração, coletivos e difusos...”, os quais encontram fundamento legal no artigo 5º do Capítulo I, da Constituição de 1988, que regulamenta os Direitos e Garantias Fundamentais.

Inicialmente, cabe diferenciar um do outro: os *direitos* são bens e vantagens reconhecidos através de disposições apenas declaratórias e que os imprimem existência legal; as *garantias* são os instrumentos utilizados para assegurar o exercício desses direitos, ou repará-los caso sejam violados, instituídas através de disposições assecuratórias, que em defesa de tais direitos limitam o poder. Contudo, é possível, direitos e garantias, estarem juntos num mesmo ordenamento jurídico (MORAES, 1997, p.49; e LENZA, 2008, p. 589).

Esses direitos, de acordo com Pinho (2007, p.67), são aqueles considerados, “indispensáveis à pessoa humana, necessários para assegurar a todos uma existência digna, livre e igual. Não basta ao Estado reconhecê-los formalmente; deve buscar concretizá-los, incorporá-los no dia-a-dia dos cidadãos e de seus agentes.” Dentre as suas características peculiares, vale ressaltar que se tratam de direitos inalienáveis, imprescritíveis e irrenunciáveis.

Seus pressupostos tiveram origem na Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão, em 1789, e sua vinculação aos direitos fundamentais conduz esses direitos como ideal da pessoa humana. A revolução do século XVIII delimitou todo o conteúdo possível dos direitos fundamentais através dos princípios: liberdade, igualdade e fraternidade, cabendo aos ordenamentos políticos inseri-los em suas ordens jurídicas.

Assim os direitos fundamentais passaram a se manifestar em três gerações sucessivas: os direitos da primeira geração, referentes aos direitos individuais; os direitos da segunda geração, referentes aos direitos sociais que visam proporcionar melhoria das condições de vida e de trabalho das populações.; e os direitos da terceira geração, referentes aos direitos da fraternidade (BONAVIDES,1996, p. 516-7). O termo “gerações” é utilizado na designação desses direitos, porque os mesmos foram estabelecidos em momentos históricos distintos. A doutrina mais atual, de acordo com Lenza (2008, p. 589), prefere utilizar a expressão “dimensões” dos direitos fundamentais, no lugar da expressão “gerações”. Para a visualização dessas gerações/dimensões de direitos, segue o quadro:

<b><u>GERAÇÕES DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS</u></b>	
<b><u>Primeira</u></b> <b><u>Geração/Dimensão</u></b>	DIREITOS INDIVIDUAIS: refere-se a atributos da pessoa.
<b><u>Segunda</u></b> <b><u>Geração/Dimensão</u></b>	DIREITOS SOCIAIS: de cunho social, cultural e econômico.
<b><u>Terceira</u></b> <b><u>Geração/Dimensão</u></b>	DIREITOS DA FRATERNIDADE: destinados ao gênero humano.

Quadro 2.2 – As gerações de direito.

Fonte: Bonavides, 1996, p. 516-7; Pinho, 2007, p.69, organizado pela autora.

Os direitos de primeira geração<sup>2</sup> referem-se à liberdade, o titular desses direitos é o indivíduo, refere-se, portanto, a atributos da pessoa (BONAVIDES, 1996, p. 517). Os direitos de segunda geração referem-se à igualdade. São os direitos<sup>3</sup> de cunho social, cultural e econômico, que se originaram em decorrência das lutas de uma nova classe social, os trabalhadores, que promoveram um aprofundamento das relações entre capital e trabalho, e marcou um segundo momento para o capitalismo (PINHO, 2007, p.69).

Os direitos de terceira geração decorrem do surgimento de uma sociedade de massas<sup>4</sup>, resultado dos processos de industrialização e urbanização, que, com sua dinâmica gerou conflitos sociais cuja resolução não era possível na tutela jurídica existente até então (PINHO, 2007, p.69). Essa nova ordem de direitos caracteriza-se como sendo os direitos destinados ao gênero humano como “valor supremo em termos de existencialidade concreta”, não se destinando, portanto, à proteção específica “dos interesses de um indivíduo, de um grupo ou de um determinado Estado”. São resultado das reflexões sobre temas como: “direito ao desenvolvimento, à paz, ao meio-ambiente, o direito de propriedade sobre o patrimônio comum da humanidade e o direito de comunicação” (BONAVIDES, 1996, p. 523). De acordo com Moraes (2006, p.27), os direitos de terceira geração abrangem “o direito a um meio ambiente equilibrado, uma saudável qualidade de vida, ao progresso, à paz, à autodeterminação dos povos e a outros direitos difusos.”

<sup>2</sup> “...alguns documentos históricos são marcantes para a configuração e emergência do que os autores chamam de direitos humanos de primeira geração ( séculos XVII, XVIII e XIX): (1) Magna Carta de 1215, assinada pelo rei “João Sem Terra”; (2) Paz de Westfália (1648); (3) *Habeas Corpus Act* (1679); (4) *Bill of Rights* ( 1688); (5) Declarações, seja a americana (1776), seja a francesa ( 1789)” (LENZA, 2008,P. 588)

<sup>3</sup> “As primeiras Constituições a estabelecer a proteção de direitos sociais foram a mexicana de 1917 e a alemã de Weimar em 1919.” (PINHO, Ob.cit)

<sup>4</sup> Refere-se à sociedade urbano-industrial.

Dos direitos de natureza genérica e subjetiva, decorrem outros direitos objetivos, que podem, ainda, ser acrescidos, aos já enumerados por Bonavides (1996) e Moraes (2006). Aqueles ordenamentos infraconstitucionais encontram-se amparados em ordenamentos jurídicos como a Constituição Federal e algumas leis ordinárias, tais como: a Lei 8.069/90- Estatuto da Criança e do Adolescente; a Lei 8.078/90- Código de Proteção e Defesa do Consumidor; Lei 10.257/01-Estatuto da Cidade; e a Lei 10.741/03 - Estatuto do Idoso.

Dentre os ordenamentos infraconstitucionais citados acima, cumpre destacar para os interesses desse trabalho, o Estatuto da Cidade, que estabelece diretrizes para o enfrentamento das questões urbanas atuais, garantindo o direito às cidades sustentáveis, para as presentes e futuras gerações (BRASIL, 2002, p. 13).

Para atingir seus objetivos, estabeleceram-se no Estatuto alguns instrumentos urbanísticos, dentre eles o Estudo de Impacto de Vizinhança (EIV). De acordo com Dallari (2007, p. 12),

...a legislação evoluiu no sentido de amparar os direitos supra-individuais, os direitos de terceira geração, coletivos e difusos, ampliando o conceito de vizinhança, para atingir todos aqueles que vivem nas proximidades, numa área da cidade, e que podem ser afetados por usos de maior intensidade, gerando significativos incômodos.

Do argumento de Dallari destaca-se a indicação dos novos direitos: os supra-individuais que surgem na emergência de um novo momento sócio-político propício ao nascimento da terceira geração de direitos. Cabe então melhor entender esses novos direitos indicados, para relacionar com o instrumento de Estudo de Impacto de Vizinhança (EIV).

Para melhor visualização desse panorama de interesses e direitos, propomos o quadro abaixo:

<b><u>DIREITOS SUPRAINDIVIDUAIS OU TRANSINDIVIDUAIS</u></b>					
<u>Interesses</u>		<u>Titularidade</u>	<u>Objeto</u>	<u>Natureza</u>	<u>Bem Jurídico</u>
<b><u>PÚBLICOS</u></b>		Estado	Divisível	Relação de Direito	Particular
<b><u>COLETIVOS</u></b>	<b>DIFUSOS</b>	Indivíduos indeterminados	Indivisível	Relação de fato	Comum
	<b>COLETIVOS STRICTO SENSU</b>	Categoria ou classe de pessoas	Indivisível	Relação de direito	Comum
	<b>INDIVIDUAIS HOMOGÊNEOS</b>	Indivíduos	Divisível	Relação de direito	Comum

Quadro 2.3 - Quadro de Interesses e Direitos Transindividuais  
 Fonte: Ribeiro da Silva, 2005, p.2; Duarte, 2007, p. 1, colimados pela autora.

Os direitos supra-individuais referem-se a duas espécies distintas de interesses: os públicos e os coletivos *lato sensu*. Esses últimos dividem-se em: i. difusos; ii. coletivos *stricto sensu*, (que serão denominados apenas como interesses coletivos); e iii. individuais homogêneos (RIBEIRO DA SILVA, 2005, p.2).

São denominados direitos supraindividuais “aqueles que ultrapassam a esfera de um indivíduo particularmente considerado, dizendo respeito a um número maior de pessoas.” Esses direitos também são denominados de direitos ou interesses metaindividuais, transindividuais, pluri-individuais (DUARTE, 2007,p.1).

É importante salientar que a lesão a interesses transindividuais não necessita atingir proporções catastróficas, e também, nem sempre representa danos ou prejuízos individuais. Para bem ilustrar o que ora se afirma, Bojart (1995,p.43-5) apresenta a situação que se segue:

Seria necessário que toda uma comunidade ribeirinha atingida pelo vazamento de produtos tóxicos e venenosos em um rio que sirva de manancial de abastecimento a várias cidades que atravessa morra intoxicada para que se tenha um interesse transindividual? A evidência que não. **Um único sujeito** intoxicado pode servir de alerta às autoridades, ou mesmo que por felicidade, e por constatado em tempo o vazamento, **ninguém** haja sido contaminado, ainda assim teremos lesão a **interesse difuso** de toda esta população ribeirinha. (grifos do original)

Utilizando-se do aparato dos conceitos desses interesses e direitos, qual a relação com o Estudo de Impacto de Vizinhança (EIV)?

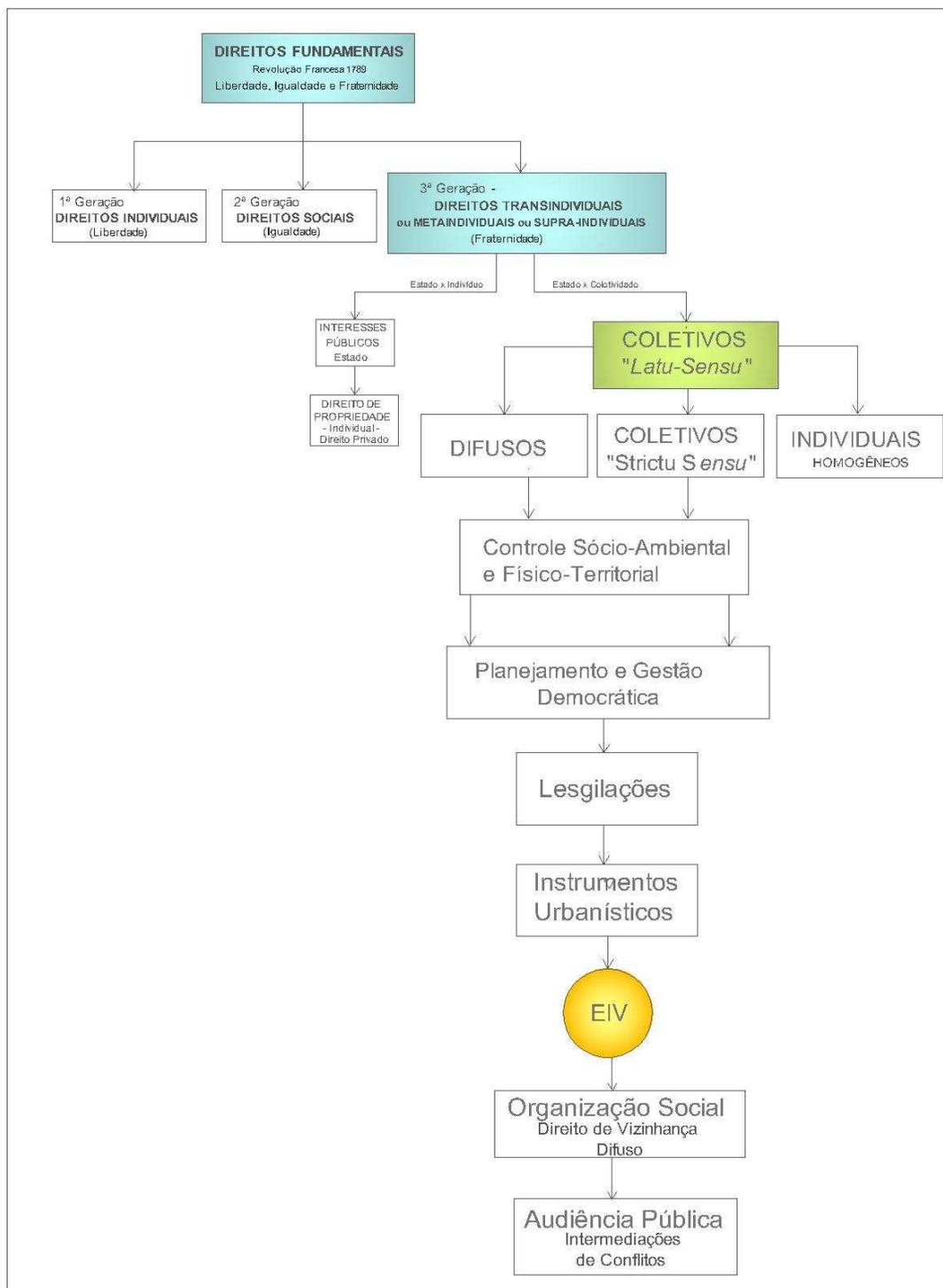
Pode-se afirmar que o controle na implantação de certas atividades e empreendimentos, verificando suas implicações, sejam positivas ou negativas, é meio de garantia à efetivação dos direitos e interesses transindividuais em relação à qualidade de vida da população residente na área.

Para que isso se transforme em realidade, mesmo estando legitimado na Constituição Federal do país, constituindo o arcabouço do que se encontra apontado como um Estado Democrático de Direito, cujos fundamentos entre outros é a dignidade da pessoa humana, há pelo menos três fatores a se considerar, e não apenas a existência da garantia e do direito estabelecido pela CF.

O primeiro fator é a determinação de quais os empreendimentos cuja implantação, possa ameaçar direito e interesses da população envolvida. O segundo fator diz respeito a determinação da vizinhança atingida pelos efeitos da implantação. E, o terceiro fator a participação dessa população no processo decisório de implantação desse empreendimento. Estes dois últimos contemplados por um direito de vizinhança contemporâneo, que extrapola o universo dos interesses individuais, e se estendem para os direitos transindividuais difusos e coletivos.

Os direitos transindividuais, portanto, como direitos destinados ao gênero humano estabelecem duas ordens em relação ao Estado. Na primeira esses interesses representam importantes instrumentos de limitação da liberdade individual frente ao Estado, nesse sentido dizem respeito ao controle social, como poder e autoridade, que o Estado exerce sobre os cidadãos, e que representam, por exemplo, os planos diretores, leis de usos e ocupação do solo, códigos de posturas, etc. Na segunda, diz respeito ao controle que os cidadãos exercem sobre o Estado, através da participação nas decisões garantidas pelo Estado Democrático de Direito, que no caso do EIV, diz respeito às audiências públicas onde a população local irá discutir a implantação de certo empreendimento próximo a suas moradias e as implicações positivas e negativas que isso terá.

Para visualização da inserção do EIV nesse quadro de interesses e direitos, foi construído o quadro a seguir:



Quadro 2.4 – Síntese dos Direitos fundamentais até o EIV

Fonte: Bonavides, 1996, p. 516-7; Pinho, 2007, p.69;Ribeiro da Silva, 2005, p.2; Duarte, 2007, p. 1; Dallari 2007, p.12, colimados pela autora.

Para que o EIV transforme-se efetivamente num instrumento de garantia dos direitos fundamentais, e, portanto, dos transindividuais, ainda é necessário superar as dificuldades apontadas, e reunir em um consenso o universo das idéias e o universo da realização material delas.

Para o aprofundamento dessa questão, discute-se como o EIV pode ser um instrumento capaz de favorecer o desenvolvimento da cidade sustentável e promotora de qualidade de vida de seus cidadãos.

### **2.1.1 O EIV como instrumento de garantia do Direito às Cidades Sustentáveis**

O conceito de sustentabilidade foi lançado internacionalmente em 1987, através do Relatório de Brundtland. Seu surgimento, no entanto, é anterior à década de 1970, quando foram iniciados os debates sobre os riscos da degradação do meio ambiente (MOREIRA, 2000, p.40).

O avanço das discussões sobre sustentabilidade tem crescido nos debates sobre desenvolvimento dos quais se verifica de um lado uma tentativa de remodelação dos caminhos por meio de um “esverdeamento dos projetos” e uma readequação na tomadas de decisões, acreditando-se que o desenvolvimento será resgatado a partir dessas medidas de forma durável e sustentado, e por outro lado, como um novo princípio pelo qual a sustentabilidade substitui o que se chamou de progresso, e constrói o desenvolvimento a partir de uma mobilização da sociedade civil, visto que se propõe a ser um desenvolvimento centrado no coletivo (ACSELRAD, 2001, p.27-8). Nesse último aspecto, essas idéias coincidem com as novas formas de se regular os interesses, colocando-os no universo daqueles transindividuais. Nesse sentido, cabe aprofundar a reflexão sobre o conceito do EIV como garantia de direitos às cidades sustentáveis para conclusões mais precisas.

Retomando as discussões sobre a questão da sustentabilidade, Van Bellen (2004, p.67) aponta que foi só a partir da década de 1990, que este termo passou a destacar-se como uma nova forma de desenvolvimento, mas que não foi acompanhado de “uma discussão crítica consistente a respeito do seu significado efetivo e das medidas necessárias para alcançá-lo.” No entanto, no final do século XX, já se constatava uma sociedade mais consciente em relação ao meio ambiente e a sua degradação como consequência do processo de desenvolvimento (VAN BELLEN, 2004, p.67).

Para Daly (2004, p. 198), o termo desenvolvimento sustentável, só faz sentido para a economia, se entendido como desenvolvimento sem crescimento, sendo, nesse sentido,

necessário separar os conceitos de desenvolvimento sustentável do conceito de crescimento sustentável.

O limite do crescimento econômico se confronta com “a promessa liberal de abundância universal através de um crescimento constante da demanda e da sustentação de um mercado em permanente expansão.” Com a restrição dos limites do crescimento econômico no planeta, surgem duas questões: a primeira diz respeito à desigualdade global entre os níveis de vida e de renda; a segunda diz respeito às diferentes pressões sobre os recursos do planeta nas suas diferentes regiões. Nesse sentido, determina-se como prioridade o direito ao desenvolvimento dos países mais pobres em contrapartida com uma diminuição do crescimento econômico nos países ricos (ACSELRAD, 2001, p.31-3).

O debate sobre as questões relativas à sustentabilidade evoluiu na medida em que já há um consenso na afirmativa de que o desenvolvimento só terá lugar se ocorrer de forma sustentável. Isto representa no mínimo, condenar o crescimento econômico no modelo característico da expansão capitalista dos últimos tempos, que tem sido, inclusive, o modelo brasileiro e latino-americano, com um alto custo sócio-ambiental (COSTA, 2000, p.62).

A questão importante é: “em que medida nós podemos aliviar a pobreza através do desenvolvimento sem crescimento?” Segundo Daly (2004,p. 199) essa medida pode chegar a uma quantidade significativa, mas ainda aquém da metade da medida recomendada, e nesse caso,

terá que consistir de coisas que lhes são necessárias – alimento, vestuário, habitação...Desenvolvimento sustentável deve ser desenvolvimento sem crescimento – mas com o controle da população e a redistribuição da riqueza – se é para ser um ataque sério à pobreza. (DALY, 2004, p. 199)

De acordo com Acsehrad (2001, p.34/37/45), o alcance da sustentabilidade estará à mercê da capacidade das políticas urbanas adequarem “a oferta de serviços urbanos à quantidade e à qualidade das demandas sociais”. A segregação sócio-territorial promove um déficit nos serviços urbanos, resultado do crescimento das cidades desarticulado de ações em investimentos na infra-estrutura e outros serviços urbanos.

Este quadro pode ser exemplificado com referência ao esgotamento sanitário, que inclui a ausência de coleta, tratamento e destino final dos esgotos domésticos, que “é despejado irregularmente em rios, lagos, lagoas e praias, quando não vaza no próprio entorno das

residências que o produz”, e que representa um dos maiores problemas brasileiros. Outros problemas urbanos indicados, e que se agravam com o crescimento das cidades, referem-se

aos intermináveis engarrafamentos de automóveis, o ensurdecedor agravamento do nível de emissão de sons e ruídos, a crescente poluição atmosférica gerada por indústrias e automóveis, as enchentes e os desabamentos de encostas e, conseqüentemente, a violência doméstica, as brigas no trânsito, o tráfico de drogas e outros tantos. (ROCCO, 2006, p. xvi)

A proteção dos bens públicos e os interesses difusos tutelados necessitam de instrumentos de gestão pública que assegurem sua proteção, o EIV é um dos instrumentos urbanísticos criado para possibilitar à sociedade escolher os destinos de sua cidade.

A avaliação dos itens estabelecidos no Artigo 37 do EC permite a verificação quanto à possibilidade de suporte das demandas geradas em relação às condições locais, e a partir daí tomar as medidas necessárias para neutralização desses efeitos causados, através de medidas reparadoras. Além disso, permite a participação da população local de forma democrática no processo decisório da implantação de alguns empreendimentos ou atividades, fazendo com que os destinos da cidade estejam também sob a responsabilidade de seus cidadãos.

A proposta traçada para o EIV para atender esta noção de sustentabilidade ficará à mercê de políticas urbanas coerentes com essa nova forma de pensamento e ação, incluindo, democraticamente, a população no processo decisório.

A noção de cidade sustentável também remete à idéia de lugar que oferece aos seus cidadãos qualidade de vida. Este conceito subjetivo será objeto das reflexões a seguir, cujo objetivo é a verificação do EIV como um instrumento que também pode oferecer a garantia de qualidade de vida aos cidadãos urbanos.

### **2.1.2 - EIV como Instrumento de Garantia da Qualidade de Vida**

De acordo com Keinert *et al.* (2002, p. 120) o termo qualidade de vida envolve, dentre outras perspectivas, o reconhecimento de que se trata de um conceito construído a partir da percepção que cada comunidade tem como compreensão de “uma vida com qualidade”. Neste sentido, portanto se trata de um conceito de “conteúdo subjetivo e caráter qualitativo, que

exprime juízos de valor, apresentando uma natureza política e ética”. Estas autoras salientam que se trata de um conceito de caráter relativo, pois “seu uso implica comparação e medição de situações individuais e coletivas que diferem segundo países (ou localidades) e grupos sociais, com as suas diferenças de nível de exigência e aspirações” (KEINERT *et al.*, 2002, p. 121).

Ainda de acordo com essas autoras, há três elementos recorrentes nas discussões sobre o tema: (i) a questão do atendimento às necessidades básicas (chamados parâmetros objetivos); (ii) a percepção da população (chamados parâmetros subjetivos); e (iii) os valores vinculados ao desenvolvimento sustentável (KEINERT *et al.*, 2002, p. 121).

Pontual (2002, p. 201) em concordância com essas autoras, afirma que a percepção da população é um fator importante na construção de novos significados para a qualidade de vida e na busca destes significados é fundamental incorporar os “elementos ligados aos desejos da população, aos sonhos, aos medos, aos fatores de sofrimento, ao que as pessoas gostam”. Este autor também assinala a importância da participação da população “no desenho e na gestão das políticas” como fator essencial para a incorporação de seus desejos e a “possibilidade de decidir permanentemente” (PONTUAL, 2002, p. 203).

A compreensão da percepção da população, de acordo com Karruz *et al.*(2002, p. 99) “tem sido utilizada como fonte de informação importante para determinar a qualidade de vida, principalmente em ambientes urbanos”. Isto tem como fundamento que a vida dos indivíduos na cidade está exposta a uma séria de situações “ambientais” capazes de produzir sentimentos “de satisfação, de aversão ou indiferença”. Esta característica tem implicações na longevidade da população que segundo as autoras:

deve servir como uma referência a ser cruzada com os condicionantes de bem-estar típicos de uma comunidade urbana, estes abarcando, por exemplo, matérias como violência e segurança pública, trânsito e transporte, qualidade da educação, existência de canais de participação popular, ambiente físico, saúde, condições habitacionais, qualidade dos serviços básicos, participação socioeconômica emprego e renda e seguridade, ente outras (KARRUZ *et al.*, 2002, p. 98).

Nessa abordagem contemporânea de qualidade de vida pode-se verificar algumas associações com o EIV. A primeira dessas associações está na relação com a vida dos cidadãos urbanos e seus condicionantes de bem-estar. Observa-se que estes últimos que foram listados no parágrafo anterior representam, praticamente, os mesmos itens estabelecidos para análise

mínima na aplicação do instrumento, pelo EC. A segunda associação está na importância da percepção e participação da população no processo democrático de decisão dos destinos da cidade. Neste sentido é válida a assertiva de que o EIV pode ser um instrumento para alcançar a qualidade de vida.

A Constituição de 1988, em seu artigo 225, estabeleceu o direito de todos os cidadãos a uma sadia qualidade de vida, defendida para as presentes e as futuras gerações. Nesta mesma Carta Magna foram estabelecidos como direitos fundamentais, entre outros: a educação, a saúde, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança. Esses direitos já haviam sido objetos de discussões anteriores. A “Carta de Atenas”<sup>5</sup> que em 1933, propôs como funções elementares da cidade: habitar, trabalhar, recrear e circular, as quais deveriam ser oferecidas aos seus cidadãos, tendo em vista suas necessidades básicas.

Portanto, não são recentes as discussões sobre as funções da cidade e em consequência os condicionantes básicos para que seus cidadãos possam usufruir de uma vida com qualidade. Mas a partir desse consenso, surgem outras perspectivas de discussão. Herculano (2000,p. 79) coloca duas indagações sobre o conceito de qualidade de vida. A primeira questão se refere ao grau de prioridade dessa discussão “em um país onde milhões de pessoas não têm suas necessidades básicas atendidas”; a segunda questão, diz respeito à subjetividade do tema e suas variantes no universo das diversidades culturais.

Nesse sentido o conceito de qualidade de vida seria adjetivo e, portanto, estaria restrito a um conceito de valor, ficando aquém de questões mais substantivas, dentre as quais: como garantir um "patamar mínimo de dignidade e de condição humana"? Mas, qual é este patamar e como defini-lo? Como determinar as "necessidades básicas"? E quem as determina?" (HERCULANO, 2000, p. 79).

De acordo com essa autora, a qualidade de vida de uma população tem sido avaliada/mensurada de duas maneiras. A primeira seria relacionando os recursos disponíveis com a demanda de um grupo social para satisfazer suas necessidades. Por exemplo: pode-se avaliar as condições ambientais pela potabilidade da água ou pela quantidade de domicílios conectados às redes de abastecimento de água e de esgotamento sanitário.

---

<sup>5</sup> Documento firmado em 1933, no 4º. *Congrès Internacionaux d'Architecture Moderne* – CIAM, em Atenas, Grécia (SANT'ANNA, 2007b, p.152).

A segunda maneira seria através “dos graus de satisfação e dos patamares desejados”, ou seja, a qualidade de vida seria medida “pela distância entre o que se deseja e o que se alcança.” Neste sentido a qualidade de vida considerada no plano individual, quando avaliada pela distância entre o que se deseja e o que se alcança pode gerar equívocos. De um lado, pode ser confundida com conformismo, no outro extremo pode ser confundida com um consumismo desenfreado. Nesse sentido, fica difícil estabelecer o que seria “normal” desejar (HERCULANO, 2000,p. 81), e portanto, “seria interessante efetuar-se uma pesquisa para que se examinasse o que as pessoas, ao se permitirem sonhar, desejariam. Ou até que ponto e em qual direção, ousariam desenhar condições de vida diferentes das próprias.” (HERCULANO, 2000,p.97)

No caso do Brasil, embora a Constituição Federal tenha estabelecido o direito à garantia de qualidade de vida aos cidadãos, para que esse direito seja efetivado será necessário, como afirma Maricato (2002,p. 69), criar “um caminho de planejamento e gestão que contrarie o rumo predatório – social e ambiental – que as cidades brasileira seguem atualmente” e, para tanto, de acordo com essa autora, é necessário o estabelecimento de algumas premissas, destacando dentre elas, a de “criar a consciência da cidade real e indicadores de qualidade de vida.”

Os indicadores constituem “informações condensadas, simplificadas, quantificadas, que facilitam a comunicação, comparações e o processo de decisão” (HERCULANO, 2000, p. 85). Os indicadores sociais têm a intenção de ser um estímulo para que a sociedade se mobilize a pressionar àqueles que detêm o poder de decisão, em relação às escolhas políticas. A qualidade de vida também necessita envolver os aspectos ambientais para que o real bem-estar seja alcançado. Esses indicadores objetivam representar as interações entre as atividades humanas e o meio ambiente, e que podem incidir, de acordo com Herculano (2000, p. 90):

- 1) ao estado físico ou biológico do mundo natural (indicadores de estado); 2) às pressões das atividades humanas que causam modificações destes estados (indicadores de pressão); e 3) indicadores das medidas da política adotada como resposta a estas pressões, na busca da melhora do meio ambiente ou da mitigação da degradação (indicadores de resposta).

Nesse sentido, Herculano (2000, p.97-98) dá ênfase na avaliação/mensuração dos aspectos mencionados acima de modo mais restrito ou pontual, identificados a partir de uma homogeneidade, como por exemplo, um bairro. Essa avaliação em escala micro, permite que

sejam adotadas providências contra a segregação espacial, de modo mais eficiente, minimizando deste modo as desigualdades.

Nesse sentido, o EIV pode ser um importante instrumento na inibição de ações devastadoras no processo do crescimento urbano, considerando que a sua aplicação implicará na avaliação dos efeitos positivos e negativos do empreendimento ou atividade em determinada localidade, sob os aspectos urbanos estabelecidos no artigo 37 do EC além de outros estabelecidos pela legislação local.

A aplicação do EIV nos moldes em que foi pensado pelo legislador quando o regulamentou no EC, permite que a população afetada pela implantação de um empreendimento, participe da decisão sobre a viabilidade desta implantação, e possa externar as implicações que este fato do mundo real terá nas suas percepções e desejos por uma vida com qualidade. Nesse cenário, no entanto, estarão em jogo uma diversidade de interesses sujeitos a juízos de valor atribuídos, inclusive, por esta comunidade.

A dicotomia entre o ideal e o possível estará sempre à espreita. Externar suas percepções e desejos não significa que eles serão acolhidos e aceitos. A participação da população no processo do EIV não é decisória. Para que o EIV torne-se efetivamente um instrumento de garantia da qualidade de vida uma saída possível está apontada para o planejamento urbano e gestão orientados ao atendimento daquelas garantias fundamentais.

## 2.2 O EIV COMO INSTRUMENTO DE CONTROLE SOCIAL

O controle social permite abordagens sob diferentes possibilidades, tanto do ponto de vista teórico, quanto do ponto de vista político, estando nos dias atuais inserido numa discussão que se coloca em dois pólos distintos: o primeiro referente ao controle que o Estado exerce sobre os cidadãos; e o segundo referente ao controle que os cidadãos exercem sobre o Estado (CAMPOS, 2004, p.1).

Dentro da esfera do controle que o Estado exerce sobre o cidadão, distinguem-se outras duas formas de controle social: uma relacionada aos “mecanismos de repressão destinados à manutenção da ordem”, que é exercido de forma centralizadora e “quase sempre autoritária”,

e está representada nas legislações restritivas, nas polícias, etc. A segunda forma de controle, é muito mais opressora, e embora se apresente de modo muito mais delicado,

ocorre como produto de uma sociabilidade que naturaliza as desigualdades sociais e individuais, que justifica privilégios e que consente discriminações. São os valores e as crenças que conformam nossa sociabilidade através da educação, da cultura transmitida, da força da religião, da ideologia, etc. (CAMPOS, 2004, p.2)

Neste trabalho interessa a discussão sobre o controle social do ponto de vista de ambos os pólos apresentados. O primeiro pólo referente ao controle exercido pelo Estado sobre os cidadãos, se relaciona aos mecanismos utilizados pelo Estado para o controle do uso do solo urbano. No segundo sentido, referente ao controle que os cidadãos exercem sobre o Estado, se relaciona às garantias constitucionais do Estado Democrático de Direito, ratificadas pelo Estatuto da Cidade, e que dizem respeito à participação popular nas decisões dos destinos do local de sua moradia. Neste segundo sentido, refere-se ao controle exercido por alguns cidadãos, com interesses comuns, e que os defendem como interesses da sociedade. Em ambos os casos, usando-se como referência o instrumento urbanístico Estudo de Impacto de Vizinhança (EIV).

Souza (2002, p. 480), Coutinho (2005, p.xii), Rocco (2006, p. 209), e, Sant'Anna (2007a, p. 175), ao definirem o EIV, colocam-no como instrumento de controle. Esse aspecto implica em uma outra ordem de discussão, que será agrupada em dois níveis distintos: o primeiro nível se refere à própria articulação e controle social, e que diz respeito ao controle dos cidadãos sobre o Estado. Nessa perspectiva incorpora o novo sentido de gestão propugnado na Constituição Federal, que ao estabelecer o Estado Democrático de Direito, incorporou a participação popular na gestão das cidades, e que foi mais tarde ratificado pelo Estatuto da Cidade que prevê alguns instrumentos para sua consolidação. No caso do EIV, através da publicidade do processo de avaliação do empreendimento que pretende ser implantado, assim como da obrigatoriedade de audiência pública, pela qual a população discutirá e opinará sobre a implantação, mesmo que o resultado da audiência não seja decisório.

O segundo nível de controle se refere às políticas públicas, e nesse sentido inclui-se o controle do uso do solo urbano. Na medida em que é exigido no EIV, a avaliação dos itens estabelecidos no artigo 37 do EC, há uma possibilidade de verificação das condições urbanas do local em que se pretende a implantação, e nesse caso o EIV pode se transformar num

importante instrumento de planejamento urbano, segundo Souza (2002, p.479) e Sant'Anna (2007a, p. 165).

### **2.2.1 O EIV e a gestão democrática da cidade**

A Constituição do Brasil de 1988 proclama, logo em seu artigo 1º. que o poder político emana de um Estado Democrático de Direito, instituído sob a forma republicana. Estas proclamações representam princípios constitucionais da maior importância, pois norteiam “a interpretação e aplicação tanto das próprias regras constitucionais, como de toda a legislação infraconstitucional, inclusive, como é cediço, das normas sobre a gestão participativa da cidade veiculada pelo Estatuto da Cidade” (PETRUCCI, 2007, p.190/194).

Ainda de acordo com Petrucci (2007, 190/194), esses princípios promovem importantes conseqüências das quais merece destacar o direito do povo a uma participação direta nos processos de decisão e condução da coisa pública. O Estado Democrático de Direito representa um caminho de democratização do poder, ou seja, está destinado à participação popular. Esta participação, no entanto, está além de um simples exercício do poder político, pois neste caso “é mecanismo que garante a eficácia social da Constituição”.

A participação popular nos termos em que está prevista na Constituição Federal deverá ter lugar em todos os níveis de exercício do poder político; no entanto, é no nível de poder político local, no qual ela se enquadra com perfeição. Isso se deve ao fato de existir maior aproximação entre o povo e os governantes na maioria dos municípios, o que incentiva e facilita a participação (PETRUCCI, 2007, p.197).

O Estatuto da Cidade que ordenou o capítulo da política urbana previsto no artigo 182 da Constituição condicionou à gestão municipal democrática, o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e a garantia de bem-estar de seus habitantes, e para tanto, colocou nesse ordenamento instrumentos capazes de viabilizar essa participação popular. Exemplo disso é o EIV que prevê para implantação de certos empreendimentos ou serviços, em determinada área da cidade, a obrigatoriedade de audiência pública, na qual a população local interessada discutirá os efeitos potencialmente negativos e/ou positivos que tal implantação acarretará.

De acordo com BRASIL (2002, p. 37), as inovações contidas nessa lei são de três ordens: i. instrumentos urbanísticos para indução das formas de usos e ocupação do solo; ii. instrumentos urbanísticos capazes de regularizar as posses de terras urbanas que até então não tinham outra alternativa a não ser a ilegalidade; iii. instrumentos urbanísticos que possibilitam uma nova estratégia de gestão com a participação direta do cidadão “em processos decisórios sobre o destino da cidade” e que “incorpora o que existe de mais vivo e vibrante no desenvolvimento de nossa democracia” (BRASIL, 2002, p. 37).

O EIV encontra-se inserido nessa terceira categoria de instrumentos e que foi definido como “instrumento de democratização da gestão urbana” (BRASIL, 2002, p. 37), que reconhece a gestão democrática da cidade como uma diretriz para seu desenvolvimento sustentável, baseado em preceitos constitucionais da democracia participativa, da cidadania, da soberania e participação popular.

Na gestão democrática da cidade, deve ser assumido politicamente que existem diversos atores sociais com concepções conflitantes de vida e de cidade. O desafio é construir uma cultura política com ética nas cidades, viabilizando que os conflitos de interesse sejam mediados, e negociados em esferas públicas e democráticas. Assume-se como princípio básico da política urbana o imperativo de se discutir os rumos das cidades com os vários setores da sociedade. (BRASIL, 2002, p. 33)

Por meio do processo de democratização das decisões, a gestão urbana terá a possibilidade de garantir o exercício dos direitos políticos e da cidadania, e assim, garantir o direito à cidade. Algumas cidades brasileiras ainda se utilizam de processos não-participativos nos encaminhamentos de suas gestões, estando ainda na contramão do novo formato estabelecido pela democracia. Os instrumentos urbanísticos colocados no Estatuto da Cidade são ferramentas que possibilitam a construção desse novo formato de gestão urbana, baseado na participação da população nas decisões dos destinos da cidade.

A democratização dos processos decisórios – e do controle social de sua implementação – é fundamental para romper este círculo vicioso e transformar o planejamento da ação municipal em algo não apenas compartilhado pelos cidadãos, mas assumido por estes, produzindo uma interface real com as demandas, pleitos e desejos dos diferentes grupos na cidade (BRASIL, 2002, p. 192).

No entanto, o direito à participação popular, só será efetivamente consolidado quando os grupos sociais “marginalizados e excluídos” também, tiverem acesso à vida política e econômica da cidade. A gestão democrática da cidade presume a organização da sociedade

civil, que no exercício da cidadania, pode intervir no processo político em nome das demandas sociais. Desse modo, haverá concretamente, Estado e comunidade, agindo, conjuntamente, como resultado de uma democracia participativa, garantindo a eficácia dos direitos fundamentais (BRASIL, 2002, p. 33).

A questão relativa à gestão urbana ainda não se encontra na prática fiel à ideologia com que foi construída nos ordenamentos jurídicos. Como alerta Fernandes (2006, p. 18), “um esforço significativo ainda é necessário para deslocar a discussão sobre gestão urbana do âmbito do Direito Administrativo tradicional e transferi-lo para o âmbito do Direito Urbanístico.”

Desde a década de 1980 que o tema do controle social das políticas públicas é comum no universo dos movimentos sociais e entre os gestores públicos afinados com esse modelo institucional, mas como afirma Santos (2006, p.1) “a existência desse debate não significa que estejamos numa situação privilegiada ou ótima de participação popular na condução da coisa pública, como a experiência prática e a literatura acadêmica podem bem testemunhar.”

Santos (2006, p.1) ainda assinala a necessidade de avaliação entre o que se encontra posto na legislação vigente e o que tem sido a realidade efetiva nas instituições públicas, nessas quase duas décadas de experiências, verificando o que se efetivou e o que ainda encontra-se frágil nesse modelo de participação.

Há muito ainda a ser feito para minimizar os conflitos existentes entre a realidade prática e o que se encontra regulamentado nas legislações. De acordo com Fernandes (2006, p. 19), existem várias “ordens de descompasso muito sérias na ordem constitucional brasileira”. Aqui vale ressaltar a que o autor coloca em primeiro lugar: “a distância existente entre a ordem jurídica institucional e a ordem urbana territorial.” Entre outras razões, isto se deve ao fato de não se levar “em conta a dinâmica efetiva da produção do espaço; o municipalismo formal trata igualmente municípios fundamentalmente diferentes”.

No entanto, apesar das limitações apontadas, a nova ordem colocada pela Constituição tem permitido alguns avanços nos processos de reforma urbana em alguns municípios brasileiros, como Porto Alegre, São Paulo, Recife, Belo Horizonte, entre outros, buscando a promoção da inclusão social e integração espacial. Para que essa nova ordem jurídico-urbanística se consolide, portanto, algumas mudanças se farão necessárias, dentre elas é importante registrar

a “renovação da mobilização social e política em torno da questão urbana”. (FERNANDES, 2006, p. 20-21)

O EIV se apresenta como um instrumento urbanístico que sob a ótica de Souza (2002, p. 480) “inscreve importantes mecanismos no sentido da gestão democrática da cidade e da cidade sustentável.” O Estudo, assim como outros instrumentos colocados pelo Estatuto, se apresentam como resultado de um esforço para instituir o Estado Democrático de Direito estabelecido na Constituição, cujos direitos fundamentais apregoados incluem: direito à cidade, o direito à moradia, e a garantia de participação popular direta. Esse instrumento surge com a intenção de ser capaz de solucionar questões urbanas que exigem um olhar mais local, e que possa “privilegiar a dimensão da vida cotidiana, do bairro, da quadra, da unidade de vizinhança, etc”, incorporando a participação direta dos moradores nas decisões sobre as alterações propostas para esse local da cidade (SOUZA, 2002, p. 482-3).

Um dos seus objetivos é estimular o morador de uma área em acompanhar a situação e destino de seu local de moradia. Com essa possibilidade a população tem acesso e voz nos destinos da sua cidade, bairro, vizinhança. É uma forma democrática de politizar o cotidiano dos cidadãos, que de acordo com Coutinho<sup>6</sup> (2006, p.xii)

por se tratar de matéria difusa e de ordem pública, imprescindível é a opinião das pessoas que têm suas vidas e seus direitos subjetivos afetados pela implementação de determinados empreendimentos na cidade. É justamente esta perspectiva que consolida a caracterização do Estudo do Impacto de Vizinhança como instrumento de controle social para sustentabilidade local.

Deste modo, certos empreendimentos ou atividades serão considerados em função do impacto que provocará em sua vizinhança, conseqüentemente, que capacidade essa implantação terá na promoção de transformações urbanas, e no desenvolvimento desse centro urbano.

Os licenciamentos de certos empreendimentos e atividades tornaram-se mais complexos devido à obrigatoriedade do Estudo. A obrigatoriedade de disponibilização de seus relatórios para a população bem como a possibilidade de realização de audiência pública para discussão dos impactos previstos torna esse aspecto preventivo uma de suas principais características (ROCCO, 2006, p.211).

---

<sup>6</sup> ROCCO, Rogério. *Estudo de Impacto de Vizinhança: Instrumento de Garantia do Direito às Cidades Sustentáveis*. Prefácio: Ronaldo L. Coutinho. Rio de Janeiro: Editora Lúmen Júris, 2006, p. xii.

Nesse passo, os estreitos laços dos direitos de vizinhança de índole civilista cedem espaço para o direito às cidades sustentáveis, pelo qual a relação de interesses meramente patrimoniais travados entre particulares é estendida para alcançar, também, o dever constitucional do Poder Público municipal de garantir o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes, na forma do artigo 182, caput, da Constituição Brasileira. (ROCCO, 2006, p. 211)

O instrumento objetiva democratizar as decisões sobre a implantação de alguns empreendimentos na cidade, consagrando o direito de vizinhança como parte de uma política urbana, e ratificando a função social da propriedade e da cidade.

Com isso coloca nas mãos da população afetada o poder de decisão, podendo-se afirmar que o instrumento é um mecanismo de controle social, já que a população local terá respaldo até mesmo de impedir a concessão da licença urbanística (ROCCO, 2006, p. 215). No entanto, nessa mesma lógica, se fazem necessárias algumas cautelas na aplicação do EIV. O mais grave é “o risco de abuso por parte da própria sociedade civil” (BRASIL, 2002, p. 200), que não pode obstar a realização de alguns empreendimentos necessários e importantes para toda a cidade.

É o caso dos cemitérios, aterros sanitários, viadutos, terminais de ônibus, entre outros, que são atividades necessárias e desejadas pela população, desde que não sejam próximas de seus imóveis. Como encontrar uma saída viável para resolver problemas urbanos desta natureza conciliando a participação popular? Cabe salientar que a audiência pública tem caráter meramente consultivo<sup>7</sup>, mas a validade de certos atos pode exigí-la como condição necessária. Em qualquer situação, a decisão final caberá “à administração pública, considerando os critérios de conveniência e oportunidade, proceder à avaliação da outorga da licença urbanística, tendo em vista o princípio da ordem urbanística – norteador da gestão democrática e sustentável das cidades” (ROCCO, 2006, p. 216).

O EIV ao prever a participação da população no processo de tomada de decisão para autorizar a implantação de alguns empreendimentos e atividades, através de audiências públicas, se insere na categoria de instrumento de democratização da gestão das cidades. Para que esse aspecto se concretize, no entanto, enfrentará o grande desafio de equilibrar os interesses

---

<sup>7</sup> DI SARNO, Daniela Campos Libório. Audiência Pública na gestão democrática da política urbana. In: DALLARI, Adilson; DI SARNO, Daniela Libório (Coord.). **Direito urbanístico e ambiental**. Belo Horizonte; Fórum, 2007, p.49.

envolvidos, seja dos moradores da cidade, seja do mercado imobiliário, seja dos próprios gestores públicos.

A implantação de determinados empreendimentos afetam a vida e, conseqüentemente, os direitos subjetivos de algumas pessoas, e é nesse sentido que de acordo com Coutinho (2006, p.xii) e Dallari (2007,p. 12) se torna imprescindível a opinião dessas pessoas.

### **2.2.2 O EIV como Instrumento do Planejamento e do Controle do Uso do Solo Urbano**

Quando se pensa em planejamento se remete naturalmente à idéia de pensar o futuro, de tentar prever a evolução de algum fenômeno. Este esforço de imaginar o futuro é o primeiro grande desafio que se coloca sobre a tarefa de planejar. No entanto, para isso é necessário ter como referência uma reflexão prévia sobre o presente e sobre a história. De acordo com Souza (2006, p. 46-51), o desafio de planejar deve considerar que:

a história é uma mistura complexa de determinação e indeterminação, de regras e de contingência, de níveis de condicionamento estrutural e de graus de liberdade para ação individual, em que o esperável é, frequentemente, sabotado pelo inesperado – o que torna qualquer planejamento algo, ao mesmo tempo, necessário e arriscado.

De acordo com Sant'Anna (2007a, p. 175), o EIV é um instrumento de planejamento, mesmo sem que esta condição esteja colocada explicitamente na legislação.

A cidade é também resultado das exigências estabelecidas nas legislações urbanísticas, através dos parâmetros de usos e ocupação do solo. Estes se constituem instrumentos reguladores, que se utilizam de grandezas e índices como coeficiente de aproveitamento, taxa de ocupação, fórmula para cálculo de recuos, os quais servem para mensurar e regular alguns aspectos urbanos como, por exemplo, a densidade da ocupação, a ventilação/iluminação, a escala da paisagem urbana.

Esses parâmetros juntos com o zoneamento urbano fixam regras norteadoras para os desenhos dos novos parcelamentos no tecido urbano, bem como definem os termos das novas ocupações das edificações nos lotes (SOUZA, 2002, p. 484). O zoneamento junto com os demais parâmetros de uso e ocupação do solo não são suficientes para solucionar todos os conflitos surgidos na vizinhança em função de implantações de empreendimentos públicos ou privados.

Os parâmetros urbanísticos junto com o zoneamento urbano são formalizados através de processo legislativo, sem prazo de vigência determinado, o que significa a permanência durante anos e anos como regras a serem seguidas. Essa questão tem sérias implicações na dinâmica das cidades. Uma delas é a incapacidade de acompanhar as transformações urbanas, e em decorrência o abandono da legislação e a ocupação ilegal da cidade, tanto através de parcelamentos do solo como na implantação de edificações.

Outra questão importante apontada por Souza (2002, p. 485) é o efeito cumulativo que o zoneamento junto com os parâmetros urbanísticos não conseguem evitar. A obediência às regras estabelecidas nesses instrumentos reguladores não são suficientes para evitar a concentração de usos em suas áreas de abrangência. Em conseqüência, passam a prevalecer as demandas de mercado por equipamentos ou atividades, ficando em plano secundário a capacidade de absorção pela cidade das demandas em serviços e equipamentos urbanos gerados pelo empreendimento, naquela localidade.

O EIV representa uma alternativa possível nessa direção. Sua aplicação exige a avaliação dos aspectos relacionados no artigo 37 do EC que correspondem aos aspectos, também, tratados pelos parâmetros urbanísticos, como adensamento populacional e ventilação/iluminação, e ainda a observação do efeito cumulativo quando avalia os equipamentos urbanos e comunitários, paisagem urbana e patrimônio natural e cultural, geração de tráfego.

Caberia indagar, então, se nesse contexto não estaria havendo uma duplicidade na aplicação da norma, ou seja, se já houve a obediência aos parâmetros urbanísticos e ao zoneamento da área, caberia nova avaliação do adensamento populacional, dos usos e ocupação do solo, da ventilação/iluminação, etc, na aplicação do EIV?

Este instrumento representa uma alternativa para corrigir ou, pelo menos, minimizar o efeito tempo das legislações urbanísticas. O congelamento dos parâmetros de uso e ocupação do solo e zoneamento, após alguns anos de vigência através das legislações que o inserem no cenário urbano, tornam-se defasados, e nesse sentido podem ser compensados, ao menos parcialmente, na oportunidade da aplicação do EIV. Diz-se parcialmente porque só serão avaliados por este instrumento os empreendimentos e atividades definidos como impactantes.

Os aspectos abordados no universo de abrangência do EIV são todos inerentes à construção da cidade: desde a definição de quais são os empreendimentos considerados impactantes para

a realidade daquele local, até os aspectos a serem avaliados, partindo da lista mínima do artigo 37 do EC. A construção desses parâmetros é uma tarefa do planejamento urbano, razão porque pode-se definir EIV como uma ferramenta nessa direção.

## CONCLUSÕES DO CAPÍTULO

O EIV tem provocado algumas discussões em campos multidisciplinares como o Direito, o Planejamento Urbano e a Geografia, e por meio dessas discussões alguns autores buscam defini-lo. Nesse sentido as definições apresentadas o colocam sob duas ordens de discussão: (i) como garantia de princípios constitucionais; (ii) como forma de controle.

Na primeira ordem de discussão, o EIV se caracteriza como um instrumento de garantia aos direitos supra-individuais ou direitos de terceira geração, que são aqueles necessários para assegurar a todos uma existência digna, livre e igual, cujas características peculiares são inalienabilidade, imprescritibilidade e a irrenunciabilidade.

Estes direitos surgiram para proteção de uma sociedade de massas resultado do processo de industrialização e a resolução de seus conflitos sociais, propondo-se à garantia de um meio ambiente equilibrado, uma saudável qualidade de vida e a outros direitos difusos. Para que tais direitos sejam regulamentados, além do amparo constitucional, têm sido editados outros ordenamentos infraconstitucionais como, por exemplo, o Estatuto da Cidade que previu entre outros instrumentos o EIV para o atendimento dessas proposições. Nesse sentido, o EIV é apontado como um instrumento de garantia às cidades sustentáveis e um instrumento de garantia da qualidade de vida.

Na primeira possibilidade, como instrumento de garantia às cidades sustentáveis Acsehrad (2001, p.34/37/45) salienta a necessidade do equilíbrio entre a oferta de serviços urbanos e a quantidade e a qualidade das demandas sociais. Esta observação resulta do quadro de problemas urbanos, presentes na realidade das cidades e que necessitam de instrumentos de gestão pública que assegurem a proteção dos bens públicos e os interesses difusos tutelados. Para o atendimento deste propósito foi criado o EIV.

Na segunda possibilidade, como instrumento de garantia da qualidade de vida, constata-se que a vida na cidade expõe a população a uma série de situações onde são vivenciados os mais

diversos sentimentos. A compreensão desta percepção tem sido importante na determinação da qualidade de vida no território urbano, devendo seu significado incorporar os desejos, medos, sofrimentos, gostos, etc. dessa população. Para que isso ocorra, efetivamente, será necessária a participação da mesma na gestão das políticas públicas, com poder de escolha. O EIV pode colaborar, inibindo a partir de sua aplicação, as ações que vão de encontro com os interesses da sociedade envolvida e que comprometam as suas expectativas na qualidade de vida.

Na segunda ordem de discussão, o EIV é definido como forma de controle em dois pólos. No primeiro, como controle social que representa aquele exercido por um grupo da sociedade sobre o Estado e no caso do EIV é exercido por meio das audiências públicas. Este poder de decisão não é absoluto, pois a audiência tem caráter apenas consultivo, e neste sentido não garante que a decisão da população seja acatada pelo poder público. Essa relatividade poderá ser a garantia da implantação de alguns empreendimentos ou atividades necessários, mas cuja implantação naquela área da cidade, não seja do interesse daquele grupo da sociedade. O desafio de equilibrar os interesses envolvidos está colocado.

No segundo pólo, refere-se ao controle exercido pelo Estado sobre o cidadão, e neste caso, este instrumento se enquadra como regulador do uso do solo urbano, já que impõe restrições a sua ocupação. O zoneamento urbano junto com os parâmetros de uso e ocupação do solo não têm sido suficientes para dar conta dos conflitos urbanos em decorrência da implantação de alguns empreendimentos ou atividades. O EIV poderá evitar ou pelo menos amenizar o efeito cumulativo no tempo, resultado de um modelo de processo legislativo sem prazo de vigência determinado, que formaliza os parâmetros de usos e ocupação do solo e o zoneamento.

### CAPÍTULO 3

#### TRÊS METODOLOGIAS PARA APLICAÇÃO DO ESTUDO DE IMPACTO DE VIZINHANÇA (EIV): UM CONFRONTO DE IDÉIAS

O Estatuto da Cidade deixou a cargo dos municípios o estabelecimento de regulamentação para a aplicação do EIV. Por tratar-se de um instrumento novo, não há ainda um consenso de como o mesmo deve ser aplicado, e assim, alguns autores têm se debruçado em busca de construir uma orientação para que a aplicação desse instrumento possa ocorrer de modo a cumprir o papel designado pelo Estatuto da Cidade.

Ao longo dessa pesquisa foi possível tomar conhecimento de alguns trabalhos sobre o EIV, mas dentre o material encontrado, apenas três autores apresentaram uma metodologia para a aplicação desse instrumento: Moraes (2002), Campos (2005) e Lollo e Röhm (2006).

A primeira metodologia estudada foi construída por Moraes (2002), através de um Manual, cujo objetivo, segundo o autor, é atingir o cumprimento do Estatuto da Cidade, no qual “estão delineadas as ações e procedimentos mínimos para que se disponha de um referencial de avaliação que determinadas **ações transformadoras** caracterizadas por **novas construções ou novas atividades**, possam ocasionar no **meio pré-existente**” (MORAES, 2002, p.2). (grifos do original)

Essas ações que compõem o processo do EIV abrangem quatro etapas: i. levantamento de dados; ii. interpretação; iii. produção de relatório final (textos, gráficos, tabelas, mapas, fotos e imagens); iv. audiências públicas. Para realizá-las, o autor aponta a formação de uma equipe técnica transdisciplinar qualificada e que não possua vínculo ou subordinação administrativa com os empreendedores (MORAES, 2002, p. 7).

De acordo com o autor, esse Manual se constitui numa das primeiras publicações brasileiras sobre o assunto, e, portanto, não tem a pretensão de esgotá-lo, mas busca apresentar as bases para elaboração do EIV através de uma metodologia cuja formatação ainda estaria em curso. Sua intenção é facilitar “a avaliação das relações entre as atividades humanas e o ambiente natural e antrópico, nos quais estas inter-relações se desenvolverão” (MORAES, 2002, p. 2).

A segunda metodologia foi construída por Campos (2005) e trata-se do resultado de uma pesquisa cujo objeto de estudo foi as influências dos impactos gerados pela implantação em meio urbano, de um Posto de Atendimento Continuado II – PAC II, em funcionamento 24h na região norte da cidade de Cascavel/PR (Figuras 3.1 a 3.3), e que se valeu do EIV para levantar e analisar os impactos positivos e negativos causados à população envolvida direta ou indiretamente com esta implantação.



Figura 3.1 – Vista aérea da área de implantação do PAC II, em Cascavel/PR, marcada em branco.  
Fonte: Google Earth, em 06/09/09.

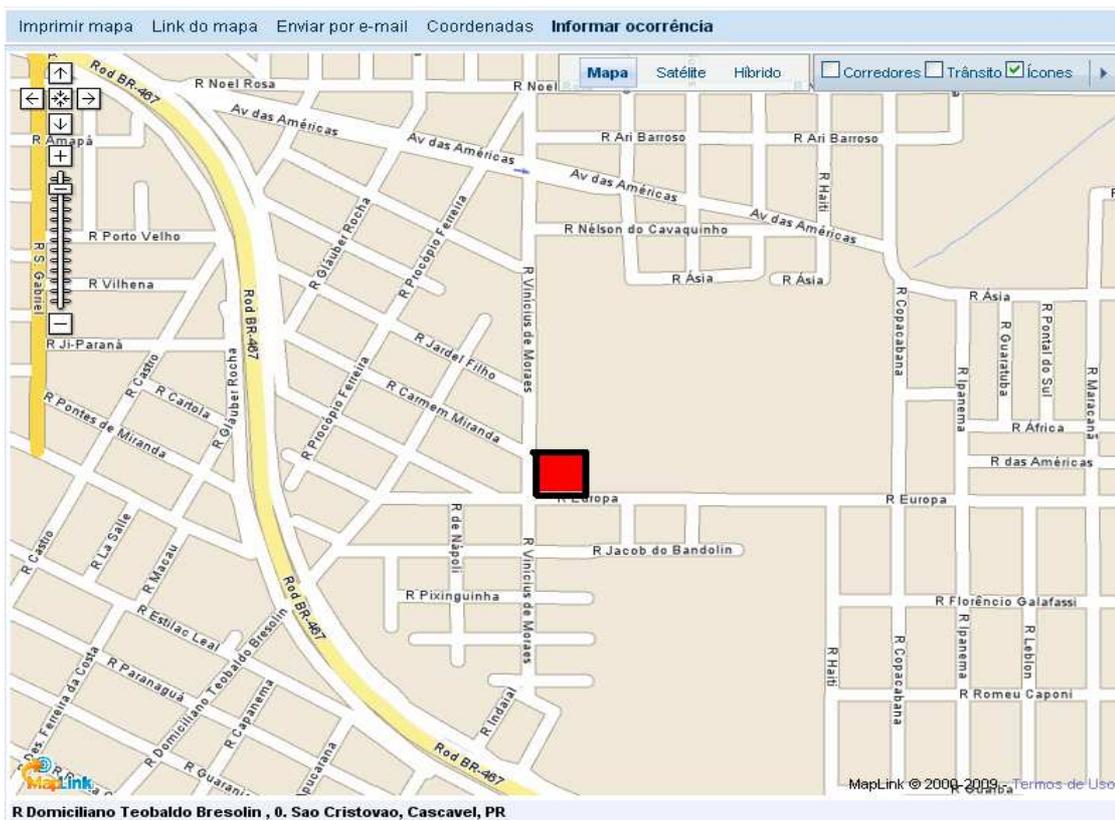


Figura 3.2 – Imagem do entorno com área do PAC II em vermelho.  
Fonte: <http://maplink.uol.com.br/v2/Sul/Parana/Cascavel-3017.htm>. Acesso em 06/09/09.



Figura 3.3 - Imagem do PAC II, na parte superior ao centro, no cruzamento de duas vias  
Fonte: Google Earth, em 06/09/09.

A pesquisa perseguiu os seguintes objetivos:

1. Estabelecer diretrizes ou programas para aplicação do EIV;
2. Aplicar instrumentos de análise cognitiva em cenário prático;
3. Verificar a possibilidade de análise de uma obra pública por corpo técnico do município;
4. Propor diretrizes para ações mitigadoras ao impacto gerado por uma obra pública. (CAMPOS, 2005, p.5-6)

Para alcançá-los, a pesquisa utilizou os seguintes instrumentos: i. questionários semi-estruturados; ii. entrevistas de perguntas abertas, subsidiadas por um roteiro; iii. mapas cognitivos; iv. levantamento do perfil do usuário em potencial; e v. observação sistemática através de roteiro de vistoria (CAMPOS, 2005, p. 6/80). De acordo com a autora, a escolha desses instrumentos “[...] tem como objetivo demonstrar a importância do entendimento da percepção cognitiva do usuário ao analisar impacto em meio urbano para que as medidas mitigadoras propostas possam ser absorvidas e aceitas por aqueles que se utilizam da cidade” (CAMPOS, 2005, p. 7).

Portanto, trata-se de uma pesquisa aplicada, de abordagem qualitativa uma vez que utiliza informações obtidas junto aos moradores, usuários e técnicos, de caráter cognitivo de percepção, embora também se aproprie de recursos quantitativos (CAMPOS, 2005, p. 66).

A escolha de um posto de saúde pública, como objeto de estudo de caso, foi justificada no trabalho em consideração à importância que esse tipo de equipamento urbano essencial tem e, portanto, as repercussões dos impactos sofridos pela área do entorno denominada, pela autora, como área de referência para seus usuários.

A terceira metodologia foi construída por Lollo e Röhm (2006), que assinalam que a existência do Estatuto da Cidade, como legislação federal orientadora e, ainda, a experiência de vários municípios brasileiros na utilização do EIV como instrumento de avaliação, não têm sido suficientes para evitar algumas deficiências importantes nesses tipos de estudos de impacto. Essas deficiências encontram-se em duas categorias: i. àquelas provenientes da legislação; e ii. àquelas decorrentes da forma da condução dos trabalhos.

As deficiências oriundas do primeiro grupo, segundo os autores, são decorrentes da forma simplista com que os municípios têm tratado do assunto em suas legislações. O objetivo do EC é servir de orientação para a elaboração de leis municipais, razão porque seu conteúdo normativo é genérico. Na prática o que vem ocorrendo é que as legislações municipais, em sua maioria, repetem o conteúdo mínimo estabelecido pelo EC (LOLLO e RÖHM, 2006, p. 171-2).

As deficiências relacionadas à condução dos trabalhos, detectadas pelos autores (LOLLO e RÖHM, 2006, p. 172) são:

1. Falhas na caracterização do empreendimento e sua área de influência – necessidade de caracterização dos empreendimentos quanto à natureza, quanto ao porte e quanto à proposta de ocupação, como condicionantes para determinação da área de influência;
2. Falhas na definição espacial de vizinhança – necessidade de caracterização das condições da vizinhança, assim como a definição apropriada de suas dimensões, que deverão ser adaptadas de acordo com o fator considerado;
3. Falhas no processo de avaliação dos impactos – necessidade de inclusão dos impactos sobre os recursos naturais, emissão de ruídos, emanação de gases e vapores, geração de resíduos, não ficando assim restrito às análises ao sistema viário, disponibilidade de infraestrutura e outras características urbanísticas.

A partir dessas constatações, os autores pretendem disponibilizar um mecanismo que possa otimizar a aplicação do EIV e superar as deficiências constatadas. Nesse sentido apresentam a Matriz de Leopold<sup>1</sup> como o instrumento mais adequado para levantamento e avaliação de impactos ambientais, e partem desse instrumento para propor uma “Matriz de Impactos” para o levantamento e avaliação de impactos de vizinhança (LOLLO e RÖHM, 2006, p. 172).

---

<sup>1</sup> “A Matriz de Leopold, com diversas variantes, tem sido utilizada em Estudos de Impactos Ambientais, procurando associar os impactos de uma determinada ação de um empreendimento com as diversas características ambientais de sua área de influência.” MOTA, Suetônio e AQUINO, Marisete Dantas. PROPOSTA DE UMA MATRIZ PARA AVALIAÇÃO DE IMPACTOS AMBIENTAIS. VI Simpósio Ítalo Brasileiro de Engenharia Sanitária e Ambiental. Vitória/ES, 2002.

Neste Capítulo pretende-se fazer um confronto entre essas três metodologias para aplicação do instrumento de EIV, para investigar se de fato elas conseguem enfrentar as questões básicas que o EIV se propõe resolver, verificando como cada uma promete avaliar essas questões. A partir das justificativas apresentadas pelos autores, para a construção de suas metodologias, observa-se que as questões básicas a serem enfrentadas tratam-se do que pode ser entendido como **impacto urbano**; e o que pode ser entendido como **vizinhança**.

### 3.1 IMPACTO URBANO

Moraes (2002), Campos (2005) e Lollo e Röhm (2006) através de suas metodologias buscaram enfrentar essas questões, embora cada um tenha seguido um caminho distinto para tal. Para detectar os impactos oriundos da implantação de um empreendimento, essas metodologias usaram como referência alguns focos de análise, componentes ambientais e aspectos urbanísticos, e para verificação da existência de impactos gerados, utilizaram-se de critérios específicos e distintos entre si. Para a análise das metodologias apresentadas foi construído o Quadro 3.1 para melhor leitura de como a questão dos impactos foi enfrentada por cada uma das metodologias apresentadas.

IMPACTOS URBANOS			
Autor	Metodologia e Focos de Análise		
<b><u>MORAES</u></b> <b>(2002)</b>	<b>ANÁLISE COMPARATIVA DE DADOS TÉCNICOS</b>		
	Densidade Populacional Circulação e tráfego Transporte Coletivo Paisagem Urbana Infra-Estrutura de Água potável Rede de Esgoto Drenagem Urbana Energia Elétrica	Sistema de Comunicação Insolação Ventilação Sonoridade Permeabilidade do Solo Patrimônio Cultural Serviços de Educação Coleta e Tratamento de Resíduos Sólidos	Atividades Previamente Instaladas Mercado Imobiliário Áreas Verdes Geração de Emprego Geração de Tributos Serviços de Saúde
<b><u>CAMPOS</u></b> <b>(2005)</b>	<b>ANÁLISE COGNITIVA</b>		
	Adensamento Populacional Disponibilidade e Uso de Equipamentos Comunitários Ventilação e Iluminação Geração de Tráfego e Demanda por Transporte Público Uso e Ocupação do Solo Paisagem Natural e Patrimônio Natural e Cultural Valorização Imobiliária		
<b><u>LOLLO e RÖHM</u></b> <b>(2006)</b>	<b>MATRIZ DE IMPACTOS</b>		
	<u>Meio Físico:</u> Ar Solos Rochas Relevo Mananciais superficiais Mananciais subterrâneos Paisagem natural Vegetação.	<u>Aspectos Urbanísticos:</u> Densidade Populacional Densidade Urbana Mercado Imobiliário Ventilação Iluminação Paisagem Urbana Patrimônio Cultural Qualidade Urbanística	<u>Infra-estrutura Urbana:</u> Vias urbanas Transporte coletivo urbano Redes de água Esgoto Drenagem pluvial Energia elétrica Telefonia Iluminação pública Segurança pública.

Quadro 3.1 – Impactos Urbanos: focos de análise nas Metodologias avaliadas.

Fonte: MORAES (2002), CAMPOS (2005) e LOLLO e RÖHM (2006), colimado pela autora.

### 3.1.1 Metodologia 1: Análise Comparativa de Dados Técnicos

No trabalho de Moraes (2002, p. 9-10), impactos urbanos são definidos como reflexos positivos ou negativos oriundos de uma ação transformadora, nova construção ou nova atividade, imposta ao meio pré-existente, devido sua implantação. Essas transformações podem ser perceptíveis imediatamente, ou podem afetar indiretamente alguns setores da

cidade, só se tornando perceptível ao longo do tempo. Por conta disso, o autor ressalta a necessidade da utilização de meios técnicos aprimorados para percepção dos efeitos reais de uma proposta de transformação em decorrência da implantação de certos empreendimentos. Em seu trabalho, os impactos estão categorizados de acordo com o quadro a seguir:

<b><u>IMPACTOS</u></b>		
QUANTO AO TIPO	QUANTO AO GRAU	QUANTO AO PORTE
<b>POSITIVOS</b> <b>NEGATIVOS</b>	<b>BAIXOS</b> <b>MÉDIOS</b> <b>ALTOS</b>	<b>MÍNIMOS</b> <b>PEQUENOS</b> <b>MÉDIOS</b> <b>GRANDES</b> <b>EXCEPCIONAIS</b>

Quadro 3.2 – Categorias de Impactos  
Fonte: Moraes ( 2002, p. 10)

O trabalho ressalta que os aspectos citados para análise em um EIV, e que constam no quadro acima, não estão esgotados, outros aspectos poderão ser identificados. Ressalta, também, que para cada caso específico de análise, deverão ser identificados quais aspectos serão necessários abordar. O autor salienta, ainda, algumas dificuldades que serão enfrentadas, como as situações de difícil mensuração, além da limitação na capacidade técnico-científica de determinação de certos impactos (MORAES, 2002, p. 11).

As orientações de como devem ser procedidas as análises dos possíveis impactos, estão colocadas como “Dicas” do autor. Nelas existem sugestões dos procedimentos a serem adotados para verificação dos impactos. Esses procedimentos baseiam-se em análises comparativas entre a situação presente e a situação futura, de cada um dos 23 aspectos específicos, considerando a implantação do empreendimento que está sendo analisado. Para a visualização mais abrangente de como ficou sugerida a construção dessa análise, foi criado o Quadro 3.3 a seguir.

<b>ANÁLISE COMPARATIVA DE DADOS TÉCNICOS</b>		
<b>ASPECTO ANALISADO</b>	<b>MODO DE AVALIAÇÃO</b>	<b>REPRESENTAÇÃO DOS RESULTADOS</b>
<b>Densidade Populacional</b>	Levantamento de uso do solo; Indicação do zoneamento de usos e Regimes urbanísticos da legislação.	Mapa com vazios e zonas de maior e menor densidade e potencialidades de ocupação.
<b>Circulação e tráfego</b>	Estudo espacial dos acessos, geração de viagens e hierarquia do sistema viário.	Mapas de sistema viário existente e o proposto com alternativas Compatibilização do sistema viário com o empreendimento.
<b>Transporte Coletivo</b>	Levantamento de itinerários e oferta de transportes coletivos na zona	Plano de absorção das novas viagens geradas se for o caso.
<b>Paisagem Urbana</b>	Observação da volumetria e a conformação dos prédios existentes no entorno, assim como de atributos biofísicos como vales, mar, morros, ou monumentos de valor cultural.	Elaboração de imagens que ofereçam uma visão da inserção do empreendimento no cenário existente
<b>Infra-estrutura de Água Potável</b>	Quantificar a demanda de consumo do empreendimento, por dia ou mês. Levantamento da capacidade do atendimento pela concessionária da rede de água.	Mapas da rede de água da região; Demonstração do processo de tratamento de água no caso de pretensão de utilização de águas subterrâneas ou tratadas <i>in loco</i> ; Planos de uso racional e reuso de águas residuais
<b>Rede de Esgoto</b>	Indicação do porte do empreendimento enquanto gerador de efluentes Levantamento da capacidade do atendimento pela concessionária da rede de esgoto.	Mapa da rede pública existente com dados que esclareçam as condições reais do sistema existente. Em caso de tratamento dentro do terreno, apresentar a forma e os resultados esperados; Na utilização de fossas sépticas e sumidouros demonstrar a eficácia dos equipamentos utilizados.
<b>Drenagem Urbana</b>	Estudo Técnico das redes de macro e micro drenagem existente e propostas; Tabelas das precipitações pluviométricas dos últimos cinco anos. Levantamento fotográfico das condições do sistema de drenagem da zona.	Informar qual a contribuição do empreendimento ao sistema de drenagem.
<b>Rede de Energia Elétrica</b>	Levantamento da capacidade do atendimento pela concessionária da rede de energia elétrica. Solicitação de parecer técnico junto à concessionária com as pretensões do empreendimento.	Solução em função do parecer solicitado.
<b>Sistema de Comunicação</b>	Mapear os sistemas de comunicações disponíveis para a zona.	Beneficiamentos a serem executados, quando for o caso.
<b>Insolação</b>	Estudo técnico com diagramas de azimutes	Mostrar o tempo de insolação no terreno e nas edificações nele localizadas.

<b>Ventilação</b>	Estudo dos ventos dominantes na região, as correntes de ar, os afastamentos do empreendimento das divisas e a volumetria pretendida.	Gráfico de ocorrência de ventos predominantes na região
<b>Sonoridade</b>	Produção e medição dos níveis de ruídos Tabela com as fontes geradoras de ruídos com suas taxas em decibéis.	Tabela de reverberação Tabela de níveis de intensidade de sons comuns e de níveis de ruídos aceitáveis, conforme ABNT. Anteparos técnicos de isolamento acústico a serem utilizados.
<b>Permeabilidade do Solo</b>	Estudo sobre a permeabilidade do solo.	Demonstração do percentual de área de permeabilidade perdida. Laudos de sondagens sobre as condições de permeabilidade do solo.
<b>Ambiente Natural</b>	Estudo dos atributos biofísicos significativos existentes na região, e levantamento fotográfico	Laudos de cobertura vegetal, laudo geológico e teste de permeabilidade do solo; Ênfase na preservação de vegetação nativa e outros atributos naturais.
<b>Patrimônio Cultural</b>	Levantamento dos bens tombados pelo município no raio de 300m. Elaboração de um conjunto de imagens que mostrem a relação do empreendimento com os monumentos históricos existentes Levantamento da legislação existente sobre o tema.	Proposta de preservação dos monumentos históricos e a cultura da região.
<b>Serviços de Educação</b>	Estudo em um raio de 500m contendo todos os estabelecimentos de ensino.	Gráficos e tabelas contendo a real demanda por vagas a partir da implantação do empreendimento.
<b>Coleta e Tratamento de Resíduos Sólidos</b>	Avaliação da quantidade de resíduos a ser produzidos e sua composição aproximada. Avaliação do itinerário dos caminhões coletores, a localização do destino dos resíduos e a forma de tratamento. Avaliação da geração e quantidade de partículas em suspensão que podem ser geradas pelo empreendimento	Plano de reciclagem do lixo gerado no empreendimento Plano de médio e longo prazo para a geração zero de efluentes
<b>Atividades Previamente Instaladas</b>	Levantamento das atividades pré-existentes e como se relacionam com o empreendimento.	Reuniões prévias com os proprietários das atividades, estabelecendo parcerias.
<b>Mercado Imobiliário</b>	Consulta das possíveis interferências na valoração da terra urbana	Prognóstico dessas interferências .
<b>Áreas Verdes</b>	Levantamento e condições das áreas verdes na região	Apoio aos setores de lazer e escolas públicas da vizinhança. Auxílio no desenvolvimento de esportes amadores na área.
<b>Geração de Emprego</b>	Levantamento da quantidade de empregos gerados direta ou indiretamente; Avaliação das mudanças nas relações dos negócios pré-existentes na região.	Tabelas da criação de postos de trabalho através do tempo. Criação de pirâmide etária das pessoas que serão ocupadas no empreendimento. Criação de espaços de lazer para trabalhadores do empreendimento

<b>Geração de Tributos</b>	Ganhos da municipalidade com taxas e tributos nos próximos 10 anos. Percentual de contribuição tributária frente às ocupações existentes, num raio de 500m.	Gráfico da geração de tributos municipais
<b>Serviços de Saúde</b>	Levantamento dos estabelecimentos assistenciais de saúde disponíveis num raio de 500m; Levantamento das demandas que serão geradas.	Entendimento junto com o poder público para qualificação e instalação de estabelecimentos assistenciais de saúde

Quadro 3.3 – Quadro de abordagem da análise dos impactos urbanos.

Fonte: Moraes (2002, p.11-33), organizados pela autora

A longa lista de aspectos propostos para análise em EIV, que a metodologia apresenta diz respeito a questões do território urbano. A possível exceção seria o aspecto denominado “Ambiente Natural”, mas pela descrição apontada na metodologia e que pode ser constatada no Quadro 3.3, este aspecto apresenta-se como um “atributo” da área com ênfase na preservação da cobertura vegetal.

De acordo com Moraes (2002, p. 11-33), para a realização de um EIV, utilizando como base os procedimentos assinalados em seu Manual, algumas dificuldades serão enfrentadas e poderão inclusive comprometer os resultados das análises propostas. Alguns parâmetros de análise para se concretizarem, exigem um nível de organização institucional que ainda não faz parte da realidade dos cenários das cidades brasileiras. Para avaliar o impacto na infraestrutura de água potável, por exemplo, sugere-se quantificar a capacidade de atendimento pela concessionária da rede de água, na região onde se implantará o empreendimento. Esse tipo de dado exige um padrão de controle organizacional, e, portanto, não são dados disponíveis nas concessionárias de rede de abastecimento de água potável, do país. Nesse sentido, a análise, sai do campo da realidade para o campo das possibilidades, perdendo a precisão que o método parece buscar.

Outra dificuldade seria a necessidade de uma equipe multidisciplinar complexa, considerando a diversidade de natureza dos assuntos a serem cobertos na análise do EIV, proposta pelo Manual de Moraes (2002). Nesse sentido, surgem três questões: a primeira seria o ônus que um processo desse porte iria demandar pelo grande número de profissionais necessários a dar cobertura ao total de aspectos analisados. A segunda questão relevante, diz respeito a quem incumbiria esse ônus, já que o autor defende a formação de uma equipe técnica transdisciplinar

qualificada e que não possua vínculo ou subordinação administrativa com os empreendedores. Portanto, quem seria o responsável em pagar essa conta? A terceira questão seria o tempo necessário para realização desse tipo de análise, que pelo que consta nos quadros, demanda grande número de levantamentos de dados e execução de mapas, tabelas e gráficos, exigindo um prazo que provavelmente não estará compatível com a urgência do mundo atual.

No entanto, pela proposta do artigo 37 do EC, que estabelece para o EIV a análise mínima de sete aspectos urbanísticos (adensamento populacional, equipamentos urbanos e comunitários, uso e ocupação do solo, e outros), a proposta contida no Manual de Moraes (2002) dá conta dessa exigência. Entende-se aqui, que para torná-la viável, junto à criação da equipe multidisciplinar responsável pelas análises de EIV, será necessária também, a criação de um banco de dados, alimentados constantemente, onde estariam disponíveis informações sobre a cidade, organizadas de modo a responder aos questionamentos necessários à aplicação desse instrumento. Nesse sentido, estariam disponíveis, por exemplo, informações sobre a demanda de consumo de água por bairro da cidade, assim como as referentes à energia elétrica, esgotamento sanitário, e tantas outras que inevitavelmente são exigidas na elaboração de um EIV.

### **3.1.2 Metodologia 2: Análise Cognitiva**

No trabalho de Campos (2005, p. 66), verifica-se uma metodologia totalmente diversa na aplicação de um EIV. A autora que também considera a interdisciplinaridade como uma das características principais do processo de análise de impacto, escolheu um instrumento de caráter cognitivo de leitura espacial, para a análise de impactos em meio urbano. Essa escolha é justificada em seu trabalho, como resultado da necessidade de utilização de instrumentos capazes de acompanhar a pluralidade e dinamismo da relação homem e ambiente, e esse seria um método capaz de gerar inúmeras interpretações de leitura, visualização gráfica e conceitual.

Campos (2005, p.71) salienta que esse trabalho não tem a pretensão de ser uma análise final e conclusiva, mas sim a busca de informações de como pode ocorrer a avaliação de impacto em

meio urbano, que de acordo com a autora, ocorre, “quando a demanda de um determinado empreendimento excede a capacidade da infra-estrutura já instalada, quando afasta atividades e quando atrai novas atividades para sua vizinhança.” (CAMPOS, 2005, p. 48)

Na pesquisa são apontados como possíveis desdobramentos e focos de análise, ou seja, como possíveis impactos incidentes sobre o meio urbano, àqueles constantes do rol do artigo 37 do EC (CAMPOS, 2005, p. 35), no entanto, para o caso específico em estudo, foram considerados apenas os seguintes impactos: no tráfego, na paisagem urbana, no uso do solo. Os critérios utilizados pela pesquisa de Campos (2005, p. 73), para cada impacto, foram organizados aqui, em quadro que consta a seguir.

<b>DIRETRIZES PARA ANÁLISE DE IMPACTOS EM MEIO URBANO BASEADAS EM ESTUDO DE IMPACTO DE VIZINHANÇA (EIV)</b>			
<b>IMPACTOS CONSIDERADOS</b>	<b>TRÁFEGO</b>	<b>PAISAGEM URBANA</b>	<b>USO DO SOLO</b>
<b>CRITÉRIOS UTILIZADOS</b>	Vias de acesso; Presença de pólos geradores de tráfego; Presença de cruzamentos; Presença de transposições.	Intensidade da força visual da volumetria do entorno; Intensidade da força visual da volumetria do PAC; Qualidade direcional das vias adjacentes; Marcos referenciais; Qualidade paisagística.	Adensamento ao longo das vias principais e de acesso; Presença de comércio ao longo das vias principais; Capacidade de absorção de atendimento; Imóveis lindeiros e vias de acesso; Imóveis situados nas quadras do entorno imediato; Imóveis lindeiros e vias utilizadas para estacionamento de veículos de usuários.

Quadro 3.4 – Os impactos considerados e os critérios utilizados para identificá-los.

Fonte: Colimados pela autora com base em Campos, (2005, p.73-4 ).

Campos (2005, p. 31) define como atores do EIV: o poder público, a comunidade envolvida, o empreendedor, a equipe multidisciplinar responsável pela elaboração do estudo e a Comissão de Análise, formada por técnicos do município, responsável pelo laudo final de aprovação pública do empreendimento. Como se trata de uma pesquisa cognitiva esses atores participam do processo de identificação dos impactos que a implantação do empreendimento

irá causar. Nessa pesquisa é apontado como universo de atores: i. os técnicos municipais envolvidos com o EIV; ii. moradores da região do entorno imediato; iii. usuários do serviço de atendimento de saúde pública. Os critérios de escolha definidos na pesquisa (CAMPOS, 2005, p. 75-77), estão demonstrados no quadro a seguir:

<b>POPULAÇÃO ENVOLVIDA NO PROCESSO DE EIV</b>			
<b>ATORES NA IDENTIFICAÇÃO DOS IMPACTOS</b>	<b>TÉCNICOS</b>	<b>MORADORES</b>	<b>USUÁRIOS</b> (Pedestres, motorizados, usuários de transporte público, ciclistas dos bairros do entorno próximo)
<b>CRITÉRIO DE ESCOLHA DA AMOSTRA</b>	Secretarias Municipais afins aos tipos de impactos analisados	Entorno definido através de um recorte da região estabelecido através de tabulação do roteiro de vistoria.  Levantamento do número de edificações para estabelecer uma amostra. No caso da pesquisa de Campos (2005), foi aleatória.	A pesquisa considerou a percepção em relação à mobilidade e acessibilidade ao empreendimento.  O cálculo da amostra considerou a utilização dos serviços do empreendimento.

Quadro 3.5 – Os atores no processo do EIV, na pesquisa de Campos (2005)

Fonte: Colimados pela autora com base em Campos (2005, 75-77)

Uma vez definido o universo dos atores, para a identificação dos impactos esta pesquisa utiliza-se dos seguintes instrumentos: i. entrevista de perguntas abertas, subsidiados por um roteiro; ii. questionários semi-estruturados; iii. mapas cognitivos; e, iv. observação sistemática através de roteiro de vistoria (CAMPOS, 2005, p. 80).

Na pesquisa, a primeira etapa realizada foi a vistoria do local, com o objetivo de reconhecimento visual da área, e levantamento fotográfico em pontos estratégicos. Essa etapa está relacionada à delimitação da área de influência.

Os demais instrumentos de pesquisa, suas abordagens específicas e como se deu a relação com os atores do processo, estão organizados na tabela orientadora a seguir.

<b>APLICAÇÃO DOS INSTRUMENTOS DE PESQUISA</b>	
<b>ATOR</b>	<b>INSTRUMENTOS DE PESQUISA/ABORDAGEM DO INSTRUMENTO</b>
<b>TÉCNICOS DE TODAS AS SECRETARIAS ENVOLVIDAS</b>	<b>ENTREVISTAS DE PERGUNTAS ABERTAS</b>
	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Visualização da abrangência do impacto;</li> <li>2. Caracterização das repercussões positivas e negativas causadas pelos diferentes tipos de impactos;</li> <li>3. Encaminhamento de propostas de diretrizes para minimização dos impactos;</li> <li>4. Encaminhamento de ações corretivas práticas;</li> <li>5. Encaminhamento de propostas de monitoramento de impacto ao longo prazo.</li> </ol>
<b>USUÁRIOS E MORADORES</b>	<b>QUESTIONÁRIOS SEMI-ESTRUTURADOS</b>
	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Avaliar o fluxo de usuários;</li> <li>2. Avaliar a qualidade de percepção locacional;</li> <li>3. Avaliar o nível de percepção da hierarquia viária dos usuários e dos moradores da região de entorno sob influência da instalação do empreendimento.</li> </ol>
<b>TÉCNICOS E MORADORES</b>	<b>MAPA MENTAL</b>
	Identificar os aspectos de percepção e leitura do meio urbano

Quadro 3.6 – Os instrumentos de pesquisa e suas abordagens.

Fonte: Colimados pela autora com base em Campos (2005, p. 82-4).

Após aplicação dos instrumentos da pesquisa, inicia-se a análise dos dados obtidos, os quais deverão ser transformados em produtos finais no formato de mapas cartográficos, organizados por tema analisado (CAMPOS, 2005, p. 86). A metodologia utilizada pode ser sintetizada em quatro ações: (i) estruturação; (ii) coleta de dados; (iii) tabulação de dados; e (iv) elaboração de relatório final, os quais se encontram organizados no quadro orientador a seguir.

<b>MÉTODO COGNITIVO PARA ANÁLISE DE EIV SEGUNDO CAMPOS</b>					
<b>PLANO DE AÇÃO E ANÁLISE</b>					
<b>AÇÃO 1 ESTRUTURAÇÃO</b>	Delimitação da área de influência; Delimitação dos diversos tipos de população e plano amostral; Observação preliminar do local; Elaboração do roteiro de vistoria				
<b>AÇÃO 2 COLETA DE DADOS</b>	Reuniões com os técnicos, moradores e usuários para aplicação das entrevistas, questionários e confecção de mapas cognitivos.				
	Verificar em função do aumento da demanda: 1.Capacidade de suporte do sistema viário; 2.Capacidade de absorção do sistema de transporte público; 3.Capacidade de absorção do sistema viário, para vagas de estacionamento;	Verificar: 1.A criação de novos pólos de geração de tráfego; 2. O grau de intensidade de atração e concorrência de novos usos do solo;	Identificar a intensidade de nova demanda para as escolas públicas;	Analisar a compatibilidade do projeto com os eixos e marcos visuais existentes;	Levantamento e análise de dados quantitativos
<b>AÇÃO 3 TABULAÇÃO DE DADOS</b>	Tabulação de dados quantitativos no programa SPSS; Dados qualitativos tabulados na forma de mapas cognitivos, adaptados para fluxogramas de processos e cruzados com as tabelas do mapa de valores do Município, mapas do zoneamento e sistema viário gerando mapas temáticos.				
<b>AÇÃO 4 ELABORAÇÃO DO RELATÓRIO FINAL</b>	Demonstração da compatibilidade e viabilidade do objeto em análise com seu entorno; Indicações das transformações urbanísticas; Proposição de medidas aplicáveis independente de legislações ou de esforço coletivo e ônus por parte da população e do Poder Público; Elaboração de diretrizes p/ estudos futuros				

Quadro 3.7 – PLANO DE AÇÃO E ANÁLISE

Fonte: Colimados pela autora com base em Campos (2005, p. 134-9)

A proposta de análise do EIV através de método cognitivo se coloca sob uma perspectiva bastante interessante sob o ponto de vista da participação dos atores envolvidos no processo. A leitura da realidade se desloca do universo técnico, para contemplar também, outros olhares de percepção diversa. Esses olhares fazem parte do observador que estabelece uma identidade com o lugar, já que se apropria dele seja como morador ou simplesmente como transeunte. Esta condição lhe permite construir com esse espaço algumas referências importantes neste tipo de análise.

Outra questão importante é a definição dos aspectos urbanísticos a serem analisados em função do objeto de estudo. Nesse sentido, Moraes (2002) e Campos (2005) escolheram caminhos opostos. A metodologia de Campos (2005) utiliza-se de parâmetros escolhidos em função do tipo de empreendimento, priorizando questões relativas ao sistema viário e de tráfego urbano e valorização imobiliária, em detrimento das demais questões relacionadas no artigo 37 do EC, que no caso da metodologia de Moraes (2002) é exaustivamente detalhado.

Outra dificuldade a ser considerada, e indicada por Campos (2005, p. 140) seria a necessidade de capacitação específica para a equipe que aplica os instrumentos da pesquisa bem como para os atores pesquisados e que contribuirão com a suas informações e observações, considerando, nesse sentido os “diferentes níveis de resistência, seja de ordem intelectual, de referências, de vivências e motivacionais”.

### **3.1.3 Metodologia 3: Matriz de Impactos**

Distinta das anteriores, a metodologia apresentada por Lollo e Röhm (2006), caracteriza-se pela proposta de uma Matriz para levantamento e avaliação de impactos de vizinhança, que segundo os autores conserva a idéia da original, Matriz de Leopold, mas possui algumas adaptações de forma a adequar-se à realidade particular do EIV.

O critério para a escolha de uma matriz de impacto dentre outras técnicas existentes para levantamento e avaliação de impactos, deveu-se à “agilidade, simplicidade e flexibilidade” que esse tipo de técnica possibilita e consiste no cruzamento das ações propostas com os fatores ambientais, sendo exatamente esses cruzamentos que caracterizam os impactos ambientais, os quais recebem notas que representam a dimensão dos mesmos. Na proposta dos autores são acrescentadas algumas adaptações para ajustar-se às particularidades dos impactos de vizinhança, as quais dizem respeito “à classificação dos impactos, à estrutura básica da matriz, às fases do empreendimento e intervenções correlatas e aos componentes ambientais avaliados.” (LOLLO e RÖHM, 2006, p. 172-3)

Para a avaliação dos impactos, os autores estabeleceram uma classificação detalhada, cuja descrição está organizada conforme Quadro 3.8 que consta a seguir.

<b>CLASSIFICAÇÃO DOS IMPACTOS</b>		
<b>Quanto à Natureza</b>	POSITIVOS	
	NEGATIVOS	
<b>Quanto à Ordem</b>	DIRETOS	Tem sua causa claramente relacionada a ações do empreendimento
	INDIRETOS	Causa não exclusivamente relacionada a intervenções do empreendimento;
<b>Quanto à Magnitude</b>	ALTA	Há descaracterização do componente ambiental
	BAIXA	Há pouca alteração ou a mesma é pouco significativa, no componente ambiental considerado.
	MÉDIA	Ocorre alteração no componente ambiental que compromete sua função no entanto não descaracteriza-o (no trabalho desses autores essa categoria foi evitada devido ao caráter subjetivo que a reveste, mas deverá ser utilizada quando não for possível caracterizar as magnitudes alta e baixa)
<b>Quanto à duração</b>	IMPACTOS PERMANENTES	Quando não há prazo estabelecido para o fim da intervenção ou quando não existe meios para controle ou recuperação dos impactos
	IMPACTOS TEMPORÁRIOS	Quando há uma previsão para o fim da intervenção ou quando existem meios para controle dos impactos. Os autores alertam que esse tipo de categoria só deve ser utilizado quando houver certeza da situação, não havendo utilizar a categoria de impacto permanente.

Quadro 3.8 – CLASSIFICAÇÃO DOS IMPACTOS

Fonte: Colimados pela autora a partir de Lollo e Röhm (2006, p.173)

Como pode se ver no Quadro 3.9 a seguir, a estrutura da matriz é composta de colunas onde são disponibilizadas as informações relativas às fases do empreendimento; as intervenções previstas; os impactos previstos; os componentes ambientais avaliados e a medidas mitigadoras e compensatórias propostas. As ações e os impactos decorrentes são descritos e avaliados em linhas e organizados em função da fase do empreendimento. De acordo com os autores, essa estrutura modular oferece duas vantagens: a primeira é a avaliação dos impactos de acordo com a fase do empreendimento; e a segunda é a distinção entre os tipos de intervenção do empreendimento, se é construção, se é adaptação ou ampliação (LOLLO e RÖHM, 2005, p. 174).

Fase do Empreendimento	Intervenção Prevista	Impacto Previsto	Componentes Avaliados				Medidas Propostas
			I+	A+	M-	D+	
Planejamento	descrição	descrição	I+	A+	M-	D+	descrição
		descrição	T+	D-	B+	P+	descrição
	descrição	descrição	M+	P-	T-	I-	descrição
		descrição	A-	T+	I+	M-	descrição
	descrição	descrição	P+	I+	B+	D+	descrição
		descrição	A+	M+	T+	P-	descrição
		descrição	D-	T-	A+	I-	descrição
Construção / Adaptação	descrição	descrição	I+	P-	D+	B-	descrição
	descrição	descrição	P-	A+	I-	T+	descrição
	descrição	descrição	P-	B+	M+	D-	descrição
	descrição	descrição	M-	I-	T-	A-	descrição
Operação	descrição	descrição	D+	A+	P-	M-	descrição
	descrição	descrição	A-	B-	T-	I-	descrição
	descrição	descrição	T-	I+	A+	B+	descrição
	descrição	descrição	M+	P+	B-	D-	descrição

Quadro 3.9 – Representação esquemática da estrutura da matriz de impactos proposta: I = indireto; D = direto; A = alta; B = baixa; M = média; P = permanente; T = temporário; + = positivo; e - = negativo.

Fonte - Lollo e Röhm ( 2006, p. 174).

O trabalho de Lollo e Röhm ( 2006), busca suprir falhas da legislação na definição dos componentes ambientais a serem avaliados pelo EIV. Nesse sentido os autores buscaram detalhar ao máximo, tais componentes, os quais estão sujeitos a impactos, em cada fase da implantação do empreendimento. Deste modo, os “componentes ambientais”<sup>2</sup> foram agrupados em quatro categorias: (i) meio físico; (ii) aspectos urbanísticos; (iii) infra-estrutura urbana; e (iv) saneamento e qualidade de vida. Cada uma dessas categorias assinaladas apresenta outros tantos aspectos a serem observados na análise de EIV, que para facilitar uma leitura abrangente de todo o conjunto de aspectos a ser analisado, foi construído o Quadro 3.10 a seguir.

<sup>2</sup> O termo componente ambiental é do texto original. (LOLLO E RÖHM, 2005, p. 175)

<b>METODOLOGIA: MATRIZ DE IMPACTOS</b>		
<b>CATEGORIAS DE IMPACTOS</b>	<b>COMPONENTES DA CATEGORIA</b>	<b>IDENTIFICAÇÃO DO IMPACTO</b>
<b>Meio Físico</b>	SOLOS	Através de processos de degradação física como <u>erosão</u> e degradação química como <u>contaminação e poluição</u> .
	ROCHAS	Através de alterações no relevo que podem resultar em degradação física e química das rochas, e ainda das águas e solos;
	MANANCIAS SUPERFICIAIS	Através de assoreamento, lançamentos de redes de drenagem e esgoto gerados pelo empreendimento.
	MANANCIAS SUBTERRÂNEOS	Através da possibilidade de contaminação e poluição oriundas das atividades do empreendimento em questão;
	AR	Idem ao anterior
	PAISAGEM NATURAL	Através da constatação de destruição, degradação ou descaracterização da paisagem natural, que tenham ocorrido em decorrência da implantação e funcionamento do empreendimento;
	VEGETAÇÃO	Considerando a degradação ou eliminação de espécies vegetais, com a implantação do empreendimento;
	USOS E OCUPAÇÃO DO SOLO	Através da verificação da compatibilidade da implantação pretendida em relação às ocupações vizinhas já existentes e o potencial de indução de alteração no uso e ocupação na vizinhança do empreendimento.
<b>Aspectos Urbanísticos</b>	DENSIDADE POPULACIONAL e URBANA	Através da verificação de variação no incremento populacional seja por pessoas que trabalharão no empreendimento – variação DIRETA, seja pelo incremento populacional na região atraído pelos benefícios advindos da implantação do empreendimento – variação INDIRETA.
	MERCADO IMOBILIÁRIO	Através da constatação de que com a existência do empreendimento ocorreu valorizações ou desvalorizações nos imóveis da vizinhança.
	ILUMINAÇÃO E VENTILAÇÃO	Através da constatação de como o empreendimento interfere nos imóveis existentes na vizinhança em relação a esses aspectos.
	PAISAGEM URBANA	Através do levantamento dos danos causados à “estética urbana”, e, ainda das alterações nas destinações das edificações vizinhas.
	QUALIDADE URBANÍSTICA	Através da constatação de transformações no traçado urbano e no padrão construtivo da vizinhança que estejam relacionados ao empreendimento.
	PATRIMÔNIO	Através da constatação de que aspectos como: fachadas, pinturas, jardins e outros componentes

	CULTURAL	da estética urbana em que haja intenção de preservar possam ser afetados pelo empreendimento.
<b>Infra-estrutura Urbana</b>	VIAS URBANAS	Através da constatação de que há uma geração de tráfego e uma demanda de estacionamento relacionada ao empreendimento.
	TRANSPORTE COLETIVO URBANO	Através da constatação de que há uma demanda por transporte coletivo em virtude do empreendimento.
	REDES DE UTILIDADE	Água, esgoto, elétrica, telefonia, iluminação pública e drenagem pluvial – os impactos serão identificados através da verificação de que as necessidades do empreendimento, em relação a esses serviços, supera a capacidade dos mesmos em supri-las sem prejudicar a demanda já existente na vizinhança.
	SEGURANÇA PÚBLICA	Através da constatação de que haverá aumento da criminalidade com a implantação do empreendimento.
<b>Saneamento e Qualidade de vida</b>	EMISSÃO DE RUÍDOS	Através da constatação de ocorrência de emissão de ruídos e a compatibilidade com a vizinhança;
	RESÍDUOS	Através da constatação da geração e destinação de resíduos sólidos e líquidos urbanos e industriais e os danos que eles podem causar à vizinhança.

Quadro 3.10 – Componentes das categorias de impactos ambientais a serem avaliados na metodologia.  
Fonte: Lollo e Röhm (2005, p.175-7), organizados pela autora.

A categoria de impactos do meio físico abrange a avaliação dos seguintes componentes: solos, rochas, mananciais superficiais, mananciais subterrâneos, ar, paisagem natural, vegetação e usos e ocupação do solo. Observa-se que os componentes considerados embora presentes no território urbano, são característicos do meio ambiente natural, e, portanto próprios da análise em EIA e não em EIV. A preocupação em colocar estes componentes em análise no EIV, por esta metodologia, implica em um equívoco entre os objetos de estudo de cada um desses dois instrumentos, que no caso presente não caberia. Se a situação demanda análise destes componentes deve-se cobrar a aplicação de ambos os instrumentos de avaliação, se for o caso, ao invés de exigir no EIV aspectos que devem ser avaliados pelo EIA.

Outro equívoco é a colocação do componente: usos e ocupação do solo, na categoria de meio físico quando deveria estar na categoria dos aspectos urbanísticos, já que a análise deste componente diz respeito às relações de ocupação do solo próprias das dinâmicas das cidades e, portanto inerentes ao território urbano e não ao meio físico.

A categoria dos aspectos urbanísticos pretende analisar os seguintes componentes: densidade populacional e urbana; mercado imobiliário; iluminação e ventilação; paisagem urbana; qualidade urbanística e património cultural. Esta lista proposta por esta metodologia corresponde aos aspectos apontados pelo artigo 37 do EC.

A categoria de impactos na infra-estrutura urbana propõe a análise dos seguintes componentes: vias urbanas, transporte coletivo urbano; redes de utilidade e segurança pública. Segundo os autores, esta categoria se caracteriza como aquela que mais do que qualquer outra, permite ao poder público impor medidas compensatórias, considerando que todos os serviços deste grupo são imprescindíveis para qualquer empreendimento (LOLLO E RÖHM, 2006, p. 175).

A última categoria de impactos é a de saneamento e qualidade de vida, a qual pretende analisar a emissão de ruídos e a geração de resíduos.

As duas últimas categorias de impactos indicadas pela metodologia representam uma importante contribuição nas análises de EIV, pois ampliam a lista dos aspectos urbanos previamente estabelecidos no artigo 37 do EC, e correspondem efetivamente a situações de grande demanda nas dinâmicas das cidades e que exigem uma atenção especial.

O nível de detalhamento dos componentes ambientais a serem avaliados, proposto pelos autores, gerou uma dificuldade na apresentação da matriz de forma completa e inteligível, considerando os seguintes aspectos: i. número de componentes ambientais a serem avaliados; ii. número de impactos possíveis; iii. complexidade das relações entre intervenções e componentes.

Em razão disso os autores optaram em apresentar a matriz de impacto de modo sintético. Nesse sentido a matriz é apresentada com três categorias de informação: a primeira categoria diz respeito à fase do empreendimento, ou seja: i. Planejamento; ii. Construção - Adaptação – Ocupação; e iii. Operação.

A segunda categoria de informação, diz respeito a identificação dos diferentes potenciais de geração de impacto considerando as 3 possibilidades distintas quanto à instalação física: construção, adaptação, e ocupação, e para tanto é proposto um sistema de cores:

- **Vermelho:** quando o impacto ocorre nas 3 fases de implantação;
- **Azul:** quando o impacto só ocorre na adaptação e construção;
- **Verde:** quando o impacto só ocorre na construção.

A terceira categoria de informação refere-se à classificação dos impactos: Direto – D, e Indireto – I, que indicará os impactos esperados e os componentes ambientais afetados, em cada fase do empreendimento, conforme Figuras 3.5, 3.6 e 3.7, denominadas pelos autores, respectivamente Tabela 1, 2 e 3 e que constam a seguir.

Intervenção	Impactos Esperados	Componentes Ambientais Afetados
Seleção de Locais e Alternativas Técnicas	Especulação imobiliária	Mercado Imobiliário (D), Patrimônio Cultural (I), Paisagem Natural (I), Vegetação (I), Uso e Ocupação (I).
	Compra ou desapropriação	Mercado Imobiliário (D), Patrimônio Natural (I), Patrimônio Cultural (I), Paisagem Natural (I), Vegetação (I), Uso e Ocupação (I).
Levantamentos de campo	Movimentação de veículos	Vias Urbanas (D), Patrimônio Cultural (I), Ar (D), Nível de Ruído (D).
	Operação de máquinas	Paisagem Urbana (I), Paisagem Natural (I), Vias Urbanas (D), Patrimônio Cultural (I), Ar (D), Vegetação (I), Nível de Ruído (D).
	Operação de equipamentos	Paisagem Urbana (I), Patrimônio Cultural (I), Ar (D), Nível de Ruído (D).
Desapropriação ou aquisição	Especulação imobiliária	Mercado Imobiliário (D), Patrimônio Cultural (I), Paisagem Natural (I), Vegetação (I), Uso e Ocupação (I).

Figura 3.5 – Tabela 1. Intervenções previstas, impactos esperados e componentes ambientais afetados na Fase de Planejamento.

Fonte - Lollo e Röhm ( 2006, p. 179).

Intervenção	Impactos Esperados	Componentes Ambientais Afetados
Criação de acessos	Descaracterização da faixa de domínio	Patrimônio Cultural (I), Qualidade urbanística (I), Vias urbanas (D), Transporte Urbano (D), Solos (D), Rochas (I), Relevo (D), Manancial de superfície (I), Manancial subterrâneo (I), Paisagem natural (I), Vegetação (I), Uso e Ocupação (I), Nível de ruído (I).
Adaptação de acessos	Descaracterização da faixa de domínio	Patrimônio Cultural (I), Qualidade urbanística (I), Vias urbanas (I), Transporte Urbano (D), Uso e Ocupação (I), Nível de ruído (I).
Terraplanagem	Movimentação de veículos	Vias Urbanas (D), Patrimônio Cultural (I), Ar (D), Nível de Ruído (D).
	Operação de máquinas	Paisagem Urbana (I), Paisagem Natural (I), Vias Urbanas (D), Patrimônio Cultural (I), Ar (D), Vegetação (I), Nível de Ruído (D).
	Operação de equipamentos	Paisagem Urbana (I), Patrimônio Cultural (I), Ar (D), Nível de Ruído (D).
Instalação do canteiro de obras	Ligações à infra-estrutura urbana	Rede de água (D), Rede de esgoto (D), Rede de drenagem pluvial (D), Rede elétrica (D), Rede telefônica (I), Rede de iluminação pública (I), Solos (I), Rochas (I), Manancial superficial (I), Manancial subterrâneo (I), Nível de ruído (D).
	Transporte e armazenamento de materiais de construção	Vias urbanas (I), Solos (D), Rochas (I), Manancial de superfície (D), Manancial subterrâneo (D), Vegetação (I), Resíduos sólidos urbanos (I).
Obras de construção, drenagem e pavimentação.	Escavações, geração de resíduos de construção.	Vias urbanas (D), Rede de água (I), Rede de esgoto (I), Rede de drenagem pluvial (I), Solos (D), Rochas (D), Manancial superficial (I), Manancial subterrâneos (I), Resíduos sólidos urbanos (D).

Figura 3.6 – Tabela 2. Intervensões previstas, impactos esperados e componentes ambientais afetados na Fase de Construção.

Fonte - Lollo e Röhm ( 2006, p. 180).

Intervenção	Impactos Esperados	Componentes Ambientais Afetados
Instalação	Alteração do uso da edificação	Densidade populacional (I), Densidade urbana (I), Patrimônio Cultural (I), Mercado imobiliário (D), Ventilação (D), Iluminação (D), Paisagem urbana (D), Patrimônio cultural (I), Qualidade urbanística (I), Vias Urbanas (I), Transporte Urbano (I), Rede de água (I), Rede de esgoto (I), Rede elétrica (I), Rede telefônica (I), Iluminação pública (I), Segurança públicos (I), Resíduos sólidos urbanos (D).
Demanda por insumos e infra-estrutura	Movimentação de veículos	Vias Urbanas (D), Patrimônio Cultural (I), Ar (D), Nível de Ruído (D).
	Gerência de materiais	Rede de esgoto (I), Rede elétrica (I), Rede telefônica (I), Iluminação pública (I), Segurança pública (I), Transformações urbanísticas (I).
Entrada de matérias-primas	Circulação de materiais	Ar (D), Paisagem natural (I), Vias urbanas (I), Segurança pública (I), Transformações urbanísticas (I), Ruído (D).
Saída de produtos	Circulação de materiais	Ar (D), Paisagem natural (I), Vegetação (I), Uso e ocupação (I), Vias urbanas (I), Segurança pública (I), Transformações urbanísticas (I), Ruído (D), Resíduos sólidos (D), Resíduos líquidos(D) e Resíduos Industriais (D).
Circulação de pessoal	Solicitações na infra-estrutura e serviços públicos	Vias urbanas (D), Transporte urbano (D), Iluminação pública (D), Segurança pública (D).
Sistemas de produção industrial	Solicitações na infra-estrutura e serviços públicos	Solos (D), Rocha (D), Mananciais superficiais (D), Mananciais subterrâneos (D), Ar (D), Vegetação (I), Uso e ocupação (I), Rede de água (D), Rede elétrica (D), Paisagem urbana (I), Ruído (D), Resíduos sólidos (D), Resíduos líquidos (D) e Resíduos Industriais (D).
Atendimento, vendas e escritórios.	Solicitações na infra-estrutura, serviços públicos e materiais da empresa.	Mananciais superficiais (D), Mananciais subterrâneos (D), Ar (D), Vias Urbanas (I), Rede de esgoto (I), Rede elétrica (I), Rede telefônica (I), Iluminação pública (I), Segurança pública (I), Ruído (D), Resíduos sólidos (D), Resíduos líquidos(D).

Figura 3.7 - Tabela 3. Intervenções previstas, impactos esperados e componentes ambientais afetados na Fase de Operação.

Fonte - Lollo e Röhm ( 2006, p. 180).

Analisando os resultados possíveis a serem obtidos através desta metodologia de avaliação de impactos, de acordo com as tabelas demonstrativas apresentadas, cabe a primeira indagação: o

método apresentado é suficiente para suprir as três deficiências apontadas pelos autores, como oriundas da condução dos trabalhos?

Com relação à primeira falha que diz respeito à caracterização do empreendimento quanto à natureza, ao porte e à proposta de ocupação como condicionante para determinação da área de influencia, observa-se que esse aspecto não é tratado objetivamente na proposta. As tabelas consideraram apenas as fases necessárias para a implantação do empreendimento, independentemente de qual o empreendimento que está sendo analisado. Os resultados das tabelas não favorecem a determinação da área de influencia, no máximo que a implantação do empreendimento é geradora de impacto, mas qual a área impactada, não é possível distingui-la.

Com relação à segunda falha que diz respeito à definição espacial de vizinhança: caracterização das suas condições e suas dimensões constata-se que a metodologia não apresenta diretrizes para sua identificação, nem os resultados obtidos na tabela favorecem essa definição.

Por fim, com relação à terceira falha que diz respeito à necessidade de análise da emissão de ruídos, geração de resíduos e emanação de gases na avaliação dos impactos relacionados aos recursos naturais, a metodologia apresentada é bastante detalhada e dá condições de uma cobertura bastante ampla e significativa dos aspectos ambientais. No entanto, entende-se que esta abordagem foge do objeto de estudo do EIV, e traz para esse instrumento aspectos que são da seara do EIA e, portanto, desnecessária.

No entanto, alguns dos aspectos a serem avaliados, assim como na metodologia de Moraes (2002), demandarão uma estrutura de organização das instituições, que na maioria das cidades não está disponível, como, inclusive, é o caso de Maceió/AL. Por exemplo: quantificar a oferta de fornecimento de água em um bairro, para avaliar se a demanda de certo empreendimento vai afetar o abastecimento, prejudicando a vizinhança local, e em quanto será esse desfalque no fornecimento, para então estabelecer a medida mitigadora ou compensatória.

Os autores apresentam uma classificação detalhada dos tipos de impactos, colocando-os em quatro categorias, conforme Quadro 3.10, p.85-6, que sob essa organização, propicia um olhar

mais específico sobre os impactos causados, permitindo priorizar àqueles mais significativos, considerando nessa ordem àqueles que podem promover conseqüências mais danosas. Uma caracterização próxima a essa foi colocada à disposição na metodologia de Moraes (2002).

Outra particularidade da metodologia de Lollo e Röhm (2006) foi inserir entre os aspectos a serem analisados os componentes ambientais do meio físico, mais específicos como os mananciais superficiais e subterrâneos, o ar, o solo, o relevo e as rochas, presentes no ambiente urbano. Estes aspectos cuja análise é própria do Estudo de Impacto Ambiental (EIA), em determinadas implantações de empreendimentos, mesmo em meio urbano, podem ser necessárias.

No entanto, a necessidade de simplificação da Matriz, para que fosse possível deixá-la compreensível, exigiu um nível de redução de informações que implicou, inclusive, no abandono do detalhamento da classificação dos impactos, deixando-os apenas classificados como diretos e indiretos. No trabalho também não se encontra estabelecido que equipe técnica será necessária para a aplicação da metodologia.

A leitura da tabela da Matriz de Impactos, como resultado único da análise dos impactos oriundos da implantação de um empreendimento não é uma leitura fácil e, portanto, não favorece uma identificação objetiva dos impactos constatados, qual é a sua extensão, suas conseqüências, para que se possa com os resultados apresentados, revertê-los a favor da cidade.

### 3.2 VIZINHANÇA

Apesar de parecer existir, na literatura, um consenso de que vizinhança é um conceito que exige certa flexibilidade em função da diversidade de aspectos que compõem o universo de aplicação do EIV, as metodologias de Moraes (2002), Campos (2005) e Lollo e Röhm (2006), aqui apresentadas, não são uníssonas no estabelecimento desse aspecto fundamental para nortear uma análise de EIV.

Na metodologia de Moraes (2002, p.12/27/32), que propõe como procedimento de análise de impactos comparar a situação presente com a situação futura dos aspectos apontados pela metodologia, é necessário incorporar a vizinhança como objeto de interesse do EIV. A avaliação dos aspectos, comparativamente, sem considerar o ator principal deste contexto, não produzirá os resultados que a aplicação do instrumento se propõe. As relações de vizinhança são essenciais neste estudo comparativo e não é abordada devidamente na metodologia.

O que se observa é apenas a sugestão da delimitação de um raio de 300m (trezentos metros) para avaliação do impacto sobre a densidade populacional, e 500m (quinhentos metros) para os impactos sobre os serviços de educação e sobre a geração de tributos. Para os demais aspectos urbanísticos analisados, não foi estabelecido nenhum parâmetro para a determinação da vizinhança.

Na metodologia de Lollo e Röhm (2006, p. 172), a definição espacial de vizinhança é apontada como uma falha recorrente na aplicação do EIV. Segundo os autores, é fundamental a caracterização das condições da vizinhança bem como a definição de suas dimensões, sendo que estas últimas deverão ser adaptadas de acordo com o fator considerado. Observa-se, que o significado de vizinhança é entendido com certa flexibilidade. No entanto, não foi apresentada nenhuma diretriz para a identificação da vizinhança.

De acordo com Campos (2005, p.47) as atividades instaladas se relacionam com sua vizinhança como “usuária de equipamentos de comércio e serviços, como produtora de bens e serviços e como consumidora dos recursos naturais – ar, água, solo, entre outros”. Esse processo ocorre num espaço urbano definido e de forma diferente para cada localização e para cada atividade considerada, além de tratar-se de um processo contínuo, já que o relacionamento de cada atividade com a vizinhança muda permanentemente. Nesse sentido, a metodologia dessa autora, aponta como área de influencia três categorias identificadas em função dos impactos e seus efeitos considerados:

1. Vizinhança constituída pela quadra e área de influência às vias lindeiras e mais imóveis lindeiros;

2. Vizinhança constituída pela quadra e área de influência às vias lindeiras, aos imóveis lindeiros, ao prolongamento das vias públicas, na extensão ocupada para estacionamento a até os nós de tráfego mais próximos;

3. Vizinhança formada por área difusa, de difícil delimitação, que abrange as áreas anteriores e outras onde ocorrem os impactos sobre os recursos naturais. (CAMPOS, 2005, p.48-9)

Essa metodologia sugere que a delimitação da área de influência específica para cada impacto analisado favorece a coleta objetiva de dados relevantes para o estudo, bem como a delimitação da população envolvida. Para delimitá-la foi feita uma série de vistorias, ao longo das vias de acesso e entorno do local, objetivando o levantamento, a caracterização e delimitação das quadras e vias a serem inseridas na área de influência final. Essa análise possibilita a obtenção do nível de qualidade das variáveis estabelecidas de cada via, podendo analisar o mapa da região, e então delimitar a área sob influência de impacto e suas respectivas populações. No estudo de caso apresentado, a área de influência foi delimitada utilizando base cartográfica geo-referenciada, na forma de mapas temáticos, entre outros (CAMPOS, 2005, p.71) :

1. Colisões;
2. Hierárquico das vias;
3. Rotas de transporte público;
4. Equipamentos de saúde pública;
5. Equipamentos comunitários;
6. Áreas verdes.

Dentre as três metodologias apresentadas, a de Campos (2005) foi a única que conseguiu demonstrar uma solução na definição da vizinhança para a aplicação do EIV.

As metodologias de Moraes (2002) e Lollo e Röhm (2006) focaram suas preocupações, mais detalhadamente, na definição minuciosa dos impactos a serem avaliados, embora tenham

deixado claro a necessidade de definição da área impactada como condição para realização do EIV, não apresentaram solução prática para tal.

Outros trabalhos também estabeleceram diretrizes para a definição da vizinhança. Em Sampaio (2005) encontra-se uma definição em função do porte do projeto. Nesse trabalho encontram-se definidos dois tipos de vizinhanças: a primeira seria a vizinhança “imediate”, que seria restrita às vias lindeiras e quarteirões vizinhos, com atenção aos entroncamentos de tráfego mais próximos e outros pólos geradores de fluxo nas redondezas, e seria aplicada em projetos de menor extensão territorial. O segundo tipo refere-se à implantação de grandes empreendimentos. Nesse caso é necessário considerar outras características peculiares, como o deslocamento populacional gerado em função da nova implantação, desde o momento da construção, até o pleno funcionamento, além de particularidades no meio ambiente natural tornando-se essencial que o conceito de “vizinhança” se estenda geograficamente de forma diretamente proporcional aos impactos causados (SAMPAIO, 2005, 15).

Em Moreira (1999a, p.9) encontra-se que a partir da experiência acumulada na elaboração de Relatório de Impacto de Vizinhança, no município de São Paulo, mesmo que anterior ao Estatuto de Cidade, vizinhança pode ser reduzida a três diferentes áreas:

1. A extensão das vias públicas que circunscrevem o empreendimento considerado, para avaliação de impactos sobre as redes de serviços públicos;
2. A extensão das vias públicas que circunscrevem o empreendimento considerado e a extensão das vias de acesso até os “nós” de tráfego mais próximo, para avaliação de impactos sobre os sistema viário e de transportes públicos;
3. A quadra do empreendimento, mais as vias públicas lindeiras, mais os imóveis lindeiros a estas vias públicas, para avaliação de impactos sobre paisagem, sobre atividades humanas instaladas, e sobre os recursos naturais.

Verifica-se que são categorias aproximadas daquelas definidas por Campos (2005) em sua metodologia. Além do que são categorias que têm sido utilizadas há algum tempo, pelo menos há mais de dez anos visto que são anteriores ao EC.

A questão do tratamento da vizinhança como um critério objetivo, ou seja, a definição numérica (área em m<sup>2</sup>, número de quadras, etc.) de qual a área sofrerá impacto, não será suficiente para alcançar a real dimensão da vizinhança proposta pelo EIV, já que esta diz respeito, também, a outras dimensões que não é possível mensurar, pois incorpora a vizinhança protegida pelos direitos difusos.

A definição de métodos qualitativos para delimitação da vizinhança, parece corresponder melhor à cobertura da diversidade e multidisciplinaridade dos impactos possíveis na implantação do universo de empreendimentos existentes, embora a subjetividade dos métodos de definição possa se configurar como uma dificuldade para aplicação do instrumento.

## CONCLUSÕES DO CAPÍTULO

As metodologias de Moraes (2002), Campos (2005) e Lollo e Röhm (2006) constituem-se tentativas de oferecer bases para otimizar uma efetiva aplicação do EIV, apontando meios que favoreçam e facilitem a aplicação do instrumento do EIV. Embora o EC esteja em vigor há quase dez anos, ainda é uma discussão nova a aplicação desse instrumento. As poucas experiências de aplicação ao longo do país, ainda o mantêm em um campo desconhecido.

A tentativa de superar as dificuldades sejam elas decorrentes da legislação existente ou da forma como está se dando a aplicação do instrumento, como assinala Lollo e Röhm (2006, p. 171) respalda o interesse em apontar saídas para o problema.

Embora distintas na metodologia de aplicação, as três propostas apresentadas não se distanciaram do que o EC estabeleceu. Em qualquer um dos casos, a subjetividade que permeia a análise em função da atividade que será analisada e qual será a área afetada, aponta que o EIV exige um estudo caso a caso.

A metodologia de Moraes (2002) considera impacto urbano os reflexos positivos ou negativos resultantes de uma ação transformadora e aponta uma longa lista de aspectos potenciais a serem impactados no território urbano. O procedimento proposto pela metodologia é o estudo comparativo entre a situação presente e a situação futura em decorrência da implantação do

empreendimento ou atividade, mas não incorpora nessa avaliação o ator principal do processo: a vizinhança.

A metodologia de Campos (2005) considera impacto urbano quando ocorre um excesso na capacidade da infra-estrutura instalada e alteração na ocupação do solo, atraindo e afastando atividades para a vizinhança. O procedimento proposto é uma análise cognitiva de leitura espacial por meio de instrumentos capazes de acompanhar a pluralidade das relações homem e o território urbano. O procedimento permite a participação de vários atores e com isso demonstra uma real aproximação com a vizinhança impactada, que participa do processo desde o início.

A metodologia de Lollo e Röhm (2006) considera impacto urbano o resultado do cruzamento de ações propostas com fatores ambientais. Os autores apresentam uma longa lista de impactos divididos em quatro categorias, sendo uma delas, a do meio físico, com aspectos a serem analisados próprios do ambiente natural e, portanto, adequados a análise em EIA e não do EIV. Entende-se que esta inclusão deve-se ao equívoco bastante comum do entendimento de que o EIV é um EIA para as áreas urbanas, e nesse sentido não procederia tal exigência. A metodologia apresenta outras duas dificuldades. A primeira, diz respeito a difícil leitura do conteúdo das tabelas produzidas pela metodologia, dificultando a constatação dos resultados. A segunda, diz respeito à questão da vizinhança que não é abordada na metodologia nem incluída no cruzamento para conclusão dos elementos considerados.

Das três metodologias apresentadas constata-se que a de Campos (2005) é a que se propõe avaliar as relações entre o empreendimento e os impactos decorrentes. Para isto a metodologia coloca no cenário vários atores envolvidos, para através da análise cognitiva proposta, identificar o significado do objeto para seus usuários, e partir daí, poder constatar os impactos que essa implantação pode causar. As outras duas metodologias não objetivam essa relação, buscam a avaliação do impacto dissociada da relação com a vizinhança.

Vale ressaltar, também, que em nenhuma das metodologias apresentadas foi considerada uma legislação específica, com normas e diretrizes para a aplicação. Esse aspecto não foi sequer mencionado. O EC estabeleceu que lei municipal definirá a aplicação do EIV, essas legislações, também devem conter diretrizes para dar conta da aplicação do instrumento.

## CAPÍTULO 4

### AS LEIS QUE REGULAMENTAM O ESTUDO DE IMPACTO DE VIZINHANÇA (EIV): ALGUMAS EXPERIÊNCIAS NO BRASIL

O Estatuto da Cidade, em seu artigo 36, estabeleceu a competência municipal para legislar sobre a definição dos empreendimentos e atividades, privados ou públicos, que dependerão de elaboração de Estudo de Impacto de Vizinhança – EIV, na obtenção de licenças ou autorizações para construção, ampliação ou funcionamento na área urbana.

Essa determinação é motivo de algumas discussões relevantes na definição dos encaminhamentos necessários para o EIV. Essas discussões embora do âmbito do direito, tem seus desdobramentos no planejamento e gestão urbanos, e por isso merecem atenção. Neste sentido, esta Seção coloca em discussão, inicialmente duas questões referentes ao processo legislativo, para a regulamentação do EIV: a primeira diz respeito à legitimidade do Município para legislar sobre o meio ambiente, e a segunda diz respeito às espécies legislativas e suas implicações na regulamentação do instrumento. Após serem colocadas essas questões, faz-se uma avaliação de como as legislações, de algumas cidades, regulamentaram os aspectos relacionados ao impacto urbano e a vizinhança, e quais foram os critérios utilizados para a definição dos empreendimentos ou atividades sujeitos à avaliação do EIV.

#### 4.1 LEGITIMIDADE DO MUNICÍPIO PARA LEGISLAR SOBRE MEIO AMBIENTE

A primeira questão relevante a ser tratada diz respeito à legitimidade do município para legislar sobre o meio ambiente, e nesse sentido, legislar sobre o EIV. A Constituição de 1988, em seu artigo 24<sup>1</sup>, estabeleceu como competência concorrente da União, Estados e o Distrito Federal legislar sobre direito urbanístico, proteção ao meio ambiente, o patrimônio

---

<sup>1</sup> CF, Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre:

I – direito tributário, financeiro, penitenciário, econômico e urbanístico;

(...)

VI – florestas, caça, pesca, fauna, conservação da natureza, defesa do solo e dos recursos naturais, proteção do meio ambiente e controle da poluição;

VII – proteção ao patrimônio histórico, cultural, artístico, turístico e paisagístico;

VIII - responsabilidade por dano ao meio ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico...

histórico, cultural, artístico, turístico e paisagístico, bem como a responsabilidade por danos a esses bens, não inserindo nessa competência os Municípios.

A competência designada para o âmbito dos Municípios foi estabelecida na CF no artigo 30:

“I - legislar sobre assuntos de interesse local;

II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber.

(...)

VIII – promover, no que couber, adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano;

IX – promover a proteção do patrimônio histórico-cultural local, observada a legislação e a ação fiscalizadora federal e estadual.”

Numa interpretação puramente literal da CF constata-se que não foi dado aos Municípios competência para legislar sobre as matérias relacionadas no artigo 24. De acordo com Moraes (1997, p. 229) a definição de competências é dada em benefício do interesse da coletividade, e desse modo, sua repartição é dotada do princípio da predominância do interesse manifestado da seguinte forma: “União – interesse geral; Estados Membros – interesse regional; Municípios – interesse local; Distrito Federal – interesse regional e local”.

Nesse sentido, é necessário compreender o significado do termo “interesse local”. Segundo Moraes (1997, p. 242), o termo refere-se àqueles interesses que dizem respeito às necessidades mais imediatas do Município, mesmo que tenham reflexo mais abrangente, e atinjam a esfera regional ou geral. Deste modo, seria também, atribuição do Município legislar, sobre os aspectos relacionados no artigo 24 da CF, considerando que ali estão previstas questões como a defesa do solo e dos recursos naturais; proteção do meio ambiente e controle da poluição; proteção ao patrimônio histórico, cultural, artístico, turístico e paisagístico, já que se trata de assuntos de “interesse local”, e, portanto, legislar sobre Direito Urbanístico.

É importante ressaltar que nesse campo de atuação, para legislar sobre assuntos de “interesse local”, a CF previu uma competência legislativa especial aos Municípios: a de estabelecimento de um Plano Diretor (MORAES, 1997, p. 243). Essa competência está relacionada à política de desenvolvimento urbano, que objetiva ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes, cuja

execução é atribuição exclusiva dos Municípios (DOMINGUES, 2007, p.102), e encontra-se amparado no artigo 182 da CF, referente à política urbana.

De acordo com David (2005, p. 26), a competência do Município para legislar sobre direito urbanístico é preponderante em relação aos Estados e União em decorrência da interpretação do artigo 30 em combinação com o artigo 182, mesmo não estando expressa no texto constitucional.

Para Antunes (2008, p. 87) as atribuições contidas no artigo 30 da CF, enquanto competências do Município incluem, em sua análise, o meio ambiente<sup>2</sup>. Segundo o autor, os “Municípios formam um elo fundamental na complexa cadeia de proteção ambiental.” Esse autor salienta ainda, a importância dos Municípios, considerando que suas populações e autoridades locais têm mais facilidade na localização e identificação dos problemas ambientais locais, por conhecê-los diretamente.

Para Sampaio (2005, p. 37) as vantagens existentes na questão do município regular essas questões, dizem respeito à capacidade fiscalizadora e orientadora disponível na estrutura administrativa local, o que tornaria viável uma agilidade na tomada de decisões, respeitando, evidentemente, as competências garantidas pela CF aos Estados e à União.

Vale ressaltar que as cidades de hoje enfrentam algumas situações decorrentes do crescimento sem planejamento urbano: são ocupadas por uma população heterogênea, e para que uma política urbana possa vir a ser estabelecida, exige-se do poder público uma ação adequada e equilibrada. Nesse sentido, caberia aos Municípios regulamentar as relações inerentes a esse contexto, planejando o espaço urbano, estabelecendo o controle do uso do solo e minimizando as desigualdades produzidas nesse cenário.

O EIV é um dos instrumentos urbanísticos colocados à disposição pelo Estatuto da Cidade com esse fim. Ele foi criado com o objetivo de regular a implantação de empreendimentos e atividades potencialmente causadores de impactos às condições do território urbano, e, nesse sentido, sua aplicação se destina, também, à execução de um ordenamento territorial, através do controle do uso do solo urbano, e, portanto, não resta dúvida de que seria do Município a competência em legislar, amparada no artigo 30, VIII, da CF.

---

<sup>2</sup> O termo meio ambiente aqui deve ser interpretado em sentido abrangente, incluindo o território urbano, conforme já foi salientado na nota de n.º. 19 do Capítulo 1, p. 27.

## 4.2 AS ESPÉCIES LEGISLATIVAS E SUAS IMPLICAÇÕES NA REGULAMENTAÇÃO DO EIV

A segunda questão relevante na definição dos encaminhamentos necessários para o EIV, diz respeito ao tipo de lei que regulamentará o instrumento e suas implicações. O artigo 36 do Estatuto da Cidade menciona apenas “lei municipal” quando define qual a forma de regulamentar o EIV. Nesta pesquisa encontramos o EIV regulamentado de três modos: i. inserido no Plano Diretor; ii. inserido no Plano Diretor e no Código de Obras; e iii. com legislação própria.

A preocupação com a espécie legislativa que regulamenta as regras para aplicação do EIV, diz respeito às dificuldades para colocá-la em vigência, e modificá-la, ao longo do processo, se for o caso.

A CF de 1988 concedeu autonomia aos Municípios, com isso, eles definem através de Lei Orgânica, que é um tipo de constituição municipal, as espécies legislativas possíveis para regulamentar suas atribuições e os critérios específicos que desejam impor em seu processo legislativo.

Na doutrina do Direito Constitucional podem ser encontradas duas espécies de lei possíveis para a regulamentação do EIV: i. lei complementar; e, ii. lei ordinária. Cabe, nesse sentido, esclarecer a diferença entre essas duas possibilidades. Segundo Moraes (1997, p. 417) são duas as diferenças entre lei complementar e lei ordinária: i. material; e, ii. formal.

A primeira diferença, que é material, refere-se ao objeto que será tratado na lei. Em lei complementar só poderá ser tratada matéria prevista na Constituição Federal, as demais matérias serão previstas em lei ordinária.

A segunda diferença refere-se ao processo legislativo, mais precisamente a fase de votação. Para a aprovação de lei ordinária, de acordo com o artigo 47 da CF, o quorum exigido é de maioria simples, ou seja, se considera apenas os presentes, na oportunidade da votação, para o estabelecimento da maioria denominada “simples” (metade mais um entre os presentes). Para aprovação de lei complementar, de acordo com o artigo 69 da CF, exige-se maioria absoluta, ou seja, será considerado o número de componentes da casa legislativa, para o

estabelecimento da maioria (metade mais um dos componentes da casa), sendo, portanto, um número fixo, e, a aprovação desse tipo de lei, exigirá sempre este número de votos para ser aprovada.

Para a regulamentação do EIV as implicações do tipo de lei resultarão no processo que o colocará em vigência e as modificações que se fizerem necessárias ao longo do processo de aplicação do instrumento. A matéria que trata do EIV, por si só, não cabe ser tratada em lei complementar, mas em lei ordinária. O que ocorre, no entanto, é que em algumas cidades esse instrumento não foi tratado em lei específica e encontra-se inserido no contexto seja apenas do Plano Diretor, ou, no Plano Diretor e no Código de Obras, como se verificou nessa pesquisa. Nesses casos, as possíveis mudanças para atualizações e/ou adequações na aplicação do instrumento envolverão, possivelmente, um processo de grandes dificuldades, pelo quorum qualificado que irá exigir em sua votação.

A questão da complexidade/simplicidade no processo de votação do EIV pode ser considerada sob mais de um ponto de vista. Do mesmo modo que a complexidade na colocação em vigência de uma lei importante pode engessar uma situação, a simplicidade pode deixar o objeto da lei vulnerável a mudanças que não interessem à coletividade como um todo, mas apenas a pequenos grupos da sociedade.

Retirando do cenário a questão dos interesses envolvidos, regulamentar o EIV através de lei ordinária seria a hipótese mais coerente, considerando o processo, ainda em construção, de sua aplicação nas cidades brasileiras, o que demandaria ajustes na lei, para adequar-se às experiências vivenciadas. Como não é possível afastar esta possibilidade, resta então, esperar que a sociedade cada vez mais se organize e cobre de seus representantes soluções que atendam às necessidades da maioria.

### 4.3 A REGULAMENTAÇÃO DO EIV EM ALGUMAS LEGISLAÇÕES

Ao longo dessa pesquisa identificaram-se algumas legislações municipais que tratam do EIV. Nesse sentido, existem legislações específicas sobre o EIV e outras, como Plano Diretores e legislações de usos do solo, regulamentando o instrumento<sup>3</sup>.

A importância em discutir as legislações que tratam do EIV partiu da provocação do texto de Lollo e Röhm (2005, p. 39) que atribui a elas parte das deficiências encontradas nos Estudos de Impacto de Vizinhança. Segundo os autores, esse conjunto de deficiências são conseqüências das imprecisões do EC, e que, normalmente são incorporadas às leis municipais que tratam do assunto. Os autores apontam dois aspectos que em seu entendimento, merecem atenção.

O primeiro aspecto refere-se à expressão “no mínimo” contida no artigo 37<sup>4</sup> do EC, que por incapacidade ou conveniência, as legislações municipais têm ficado restrita ao rol indicado no EC. O segundo aspecto refere-se ao termo “questões”<sup>5</sup>, também contido no mesmo artigo, e que se encontra num contexto superficial e vago com relação a alguns fatores ambientais, tais como “equipamentos comunitários” e, “paisagem urbana e patrimônio natural e cultural”.

Em relação aos “equipamentos comunitários”, Lollo e Röhm (2005, p. 39) chamam atenção para a diversidade de dispositivos de infra-estrutura que podem ser impactados, como:

as vias públicas; os serviços públicos de coleta, tratamento e disposição de resíduos sólidos e líquidos; redes públicas de abastecimento de água e drenagem urbana; redes de serviço como energia elétrica, telefonia e iluminação pública; disponibilidade de serviços particulares; questões relacionadas à segurança; e demanda por estacionamento.

Com relação à “paisagem urbana e patrimônio natural e cultural”, segundo os autores, seria comum considerar apenas o patrimônio histórico e artístico e aspectos paisagísticos, sem considerar os componentes do meio físico como: mananciais subterrâneos e de superfície,

---

<sup>3</sup> Diante da diversidade de situações, foi consultado o Ministério das Cidades sobre a existência de um banco de leis sobre os instrumentos urbanísticos, com interesse específico no EIV, mas não se constatou. Deste modo, será colocado aqui como objeto de discussão o material que foi possível encontrar sobre o assunto.

<sup>4</sup> EC, Artigo 37 – O EIV será executado 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, incluindo a análise, **no mínimo**, das seguintes **questões**: ...”(grifo nosso).

<sup>5</sup> idem

solos, rochas e vegetação (LOLLO e RÖHM, 2005, p. 40). No entanto, como já foi dito anteriormente, a análise desses aspectos sugeridos pelos autores caberia mais apropriadamente na análise do EIA.

Embora reconhecidamente importantes, para a preservação e manutenção da qualidade ambiental de nossas cidades, os aspectos assinalados serão, ou não, observados detalhadamente, a partir do que ficar definido como critério de aplicação do EIV, em cada cidade, considerando que para a determinação de suas leis, os Municípios se valerão da autonomia dada pela CF de 1988. Diante disso, vale o confronto entre as legislações encontradas, para uma verificação de quais aspectos e como os mesmos têm sido abordados.

Com o objetivo de melhor organizar as informações, foi construído o Quadro 4.1 apresentado a seguir, contendo as legislações que regulamentam o EIV em dez cidades brasileiras: três da região Sul, quatro da região Sudeste e três da região Nordeste. Essas legislações foram encontradas a partir de uma pesquisa aleatória na internet, e, portanto, não houve uma escolha intencional sobre as cidades apresentadas.

<b>ALGUNS MUNICÍPIOS BRASILEIROS E SUAS LEGISLAÇÕES SOBRE O EIV</b>		
<b>Cidade (organizadas por região)</b>	<b>Espécie de Lei e data de promulgação</b>	<b>Conteúdo da Lei</b>
<b>CASCADEL PR</b>	Lei Complementar nº28, de 02 de Janeiro de 2006. Decreto nº 8.228, de 19 de junho de 2008.	Altera o Plano Diretor de Cascavel nos termos do Estatuto da Cidade. Institui a Comissão do EIV
<b>CAXIAS DO SUL RS</b>	Lei nº 6.649, de 26 de dezembro de 2006. Lei Complementar nº. 290, de 24 de Setembro de 2007.	Dispõe sobre os critérios para Estudo de Impacto de Vizinhança (EIV) Institui o Plano Diretor do Município de Caxias do Sul, e dá outras providências.
<b>PELOTAS RS</b>	Lei nº. 5.502, de 11 de setembro de 2008.	Institui o Plano Diretor
<b>DIADEMA SP</b>	Lei Complementar nº50, de 1º de março de 1996 Lei Complementar nº161, de 02 de agosto de 2002	Regulamenta e disciplina o Zoneamento, Urbanização, Usos e Ocupação do Solo Dispõe sobre o Plano Diretor de Diadema
<b>GOVERNADOR VALADARES MG</b>	Lei nº 5.149, de 20 de fevereiro de 2003	Dispões sobre a elaboração do Estudo Prévio de Impacto de Vizinhança (EIV)
<b>SANTO ANDRÉ SP</b>	Lei nº 8.836, de 10 de maio de 2006.	Institui a Lei de Uso, Ocupação e Parcelamento do Solo da Macrozona Urbana.
<b>SÃO PAULO SP</b>	Lei Orgânica do Município de São Paulo, 1990. Decreto nº. 34.713, de 30 de novembro de 1994 Decreto nº. 36.613, de 06 de dezembro de 1996. Lei nº. 13.430, de 13 de setembro de 2002. Decreto nº. 47.442, de 05 de julho 2006. Resolução nº.0.001, de 22 de janeiro de 2008.	Lei Orgânica do Município de São Paulo.  Dispõe sobre o Relatório de Impacto de Vizinhança – RIVI Altera os artigos 1º e 2º do Decreto 34.713/94.  Plano Diretor Estratégico Altera o artigo 4º do Decreto 34.713/94  Dispõe sobre procedimentos do RIV
<b>MACEIÓ AL</b>	Lei Municipal nº. 5.486, de 30 de dezembro de 2005. Lei Municipal nº. 5.593, de 08 de fevereiro de 2007.	Institui o Plano Diretor  Código de Urbanismo e Edificações
<b>SALVADOR BA</b>	Lei nº. 7.400, de 2008	Dispõe sobre o Plano Diretor
<b>TEREZINA PI</b>	Lei nº. 3.565, de 20 de outubro de 2006.	Dispõe sobre o Estudo Prévio do Impacto de Vizinhança - EPIV

Quadro 4.1 – Legislações que regulamentam o EIV em alguns municípios brasileiros.

Fonte – Cascavel (2006), Cascavel (2008), Caxias do Sul (2006), Pelotas (2008), Diadema (1996), Diadema (2002), Governador Valadares (2003), Santo André (2006), São Paulo (1990), São Paulo (1994), São Paulo (1996), São Paulo (2002), São Paulo (2008), Maceió(2005), Maceió (2007), Salvador (2008) Teresina (2006). Dados colimados pela autora.

A partir do que consta neste quadro é possível fazer algumas leituras sobre o EIV. A primeira é que São Paulo/SP é o Município pioneiro na aplicação de um instrumento voltado para as áreas urbanas, o que acontece há quase duas décadas, e, portanto antes da vigência do Estatuto da Cidade, embora com a denominação de Relatório de Impacto de Vizinhança.

A segunda constatação é que além de São Paulo, a cidade de Diadema, também no Estado de SP, iniciou a aplicação daquele instrumento antes de 2001, ou seja, antes da vigência do Estatuto da Cidade. E, por fim, a terceira constatação é que apenas os Municípios de Caxias do Sul, Governador Valadares e Teresina trataram o EIV com lei específica; os demais municípios inseriram sua regulamentação no escopo de seus Planos Diretores e/ou em suas leis de uso do solo.

Para confrontar como essas legislações trataram o instrumento, buscou-se entender em cada legislação como foram tratados os elementos: i. impacto; ii. vizinhança; e iii. empreendimentos ou atividades sujeitos ao EIV.

#### **4.3.1 As Legislações de EIV e os impactos urbanos considerados**

Para facilitar a visualização dos aspectos considerados impactantes nas legislações dos Municípios, foram criados quadros, por cidade, contendo essas informações.

No Apêndice A constam os quadros A.1 a A.10 cuja construção possibilitou uma leitura mais detalhada do que foi entendido como impacto na área urbana por cada Município específico. A partir dessa especificidade tornou-se importante averiguar se o rol de impactos estabelecidos pelos Municípios seguiu a determinação do artigo 37<sup>6</sup> do EC e se houve algum avanço em relação ao rol original definido naquele dispositivo legal.

Nesse sentido, é possível verificar nas legislações pesquisadas que as questões assinaladas no artigo 37 do EC foram, de fato, a referência para o estabelecimento do que seria considerado

---

<sup>6</sup> EC, Art. 37 - ...

I – adensamento populacional;

II – equipamentos urbanos e comunitários;

III – uso e ocupação do solo;

IV – valorização imobiliária;

V – geração de tráfego e demanda por transporte público;

VI – ventilação e iluminação;

VII – paisagem urbana e patrimônio natural e cultural.

impacto em avaliação do EIV. Alguns Municípios ficaram com suas listas de impactos restritos ao que o EC determinou, outros, no entanto, conseguiram avançar e acrescentaram outros aspectos que julgaram de importância na avaliação da qualidade ambiental da cidade, em decorrência da implantação de certas atividades e serviços.

Estas informações encontram-se sistematizadas nos quadros B.1 a B.10 que fazem parte do Apêndice B, que permitem a visualização dos aspectos que cada Município julgou importante considerar na avaliação do EIV de determinadas atividades e serviços, e que não constavam do rol estabelecido no dispositivo do EC, mas que foram contemplados em suas legislações. Com isso objetiva-se conhecer quais são os outros aspectos que o EC não considerou, mas que representam impactos importantes para essas localidades, objetivando a preservação das relações de vizinhança com o território urbano, e, portanto, identificados como impactos positivos e/ou negativos.

Com a construção dos quadros B.1 a B.10, foi possível organizar, primeiramente, quais aspectos específicos esses Municípios consideraram importantes na análise de EIV, além daqueles constantes no artigo 37 do EC. Após, esse primeiro refinamento de dados, pesquisou-se quais aspectos específicos considerados, aparecia em mais legislações, para então, organizá-los por ordem de importância, determinada pelo número de vezes que o aspecto apareceu.

Essa avaliação permitiu constatar cinco aspectos que mais apareceram nessas legislações, onde é possível constatar que todos eles são próprios do território urbano, embora alguns evidenciem, também, uma preocupação de cunho ambiental. Para a visualização desse resultado foi construído o Quadro 4.2 que está apresentado a seguir, contendo as informações encontradas.

ASPECTOS ESPECÍFICOS CONSIDERADOS POR ORDEM DE OCORRÊNCIA		MUNICÍPIOS
1º	<b>POLUIÇÃO SONORA OU DO AR</b>	Cascavel, Caxias do Sul, Diadema, Governador Valadares, Maceió, Pelotas, Salvador e Teresina.
2º	<b>SISTEMA DE ESGOTAMENTO SANITÁRIO/GERAÇÃO DE LIXO OU RESÍDUOS SÓLIDOS, EFLUENTES LÍQUIDOS E GASOSOS</b>	Cascavel, Caxias do Sul, Diadema, Gov. Valadares, Pelotas, Salvador e Teresina.
3º	<b>IMPACTO SÓCIO ECONÔMICO DECORRENTE DE ALTERAÇÕES DE DISTRIBUIÇÃO DE TRABALHO E RENDA DA POPULAÇÃO RESIDENTE OU ATUANTE NO ENTORNO</b>	Cascavel, Caxias do Sul, Diadema, Santo André e Pelotas
4º	<b>SISTEMAS DE FORNECIMENTO DE ÁGUA E ENERGIA ELÉTRICA; e</b>	Cascavel, Caxias do Sul, Diadema e Teresina
	<b>DEMANDA DE ESTACIONAMENTO</b>	Cascavel, Caxias do Sul, Diadema e Pelotas
5º	<b>ACESSIBILIDADE, CARGA E DESCARGA, EMBARQUE E DESEMBARQUE</b>	Caxias do Sul, Diadema e Pelotas
	<b>DRENAGEM DE ÁGUAS PLUVIAIS</b>	Caxias do Sul, Diadema e Teresina
6º	<b>DESVALORIZAÇÃO IMOBILIÁRIA</b>	Caxias do Sul e Teresina

Quadro 4.2 – Síntese dos aspectos específicos considerados por ordem de ocorrência pelas Legislações dos municípios estudados.

Fonte – Colimados pela autora.

De acordo com o quadro acima se observa que a **poluição sonora ou do ar** é o aspecto mais relevante de todos os demais identificados na pesquisa, pois apareceu em oito legislações municipais, entre as dez pesquisadas. Os Municípios de Cascavel, Caxias do Sul, Diadema, Governador Valadares, Maceió, Pelotas, Salvador e Teresina acrescentaram este aspecto na análise de EIV, adotando algumas particularidades. Em Cascavel é considerado não só a poluição sonora ou do ar, mas todas as formas de poluição. Em Governador Valadares, Salvador e Teresina apenas a poluição sonora foi considerada. Em Pelotas foi acrescida a poluição hídrica. E, em Maceió, de modo mais amplo, foi considerada a poluição ambiental.

De acordo com Prestes (2003, p.10) “a poluição sonora é certamente um dos grandes problemas do mundo contemporâneo” e refere-se a tema recorrente, segundo Sampaio (2005, p. 32) por “tratar-se de um dos males que maior incômodo causa à vizinhança, especialmente se for residencial”. A rotina nas cidades exige a convivência com uma diversidade de ruídos, que Prestes (2003, p. 10) descreve: “ruído de indústrias, veículos automotores, som de bares,

danceterias, oficinas, construtoras, alto falantes, alguns cultos religiosos”, que exigem um mínimo de regulamentação para que o convívio seja suportável.

As legislações federais vigentes que regulamentam sobre o assunto é a Resolução nº01/90 do CONAMA que dispõe sobre padrões de emissão de ruídos, e a NBR 10.152 que fornece os níveis de ruído para conforto acústico. Os municípios, revestidos da competência atribuída pela CF/88, podem legislar sobre a matéria, “inclusive adotando padrões mais rigorosos para o controle da poluição sonora, se for o caso”. (PRESTES, p.10)

A poluição do ar que aparece junto à poluição sonora, e a poluição hídrica, também apontada pelo município de Pelotas, embora também ocorram em território urbano, estão mais relacionadas aos empreendimentos ou atividades sujeitos à avaliação do EIA. A inclusão da poluição ambiental como aspecto a ser avaliado em EIV, pela legislação de Maceió, parece ser resultado da confusão entre ambiente e vizinhança, já discutida no Capítulo 1.

O segundo aspecto específico mais identificado nas legislações pesquisadas foi relativo ao **sistema de esgotamento sanitário/geração de lixo ou resíduos sólidos, efluentes líquidos e gasosos**, que foram apontados por sete das dez legislações pesquisadas: Cascavel, Caxias do Sul, Diadema, Gov. Valadares, Pelotas, Salvador e Teresina.

Sampaio (2005, p.31) afirma que “o histórico nada favorável dos serviços de saneamento dos municípios brasileiros dá conta de que as intervenções em rede de infra-estrutura urbana são invariavelmente implantadas com atraso e de forma inadequada”. Neste caso, a avaliação de certos empreendimentos e/ou atividades pelo EIV possibilitará que sejam identificadas as demandas geradas às redes de coleta e serviços públicos, e a capacidade da vizinhança em absorvê-las, para que sejam impostas medidas atenuantes e compensatórias se for o caso.

O terceiro aspecto específico mais indicado foi relativo ao **impacto sócio econômico decorrente de alterações de distribuição de trabalho e renda da população residente ou atuante no entorno**. Os Municípios que apontaram esse aspecto foram: Cascavel, Caxias do Sul, Diadema, Santo André e Pelotas, totalizando um grupo de cinco legislações entre as dez que fizeram parte da pesquisa.

A inclusão deste aspecto é bastante relevante para o contexto urbano, visto que sua pretensão é cuidar para que a implantação da nova atividade não desestabilize as condições sócio-

econômicas na região, como por exemplo, o fechamento de pequenos negócios que passam a ser inviabilizados, sem deixar alternativas para a população envolvida.

O quarto aspecto específico mais indicado foi relativo aos **sistemas de fornecimento de água e energia elétrica**. Este aspecto apareceu nos Municípios de Cascavel, Caxias do Sul, Diadema e Teresina, sendo que nesta última cidade foi acrescentada a iluminação pública, na avaliação dos possíveis impactos. Este aspecto apareceu em quatro legislações municipais entre as dez pertencentes ao grupo da pesquisa, e, também diz respeito à infra-estrutura urbana, devendo indicar a capacidade hídrica e elétrica da região em atender a demanda gerada pelo empreendimento. De acordo com Sampaio (2005, p. 32) deve-se, inclusive, incentivar os projetos ecologicamente responsáveis que “prevêm o recolhimento e a utilização de águas pluviais para usos em que é desnecessária a potabilidade da água” como, por exemplo, a irrigação de jardins, a descarga sanitária, etc.

Com esse mesmo número de indicações, foi apontado também, o aspecto específico relativo à **demandas de estacionamento**. Cascavel, Caxias do Sul, Diadema e Pelotas, são os Municípios que indicaram esses aspectos em suas legislações. A circulação de grandes volumes de automóveis nas cidades constitui-se em um dos problemas da atualidade, é necessário que sejam reservadas áreas para estocar esses carros, quando não estão em circulação. O alto custo da terra urbana não incentiva seus proprietários a reservarem espaços proporcionais às demandas de seus empreendimentos, que com raras exceções, só o fazem sob força de exigência legal. A avaliação desse aspecto através do EIV é uma importante saída para o enfrentamento desse problema e apresentação de medidas para atenuá-lo.

Ainda relacionado às questões de tráfego e trânsito, o quinto aspecto específico considerado foi **acessibilidade, carga e descarga, embarque e desembarque**, apontados pelos Municípios de Caxias do Sul, Diadema e Pelotas, totalizando três, em um universo de dez legislações pesquisadas. Também, com esse mesmo número de indicações, foi apontada a **drenagem de águas pluviais** como um aspecto específico relevante na avaliação de impactos urbanos pelos Municípios de Caxias do Sul, Diadema e Teresina.

O sexto aspecto considerado e que foi apontado por Caxias do Sul e Teresina é o da **desvalorização imobiliária**. Este aspecto que foi tratado no artigo 37 do EC apenas relativo à valorização imobiliária, é estendido, nas legislações desses Municípios, também para a

desvalorização imobiliária como aspecto impactante no cenário urbano. Ele enseja uma curiosa questão: a quem caberá o ônus pela desvalorização dos imóveis da vizinhança? A valorização imobiliária oriunda dos investimentos públicos ou privados é tema recorrente e há um consenso de que deve ser tributado qualquer incremento de valor nesse sentido. No entanto, o inverso não tem sido tratado com a mesma relevância. A implantação de alguns empreendimentos pode provocar uma diminuição no patrimônio imobiliário da vizinhança. Neste caso que medidas seriam possíveis para atenuar ou compensar tal situação?

Outros aspectos específicos foram identificados nas legislações municipais, e embora apareçam apenas em seus Municípios, merecem ser citados: i. **permeabilidade do solo**, em Cascavel; ii. **movimento de terra e produção de entulhos**, em Teresina; iii. **Insolação e telefonia/comunicação**, em Cascavel; iv. **vibração e periculosidade**, em Pelotas.

Também foram apontados por alguns Municípios, aspectos cujo objeto de análise não está inteiramente definido, restando para sua identificação certa reflexão, como é o caso dos itens que se seguem:

1. **Conservação do ambiente natural e construído**, em Salvador;
2. **Risco à saúde e à vida da população**, em Maceió;
3. **Impactos gerados no sossego público**, em Pelotas.

É possível verificar, que de um modo geral, os aspectos específicos inseridos nas legislações dos municípios permeiam a linha tênue entre o que é da seara ambiental e o que é da seara da vizinhança, estando algumas vezes relacionados com ambos e em outros, equivocadamente postos como aspectos a serem avaliados pelo EIV, quando deveriam ser apenas pelo EIA, como, por exemplo, a permeabilidade do solo, o movimento de terra, etc.

A construção dos quadros de legislações e impactos por Municípios também possibilitou reafirmar que as cidades de Diadema e São Paulo, como já mencionado anteriormente, aplicavam um instrumento de avaliação de impactos ambientais urbanos, mesmo antes do advento do EC, o qual era denominado Relatório de Impacto de Vizinhança - "RIV".

No caso do Município de Diadema, que aplicava este instrumento desde 1996, como pode ser visto nos quadros 4.1 e A.5 do Apêndice A, o rol dos aspectos considerados na análise de impactos urbanos, após o advento do EC, e seu respectivo Plano Diretor aprovado em 2002, foi apenas aumentado, inserindo outros aspectos, que foram apontados nos parágrafos anteriores.

Para o caso de São Paulo, no entanto, essa pesquisa apontou uma situação bastante diferente. De acordo com as legislações encontradas, desde 1990, com a Lei Orgânica do Município, já era exigido um Relatório de Impacto de Vizinhança para a implantação de projetos de significativa repercussão ambiental ou infra-estrutura urbana. Em 1994 foi aprovado Decreto que regulamentava o Relatório de Impacto de Vizinhança – RIVI, e conforme o quadro A.9 do Apêndice A, estabelecia uma longa lista de aspectos que deveriam ser considerados na avaliação dos empreendimentos ou atividades potencialmente impactantes. Em 2002, com a aprovação do Plano Diretor Estratégico, a relação dos aspectos a serem avaliados em EIV passou a ser a mesma lista estabelecida no EC, e com isso foram abandonados alguns aspectos importantes que eram considerados anteriormente, num processo de retrocesso na aplicação desse instrumento.

#### **4.3.2 As legislações de EIV e a determinação da vizinhança impactada**

O segundo aspecto básico que essa pesquisa estabeleceu para o confronto entre as legislações municipais, aqui analisadas, refere-se ao que foi tratado como vizinhança. A constatação de um impacto urbano sob determinado aspecto, implica necessariamente na interferência de uma área onde esses impactos apresentam suas conseqüências. No entanto, essa determinação nem sempre é precisa e mensurável, razão porque se reveste de uma complexidade cujo enfrentamento na discussão dos processos de EIV se torna imprescindível.

Constatar a atuação de um determinado impacto em decorrência da implantação de certa atividade ou serviço, implica em pensar qual a área da cidade que sofrerá as respectivas conseqüências, razão porque se faz necessário identificá-la, para que o instrumento do EIV possa efetivamente cumprir sua função.

Nesse sentido, essa pesquisa, busca identificar como as legislações municipais têm tratado do assunto, em cooperação na aplicação do EIV. Para que essa análise possa ser visualizada mais didaticamente, segue quadro abaixo com esse objetivo.

As informações organizadas no Quadro C.1 do Apêndice C, demonstram que a maioria das legislações pesquisadas não tratou da questão da vizinhança, e, portanto, não ofereceram subsídios para a sua determinação na aplicação do EIV. Apenas as legislações de Pelotas, Santo André e de Teresina estabeleceram um conceito do que deveria ser entendido como vizinhança. O quadro sintético abaixo demonstra como esses municípios trataram a definição de vizinhança.

Município	DEFINIÇÃO DE VIZINHANÇA
PELOTAS	Entende-se por vizinhança os proprietários dos imóveis afetados em um raio mínimo de 50,00(cinquenta metros), partindo do vértice do imóvel objeto do EIV. É necessário apresentar Termo de Concordância da Vizinhança, embora sirva apenas como subsídio mas não é determinante para a aprovação da atividade. (Art. 249, VI)
SANTO ANDRÉ	Entende-se como vizinhança o entorno do local afetado pela instalação e funcionamento do empreendimento ou atividade, podendo ser: I. vizinhança imediata, aquela instalada nos lotes ou quadras lindeiros; II. vizinhança mediata, aquela situada na área de influência do projeto e que pode por ele ser atingida.
TERESINA	Vizinhança: imediações do local de implantação do empreendimento ou atividade de impacto, de dimensão variável, função da abrangência do impacto previsto.(Glossário de Termos Técnicos)

Quadro 4.3 – Definição de vizinhança na legislação de alguns municípios.

Fonte – Colimados pela autora a partir das legislações desses municípios.

Dentre as definições apresentadas, a de Pelotas é a mais restrita. Ela reduz a vizinhança em dois aspectos: no primeiro, estabelecendo que a vizinhança está restrita aos proprietários dos imóveis. Desta forma ela atrela as conseqüências dos impactos a uma questão físico-territorial, e na verdade, foram apontadas outras possibilidades de impactos que extrapolam essa dimensão, como àqueles resultantes da poluição sonora, por exemplo. O segundo aspecto se refere à redução, mesmo que “no mínimo” em 50,00m (cinquenta metros) para o estabelecimento da vizinhança. Considerando que existe a exigência de apresentação de um Termo de Concordância da Vizinhança, isso implica que os vizinhos serão sempre certos e

determinados, o que para alguns aspectos analisados não é tão simples estabelecer, ficando a depender da complexidade do impacto em questão.

A definição encontrada para vizinhança no Glossário de Termos Técnicos da legislação do Município de Teresina, sobre o EIV, considera vizinhança as “**imediações** do local de implantação do empreendimento ou atividade de impacto, de **dimensão variável**, em função da **abrangência do impacto** previsto” (grifo da autora). Essa definição considera três aspectos importantes para a determinação de uma vizinhança impactada: i. as imediações do empreendimento; ii. dimensão variável; e iii. abrangência do impacto. Esses aspectos indicam que a vizinhança deve ser avaliada em função do impacto considerado.

Nesse sentido, a definição de uma vizinhança imediata e uma mediata, colocada na legislação municipal de Santo André, reforça essa mesma lógica na sua determinação.

Pelo que foi constatado nessa pesquisa, observa-se que a determinação da vizinhança será definida ao longo do procedimento de análise dos impactos, considerando a complexidade e potencial de abrangência que cada um tem em sua especificidade.

#### **4.3.3 As legislações de EIV e a determinação dos empreendimentos impactantes**

O terceiro aspecto relevante para a aplicação do EIV é a definição dos empreendimentos ou atividades que estarão sujeitos à avaliação do instrumento. Para a visualização desses empreendimentos regulamentados por seus municípios foram construídos os quadros D.1 A D.7 constantes do Apêndice D.

Alguns municípios como Cascavel, Salvador e São Paulo ainda não possuem legislação contendo a definição dos empreendimentos sujeitos ao EIV. No caso de Cascavel, seu Plano Diretor<sup>7</sup> estabeleceu que esta definição deva ser apontada em legislação municipal específica.

Em Salvador, a Lei 7.400/2008 - Plano Diretor de Desenvolvimento do Município regulamentou que a Lei de Ordenamento do Uso e Ocupação do Solo definirá os

---

<sup>7</sup> Lei Complementar nº. 28/2006, artigo 179.

empreendimentos sujeitos ao EIV. No entanto, já ficou regulamentado por aquele PD<sup>8</sup> que as construções de área inferior a 3.500m<sup>2</sup> (três mil e quinhentos metros quadrados), destinadas às atividades promotoras da educação e do saber, templos religiosos e atividades associativas, ficarão dispensadas da avaliação pelo instrumento.

Na cidade de São Paulo, a Lei nº. 13.430/2002 - Plano Diretor Estratégico, não estabeleceu quais os empreendimentos e atividades, públicos e privados, estão sujeitos ao EIV, ficando esta definição à critério de regulamentação por outra lei. Até a presente data não foi editada nenhuma legislação com esta regulamentação. Para a realidade dessa cidade, essa situação é pelo menos curiosa, se for considerado todo o histórico, já descrito no Capítulo 1, que esta Capital apresenta em regulamentar as questões ambientais. A experiência construída desde 1990, com a regulamentação do Relatório de Impacto de Vizinhança por meio da Lei Orgânica do Município, embora com formato diverso do EIV estabelecido pelo EC, não tem sido suficiente para alavancar a aplicação do instrumento.

A cidade de Caxias do Sul editou a Lei nº. 6.649 em 2006, para dispor sobre os critérios para o EIV. Nesta norma não estão estabelecidos os empreendimentos e atividades que deverão ser avaliados pelo instrumento, fazendo apenas a menção em seu artigo 2º., aos “empreendimentos que resultem em situações de excepcionalidade”, que terão sua aprovação condicionada à avaliação pelo instrumento. No ano seguinte, foi editada a Lei Complementar nº. 290/2007 – Plano Diretor do Município, que estabelece em seu artigo 33, que as atividades consideradas “incômodas, nocivas ou perigosas”<sup>9</sup> serão permitidas se constatadas a sua viabilidade mediante o EIV, não ficando objetivamente definidos quais são estes empreendimentos ou atividades.

Nas legislações dos demais municípios observa-se que foram escolhidos critérios semelhantes para a definição dos empreendimentos e atividades consideradas impactantes, mas cada cidade definiu os empreendimentos em si de modo particular, como será visto a seguir.

O critério mais abrangente encontrado foi a categorização dos empreendimentos e atividades por uso residencial e não-residencial. A partir deste critério foram estabelecidos outros: (i)

---

<sup>8</sup> Lei nº. 7.400/2008, artigo 271, §3º.

<sup>9</sup> Consideradas desta forma àquelas proibidas por sua categoria, porte e natureza, conforme artigo 32, IV.

pela área construída útil/área de atividade/número de unidades; (ii) pelo empreendimento ou atividade em si; e (iii) pela localização.

Para o uso residencial foi verificado que só foi utilizado o critério por área construída/número de unidades do empreendimento. Na análise das legislações, constatou-se que o município de Maceió não estabeleceu nenhuma situação em que este uso estaria sujeito à avaliação do EIV. Os demais municípios regulamentaram este uso, estabelecendo que estaria sujeito à avaliação do EIV o empreendimento que tiver: 200 unidades residenciais, em Diadema, e 300 unidades residenciais, em Santo André. Este último município estabeleceu também, que estará sujeito ao EIV o empreendimento residencial que pretenda ser implantado em terreno com área igual ou superior a 20.000m<sup>2</sup>.

No caso do município de Teresina, a legislação regulamentou apenas o uso residencial multifamiliar, estabelecendo duas hipóteses: (i) área construída igual ou superior a 12.000m<sup>2</sup>; e (ii) número de unidades maior que 150. Esta análise está sintetizada no quadro 4.4 a seguir.

<b>USO RESIDENCIAL</b>			
Cidade	Número de Unidades	Área Construída	Empreendimento em si
Diadema	> 200 unidades	-	-
Gov. Valadares	-	-	Conjuntos Residenciais
Santo André	> 300 unidades	Terreno => 20.000m <sup>2</sup>	-
Terezina	Multifamiliar > 150 unidades	Multifamiliar > 12.000m <sup>2</sup>	-

Quadro 4.4 – Empreendimentos residenciais sujeitos ao EIV  
 Fonte - Dados organizados pela autora a partir das legislações dos municípios.

Este levantamento de dados permite que seja observado que a regulamentação de empreendimentos residenciais à exigência de avaliação pelo EIV ainda é bastante complacente se forem consideradas as demandas por serviços e equipamentos públicos, bem como geração de tráfego e exigência de estacionamentos que estes empreendimentos provocam com a sua implantação, mesmo quando estão dimensionados em quantidades inferiores àqueles números constantes no Quadro 4.4 acima.

Para o uso não-residencial, constata-se a utilização dos três critérios assinalados anteriormente, e de conformidade com os interesses de cada cidade. No critério não-residencial por área construída encontra-se regulamentação de empreendimentos ou atividades a partir do termo mais genérico “não-residencial”, como também de algumas atividades específicas. Foram sistematizadas as informações deste parâmetro no quadro 4.5 a seguir.

USO NÃO-RESIDENCIAL POR ÁREA CONSTRUÍDA		
Cidade	Genérico	Específico
DIADEMA	> 10.000m <sup>2</sup>	-
MACEIÓ	> 15.000m <sup>2</sup>	Comércio atacadista e depósitos > 1.000 m <sup>2</sup> ; Comércio de produtos alimentícios > 2.000 m <sup>2</sup> ; Estabelecimentos de ensino de qualquer natureza > 1.000 m <sup>2</sup> Empreendimentos hoteleiros > 15.000 m <sup>2</sup> Templos ou locais de culto em geral > 1.000m <sup>2</sup> ;
PELOTAS	=/> 5.000m <sup>2</sup>	-
SANTO ANDRÉ	> 5.000m <sup>2</sup>	Shopping-centers ou centros comerciais =/> 2.000m <sup>2</sup> (área útil) ; Transportadoras e as garagens de veículos de transportes coletivos ou de cargas =/> 1.000m <sup>2</sup> ; Supermercados e hipermercados =/> 1.500m <sup>2</sup> (área de venda);
TEREZINA	>5.000 m <sup>2</sup>	Uso misto, com área construída destinada ao uso não residencial > 5.000 m <sup>2</sup> .

Quadro 4.5 – Empreendimentos não-residenciais por área construída, sujeitos ao EIV

Fonte - Dados organizados pela autora a partir das legislações dos municípios.

Conforme pode ser visto no quadro 4.5, a regulamentação dos empreendimentos e atividades sujeitos ao EIV é diversificada de acordo com os interesses de cada cidade. Apenas para o critério do uso não-residencial genérico estabelecido pela área (m<sup>2</sup>), parece haver a aproximação de um consenso de 5.000m<sup>2</sup> (cinco mil metros quadrados) para o estabelecimento de empreendimentos ou atividades sujeitos ao EIV, adotados pelos municípios de Pelotas, Santo André e Terezina.

Para o critério de uso não-residencial específico por área (m<sup>2</sup>) observa-se que não há consenso entre as cidades. A partir da realidade do lugar e/ou os interesses predominantes, cada cidade estabeleceu quais empreendimentos e atividades deveriam estar sujeitos à avaliação do instrumento, criando, a partir disto, prioridades sobre a implantação de determinados empreendimentos considerados sob algum ponto de vista impactante.

No segundo critério estabelecido: uso não-residencial pela atividade em si, constata-se que há uma enorme lista de empreendimentos condicionados à elaboração de EIV, para sua implantação na cidade, independente de área ou porte. (Quadros D.1 a D.7 – Apêndice D)

A cidade de Maceió, dentre as legislações das cidades pesquisadas, é a que apresenta maior número de empreendimentos e atividades sujeitos ao EIV. Esta regulamentação foi feita inicialmente na edição do seu Plano Diretor<sup>10</sup> que embora tenha estabelecido que outra lei municipal definiria os empreendimentos e atividades sujeitos à avaliação do EIV, já apontou no seu texto uma lista de empreendimentos ou atividades sujeitos ao EIV independentemente de outras indicações futuras apontadas por lei própria. No ano de 2007, com a edição do Código de Urbanismo e Edificações<sup>11</sup> foi apontado outro rol de empreendimentos e atividades. As listagens desses empreendimentos podem ser visualizados nos quadros D.5 E D.6 do Apêndice D.

No entanto, mesmo havendo uma aparente preocupação em relacionar o máximo de empreendimentos ou atividades sujeitos ao EIV, observa-se que esta legislação estabeleceu uma altíssima margem no critério genérico, para os empreendimentos não-residenciais (> 15.000m<sup>2</sup>). A implantação de um shopping-center, por exemplo, só estará sujeita à avaliação do instrumento quando ultrapassar à margem daquela área, já que este tipo de empreendimento também não consta na lista dos usos não-residenciais específicos. Assim como esse exemplo, outras situações semelhantes ocorrerão, e permitirão que sejam licenciadas implantações de empreendimentos e atividades inquestionavelmente impactantes para a cidade.

A cidade de Pelotas, ao contrário, não apontou nenhum empreendimento pela atividade em si, a exceção à regra é apenas para as atividades não-residenciais por área específica conforme já

<sup>10</sup> Lei Municipal nº. 5.486/2005, em seu artigo 134, §2º, incisos I a XII.

<sup>11</sup> Lei Municipal nº. 5.593/2007, artigo 520, incisos I a XV.

mencionado anteriormente. A determinação da aplicação do EIV abrange: (i) todos os empreendimentos que pelo porte, natureza ou localização possam gerar grandes alterações no entorno; (ii) empreendimento em área de relevante valor histórico; (iii) empreendimentos beneficiados por alteração na norma em função da aplicação de outros instrumentos urbanísticos; (iv) empreendimentos em operações consorciadas; e (v) indústrias em locais e portes determinados na legislação.

Nesse caso, foram apontadas diretrizes para determinação de empreendimentos e atividades impactantes. Este tipo de critério permite uma relação de aproximação entre a vizinhança e o empreendimento como objeto de impactos, o que pode favorecer uma melhor determinação dos empreendimentos e atividades impactantes para cada população envolvida. No entanto, por não se tratar de uma determinação de caráter mais específico, pode se tornar mais vulnerável aos interesses diversos envolvidos no processo.

Pela análise das informações coletadas neste trabalho imagina-se que a experiência na implantação do EIV é que possibilitará o preenchimento de lacunas e omissões geradas pelas listagens já regulamentadas. A participação da sociedade envolvida nesse processo será fundamental para a determinação de quais os empreendimentos e atividades geram desconforto ao território construído afetado em cada caso específico.

#### **4.3.4 As legislações de EIV e as medidas mitigadoras e compensatórias**

Para a efetiva aplicação do EIV não basta regulamentar apenas quais empreendimentos e atividades são impactantes para a cidade, quais os impactos que afetam a vizinhança em sua qualidade de vida, e qual é a área dessa vizinhança impactada.

O Relatório do Estudo de Impacto de Vizinhança apontará os resultados da avaliação realizada e de nada adiantará todo esse esforço, se não houver soluções apontadas para os possíveis problemas constatados. No entanto, essas soluções, denominadas medidas mitigadoras e compensatórias, não poderão ser estabelecidas aleatoriamente, há necessidade de que estejam previstas em lei, para tal.

Todas as legislações que regulamentam o EIV, analisadas neste trabalho, previram o estabelecimento de medidas mitigadoras e compensatórias para os impactos constatados como resultados da aplicação do instrumento.

Em Cascavel ficou previsto que as conclusões do EIV poderão permitir ou impedir a implantação do empreendimento ou atividade. A permissão poderá ocorrer com o estabelecimento das seguintes condições: (i) alterações no projeto; (ii) contrapartidas, obrigações e medidas mitigadoras, cabendo ao setor responsável pelo licenciamento do empreendimento a operacionalização e fiscalização das condições e contrapartidas estabelecidas no EIV.

Em Caxias foram estabelecidas medidas específicas como condição para eliminar ou minimizar os impactos a serem gerados pelo empreendimento: (i) execução de melhorias na infra-estrutura urbana; (ii) proteção acústica; (iii) recuperação ambiental; (iv) manutenção de imóveis; (v) criação de cotas de emprego; (vi) criação de habitação de interesse social; (vii) construção de equipamentos sociais. A legislação não menciona quem estabelecerá as medidas a serem aplicadas.

As cidades de Diadema, Pelotas e Santo André apresentam em suas legislações medidas para eliminar ou minimizar os impactos muito semelhantes àquelas estabelecidas pela legislação de Caxias. A diferença entre as legislações é que a de Diadema, Pelotas e Santo André também estabelecem como contrapartida, a adequação do sistema viário e a instalação de equipamentos comunitários. Na legislação de Pelotas e Santo André também consta como contrapartida a implantação e manutenção de áreas verdes. A cidade de Diadema apresenta a particularidade de determinar em sua legislação que as propostas para eliminação ou minimização dos impactos devam ser apreciadas pela população através do Sistema Municipal de Planejamento e Gestão.

Em Governador Valadares e São Paulo ficou regulamentado que cabe ao Poder Público municipal o estabelecimento de medidas mitigadoras e compensatórias para a implantação do empreendimento; no entanto, estas medidas não foram previamente definidas em lei.

Nas cidades de Salvador e Terezina as legislações estabeleceram que as medidas mitigadoras deverão vir propostas no Relatório do EIV. Para o caso de Salvador está previsto que a

realização do EIV deva ser feita por equipe multidisciplinar, independente do empreendedor, razão possível porque o Relatório já deva apresentar as medidas mitigadoras respectivas. No caso de Terezina não se encontra estabelecido na Lei, de quem é a responsabilidade da elaboração do EIV.

A cidade de Maceió, em suas legislações sobre o EIV, prevê a exigência de medidas atenuantes e/ou compensatórias, e estabelece que no caso de impossibilidade de adoção das mesmas, a licença pleiteada pelo empreendimento não poderá ser concedida. A legislação vigente não prevê as medidas mitigadoras possíveis para serem aplicadas em decorrência dos impactos constatados na elaboração do EIV; no entanto, traz a previsão das penalidades que deverão ser impostas, no caso de descumprimento da implantação e/ou manutenção das medidas mitigadoras acertadas.

Verificamos que a preocupação na determinação de medidas mitigadoras e compensatórias como resultado da avaliação do EIV é unânime entre as legislações pesquisadas; no entanto, não basta a definição e a previsão das mesmas, há que se regulamentar também, quem será responsável em determiná-las, a fiscalização da sua implantação, bem como as penalidades pelo descumprimento das mesmas. Nesses aspectos as legislações pesquisadas não foram em sua maioria efetivamente determinantes.

## CONCLUSÃO DO CAPÍTULO

O Estatuto da Cidade é uma norma de diretrizes gerais, não sendo por si só suficiente para a aplicação do EIV. É necessário que os Municípios criem sua legislação própria, adequada às particularidades do lugar, valendo-se da autonomia garantida pela CF de 1988, e colocando em aplicação esse instrumento, que exige sua regulamentação unicamente através de lei. Atos administrativos não estão aptos para sua regulamentação.

Nesse sentido, constata-se as iniciativas na regulamentação do EIV seja com suas normas inseridas no próprio Plano Diretor, seja na lei de uso e ocupação do solo, seja em legislação própria.

A aplicação desse instrumento ainda é um processo em construção em todo o país, razão por que suas legislações merecem atenção especial. Superada a questão da competência municipal em legislar sobre meio ambiente, trazida em discussão nesse capítulo, vale ressaltar a importância na escolha da espécie legislativa onde serão inseridas as normas do EIV, exatamente para que esse processo de construção seja favorecido.

A pesquisa mostrou que os aspectos considerados impactantes, na análise de um EIV, têm merecido atenção especial nas legislações de alguns Municípios, que ampliaram lista mínima determinada no EC. Entende-se que essa decisão faz parte do compromisso com o território urbano, que é objeto de interesse do EIV. Nesse sentido, a experiência na construção da aplicação do instrumento é uma etapa imprescindível para seu fortalecimento. Essa construção pode demandar mudanças de caminho, necessitando da inclusão na análise de outros aspectos impactantes, outras atividades e serviços, regras para a determinação da vizinhança, etc.

Essas questões terão seus encaminhamentos facilitados ou não, a depender da legislação onde estiverem inseridas as normas que contemplaram o instrumento, e a vontade política dos interessados. A existência de um banco de leis, também, pode ser um facilitador nesse processo.

Com a avaliação dos aspectos impactantes constantes nas legislações pesquisadas, pode-se observar que já existem contribuições importantes, resultados dos avanços alcançados após o EC. Em relação à vizinhança, não foi possível a construção de um consenso sobre o assunto, já que a maioria não o tratou. A partir dessa análise, contatou-se também a necessidade de um confronto entre as legislações municipais, para avaliação dos empreendimentos que estão sendo considerados como potenciais impactadores da vizinhança.

Nesse sentido, observou-se que alguns municípios ainda não definiram quais empreendimentos estão sujeitos à aplicação do EIV. Dentre eles está São Paulo, cuja longa experiência com a aplicação de instrumentos com foco no meio ambiente, inclusive no território urbano, como foi o caso do Relatório de Impacto de Vizinhança, não tem ajudado a estimular e alavancar o processo de aplicação do EIV.

A indicação de empreendimentos de uso residencial, à avaliação do instrumento pelas legislações tem sido bastante acanhada, se for considerada as demandas por serviços e equipamentos públicos, geração de tráfego, etc., o que pode ser indicativo de proteção aos interesses do mercado imobiliário.

No entanto, para a indicação de empreendimentos de uso não-residencial, as legislações foram abrangentes e apresentam uma lista diversificada, com algumas variações de cidade para cidade.

Apenas a cidade de Pelotas estabeleceu um critério diferente para a determinação dos empreendimentos e atividades impactantes, definido a partir de diretrizes mais abrangentes, que pode permitir uma avaliação mais pontual entre a vizinhança de uma área específica e as respectivas relações com o empreendimento que pretende ser implantado.

A definição de medidas mitigadoras e compensatórias é outra questão imprescindível para a aplicação do EIV. De que adiantará os esforços em avaliar os impactos decorrentes da implantação do empreendimento se não houver uma proposta para atenuar, anular ou compensar tais impactos?

Todas as legislações analisadas neste trabalho regulamentaram este aspecto da questão. Algumas cidades já apontaram quais seriam essas medidas mitigadoras e compensatórias, outras deixaram a cargo do Poder Público o estabelecimento das mesmas.

A legislação da cidade de Diadema previu que a população deve apreciar as propostas de medidas mitigadoras e compensatórias através de Sistema Municipal de Planejamento e Gestão. Esta particularidade da legislação desta cidade, aponta para um acerto nos encaminhamentos do processo de aplicação do EIV, pois se o impacto é na vizinhança, nada mais coerente do que ela própria participar da determinação das medidas que podem minimizar os efeitos desse impacto.

Por fim, cabe também, o estabelecimento de penalidades para o caso das determinações estabelecidas não serem cumpridas. Neste sentido, apenas a legislação de Maceió estabeleceu as penalidades que deverão ser impostas pelo descumprimento das medidas acertadas.

## CONCLUSÃO

Este trabalho buscou analisar o Estudo de Impacto de Vizinhança (EIV), formalizado como instrumento da política urbana através do Estatuto da Cidade, para a identificação de seus limites e perspectivas de aplicação.

Para a realização desta análise partiu-se, inicialmente, da gênese do instrumento, buscando identificar sua origem e surgimento assim como os aspectos conceituais fundantes. Com relação à origem deste instrumento constatou-se que desde a década de 1970, por meio de suas legislações, as sociedades têm tentado refletir seus interesses na exigência de parâmetros diferenciados para a implantação de algumas atividades na cidade.

Neste sentido, a cidade de São Paulo é apontada como pioneira, tendo já em 1971, no Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado, incorporado regras que denotavam uma preocupação com um meio urbano preservado da poluição e com a destinação adequada dos terrenos às diferentes categorias de uso.

Em 1981, as avaliações de impactos ambientais foram regulamentadas como instrumento da Política Nacional do Meio Ambiente, e a partir da promulgação da Constituição Federal em 1988, iniciou-se uma cobrança para que as avaliações de impacto ambiental fossem estendidas para as implantações de algumas atividades urbanas consideradas impactantes.

Em 1990, por meio de sua Lei Orgânica, criou-se o Relatório de Impacto de Vizinhança, que era exigido para os projetos de implantação de atividades de “*repercussão ambiental ou na infra-estrutura urbana*”. Este RIVI não possuía o mesmo formato do EIV editado pelo EC, mas sua regulamentação já era resultado de uma preocupação em estabelecer um olhar mais específico para a análise de impacto no território urbano.

Em 2001 com a edição do Estatuto da Cidade foram formalizados como instrumentos da Política Urbana, o Estudo de Impacto Ambiental (EIA) e o Estudo de Impacto de Vizinhança (EIV). Neste trabalho, observou-se que é unânime a utilização do Estudo de Impacto Ambiental (EIA) como referência para a construção de um quadro conceitual envolvendo o EIV. Deduz-se que a razão disto seja a experiência mais antiga com as avaliações de impactos ambientais, que é anterior à edição do EC, e a extensão dessas avaliações na implantação de

alguns empreendimentos no território das cidades, pela inexistência de outro instrumento capaz de fazer esse tipo de avaliação.

Em decorrência, observam-se algumas discussões em torno de qual é a abrangência de um e qual é a abrangência do outro. Há quem entenda que o EIV é extensão do EIA, como se houvesse aí uma relação de conteúdo e continente, e nesse caso a aplicação do EIA dispensaria a aplicação do EIV. No entanto, constatou-se, também o entendimento da distinção entre ambiente e vizinhança, cabendo a cada uma dessas dimensões o instrumento específico de EIA e EIV, e nesse sentido a necessidade de aplicação de um não eximiria a aplicação do outro.

Mesmo havendo a experiência, de quase duas décadas, em avaliações de impactos na implantação de atividades no meio ambiente urbano, a aplicação do EIV ainda é um processo em construção na maioria das cidades brasileiras, envolvendo várias discussões, inclusive sobre seus aspectos fundantes. Algumas das primeiras dificuldades desta pesquisa surgiram exatamente na definição destes aspectos. Isto parece indicar que os conceitos ou definições, por si só, não têm sido suficientes para dar conta do contexto que envolve os aspectos mencionados, devendo-se considerar as novas dinâmicas da sociedade e a realidade particular de cada localidade.

Os aspectos considerados fundantes para o EIV foram: impacto urbano, vizinhança e empreendimentos impactantes no território urbano. O primeiro aspecto abordado foi o termo impacto urbano. Sua especificidade está relacionada ao universo das cidades, e sua determinação parte dos parâmetros estabelecidos no artigo 37 do EC, os quais devem se estender a outros parâmetros próprios do lugar que está sendo considerado. Esta particularidade é característica do universo de abrangência do EIV, que permite cada localidade considerar sua realidade peculiar. No entanto, o que se observou é que a população envolvida não tem participado do processo de definição do que deve ser considerado impactante, para a aplicação do instrumento.

O segundo aspecto abordado foi o termo vizinhança. Observa-se que este termo se apresenta de modo subjetivo em função do seu novo formato, já que aqui, este termo é considerado além do que se acostumou entender como tal, ou seja, extrapola os limites dos confinantes do imóvel que está sendo considerado. A vizinhança passa a ser considerada de dois modos: imediata e mediata. A primeira refere-se à usualmente considerada, e a segunda refere-se ao

novo conceito de vizinhança que se desloca do universo do direito civil, no qual importa apenas o interesse individual entre as partes, para o universo dos direitos difusos nos quais prevalecem os direitos da coletividade. Nesse sentido, o conceito de vizinhança incorpora “*vizinho*” fora da noção espacial conhecida e comumente considerada. Em razão do exposto o estabelecimento desta vizinhança constitui uma dificuldade para a aplicação do EIV.

O terceiro aspecto abordado diz respeito aos critérios de determinação de quais são os empreendimentos ou atividades causadores de impacto no território urbano. O EC deixou a cargo dos Municípios a definição desses empreendimentos, respeitando com isso as peculiaridades de cada cidade. O que se observa, no entanto, é que não são os critérios técnicos que têm prevalecido nessa definição, nem os interesses da sociedade envolvida, que não tem participado desse processo. Ainda há prevalência de interesses de pequenos grupos da sociedade.

Para a compreensão do universo de abrangência do EIV, neste trabalho utilizou-se das definições de alguns autores: Souza (2002, p. 480), Coutinho (2005, p. xii), Rocco (2006, p. 2009), Dallari (2007, p. 12) e Sant’Anna (2007, p.175). Essas definições foram organizadas em duas ordens de discussão: (i.) o EIV como garantia de princípios genéricos e abstratos previstos na Constituição de 1988; e (ii.) o EIV como forma de controle em dois níveis distintos – controle social e controle do solo urbano.

A primeira ordem de discussão insere o EIV como um instrumento de garantia de princípios genéricos e abstratos previstos na Constituição de 1988. Observa-se que isso ocorre como resultado do momento sócio-político, que favoreceu o nascimento de um direito designado como de 3ª geração e denominados transindividuais ou supraindividuais, e que se caracterizam como sendo aqueles que ultrapassam a esfera da individualidade estendendo-se ao coletivo. Nesse sentido, na sua relação com o EIV observa-se que há pelo menos três fatores a se considerar: (i.) a determinação de quais os empreendimentos cuja implantação possa ameaçar direito e interesses da população envolvida; (ii.) a determinação da vizinhança atingida pelos efeitos da implantação; e (iii.) a participação da população no processo decisório de implantação desse empreendimento. Estes dois últimos contemplados por um direito de vizinhança contemporâneo, que extrapola o universo dos interesses individuais, e se estendem para os direitos transindividuais difusos e coletivos.

Nessa direção, o EIV é apontado como instrumento de garantia do direito às cidades sustentáveis e como instrumento de garantia da qualidade de vida dos cidadãos. Em ambas as hipóteses, os seguintes fatores devem ser considerados: o primeiro refere-se à participação da população, e, portanto, a possibilidade de escolha e a responsabilidade com os destinos da cidade. O segundo fator diz respeito às políticas públicas que devem ser coerentes com essa nova forma de pensamento e ação, tanto na definição dos parâmetros necessários à aplicação do instrumento quanto permitindo, democraticamente, a inclusão da população no processo decisório de implantação das atividades consideradas impactantes.

Na segunda ordem de discussão, têm-se o EIV como forma de controle social e controle do solo urbano. A primeira hipótese, diz respeito ao controle dos cidadãos sobre o Estado, incorporando o novo sentido de gestão estabelecido pela Constituição de 1988, e ratificado no EC, e que no EIV diz respeito à publicidade do processo de avaliação da implantação de algumas atividades e a audiência pública, pela qual a população discute e decide sobre essa implantação. No entanto, é importante ressaltar que essa participação ainda é limitada, a audiência tem caráter meramente consultivo, e o Poder Público não está obrigado a acatar a decisão.

Na segunda hipótese, pela qual o EIV se apresenta como instrumento de controle do uso do solo urbano, e neste sentido, observa-se uma alternativa para corrigir ou, pelo menos, minimizar o efeito tempo das legislações urbanísticas, que não tem sido suficientes para dar conta da complexa dinâmica das cidades.

Para a análise do universo de abrangência do EIV, este trabalho, também se utilizou do confronto de três metodologias de aplicação do instrumento, elaboradas por Moraes (2002), Campos (2005) e Lollo e Röhm (2005). Essas metodologias constituem tentativas de superar as dificuldades sejam elas decorrentes da legislação existente ou da forma como está se dando a aplicação do instrumento, como assinala Lollo e Röhm (2005, p. 171), e possam favorecer e facilitar a aplicação deste instrumento.

A metodologia de Moraes (2002) relaciona uma longa lista de aspectos que considera potenciais para o impacto urbano e propõe uma avaliação comparativa entre uma situação presente e a situação futura decorrente da implantação do empreendimento, no entanto, sem considerar a vizinhança no processo. Para esse autor, os impactos corresponderiam aos

reflexos positivos ou negativos decorrentes de uma ação transformadora, no caso a implantação de alguns empreendimentos.

A metodologia de Campos (2005) propõe uma análise cognitiva de leitura espacial utilizando instrumentos que possam identificar as relações entre o homem e o território urbano. Nesse sentido, essa metodologia é a que melhor se aproxima da vizinhança impactada, que participa do processo desde o início.

A metodologia de Lollo e Röhm (2006) propõe uma Matriz de Impactos baseada na Matriz de Leopold bastante utilizada na avaliação do EIA. A proposta da análise é o cruzamento de ações propostas com fatores ambientais. Para essa análise os autores apresentam a lista de impactos, que incluem, também, alguns próprios do ambiente natural e, portanto, adequados à análise em EIA e não do EIV. Isto denota o equívoco bastante comum do entendimento de que o EIV é um EIA para as áreas urbanas. Percebe-se que a vizinhança não é abordada na metodologia nem incluída no cruzamento para conclusão dos elementos considerados. Outra dificuldade constatada diz respeito a difícil leitura do conteúdo das tabelas produzidas pela metodologia, dificultando a constatação dos resultados.

Observa-se também que as metodologias apresentadas enfrentarão duas dificuldades comuns: (i.) a primeira dificuldade é a indisponibilidade de alguns dados técnicos na análise de alguns aspectos importantes, bem como a sua mensuração; (ii.) a segunda dificuldade diz respeito à necessidade de equipe multidisciplinar capacitada para a aplicação do instrumento.

Observa-se, no entanto, que nos três casos a subjetividade que permeia a análise em função da atividade que será implantada, a área a ser afetada, aponta que o EIV exige um estudo caso a caso. Observa-se também que em nenhuma das metodologias apresentadas foi considerada uma legislação específica, com normas e diretrizes para a aplicação.

Neste sentido, considerando que a aplicação do EIV parte das determinações de uma legislação de âmbito municipal, e, portanto os Municípios necessitam criá-las para que a aplicação do instrumento se efetive, este trabalho, também, buscou analisar as legislações de alguns Municípios.

Constatou-se que as iniciativas na regulamentação do EIV, inseriram suas normas no próprio Plano Diretor, na lei de uso e ocupação do solo, ou em legislação própria. Vale ressaltar que a escolha da espécie legislativa onde serão inseridas as normas do EIV, pode ser um ponto a

favorecer o processo de construção da aplicação deste instrumento, em cada Município, considerando as facilidades e/ou dificuldades no processo legislativo de cada espécie.

O trabalho, também, mostrou que os aspectos considerados impactantes, na análise de um EIV, foram considerados com maior atenção nas legislações de alguns Municípios, ampliando a lista mínima constante no Artigo 37 do EC. Com isto, pode-se observar que já existem contribuições importantes, resultados dos avanços alcançados, derivados deste processo de construção da aplicação do EIV, inclusive o consenso entre outros parâmetros considerados impactantes pela grande maioria das legislações analisadas, que seria o item *poluição sonora e do ar*.

Em relação à vizinhança a análise das legislações não permitiu o estabelecimento de um consenso já que na sua maioria o assunto não foi abordado.

A análise dos empreendimentos sujeitos à aplicação do EIV, nas legislações, permitiu constatar que alguns municípios ainda não os estabeleceram, dentre estas cidades está São Paulo, a qual mesmo com uma longa experiência em avaliação de impactos ambientais ainda não conseguiu estabelecer sua lista de empreendimentos impactantes para o EIV.

Constatou-se, também que a inclusão do uso residencial na lista dos empreendimentos sujeitos à avaliação do EIV aparece de modo bastante acanhado, cabendo investigar a razão desta ocorrência. No entanto, com relação aos empreendimentos de uso não-residencial observa-se que as listas das legislações analisadas foram abrangentes e diversificadas, variando de cidade para cidade.

O último aspecto analisado nas legislações foi relativo à definição de medidas mitigadoras e compensatórias. Verificou-se que todas as legislações analisadas regulamentaram este aspecto, sendo que algumas cidades já apontaram quais seriam essas medidas e outras deixaram a cargo do Poder Público o estabelecimento das mesmas. A particularidade encontrada nesta análise foi que na cidade de Diadema, a legislação previu a participação da população na apreciação das propostas de medidas mitigadoras e compensatórias. Entende-se que esta previsão legal representa um acerto nos encaminhamentos do processo de aplicação do EIV, já que incorpora efetivamente a participação da vizinhança.

Em função do estabelecimento das medidas mitigadoras, impõe-se também o estabelecimento de penalidades para o caso de não cumprimento das mesmas. Observa-se que apenas a

legislação de Maceió previu penalidades para o caso de descumprimento das medidas acertadas.

Deste modo, em função das análises relacionadas anteriormente, este trabalho sugere:

- A criação de um banco de leis municipais de regulamentação do EIV, objetivando a construção de uma referência nacional criada a partir das experiências locais, na construção da aplicação deste instrumento, e que possibilite a troca dessas experiências, e/ou ajude a construir novas;
- A avaliação do potencial de impacto da implantação de empreendimentos residenciais, para uma reflexão das razões de sua pálida participação nas listas de empreendimentos impactantes, considerando: (i.) interesse do mercado imobiliário, que encontra aí seu maior nicho de especulação? (ii.) interesse do poder público em incentivar a implantação desse tipo de empreendimento buscando minimizar as carências relativas à oferta de moradia? Em qualquer das hipóteses, a quem caberia o ônus de minimizar os efeitos impactantes da implantação destes usos?
- Pesquisar junto à população, de grupos sociais distintos, sobre qual é a percepção de impacto urbano e empreendimentos impactantes para esses grupos.

**APÊNDICE A – QUADROS DOS IMPACTOS REGULAMENTADOS NAS  
 LEGISLAÇÕES POR MUNICÍPIO  
 (ORGANIZADOS POR REGIÃO)**

CIDADE	IMPACTOS CONSIDERADOS NA LEGISLAÇÃO	
	<u>Principal</u>	<u>Detalhamento</u>
CASCATEL PR	I. Sistema Viário:	Sobrecarga do sistema viário; Demanda de transporte público; Demanda de estacionamento.
	II. Infra-Estrutura Urbana:	Sistema de esgoto sanitário; Sistema de distribuição de água; Sistema de distribuição de energia de qualquer fonte; Telefonia/comunicação; Adensamento populacional; Distribuição de equipamentos urbanos.
	III. Meio Ambiente:	Insolação; Ventilação; Iluminação; Volume de resíduos gerado; Poluição em todas as suas formas; Transformação da paisagem; Intervenções no patrimônio natural, cultural e histórico; Permeabilidade do solo.
	IV. Aspectos Econômicos:	Variação do valor imobiliário; Alterações de distribuição de trabalho e renda.

Quadros A.1 – Impactos considerados na Lei Complementar nº28/06, que altera o Plano Diretor do município de Cascavel/PR .

Fonte – Cascavel (2006), organizados pela autora.

CIDADE	IMPACTOS CONSIDERADOS NA LEGISLAÇÃO
CAXIAS DO SUL RS	I – Adensamento populacional; II – Uso e ocupação do solo; III – Valorização ou desvalorização imobiliária; IV – Área de interesse histórico, cultural, paisagístico ou ambiental; V – Serviços públicos, incluindo consumo de água e de energia elétrica, bem como a geração de resíduos sólidos, líquidos e efluentes, assim como drenagem de águas pluviais; VI – Equipamentos institucionais; VII - Sistemas de circulação e transporte, incluindo entre outros: tráfego gerado, acessibilidade, estacionamento de veículos, carga e descarga, embarque e desembarque de pessoas; VIII – Poluição sonora ou do ar; IX – Impacto sócio-econômico na população residente ou atuante no entorno.

Quadros A.2 – Impactos considerados na Lei nº 6.649/06, que dispõe sobre o EIV no município de Caxias do Sul/RS .

Fonte – Caxias do Sul (2006), organizados pela autora.

CIDADE	IMPACTOS CONSIDERADOS NA LEGISLAÇÃO
<p style="text-align: center;">PELOTAS RS</p>	<p>a) A análise dos impactos quanto ao adensamento populacional;</p> <p>b) Os equipamentos urbanos e comunitários;</p> <p>c) Uso e ocupação do solo;</p> <p>d) A valorização imobiliária;</p> <p>e) A geração de tráfego e a demanda por transporte público, sistemas de circulação incluindo tráfego gerado, acessibilidade, estacionamentos, carga e descarga, embarque e desembarque;</p> <p>f) A paisagem urbana, o patrimônio natural e cultural, e as áreas de interesse histórico, cultural, paisagístico e ambiental;</p> <p>g) A compatibilização do imóvel (no caso de reforma) com a atividade;</p> <p>h) A compatibilização com os projetos urbanísticos para a área;</p> <p>i) A Ventilação e a Iluminação Naturais;</p> <p>j) Poluição sonora, atmosférica e hídrica;</p> <p>k) Vibração;</p> <p>l) Periculosidade;</p> <p>m) Geração de resíduos sólidos;</p> <p>n) Riscos ambientais;</p> <p>o) Impacto sócio-econômico na população residente ou atuante no entorno;</p> <p>p) Impactos gerados ao sossego público;</p> <p>q) Planos de expansão das edificações e atividades no local.</p>

Quadros A.3– Impactos considerados na Lei nº. 5.502/08 – Plano Diretor, no município de Pelotas/RS.  
 Fonte – Pelotas ( 2008) organizados pela autora.

CIDADE	IMPACTOS CONSIDERADOS NA LEGISLAÇÃO
<p style="text-align: center;">GOVERNADOR VALADARES MG</p>	<p>I - alteração no adensamento populacional no lote, na quadra ou na rua;</p> <p>II - alterações no uso de equipamentos urbanos e comunitários existentes ou necessidade de implantação de novos equipamentos;</p> <p>III - alterações possíveis no uso e ocupação do solo, decorrentes do empreendimento ou atividade;</p> <p>IV - efeitos no valor dos imóveis das quadras circunvizinhas;</p> <p>V - efeitos sobre a geração de tráfego e demanda por transporte público;</p> <p>VI - efeitos sobre a ventilação e iluminação nos edifícios e terrenos circunvizinhos;</p> <p>VII - interferências na paisagem urbana, patrimônio natural e cultural;</p> <p>VIII - potencial de poluição sonora, geração de lixo e demais formas de poluição.</p>

Quadros A.4 – Impactos considerados na Lei nº. 5.149/03, que dispõe sobre o EIV no município de Governador Valadares/MG.  
 Fonte – Governador Valadares ( 2003) organizados pela autora.

CIDADE	IMPACTOS CONSIDERADOS NA LEGISLAÇÃO
DIADEMA SP	<ul style="list-style-type: none"> <li>Lei Complementar nº50, de 1º de março de 1996:</li> </ul>
	I - sistema de circulação e transportes, incluindo tráfego gerado, acessibilidade, estacionamento, carga e descarga, embarque e desembarque; II - infra-estrutura, incluindo consumo de água e de energia elétrica, bem como a geração de resíduos sólidos, líquidos e efluentes de drenagem de águas pluviais; III - poluição sonora e do ar; IV - serviços comunitários, como os de saúde e educação; V - interesse histórico, cultural e paisagístico.
	<ul style="list-style-type: none"> <li>Lei Complementar nº 161, de 02 de agosto de 2002:</li> </ul>
	I - Adensamento populacional; II - Uso e ocupação do solo; III - Valorização imobiliária; IV - Áreas de interesse histórico, cultural, paisagístico e ambiental; V - Equipamentos urbanos, incluindo consumo de água e de energia elétrica, bem como geração de resíduos sólidos, líquidos e efluentes de drenagem de águas pluviais; VI - Equipamentos comunitários, como os de saúde e educação; VII - Sistema de circulação e transportes, incluindo, entre outros, tráfego gerado, acessibilidade, estacionamento, carga e descarga, embarque e desembarque; VIII - Poluição sonora e do ar; IX - Impacto sócio-econômico na população residente ou atuante no entorno.

Quadros A.5 – Impactos considerados na Lei Complementar nº. 50/96 – Lei de Zoneamento, Urbanização, Usos e Ocupação do Solo e Lei Complementar nº. 161/02 – Plano Diretor do município de Diadema/SP .

Fonte – Diadema ( 1996), Diadema (2002) organizados pela autora.

CIDADE	IMPACTOS CONSIDERADOS NA LEGISLAÇÃO
SANTO ANDRÉ SP	I - Adensamento populacional; II – Uso e ocupação do solo; III – Valorização imobiliária; IV – Equipamentos urbanos; V – Equipamentos comunitários; VI – Paisagem urbana e patrimônio natural e cultural; VII – Sistema de circulação e transportes; VIII – Impacto sócio-econômico na população residente ou atuante no entorno.

Quadros A.6– Impactos considerados na Lei nº. 8.836/06, Lei de Usos, Ocupação e Parcelamento do Solo da Macrozona Urbana do município de Santo André/SP.

Fonte – Santo André ( 2006) organizados pela autora.

CIDADE	IMPACTOS CONSIDERADOS NA LEGISLAÇÃO	
SÃO PAULO SP	<ul style="list-style-type: none"> <li>Lei Orgânica do Município de São Paulo/1990:</li> </ul>	
	Meio ambiente Infra-estrutura urbana	
	<ul style="list-style-type: none"> <li>Decreto nº. 34.713/1994:</li> </ul>	
	Condições do local e do entorno:	a) localização e acessos gerais; b) atividades previstas; e) áreas, dimensões e volumetria; d) levantamento planialtimétrico do imóvel; e) mapeamento das redes de água pluvial, água, esgoto, luz e telefone no perímetro do empreendimento; f) capacidade do atendimento pelas concessionárias das redes de água pluvial, água, esgoto, luz e telefone para a implantação do empreendimento; g) levantamento dos usos e volumetria de todos os imóveis e construções existentes localizados nas quadras limítrofes à quadra ou quadras onde o imóvel está localizado; h) indicação da zonas de uso constantes da legislação de uso e ocupação do solo das quadras limítrofes, à quadra ou quadras onde o imóvel está localizado; (2) Município de São Paulo, 1986. i,-.19. 817. i) indicação dos bens tombados pelo CONPRESP ou pelo CONDEPHAAT, no raio de 300 (trezentos) metros, contados do perímetro do imóvel ou dos imóveis onde o empreendimento está localizado.
	Condições viárias	a) entradas, saídas, geração de viagens e distribuição no sistema viário; b) sistema viário e de transportes coletivos do entorno; e) demarcação de melhoramentos públicos, em execução ou aprovados por lei, na vizinhança; d) compatibilização do sistema viário com o empreendimento; e) certidão de diretrizes fornecida pela Secretaria Municipal de Transportes - SMT.
	Condições ambientais:	a) produção e nível de ruído; b) produção e volume de partículas em suspensão e de fumaça; d) destino final do entulho da obra; e) existência de recobrimento vegetal de grande parte no terreno.
	<ul style="list-style-type: none"> <li>Lei nº. 13.430/ 02 - Plano Diretor Estratégico</li> </ul> I - adensamento populacional; II - equipamentos urbanos e comunitários; III - uso e ocupação do solo; IV - valorização imobiliária; V - geração de tráfego e demanda por transporte público; VI - ventilação e iluminação; VII - paisagem urbana e patrimônio natural e cultural; VIII - definição das medidas mitigadoras dos impactos negativos, bem como daquelas intensificadoras dos impactos positivos.	

Quadros A.7 – Impactos considerados na: Lei Orgânica do Município de 1990, no Decreto nº. 34.713/1994, que dispõe sobre o EIV, e na Lei nº. 13.430/ 02 - Plano Diretor Estratégico, do município de São Paulo/SP.  
 Fonte – São Paulo (1990), São Paulo (1994), São Paulo (1996), São Paulo (2002), São Paulo (2008) organizados pela autora.

CIDADE	IMPACTOS CONSIDERADOS NA LEGISLAÇÃO
<p>SALVADOR BA</p>	<p>I - adensamento populacional;                      II - demanda de equipamentos urbanos e comunitários;                      III - alterações no uso e ocupação do solo;                      IV - valorização imobiliária;                      V - geração de tráfego e demanda de transporte público;                      VI - interferências na ventilação e iluminação natural;                      VII - alterações na paisagem e obstrução de marcos visuais significativos para a imagem da cidade;                      VIII - geração de ruídos e emissão de resíduos sólidos e de efluentes líquidos e gasosos;                      IX - conservação do ambiente natural e construído;                      X - ampliação ou redução do risco ambiental urbano.</p>

Quadros A.8 – Impactos considerados na Lei nº. 7.400/08 – Plano Diretor, no município de Salvador/BA.  
 Fonte – Salvador ( 2008) organizados pela autora.

CIDADE	IMPACTOS CONSIDERADOS NA LEGISLAÇÃO
<p>MACEIÓ AL</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Lei Municipal nº. 5.486, de 30 de dezembro de 2005 – Plano Diretor</li> </ul> <p>I – adensamento populacional;                      II – equipamentos urbanos e comunitários;                      III – uso e ocupação do solo;                      IV – valorização imobiliária;                      V – geração de tráfego e demanda por transporte público;                      VI – ventilação e iluminação;                      VII – paisagem urbana e patrimônio natural e cultural;                      VIII – poluição ambiental;                      IX – risco a saúde e a vida da população.</p> <p>Lei Municipal nº. 5.593, de 08 de fevereiro de 2007- Código de Urbanismo e Edificações.</p> <p>I – adensamento populacional;                      II – equipamentos urbanos e comunitários;                      III – uso e ocupação do solo;                      IV – valorização imobiliária;                      V – geração de tráfego e demanda por transporte público;                      VI – ventilação e iluminação;                      VII – paisagem urbana e patrimônio natural e cultural.</p>

Quadros A.9 – Impactos considerados na Lei nº 5.486/03 – Plano Diretor e na Lei nº. 5.593/07 –Código de Urbanismo e Edificações, no município de Maceió/AL.  
 Fonte – Maceió ( 2005), Maceió (2007) organizados pela autora.

CIDADE	IMPACTOS CONSIDERADOS NA LEGISLAÇÃO
<p style="text-align: center;">TERESINA PI</p>	<p>I - adensamento populacional;</p> <p>II - alterações no assentamento da população;</p> <p>III - geração de ruídos;</p> <p>IV - Equipamentos urbanos e comunitários existentes e necessidade de construção de novos;</p> <p>V -infra-estrutura urbana instalada, especialmente drenagem, abastecimento de água, esgotamento e tratamento sanitário, fornecimento de energia e iluminação pública;</p> <p>VI -sistema viário instalado, alteração e geração de tráfego e aumento da demanda por transportes públicos;</p> <p>VII - uso e ocupação do solo, tendo em vista as prescrições de zoneamento;</p> <p>VIII - valorização ou desvalorização imobiliária e suas implicações no desenvolvimento econômico e social da cidade;</p> <p>IX -ventilação e iluminação das novas construções e das construções vizinhas;</p> <p>X - paisagem urbana e patrimônio natural e cultural;</p> <p>XI - movimento de terra e produção de entulhos.</p>

Quadros A.10 – Impactos considerados na Lei nº. 3.565/06, que institui o EIV, no município de Teresina/PI.  
 Fonte – Teresina (2006) organizados pela autora.

**APÊNDICE B – QUADROS DOS IMPACTOS ESPECÍFICOS CONSIDERADOS NA  
 LEGISLAÇÃO DE CADA MUNICÍPIO  
 (ORGANIZADOS POR REGIÃO)**

CIDADE	IMPACTOS ESPECÍFICOS CONSIDERADOS NA LEGISLAÇÃO
CASCATEL PR	<u>I. Sistema Viário</u> : Demanda de estacionamento
	<u>II. Infra-Estrutura Urbana</u> : Sistema de esgoto sanitário; Sistema de distribuição de água; Sistema de distribuição de energia de qualquer fonte; Telefonia/comunicação;
	<u>III. Meio Ambiente</u> : Insolação; Volume de resíduos gerado; Poluição em todas as suas formas; Permeabilidade do solo
	<u>IV. Aspectos Econômicos</u> : Alterações de distribuição de trabalho e renda.

Quadro B.1 – Lei Complementar nº28/06, que altera o Plano Diretor do município de Cascavel/PR, em relação àqueles determinados no artigo 37 do Estatuto da Cidade.

Fonte – Cascavel ( 2006) organizados pela autora.

CIDADE	IMPACTOS ESPECÍFICOS CONSIDERADOS NA LEGISLAÇÃO
CAXIAS DO SUL RS	Desvalorização imobiliária; Consumo de água e de energia elétrica, bem como a geração de resíduos sólidos, líquidos e efluentes, assim como drenagem de águas pluviais; Acessibilidade, estacionamento de veículos, carga e descarga, embarque e desembarque de pessoas; Poluição sonora ou do ar; Impacto sócio-econômico na população residente ou atuante no entorno.

Quadro B.2 – Lei nº. 6.649/06, que dispõe sobre o EIV no município de Caxias do Sul/RS, em relação àqueles determinados no artigo 37 do Estatuto da Cidade.

Fonte – Caxias do Sul (2006), organizados pela autora.

CIDADE	IMPACTOS ESPECÍFICOS CONSIDERADOS NA LEGISLAÇÃO
PELOTAS RS	Acessibilidade, estacionamentos, carga e descarga, embarque e desembarque; A compatibilização do imóvel (no caso de reforma) com a atividade; A compatibilização com os projetos urbanísticos para a área; Poluição sonora, atmosférica e hídrica; Vibração; Periculosidade; Geração de resíduos sólidos; Riscos ambientais; Impacto sócio-econômico na população residente ou atuante no entorno; Impactos gerados ao sossego público; Planos de expansão das edificações e atividades no local.

Quadro B.3 – Lei nº. 5.502/08 – Plano Diretor, no município de Pelotas/RS, em relação àqueles determinados no artigo 37 do Estatuto da Cidade.

Fonte – Pelotas ( 2008) organizados pela autora.

CIDADE	IMPACTOS ESPECÍFICOS CONSIDERADOS NA LEGISLAÇÃO
<p>DIADEMA SP</p>	<p>Consumo de água e de energia elétrica, bem como geração de resíduos sólidos, líquidos, e efluentes de drenagem de águas pluviais;</p> <p>Acessibilidade, estacionamento, carga e descarga, embarque e desembarque;</p> <p>Poluição sonora e do ar;</p> <p>Impacto sócio-econômico na população residente ou atuante no entorno.</p>

Quadro B.4 - Lei nº. 161/02 – Plano Diretor do município de Diadema/SP, em relação àqueles determinados no artigo 37 do Estatuto da Cidade.

Fonte – Diadema (2002), organizados pela autora.

CIDADE	IMPACTOS ESPECÍFICOS CONSIDERADOS NA LEGISLAÇÃO
<p>GOVERNADOR VALADARES MG</p>	<p>Potencial de poluição sonora, geração de lixo e demais formas de poluição.</p>

Quadro B.5 – Lei nº. 5.149/03, que dispõe sobre o EIV no município de Governador Valadares/MG, em relação àqueles determinados no artigo 37 do Estatuto da Cidade.

Fonte – Governador Valadares (2003) organizados pela autora.

CIDADE	IMPACTOS ESPECÍFICOS CONSIDERADOS NA LEGISLAÇÃO
<p>SANTO ANDRÉ SP</p>	<p>Impacto sócio-econômico na população residente ou atuante no entorno.</p>

Quadro B.6 – Lei nº. 8.836/06, Lei de Usos, Ocupação e Parcelamento do Solo da Macrozona Urbana do município de Santo André/SP, em relação àqueles determinados no artigo 37 do Estatuto da Cidade.

Fonte – Santo André (2006) organizados pela autora.

CIDADE	IMPACTOS ESPECÍFICOS CONSIDERADOS NA LEGISLAÇÃO
<p>SÃO PAULO</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Lei nº. 13.430/02 - Plano Diretor Estratégico</li> </ul> <p>Manteve exatamente os mesmos aspectos constantes do artigo 37 do EC</p>

Quadro B.7 – Lei nº. 13.430/02 - Plano Diretor Estratégico, do município de São Paulo/SP, em relação àqueles determinados no artigo 37 do Estatuto da Cidade.

Fonte – São Paulo (2002), organizados pela autora.

CIDADE	IMPACTOS ESPECÍFICOS CONSIDERADOS NA LEGISLAÇÃO
<p>MACEIÓ AL</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Lei Municipal nº. 5.486, de 30 de dezembro de 2005 – Plano Diretor</li> </ul> <p>VIII – poluição ambiental;</p> <p>IX – risco a saúde e a vida da população.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Lei Municipal nº. 5.593, de 08 de fevereiro de 2007- Código de Urbanismo e Edificações:</li> </ul> <p>Embora posterior ao Plano diretor, essa Lei reduziu o rol de aspectos a serem analisados no EIV, mantendo o texto igual ao do artigo 37 do EC.</p>

Quadro B.8 – Lei nº 5.486/03 – Plano Diretor e na Lei nº. 5.593/07 –Código de Urbanismo e Edificações, no município de Maceió/AL, em relação àqueles determinados no artigo 37 do Estatuto da Cidade.

Fonte – Maceió (2005), Maceió (2007) organizados pela autora.

CIDADE	IMPACTOS ESPECÍFICOS CONSIDERADOS NA LEGISLAÇÃO
SALVADOR BA	Geração de ruídos e emissão de resíduos sólidos e de efluentes líquidos e gasosos; Conservação do ambiente natural e construído; Ampliação ou redução do risco ambiental urbano.

Quadro B.9 – Lei nº. 7.400/08 – Plano Diretor, no município de Salvador/BA, em relação àqueles determinados no artigo 37 do Estatuto da Cidade.

Fonte – Salvador (2008), organizados pela autora.

CIDADE	IMPACTOS CONSIDERADOS NA LEGISLAÇÃO
TERESINA PI	Alterações no assentamento da população; Geração de ruídos; Infra-estrutura urbana instalada, especialmente drenagem, abastecimento de água, esgotamento e tratamento sanitário, fornecimento de energia e iluminação pública; Desvalorização imobiliária e suas implicações no desenvolvimento econômico e social da cidade; Movimento de terra e produção de entulhos.

Quadro B.10 – Lei nº. 3.565/06, que institui o EIV, no município de Teresina/PI, em relação àqueles determinados no artigo 37 do Estatuto da Cidade.

Fonte – Teresina (2006), organizados pela autora.

## APÊNDICE C – QUADRO DA REGULAMENTAÇÃO DA VIZINHANÇA NAS LEGISLAÇÕES DOS MUNICÍPIOS

(ORGANIZADOS POR REGIÃO)

VIZINHANÇA NAS LEGISLAÇÕES		
Cidade	Espécie de Lei e data de promulgação	VIZINHANÇA
CASCAVEL PR	Lei Complementar nº28/2006. Plano Diretor de Cascavel	Não há determinação
CAXIAS DO SUL RS	Lei nº. 6.649/2006. Critérios para Estudo de Impacto de Vizinhança (EIV)	Não há determinação
PELOTAS RS	Lei nº. 5.502/2008 - Plano Diretor	Entende-se por vizinhança os proprietários dos imóveis afetados em um raio mínimo de 50,00(cinquenta metros), partindo do vértice do imóvel objeto do EIV. É necessário apresentar Termo de Concordância da Vizinhança, embora sirva apenas como subsídio mas não é determinante para a aprovação da atividade. (Art. 249, VI)
DIADEMA SP	Lei Complementar nº50/1996 - Regulamenta e disciplina o Zoneamento, Urbanização, Usos e Ocupação do Solo  Lei Complementar nº161/2002 - Dispõe sobre o Plano Diretor de Diadema	Não há determinação  Não há determinação
GOVERNADOR VALADARES MG	Lei nº. 5.149/2003 - Dispões sobre a elaboração do Estudo Prévio de Impacto de Vizinhança (EIV)	A definição e diagnóstico da área de influência é atividade técnica a ser desenvolvida no EIV (Art. 3º.)
SANTO ANDRÉ SP	Lei nº. 8.836/2006 - Lei de Uso, Ocupação e Parcelamento do Solo da Macrozona Urbana.	Art.33... Parágrafo Único - Entende-se como vizinhança o entorno do local afetado pela instalação e funcionamento do empreendimento ou atividade, podendo ser:  vizinhança imediata, aquela instalada nos lotes ou quadras lindeiros;  vizinhança mediata, aquela situada na área de influência do projeto e que pode por ele ser atingida.

<p>SÃO PAULO SP</p>	<p>Lei Orgânica do Município de São Paulo/1990.</p> <p>Decreto nº. 34.713/1994 - Dispõe sobre o Relatório de Impacto de Vizinhança – RIVI</p> <p>Decreto nº. 36.613/1996 - Altera os artigos 1º e 2º do Decreto 34.713/94.</p> <p>.Lei nº. 13.430/2002 - Plano Diretor Estratégico</p> <p>Decreto nº. 47.442/ Altera o artigo 4º do Decreto 34.713/94</p> <p>Resolução nº.0.001/2008 - Dispõe sobre procedimentos do RIV</p>	<p>Não há determinação</p> <p>Estabelecida apenas para indicação dos imóveis tombados em raio de 300,00 (trezentos metros) contados do perímetro do imóvel onde o empreendimento está localizado</p> <p>Não há determinação</p> <p>Não há determinação</p> <p>Não há determinação</p> <p>Não há determinação</p>
<p>MACEIÓ AL</p>	<p>Lei Municipal nº. 5.486/2005 - Plano Diretor</p> <p>Lei Municipal nº.5.593/2007 - Código de Urbanismo e Edificações</p>	<p>Não há determinação</p> <p>Estabelece a necessidade de descrição e caracterização da área de influência do empreendimento ou atividade no RIV. ( Art. 526, §3ºI, “a)” e II), mas não dá diretrizes para isso.</p>
<p>SALVADOR BA</p>	<p>Lei nº. 7.400/2008 - Plano Diretor</p>	<p>Não há determinação</p>
<p>TEREZINA PI</p>	<p>Lei nº. 3.565/2006 - Dispõe sobre o Estudo Prévio do Impacto de Vizinhança - EPIV</p>	<p>Vizinhança: imediações do local de implantação do empreendimento ou atividade de impacto, de dimensão variável, função da abrangência do impacto previsto.(Glossário de Termos Técnicos)</p>

Quadro C.1 – As legislações de alguns municípios brasileiros e a regulamentação da vizinhança para o EIV.

Fonte – Cascavel (2006), Cascavel (2008), Caxias do Sul ( 2006), Pelotas ( 2008), Diadema ( 1996), Diadema (2002), Governador Valadares ( 2003), Santo André (2006), São Paulo (1990), São Paulo (1994), São Paulo (1996), São Paulo (2002), São Paulo (2008), Maceió (2005), Maceió (2007), Salvador ( 2008), Teresina ( 2006), organizado pela autora.

**APÊNDICE D – QUADROS DOS EMPREENDIMENTOS IMPACTANTES  
 REGULAMENTADOS PELOS MUNICÍPIOS  
 (ORGANIZADOS POR REGIÃO)**

<b>PELOTAS</b> Lei nº. 5.502/ 2008	
<b>Não- Residencial</b>	
<b>Localização</b>	<b>Área construída útil/área da atividade</b>
As edificações não residenciais com área construída igual ou superior a 5.000m <sup>2</sup> (cinco mil metros quadrados);	Os empreendimentos que por suas características peculiares de porte, natureza ou localização possam ser geradores de grandes alterações no seu entorno; Os empreendimentos beneficiados por alterações das normas de uso, ocupação ou parcelamento vigentes na zona em que se situam, em virtude da aplicação de um ou mais instrumentos urbanísticos previstos em lei municipal específica; As intervenções e medidas urbanísticas estabelecidas por operações consorciadas; Construção ou ampliação de indústrias ou instalação de atividades industriais, nos locais e portes determinados na tabela da espacialização das atividades, anexo 03; Construção, demolição ou alteração de qualquer porte, em área de relevante valor histórico, cultural ou arquitetônico, assim definidas pelo órgão municipal competente. As atividades destacadas na tabela da espacialização das atividades, anexo 03; As atividades constantes da lista no anexo 01, sem prejuízo das demais exigências legais pertinentes.

Quadro D.1 – Regulamentação dos empreendimentos impactantes em Pelotas/RS.  
 Fonte – Pelotas (2008), organizado pela autora.

<b>DIADEMA</b> Lei Complementar nº. 161/2002	
<b>Residencial</b>	Uso Residencial cujo número de unidades residenciais for superior a 200 (duzentas) unidades.
<b>Não-Residencial</b>	
<b>Área construída útil/área da atividade</b>	Uso Não Residencial cuja Área Construída Útil (ACU) ou Área de Atividade (AA) for superior a 10.000m <sup>2</sup> (dez mil metros quadrados).

Quadro D.2 – Regulamentação dos empreendimentos impactantes em Diadema/SP.  
 Fonte – Diadema (2002), organizados pela autora.

<b>GOVERNADOR VALADARES</b> Lei nº. 5.149/2003 – Plano Diretor	
<b>Residencial</b>	Os conjuntos de residenciais
<b>Não-Residencial</b>	
<b>Atividade em si</b>	Os edifícios; Lojas ou escritórios, com mais de 10 unidades; Os estabelecimentos que realizem qualquer tipo de atividades sonoras; Geração de lixo ou outra forma de poluição.

Quadro D.3– Regulamentação dos empreendimentos impactantes em Governador Valadares/MG.  
 Fonte – Governador Valadares ( 2003), organizado pela autora.

<b>SANTO ANDRÉ</b> Lei n ° 8.836, de 10 de maio de 2006.	
<b>Residencial</b>	Os empreendimentos residenciais com mais de 300 unidades habitacionais ou quando situados em terreno com área igual ou superior a 20.000m²;
<b>Não- Residencial</b>	
<b>Área construída útil/área da atividade</b>	<b>Atividade em si</b>
As edificações não-residenciais com área construída igual ou superior a 5.000m²; Os shopping-centers ou centros comerciais q reúnam, numa mesma edificação, diferentes lojas de comércio varejista, com área útil igual ou superior a 2.000m²; As transportadoras e as garagens de veículos de transportes coletivos ou de cargas, com área de terreno igual ou superior a 1.000m²; Os supermercados e hipermercados com área de venda igual ou superior a 1.500m²;	Centrais de cargas; Centrais de abastecimento; Estações de tratamento; Terminais de transporte; Cemitérios; Presídios; Estabelecimentos de lazer e diversão, onde a atividade de música ao vivo ou mecânica se estenda após as 22h; Complexos esportivos, clubes recreativos ou desportivos, com quadras cobertas ou não, e similares, com horário de funcionamento que se estenda após as 22h; Empreendimentos com uso extraordinário destinados a esportes e lazer, como parques temáticos, autódromos, estádios e similares; Estações de rádio-base; Unidades de reeducação de menores; Concessão de uso do subsolo nas áreas públicas.

Quadro D.4 – Regulamentação dos empreendimentos impactantes em Santo André/SP.  
 Fonte –Santo André (2006), organizado pela autora.

<b>MACEIÓ</b> Lei Municipal n. 5.486 – Plano Diretor	
<b>Não-Residencial</b>	
<b>Atividade em si</b>	Aterro sanitário; Cemitérios; Postos de abastecimento e de serviços para veículos; Depósitos de gás liquefeito; Hospitais e casas de saúde; Casas de cultos e igrejas; Estabelecimento de ensino; Casas de festas, shows e eventos; Gráficas; Oficinas mecânicas, elétricas, serralharias e congêneres; Academias de esportes Bares, restaurantes e supermercados.

Quadro D.5– Regulamentação dos empreendimentos impactantes no Plano Diretor de Maceió/AL.  
 Fonte – Maceió (2005), organizado pela autora.

<b>MACEIÓ</b> Lei Municipal n. 5.593 – Código de Urbanismo e Edificações	
<b>Não- Residencial</b>	
<b>Atividade em si</b>	<b>Área construída útil/área da atividade</b>
Casas de festas; Clubes sociais; Estabelecimentos de qualquer porte destinados ou que veiculem apresentações musicais, folclóricas, artísticas ou culturais, ou, ainda, que apresentem sonorização ambiente indispensável para o exercício de suas atividades; Depósitos ou postos de revendas de gás, produtos químicos, explosivos e/ou inflamáveis, inclusive postos de abastecimento de veículos automotores; Estabelecimentos hospitalares ou clínicas integrantes do Grupo IV; Atividades classificadas no Grupo V, de acordo com o Quadro 2 no Anexo III desta Lei; Instalações especiais, conforme previsto nesta Lei;	Comércio atacadista e depósitos com área construída superior 1.000 m <sup>2</sup> (mil metros quadrados); Comércio de produtos alimentícios, com área construída superior a 2.000 m <sup>2</sup> (dois mil metros quadrados); Outros tipos de comércio e serviços, com área construída superior a 15.000 m <sup>2</sup> (quinze mil metros quadrados); Estabelecimentos de ensino de qualquer natureza, com área construída superior a 1.000 m <sup>2</sup> (mil metros quadrados); Estacionamentos privados para mais de 100 (cem) veículos; Empreendimentos hoteleiros com área construída superior a 15.000 m <sup>2</sup> (quinze mil metros quadrados); Templos ou locais de culto em geral, com área superior a 1.000 m <sup>2</sup> (mil metros quadrados); Empreendimentos não residenciais com área de construção superior a 15.000 m <sup>2</sup> (quinze mil metros quadrados).

Quadro D.6 – Regulamentação dos empreendimentos impactantes em Maceió/AL.  
 Fonte –Maceió (2007), organizado pela autora.

<b>TEREZINA</b> Lei nº. 3.565, de 20 de outubro de 2006.	
<b>Residencial</b>	Aqueles, de uso residencial multifamiliar, com área construída privativa superior a 12.000 m <sup>2</sup> (doze mil metros quadrados); Aqueles de uso residencial multifamiliar que tenham mais de cento e cinquenta unidades;
<b>Não- Residencial</b>	
Área construída útil/área da atividade	Atividade em si
Aqueles, de uso não residencial, com área construída superior a 5.000 m <sup>2</sup> (cinco mil metros quadrados);  Aqueles, de uso misto, com área construída destinada ao uso não residencial superior a 5.000 m <sup>2</sup> (cinco mil metros quadrados);	Aqueles que, por sua natureza ou condições, requeiram análise ou tratamento específico por parte do Poder Municipal, conforme dispuser a legislação vigente; <i>Shopping centers</i> ; Centrais de carga; Centrais de abastecimento; Estações de tratamento de água ou de esgoto; Distritos e zonas industriais; Terminais de transportes; Terminais de carga; Terminais de minério, de petróleo e de produtos químicos; Aterros sanitários e usinas de reciclagem de resíduos sólidos; Usinas de geração de eletricidade; Usinas de asfalto; Oleodutos, gasodutos, minerodutos, troncos coletores e emissários de esgotos sanitários; Autódromos, hipódromos e estádios esportivos; Túneis e viadutos; Cemitérios; Matadouros e abatedouros; Presídios, quartéis, terminais rodoviários, ferroviários, aeroviários e hidroviários; Obras para exploração de recursos hídricos, tais como barragens, canalizações e transposições de bacias; Heliportos, centros de diversões e corpo de bombeiros.

Quadro D.7 – Regulamentação dos empreendimentos impactantes em Teresina/PI.

Fonte –Teresina ( 2006), organizado pela autora