

INSTRUMENTOS DO PLANEJAMENTO URBANO: CONSIDERAÇÕES ACERCA DO ESTUDO DE IMPACTO DE VIZINHANÇA

Moisés Rita Vasconcelos Júnior (*), Rosália do Socorro da Silva Corrêa.

* PPDMU – UNAMA. E-mail: moises_vasconcelos@yahoo.com.br

RESUMO

O presente trabalho compõe parte da revisão bibliográfica da Dissertação de Mestrado intitulada, Gestão de Impactos Sociais: um estudo sobre a implantação do aterro sanitário no município de Marituba-PA e os efeitos sobre as comunidades do entorno, em que busca tecer considerações a respeito dos instrumentos do planejamento urbano, fazendo destaque aqueles mencionados no Estatuto da Cidade, importante documento legal que integra a Política Urbana brasileira. Trata-se de uma pesquisa de cunho qualitativo, que adota a pesquisa bibliográfica e documental para o estudo dos instrumentos legais previstos para o licenciamento de empreendimentos que venham causar danos ao meio ambiente natural, assim como, reflexos na dinâmica social e urbanística como um todo. Apontamos questões referente ao Estudo de Impacto de Vizinhança fazendo um paralelo com outro instrumento, o Estudo de Impacto ambiental, construindo um debate a respeito da importância da construção de legislações específicas de cada município brasileiro a fim de determinar estudos que considerem as especificidades de cada uma dessas localidades, permitindo que as gestões municipais regulamentem as atividades que venham gerar impactos, principalmente negativos, a estrutura urbanística das cidades, bem como como, reflexos na dinâmica e qualidade de vida das pessoas.

PALAVRAS-CHAVE: Estatuto da Cidade, Instrumentos do planejamento urbano, Estudo de Impacto de Vizinhança.

ABSTRACT

This paper compiles part of the bibliographic review of the Master Dissertation entitled, Social Impact Management: a study on the implantation of the sanitary landfill in the municipality of Marituba-PA and the effects on the surrounding communities, in which it seeks to make considerations about the instruments of urban planning, highlighting those mentioned in the City Study, an important legal document that integrates the Brazilian Urban Policy. It is a qualitative research that adopts the bibliographical and documentary research for the study of the legal instruments for the licensing of projects that cause damage to the natural environment, as well as, reflections on the social and urban dynamics as a whole. We point out issues related to the Neighborhood Impact Study, paralleling another instrument, the Environmental Impact Study, constructing a debate about the importance of the construction of specific legislation of each Brazilian municipality in order to determine studies that consider the specificities of each one of these localities, allowing the municipal administrations to regulate the activities that will generate impacts, mainly negative, the urban structure of the cities, as well as, as reflected in the dynamics and quality of life of the people.

KEY WORDS: City Statute, Urban Planning Instruments, Neighborhood Impact Study.

INTRODUÇÃO

O desenvolvimento da política urbana no Brasil foi aprimorado com a promulgação do Estatuto da Cidade, Lei 10.527/2001, que inovou ao definir, entre outros instrumentos, o Estudo de Impacto de Vizinhança – EIV. O referido estudo possui a finalidade de avaliar os impactos positivos e negativos de empreendimentos ou atividades em relação à qualidade de vida da população residente em seu entorno e suas proximidades, visando garantir o convívio social entre os moradores dos centros urbanos. O EIV, assim como o Estudo Prévio de Impacto Ambiental – EIA, são espécies de Avaliação de Impactos que auxiliam a administração pública na tomada de decisão sobre a instalação e licenciamento de certos empreendimentos no território brasileiro.

Considera-se que, no caso das cidades, os espaços urbanos são os locais em que a proteção do meio ambiente se efetiva, havendo, assim, constante diálogo entre as normas proteção ambientais e urbanísticas para a construção de cidades sustentáveis. Embora seja clara a importância do EIV para o planejamento territorial dos municípios e garantia da segurança social de seus habitantes, bem como para o atendimento à função social da propriedade, podemos nos inclinar a tal discussão pelo fato de que nem todos os municípios brasileiros possuem suas próprias legislações para regulamentem as atividades sujeitas ao EIV, possibilitando, desta forma, uma maior incidência de impactos negativos na vizinhança, sem contrapartidas ou mitigações aos possíveis agravantes decorrentes de impactos ambientais e sociais, ante a omissão legislativa. Temos posto diante disso, a necessidade de debater teoricamente a interface do direito ambiental legalmente instituído e o direito urbanístico de forma a construir um Direito coaduno e sustentável.

OBJETIVOS

O presente trabalho é parte dos escritos da Dissertação intitulada Gestão de Impactos Sociais: um estudo sobre a implantação do aterro sanitário no município de Marituba-PA e os efeitos sobre as comunidades do entorno, desenvolvido no Programa de Mestrado de Desenvolvimento e Meio Ambiente Urbana – PPDMU, da Universidade da Amazônia, estado do Pará, que visa identificar os impactos sociais gerados por esse empreendimento por meio da construção de uma Matriz de Impacto para subsidiar o Estudo de Impacto de Vizinhança nas comunidades do entorno que pretende demonstrar quais os impactos sociais gerados aos moradores das proximidades do aterro. Nesse sentido, realizamos o debate teórico para tecer considerações acerca das ferramentas legais brasileiras no tocante da avaliação de impactos urbanísticos, fazendo destaque ao Estudo de Impacto de Vizinhança - EIV descrito na Lei 10.257, de 10 de julho de 2001, que regulamenta o Estatuto da Cidade.

METODOLOGIA

Trata-se de uma pesquisa de cunho qualitativo, que adota a pesquisa bibliográfica e documental para o estudo dos instrumentos legais previstos para o licenciamento de empreendimentos que venham causar danos ao meio ambiente natural, assim como, reflexos na dinâmica social e urbanística como um todo. Faremos destaque ao Estudo de Impacto de Vizinhança, considerando que este instrumento ainda é pouco utilizado nas análises para implantação de grandes empreendimentos, como no caso de aterros sanitários, uma vez que, na ausência de legislações regulamentadoras, a maioria dos municípios brasileiros adotam as diretrizes dispostas nas leis federais que apontam o Estudo de Impacto Ambiental – EIA e seu respectivo Relatório de Impacto Ambiental – RIMA, o instrumento mais abrangente para esse tipo de licenciamento, fazendo com que o EIV seja dispensado nesse caso. Diante disso, buscamos nos estudos já existente o debate dos posicionamentos existente sobre esses instrumentos, bem como os avanços necessários na legislação para o cumprimento correto de elaboração dessas ferramentas visando a redução dos impactos ambientais e sociais dos empreendimentos em seus diversos portes.

RESULTADOS

O Estatuto da Cidade, criada pela Lei nº 10.257/2001, estabeleceu as diretrizes gerais para a política urbana no País, destacando o Estudo de Impacto de Vizinhança – EIV, como instrumento de grande relevância na identificação de impactos urbanísticos e sociais provenientes da implantação de atividades, construções e empreendimentos.

Entre os instrumentos de Avaliação de Impacto Ambiental – AIA, o Estudo de Impacto Ambiental – EIA e seu respectivo Relatório de Impacto Ambiental – RIMA, serão obrigatórios para as atividades em que a lei o exigir, e sempre que houver expressiva probabilidade de degradação do meio ambiente, sendo em alguns casos, por sua natureza já causam impactos, como por exemplo, empreendimentos que tratam de resíduos sólidos urbanos.

Em casos em que houver a possibilidade de dispensa de EIA, poderão ser exigidos estudos simplificados, que irá depender da magnitude do impacto que poderá ser gerado e a natureza da atividade, a ser avaliado pelo órgão ambiental. EIA e EIV, assim, não se confundem. Ressalta-se que o Estatuto da Cidade buscou dirimir qualquer dúvida sobre o assunto ao determinar, em seu art. 38, que a elaboração do EIV não substitui a elaboração e a aprovação do EIA.

Dentre as semelhanças do EIA e do EIV podem-se citar: a publicidade dos estudos, o seu caráter preventivo, a participação popular, a avaliação dos impactos (efeitos positivos e negativos) do empreendimento ou atividade quanto à qualidade de vida da população e ao meio ambiente e que ambos objetivam a sustentabilidade das cidades. Já em relação às suas diferenças, além da previsão constitucional e da maior complexidade do EIA, temos que o EIV faz parte do licenciamento urbanístico, enquanto o EIA remete ao licenciamento ambiental e à legislação ambiental, sendo que o estudo é necessário no caso de significativo impacto ambiental, enquanto o EIV é exigível nos casos em que a lei municipal determinar, independente do grau de impacto na vizinhança. (MARTINS JÚNIOR; LIMA, 2016, p. 10)

O EIV surge da necessidade de preencher as lacunas da legislação brasileira no que diz respeito à avaliação de impactos decorrentes da ocupação urbana, por empreendimentos não previstos na Resolução do Conselho Nacional de Meio Ambiente – CONAMA de Nº 001, de janeiro de 1986, que define como obrigatoriedade da realização de Estudos de Impacto Ambiental – EIA e seu respectivo Relatório de Impacto Ambiental - RIMA. (MATA, 2004).

O Estudo de Impacto de Vizinhança é um dos instrumentos de maior resposta à mobilização dos interesses sociais, suas conclusões podem tanto viabilizar como também impedir empreendimentos, confirmando tecnicamente o argumento do cidadão que não deseja ter como vizinhas, construções e atividades que desfigurem características ou que causem impactos negativos em seu bairro ou cidade.

Para Silva et al. (2013) o empreendimento que será avaliado através do EIV, necessita ser muito bem caracterizado com referência à sua natureza, porte e proposta de ocupação, porque dessa maneira sua área de influência será devidamente definida. Para perpetrar esta caracterização é necessário conhecer alguns conceitos como: ambiente urbano e impacto de vizinhança. (ALVES, 2015, p.66)

Dentre as semelhanças do EIA e do EIV podem-se citar: a publicidade dos estudos, o seu caráter preventivo, a participação popular, e a avaliação dos impactos (efeitos positivos e negativos) do empreendimento ou atividade quanto à qualidade de vida da população e ao meio ambiente e que ambos objetivam a sustentabilidade das cidades. Já em relação às suas diferenças, além da previsão constitucional e da maior complexidade do EIA, temos que o EIV faz parte do licenciamento urbanístico, enquanto o EIA remete ao licenciamento ambiental e à legislação ambiental, sendo que o estudo é necessário no caso de significativo impacto ambiental, enquanto o EIV é exigível nos casos em que a lei municipal determinar, independente do grau de impacto na vizinhança. (MARTINS JUNIOR; LIMA, p.10, 2016).

Assim, conforme o Estatuto da Cidade, 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. (BRASIL, 2001) Para a elaboração do Estudo de Impacto de Vizinhança considera-se 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;
- VII – paisagem urbana e patrimônio natural e cultural.

Parágrafo único. Dar-se-á publicidade aos documentos integrantes do EIV, que ficarão disponíveis para consulta, no órgão competente do Poder Público municipal, por qualquer interessado.

Art. 38. A elaboração do EIV não substitui a elaboração e a aprovação de estudo prévio de impacto ambiental (EIA), requeridas nos termos da legislação ambiental. (BRASIL, 2001, p.12)

Temos posto então, que para o Licenciamento Ambiental – LA se faz necessário, segundo a Resolução CONAMA, para a implantação de atividades que venham modificar o meio ambiente. Mediante a isso, realiza-se o EIA e o RIMA, para aprovação do órgão competente e o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis – IBAMA. Entretanto, observa-se em diversos trabalhos científicos, que se debruçaram aos estudos de impactos sociais decorrentes de empreendimentos de grande porte, como por exemplo, usinas hidrelétricas, aterros sanitários, entre outros, que os EIAs ainda apresentam fragilidades na identificação de impactos antrópicos decorrentes das ações de seus projetos, fator que pode ser observado na modificação da dinâmica de vida das populações em seus mais diversos aspectos relacionais.

O conceito contemporâneo de Impacto de Vizinhança é amplo e dinâmico “ultrapassa a perspectiva que o limitava às análises de alteração ou comprometimento dos usos das propriedades vizinhas, alcançando todo o cenário de um ambiente específico neste caso o ambiente urbano - ambiente difuso lapidado pelos princípios da sustentabilidade”. (COELHO, 2004, p.23)

Em se tratando de impactos sociais ocasionados pela implantação de grandes empreendimentos e construções, temos que fazer uma ressalva de que eles podem gerar tanto impactos positivos ou negativos e que não necessariamente uma condição exclui a outra nesse processo.

Nesse sentido, o impacto social pode ser resultado de ações variadas, entre elas eventos da natureza, como por exemplo, os causados por vulcões, terremotos, entre outros, e serem provenientes de ações desencadeadas pelo próprio processo de

relações sociais, onde podemos citar os impactos acarretados por mudanças e/ou estados econômicos em um determinado momento histórico de uma sociedade.

A definição do município como gestor responsável pela legislação ambiental urbana permite que cada gestor trate as especificidades ao que tange as questões ambientais de acordo com as necessidades e demandas. (GUIMARÃES, 2004) Nessa linha, temos segundo o Estatuto da Cidade, as normas de uso da propriedade urbana visando ao interesse coletivo, à segurança e ao bem-estar do cidadão e ao equilíbrio ambiental, bem como, instrumentos da política urbana, entre eles o plano diretor, que apresenta-se como ferramenta de gestão democrática da cidade. (ALVES, 2015)

Cabe ressaltar que, conforme estudo de Alves (2015), que após a regulamentação do Estatuto da Cidade, muitos municípios começaram a revisar os Planos Diretores e a regulamentar os instrumentos próprios de planejamento urbano, e que após quase 10 anos após a aprovação do estatuto, o IBGE publicou o identificou o em uma pesquisa que traça o Perfil dos Municípios Brasileiros em 2009, por meio da Pesquisa de Informações Básicas Municipais. Onde os dados apresentados pela pesquisa, encontra-se um panorama nacional dos instrumentos de planejamento urbano com legislação específica, em que o estado do Pará, entre os da Região Norte, colocava-se entre os 143 municípios, apenas 24 deles possuem legislações específicas orientando o EIV.

CONCLUSÕES

Considerando que esta é uma pesquisa em curso, até o presente momento foi possível identificar que é inegável a intensa relação entre as normas urbanísticas e ambientais para a consecução dos objetivos previstos nas políticas públicas nacionais, em especial a Política Urbana, que tendem por assim criar uma interseção do direito urbano-ambiental para o convívio social, buscando a garantia o bem-estar de seus habitantes e o pleno desenvolvimento sustentável das cidades.

O EIV se revela em importante instrumento do direito urbanístico para a política urbana nos municípios e é uma obrigação legal para o regular desenvolvimento urbano contido nas normas gerais, como o Estatuto da Cidade, muito embora percebamos que muitos municípios ainda não tenham construído suas próprias legislações, utilizando-se ainda das legislações da esfera federal, como por exemplo, os estudos de impactos destinados a Avaliação de Impactos causados por resíduos sólidos urbanos. A exemplo de diversos casos, os impactos gerados pela inadequação do local para o destino final e o tratamento dos resíduos urbanos, ainda podemos perceber em muitos planos diretores municipais a ausência de obrigatoriedade do EIV, fato esse que gera muitas reivindicações quando grandes empreendimentos são instalados muito próximos às áreas urbanas, onde se observa grande expansão urbana, tanto em um formato regular quanto de forma subnormal. Entende-se que esses elementos não são aprofundados nos EIA, não conseguindo abranger aspectos elementares da sociabilidade humana, aspectos econômicos, culturais, e principalmente o formato de ocupação do solo que varia conforme cada localidade brasileira.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

1. ALVES, O. R. **A importância do estudo de impacto de vizinhança para empreendimentos residenciais**: o caso Tropicale Condomínio, Jardim Nova Esperança Goiânia – GO. Dissertação (mestrado) – Pontifícia Universidade Católica de Goiás, Programa de Pós-Graduação *Stricto Sensu* em Desenvolvimento e Planejamento Territorial, Goiânia, 2015.
2. BRASIL. Lei Nº 10.257, de 10 de julho de 2001. **Lei de regulamentação do Estatuto da Cidade**, Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da Política Urbana e dá outras providências. Disponível em: <www.planalto.gov.br/Ccivil_03/leis/LEIS_2001/L10257.htm> Acesso: 09 Mar, 2018.
3. BRASIL. **RESOLUÇÃO CONAMA Nº 001, de 23 de janeiro de 1986**, Publicado no D. O. U. de 17 /2/86. Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/port/conama/res/res86/res0186.html>> Acesso: 30 de Março de 2018.
4. COELHO, M. C. N. **Impactos Ambientais em Áreas Urbanas**: Teorias, Conceitos e Métodos de Pesquisa. In: GUERRA, Antonio José Teixeira, e CUNHA, S. B. da. **Impactos ambientais urbanos no Brasil**. 2 ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2004, p. 27.
5. GUIMARÃES, J. P. **Competência Constitucional dos Municípios em Matéria Ambiental**. In: COUTINHO, R; ROCCO, R.; (Org) **O Direito Ambiental das Cidades**. Rio de Janeiro: DP&, 2004, p. 85-102.
6. MATA, L. R. **O estudo da cidade à luz do Direito Ambiental**. In: COUTINHO, R; ROCCO, R. (Org). **O Direito Ambiental das Cidades**. Rio de Janeiro: DP&, 2004, p. 103-142
7. MARTIN JUNIOR, W. P.; LIMA, M. I. L. S. de; **A obrigatoriedade do Estudo de Impacto de Vizinhança e a omissão legislativa Municipal**. In: **Veredas do Direito**, Belo Horizonte, v. 13, p. 157-177, 2016