

ESTUDO DE IMPACTO DE VIZINHANÇA: TEORIA, MÉTODO E APLICABILIDADE

Felipe Facci Inguaggiato¹

Fábio Noel Stanganini²
Edson Augusto Melanda³

Legislação e Direito Ambiental

Resumo

O desordenado processo de urbanização no país levou a um espaço totalmente articulado e heterogêneo, que gerou desigualdades socioeconômicas e alteração no território, o que refletiu à necessidade de ferramentas controladoras e reguladoras para o desenvolvimento urbano. Embora historicamente buscou-se ferramentas para sistematização da urbanização, somente em 2001, com o Estatuto das Cidades, se efetivou definitivamente alguns instrumentos reguladores urbanos, dentre eles, o Estudo de Impacto de Vizinhança, que tem como objetivo analisar e regular as desigualdades sociais municipais. Desta forma, o objetivo do trabalho é relacionar a legislação e a quantificação da ferramenta nos municípios brasileiros. A metodologia consistirá fazer um levantamento bibliográfico em relação a sua quantificação e aplicação. Assim, sua estrutura de execução também é definida de definida, considerando aspectos legislativos técnicos e administrativos, com o intuito de qualificar a área de estudo, definir a área de abrangência e registrar os resultados obtidos, de forma clara e efetiva, respectivamente. Através do tempo, houve um aumento significativo da aplicabilidade do EIV, visto que, enquanto no ano de 2005 apenas 7.5% dos municípios possuíam tais instrumentos, esse número aumentou para 34.2% no ano de 2016. Entretanto, em um contexto nacional, esse número é pequeno. A incapacitação técnica das secretarias municipais, atrelado a falta de articulação política é responsável pela baixa adesão do EIV. Assim, o EIV é uma importante ferramenta atenuadora de desigualdades sociais, buscando um espaço homogêneo e sustentável.

¹Mestrando Felipe Facci Inguaggiato, Universidade Federal de São Carlos – Departamento de Engenharia Civil, fp.facci@gmail.com.

²Dr. Fábio Noel Stanganini, Universidade Federal de São Carlos – Departamento de Engenharia Civil, fnsgo@gmail.com.

³Prof. Dr. Edson Augusto Melanda, Universidade Federal de São Carlos – Departamento de Engenharia Civil, melanda@gmail.com.

INTRODUÇÃO

O processo de urbanização é fruto das diversas maneiras de ocupação que ocorreram no nosso país através dos tempos, de uma forma rápida, desordenada e com singularidades, levando a uma distribuição heterogênea da população nas cidades gerando desigualdades socioeconômicas (HARVEY, 2009) (SANTOS, 1999).

O Estado não consegue controlar diversas situações urbanas, e em alguns municípios, ocorrem problemas infraestruturais, fazendo-se necessário debates (LAGO et al, 2018).

Atualmente, surgem cada vez mais preocupações relacionadas a vida nas cidades, fruto do adensamento populacional não planejado, acarretando impasses na estrutura urbana, atrelado a ineficiência do poder público em gerir estas problemáticas, atrelado ao interesse de classes dominantes. (SILVA, LOLLO, 2013) (VILLAÇA, 1999). Problemas na operação de empreendimentos não contemplados pela legislação federal eram de difícil solução, devido a deficiência legislativa para mediar tais questões (LOLLO, ROHM, 2005).

Com o Estatuto da Cidade, em 2001, buscou-se uma linearidade sobre o planejamento urbano, procurando diminuir as desigualdades de forma atrelada a sustentabilidade (LOLLO, ROHM, 2010).

Devido à falta de políticas implementadoras e equilíbrio socioeconômico no Brasil, o Estatuto da Cidade passa a levar instrumentos capazes de gerenciar conflitos (ALVES et al, 2016). Anteriormente, a urbanização não seguia normas sustentáveis. Apesar de possuir bases históricas em instrumentos de proteção ao meio ambiente desde 1940, a legislação somente nas décadas de 1980 e 1990 fortaleceu-se (SILVA, LOLLO, 2013).

A Constituição e a resolução Conama nº 01/81, a Lei 6.803/80 e a Lei 6.938/81 foram de suma importância para surgir instrumentos fiscalizadores, buscando prevenção de possíveis danos ao meio ambiente (LOLLO, ROHM, 2010). Desde então, as novas constituições brasileiras consideram condições específicas sobre estudos de impactos ambientais, relacionadas ao uso do solo e seus recursos (LOLLO, ROHM, 2005).

A resolução CONAMA 237/97 é considerada um marco em relação a políticas ambientais no meio urbano, pois possibilitou competência a escala municipal para legislar questões ambientais (AKAIQUI, SOUZA, 2015).

O Estudo de Impacto de Vizinhança (EIV), foi originado no Projeto de Lei de Desenvolvimento Urbano, compilado pelo Conselho Nacional de Desenvolvimento Urbano, juntamente com o Ministério das Cidades. A Lei 10.257/2001, afirma que o EIV, nos artigos 36, 37 e 38, tem sua funcionalidade analisar questões como o adensamento populacional, através de equipamentos urbanos e comunitários (LOLLO, ROHM, 2006).

Desde então, o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística faz publicações intituladas Pesquisa de Informações Básicas Municipais, reunindo informações sobre instituições públicas e Planos Diretores. Fazem parte destas informações a legislação de cada município e seus instrumentos, dentre eles o EIV, um instrumento de gestão que descreve impactos ambientais em áreas urbanas, fruto da implantação de empreendimentos e sua área de influência, controlando socioeconomicamente o espaço de forma democrática (PERES, CASSIANO, 2017). Supermercados e shoppings centers são exemplos de agentes impactantes (LOLLO, ROHM, 2005).

No Brasil, em 2016, apenas 63.3% dos municípios com mais de vinte mil habitantes possuem legislação referente ao EIV, refletindo baixa adesão. Portanto, o objetivo do trabalho é relacionar a legislação referente a esse instrumento e sua metodologia de aplicação, para compreender o cenário atual.

METODOLOGIA

O EIV é instrumento de gestão urbana, que outorga os municípios a definir quais os empreendimentos que serão obrigados a realizar este estudo, buscando sua aprovação no município. Assim, deve ser realizado de forma objetiva, inerente a “interpretações” beneficiando setores privados a despeito da coletividade.

Dentro da aplicabilidade do EIV, são três as questões cruciais para seu entendimento. São elas os aspectos jurídicos, os técnicos e os administrativos (entendidos como perspectiva da gestão democrática do espaço urbano). Para tal, foram realizadas pesquisas bibliográficas em revistas e periódicos, buscando entender os reais motivos da falta de implementação do Estudo de Impacto de Vizinhança.

Sobre os aspectos jurídicos, ressalta-se que a elaboração do EIV é voltada somente a áreas urbanas, diferentemente do Estudo de Impacto Ambiental, fazendo-as complementares. Todavia, se observa que a diferença na escala de abordagem entre estes gera contradições na administração municipal (ARAUJO, CAMPANTE, 2017).

Em relação aos aspectos técnicos, primeiramente, para realização do EIV, é necessário definir a área de abrangência do estudo, assim como a área de influência dos impactos (LOLLO, ROHM, 2005). Exemplificando, alguns estudos restringem-se a terrenos e lotes, enquanto outros abrangem quarteirões a seu entorno. Impactos no trânsito e circulação de pedestres também são considerados, abrangendo a área de influência.

Logo, compreender a área de abrangência dos impactos é importante, pois estes se estendem geograficamente de forma proporcional aos impactos. Desta forma, estes estudos são analisados de acordo com sua especificidade, definindo diretrizes e questões físico-ambientais. Arelada a esta questão, é necessário utilizar base de dados disponíveis, como dados censitários do IBGE e Planos Diretores, além da legislação municipal.

Por fim, em relação aos aspectos administrativos, deve-se considerar o ponto de vista do planejamento urbano, pois é importante que se mantenha o registro dos resultados e suas medidas compensatórias, com a finalidade de monitorar seus impactos e avaliar a efetividade do estudo elaborado (ROCCO, 2005). Cabe ressaltar também que a participação popular tem destaque na análise e tomadas de decisões em relação ao empreendimento.

Com a área de influência definida, além da metodologia e ferramentas de análise, são usados cotidianamente diagnósticos urbanos, utilizando-se de novas tecnologias, como as atividades de geoprocessamento, os mapas colaborativos, com a finalidade de aproximar a população do resultado do estudo (ARAUJO, CAMPANTE, 2017).

Assim, conclui-se que o resultado deve ser apresentado de forma clara e transparente para toda a população, mostrando seu desenvolvimento, possibilitando a mensuração e quantificação dos impactos.

RESULTADOS E DISCUSSÃO

Apesar de toda sua legislação e aplicabilidade, atualmente observa-se o frequente adiamento na execução e legislação de sua regulamentação, visto que não há estruturação de equipes técnicas para o planejamento e gestão de tais estudos. Em 2005, IBGE começa a publicar dados sobre o instrumento EIV. Neste referido ano, dos 5.564 municípios do país, somente 517 (7.5%) possuíam legislação referente ao EIV (PERES, CASSIANO, 2017). Isto reflete a falta de fiscalização municipal, atrelada a legislação deficitária referente ao tema nos primeiros anos da aplicação do EIV.

Nos anos seguintes observa-se um aumento em relação aos municípios. No ano de 2008, os municípios que apresentavam legislação referente ao EIV totalizaram 720 (12,9%) do total dos municípios brasileiros.

O ano de 2013 configurou-se como um marco na escala de análise referente ao EIV, pois o IBGE começa a considerá-lo parte do Plano Diretor. Isto justifica o aumento do número de municípios que apresentaram legislação referente ao EIV, onde no mesmo ano 1.495 municípios (26.8%) afirmaram possuir algum tipo de legislação referente ao EIV, com 408 municípios com legislação específica de EIV e 1.087 como parte integrante do Plano Diretor (PERES, CASSIANO, 2016). No ano de 2016, 1.903 municípios (34.2%) apresentaram alguma efetividade ao EIV, sendo 540 apresentando legislação específica e 1.363 integrante ao Plano Diretor.

Este panorama é fundamental para entendermos a utilização deste instrumento no país, onde o EIV ainda está em consolidação, mas em uma crescente e maior aplicabilidade. Somente os municípios que possuem mais de vinte mil habitantes (com obrigatoriedade no plano diretor) 1.013 municípios apresentam legislação com EIV, equivalente a 63.3% deste universo (PERES, CASSIANO, 2017). Desta forma, embora se tenha um aumento nos municípios com legislação referentes ao Estudo de Impacto de Vizinhança, o número de municípios com tal ferramenta ainda é escasso.

A legislação, ao regulamentar o EIV, define que o empreendedor é responsável pela análise do estudo, pois trata-se um elemento de análise espacial (REIS, 2009), sendo no caso de empreendimentos públicos, Todavia, na prática, observa-se um grande receio de empreendedores, devido aos conflitos de interesse. Sendo assim, o material deve ser divulgado de forma objetiva e de fácil compreensão. Além disso, as administrações municipais não dão a efetiva importância aos estudos do EIV, negligenciando o mesmo. Contudo, o EIV não tem caráter decisório em qualquer situação, sendo ele apenas uma medida mitigadora, sendo tanto o empreendedor quanto a gestão pública responsáveis pela tomada de decisões.

Desta forma, podemos concluir que, através do tempo, os problemas de densidade populacional e urbanização tornaram-se cada vez mais críticos, levando a população e seus agentes a tomarem decisões para frear o desenvolvimento urbano desigual, buscando a sustentabilidade e condições socioeconômicas homogêneas.

A resolução CONAMA nº 01/81, a Lei 6.803/80 e a Lei 6.938/81 deram início aos instrumentos fiscalizadores, visando analisar possíveis danos ao meio ambiente e zonas urbanas. Contudo, a resolução CONAMA 237/97 foi um marco legislativo, possibilitando competência em escala municipal para questões ambientais.

Todavia, somente com o Ministério das Cidades, em 2001, surge o Estudo de Impacto de Vizinhança, um importante instrumento de análise de aspectos urbanísticos, pois compreende a identificação a valorização e análise dos impactos de vizinhança previstos para qualquer que seja a proposta de ocupação espacial.

Embora tenha aumentado, ainda há um grande número de municípios que não apresentam nenhuma legislação referente a aplicabilidade do EIV, seja por incapacidade técnica das secretarias municipais, ou pela falta de articulação entre Planos Diretores e os investimentos infraestruturais.

Portanto aos municípios, cabe melhor regulamentação, usando instrumentos de fiscalização e auxílio na construção do espaço de forma social, capacitando e se atualizando em relação ao Estatuto da Cidade, juntamente com a conscientização da sociedade. Isto ocorre pois, muitas vezes há negligências na legislação municipal – onde na seção referente ao EIV só existe uma cópia do que se tem no Ministério das Cidades (Art. 36,37,38), o que faz com que em alguns municípios, a realidade espacial não confere com o que está em sua legislação, levando a conflitos urbanos e ambientais, alterando sua configuração territorial.

CONCLUSÕES OU CONSIDERAÇÕES FINAIS

Desta forma, através de levantamentos bibliográficos, e análises na legislação referente ao tema, conclui-se que o Estudo de Impacto de Vizinhança é um importante instrumento de prevenção do meio urbano, buscando diminuir as desigualdades socioeconômicas, fiscalizando a instalação de empreendimentos, visto que essa ferramenta pode fornecer importantes estratégias para diminuir impactos socioambientais no local.

O EIV realiza análises, através de instrumentos urbanísticos, para equilibrar o crescimento urbano, relativizando os impactos nos municípios, a fim de tentar fazer da cidade um lugar sustentável, buscando uma gestão democrática do espaço.

Assim, cabe ao dono do empreendimento levantar este estudo na região, para concluir a operacionalidade do estabelecimento, seguindo a legislação municipal.

Problemas como a negligência do empreendedor, e falta de capacitação técnica dos responsáveis pela realização do estudo também podem alterar os resultados. Portanto, o EIV deve ser de fácil acesso, com toda a população tendo acesso aos dados e resultados obtidos.

AGRADECIMENTOS

Os autores agradecem pela concessão dos recursos financeiros e informam que o presente trabalho foi realizado com apoio da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior - Brasil (CAPES) - Código de Financiamento 001.

REFERÊNCIAS

AKAOUI, R. R. V.; SOUZA, L. P. Estudo de impacto de vizinhança e sua aplicabilidade diante da ausência ou insuficiência de regulamentação por lei municipal. In: SALEME, E. R.; LEITE, F. P.; GAIO, D. (coords.) Direito urbanístico, cidade e alteridade. Florianópolis: CONPEDI, 2015.

ALVES, O.R.; BANDEIRA, O.A.; PASQUALETTO, A.; BARBOSA, Y.M. Estudo de impacto de vizinhança: a experiência do festival Caldas Country Show em Caldas Novas, Goiás. In: URBE: Revista Brasileira de Gestão Urbana (Brazilian Journal of Urban Management). Vol. 8 (2). 2016. p. 211-227.

ARAUJO, R.B.Z.; CAMPANTE A.L.G. Estudo de Impacto de Vizinhança questões e desafios de sua implementação: Reflexões a partir da experiência de Belo Horizonte. In: XVII ENANPUR. Estudo de Impacto de Vizinhança questões e desafios de sua implementação: Reflexões a partir da experiência de Belo Horizonte. 2017.

HARVEY, D. A Liberdade na Cidade. In GEOUSP - Espaço e Tempo, São Paulo, Nº 26, pp. 09 - 17, 2009.

LAGO, C. A. F. et al. The Effects of Climate Change on Low Impact Development (LID) Performance – A Case of Study in São Carlos, Brazil. In: INTERNATIONAL LOW IMPACT DEVELOPMENT CONFERENCE. 2018. Nashville. The Effects of Climate Change on Low Impact Development (LID) Performance – A Case of Study in São Carlos, Brazil. 2018. ASCE. p. 40-48.

LOLLO, J.A; RÖHM, S.A.Aspectos negligenciados em estudos de impacto de vizinhança. Estudos Geográficos, Rio Claro, v. 3, n. 2, p. 31-45, dezembro, 2005.

_____. Propostas de matriz para levantamentos e avaliação de impactos de vizinhança. HOLOS Environment, Rio Claro, v. 5, n.2, p. 169-184, 2006.

ROCCO, R. Estudo de Impacto de Vizinhança – instrumento de garantia do direito às cidades sustentáveis, Editora Lumen Juris. Rio de Janeiro, 2005.

SANTOS, M. O território e o saber local: algumas categorias de análise: Cadernos IPPUR, Rio de Janeiro, v.13, n.2,1999.

SILVA, P.D.D.S; LOLLO, J.A. O estudo de impacto de vizinhança como instrumento para o desenvolvimento da qualidade de vida urbana. HOLOS Environment, Rio Claro, v. 13, n. 2, p. 151-162, 2013.

SOJA, E. A Geografia Histórica da Reestruturação Urbana e Regional. In Geografias Pós-modernas. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 1993, p. 191-230.

VILLAÇA, F. Uma contribuição para a história do planejamento urbano no Brasil. In: DEAK, C; SCHIFFER, S.R (Orgs). O processo de urbanização no Brasil. São Paulo:

Edusp,1999.