

RESUMO EXPANDIDO

A EXIGIBILIDADE DO ESTUDO DE IMPACTO DE VIZINHANÇA COMO FERRAMENTA DE GESTÃO URBANÍSTICA DEMOCRÁTICA

MATOSO, Felipe Pereira¹, DIAS, Eliotério Fachin², GARABINI, Vânia Mara Basilio³

RESUMO: A instalação de grandes empreendimentos no meio urbano causa, na maioria das vezes, grandes transformações na rotina da população local principalmente afetando direitos de vizinhança no entorno das moradias. O Estudo de Impacto de Vizinhança (EIV) é uma ferramenta de desenvolvimento urbanístico capaz de levantar informações e desenvolver levantamentos sobre os impactos negativos e positivos da instalação de empreendimentos para receber autorização e licenças de construção, objetivando a participação e transparência aos habitantes interessados, sendo passível de embargos pela coletividade. Porém, o Estatuto da Cidade se limitou às normas gerais e não delimitou requisitos dos empreendimentos passíveis de elaboração do EIV, deixando facultado aos Municípios regulamentar. O presente resumo fará uma breve ponderação quanto à exigibilidade do EIV como ferramenta no alcance das funções sociais, proteção da propriedade urbana e da dignidade da pessoa humana na qualidade de sua moradia.

PALAVRAS-CHAVE: Estudo de Impacto de Vizinhança, Gestão Urbanística Democrática, Exigibilidade.

INTRODUÇÃO

Com o aumento populacional concentrado nos centros urbanos nas últimas décadas, aliado as deficiências quanto o planejamento e estrutura nas cidades que conduziram uma distribuição sócio-espacial inadequada, proporcionou a instalação empreendimentos que transformaram a qualidade de vida urbana trazendo grandes prejuízos à coletividade, principalmente prejuízos de ordem social, habitacional, econômico e ambientais.

A Lei n. 10.257, de 10 de Julho de 2001, que institui o Estatuto da Cidade, disponibilizou o Estudo de Impacto de Vizinhança (EIV) como ferramenta de política urbana aos Municípios com intuito de expandir a proteção da coletividade nos interesses locais contra pretensões de instalação de

empreendimentos capazes de impactar o cotidiano urbanístico da localidade.

Porém, o Estatuto da Cidade deixou a cargo dos Municípios estabelecerem quais empreendimentos passíveis de elaboração do EIV, sendo facultada sua regulamentação.

O presente resumo, longe de esgotar a discussão sobre a matéria, pretende levantar a possível exigibilidade do Município em legislar sobre o EIV, como meio de assegurar direitos coletivos urbanísticos e a dignidade dos habitantes vítimas das circunstâncias da instalação do empreendimento nocivo, considerando o pacto federativo e a autonomia dos Municípios em legislar matéria urbanística local.

¹ Especialista em Direitos Difusos e Coletivos da Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul (UEMS). Email: matoso.felipe@yahoo.com.br

² Orientador. Especialista em Direito das Obrigações pela UNIGRAN; Mestre em Agronegócios pela UFGD; Docente do Curso de Direito da Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul (UEMS). Email: elioteriodias@gmail.com

³ Co-orientadora. Mestre em Direito Processual e Cidadania pela Universidade Paranaense. Doutoranda em Sistema Constitucional de Garantias de Direito pelo Instituto Toledo de Ensino ITE – CEUB. Pesquisadora e Docente do Curso de Direito da Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul (UEMS). Email: vaniagarabini@terra.com.br

A EXIGIBILIDADE DO ESTUDO DE IMPACTO DE VIZINHANÇA COMO FERRAMENTA DE GESTÃO URBANÍSTICA DEMOCRÁTICA

MATOSO, Felipe Pereira¹, DIAS, Eliotério Fachin², GARABINI, Vânia Mara Basilio³

A Exigibilidade do Estudo de Impacto de Vizinhança como Ferramenta de Gestão Urbanística Democrática

Para o alcance de justiça social e gestão democrática dos centros urbanos, surge o Direito Urbanístico como ramo do direito que disciplina as atividades urbanísticas, baseada em planejamento, sistematizando a gestão das formas de ocupação e uso do solo, de maneira a ordenar e controlar os espaços habitáveis. Igualmente, podemos compreender o Direito Urbanístico como “o conjunto de medidas estatais destinadas a organizar os espaços habitáveis, de modo a propiciar melhores condições de vida ao homem na comunidade” (MEIRELLES, 1977).

As formas de ocupação do espaço urbano não poderão ser estabelecidas ao livre arbítrio do proprietário, devendo, assim, obedecer a regras de política urbana que assegurem a existência urbana digna, função social da cidade e propriedade urbana, objetivando o interesse coletivo na medida em que atenda o bem-estar social.

Nos termos que nos ensina Adilson Abreu Dallari (2007) “o direito de propriedade não perdeu sua característica fundamental de ser um direito individual. Mas, agora, não é mais apenas isso; é também um direito público, destinado à realização, também, do interesse social”.

Obedecendo aos preceitos do Estado Democrático de Direito, a Lei 10.257/2011, que institui o Estatuto da Cidade estabelecendo diretrizes gerais de política urbana, bem como regulamentando os artigos 182 e 183 da Constituição Federal de 1988, traz ao Direito Urbanístico ferramentas de planejamento que assegurem a políticas voltadas ao bom convívio e igualdade social nas cidades, favorecendo a construção de espaços urbanos sustentáveis através de instrumentos de

participação dos próprios habitantes no plano estratégico dos espaços urbanos.

Podemos citar como ferramenta democrática potencialmente benéfica a coletividade urbana, a exigência do Estudo de Impacto de Vizinhança (EIV), prevista nos artigos 36, 37 e 38 do Estatuto da Cidade, na instalação de empreendimentos públicos ou privados no espaço urbano capaz de alterar a rotina urbanística nas áreas contíguas.

O EIV, dedicado em seção especial no Estatuto da Cidade, tem por finalidade oportunizar a participação dos habitantes diretamente afetados pelos ônus/bônus na gestão urbana quando da instalação de grande empreendimento na região (CYMBALISTA, 2001). Assim, para obter licenças e autorização para construir, o EIV deverá demonstrar viabilidades quanto às modificações da qualidade urbana corriqueira, analisando adensamento populacional, equipamentos urbanos e comunitários, uso e ocupação do solo; valorização imobiliária, geração de tráfego e demanda por transporte público, ventilação e iluminação, paisagem urbana e patrimônio natural e cultural. (artigo 37 e seus incisos, Estatuto da Cidade).

Cumprir destacar que o EIV segue as diretrizes da política urbana, resguardando o desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade, avigorando a gestão democrática nas questões urbanísticas, ordenação e controle do uso do solo, distribuição espacial da atividade econômica, entre outros (artigo 2º, e seus incisos, Estatuto da Cidade).

Não obstante, o Estatuto da Cidade, considerando o Município o maior responsável pela gestão urbanística de acordo com sua autonomia legislativa conferida no artigo 30, inciso I da CF/88, deixou a cargo de

A EXIGIBILIDADE DO ESTUDO DE IMPACTO DE VIZINHANÇA COMO FERRAMENTA DE GESTÃO URBANÍSTICA DEMOCRÁTICA

MATOSO, Felipe Pereira¹, DIAS, Eliotério Fachin², GARABINI, Vânia Mara Basilio³

lei municipal determinar quais os empreendimentos serão passíveis de elaboração do EIV. Para Caramuru Afonso Francisco (2001), o legislador federal falhou em não indicar rol mínimo de empreendimentos e atividades que obrigassem a elaboração do EIV, pois, “como regra geral que é, deveria ter relacionado um conjunto mínimo de atividades e de empreendimentos que exigissem, previamente, um estudo de impacto de vizinhança (...)”.

Verifica-se que a omissão legislativa municipal, em não regulamentar a obrigatoriedade do EIV, fere os direitos inerentes ao bem-estar e ao convívio social, transpassando os limites individuais e atingindo direitos transindividuais de vizinhança e a ordem urbanística das cidades. Ademais, afirmar o direito a cidade como um direito difuso - pois nas cidades os direitos sociais e fundamentais são mais acessíveis -, é assegurar aos habitantes não só simples moradia, mas uma moradia digna e saudável com direitos de vizinhança resguardados.

A proposição de Ação Direta de Inconstitucionalidade por Omissão (ADO) é inaplicável a omissão de regulamentação do EIV, pois a ADO é ferramenta impositiva sobre expressa previsão constitucional no dever de legislar sobre determinada matéria. Não havendo previsão do dever de legislar sobre Estudo de Impacto de Vizinhança na Constituição, não se aplica a ADO, em respeito o pacto federativo previsto no artigo 18 da CF/88, que confere autonomia aos Municípios (MARTINS JUNIOR, LIMA 2016).

No entendimento de Vladimir Passos de Freitas (2009), sendo expressivamente nociva a instalação de empreendimentos no espaço urbano, passível de causar danos a coletividade, é dispensável previsão de lei municipal que regulamente o EIV, pois o Estatuto

da Cidade dispõe de dispositivos constitucionais suficientes para autoaplicar o EIV, proporcionando o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e observando as diretrizes do Estatuto.

Todavia, o EIV, por ser instrumento puramente administrativo de política de desenvolvimento urbano (MUKAI, 2002), deverá ser aplicado, na obtenção de licença e autorização do empreendimento, com base em lei anterior em virtude do princípio da legalidade¹, pois obriga a Administração Pública agir conforme a lei autorizar².

Em julgamento no Superior Tribunal de Justiça no AREsp 32299, o Ministro Teori Albino Zavascki trouxe o seguinte entendimento:

[...] EXIGÊNCIA DE ESTUDO DE IMPACTO DE VIZINHANÇA. LEGALIDADE DO ALVARÁ DE CONSTRUÇÃO. ANÁLISE DE DIREITO LOCAL. IMPOSSIBILIDADE. SÚMULA 280/STF. ESTATUTO DAS CIDADES. LOTEAMENTO. ACÓRDÃO ASSENTADO EM FUNDAMENTO EMINENTEMENTE CONSTITUCIONAL. DISSÍDIO JURISPRUDENCIAL NÃO DEMONSTRADO. AGRAVOS REGIMENTAIS A QUE SE NEGA PROVIMENTO.

“(...) não se pode acioimar de nulo o referido alvará, apenas e porque foi concedido sem a realização do estudo prévio de impacto de vizinhança, uma vez que o dispositivo legal invocado pelos autores não é autoaplicável, necessitando, portanto, de regulamentação”.

¹ Art. 5º, inciso II, CF/888: II - ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei.

² Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade...

A EXIGIBILIDADE DO ESTUDO DE IMPACTO DE VIZINHANÇA COMO FERRAMENTA DE GESTÃO URBANÍSTICA DEMOCRÁTICA

MATOSO, Felipe Pereira¹, DIAS, Eliotério Fachin², GARABINI, Vânia Mara Basilio³

Ante o exposto, aos habitantes cujos direitos de vizinhança estão ameaçados em virtude de omissão legislativa municipal que regulamente e exija a elaboração de Estudos de Impacto de Vizinhança pelos empreendimentos capazes de transformar negativamente o cotidiano urbano da vizinhança, resta disponível a Ação Civil Pública (ACP) como ferramenta de proteção dos direitos transindividuais quando põe em risco a ordem urbanística (artigo 1º, incisos III, IV, VI e VIII da Lei 7347/85), devendo ser proposta por Associações Representativas constituídas há pelo menos 1 (um) ano com finalidade afim, pelo Ministério Público ou pela Defensoria Pública.

A ordem urbanística e a proteção da boa qualidade de vida dos habitantes são direitos que, além de destinar a comunidade impactada pelo empreendimento, também são direcionados a cidadãos não habitantes da região e as futuras gerações, pois todos são titulares do direito a cidade sustentável³.

CONCLUSÃO

Com efeito, o EIV deverá ser regulamentado no Plano Diretor de cada Município de maneira que alcance os objetivos traçados pelo Estatuto da Cidade e aos direitos fundamentais dos habitantes, fortalecendo a proposta de planejamento urbanístico democrático, protegendo o convívio e bem-estar social. Assim sendo, o desenvolvimento urbano instrumentalizado pelo Estudo

de Impacto de Vizinhança terá por satisfeito os interesses coletivos expandindo os mecanismos de tutela dos direitos transindividuais.

Em caso de omissão legislativa na amplitude dos direitos urbanísticos de vizinhança concedidos pelo Estatuto da Cidade, em especial na regulamentação do EIV, deverá ser discutido perante o Poder Judiciário por meio de Ação Civil Pública, para que a atividade legislativa seja exercida em prol da coletividade.

REFERÊNCIAS

CYMBALISTA, Renato (2001) **Estudo de Impacto de Vizinhança**, Dica nº192. São Paulo, Instituto Pólis.

DALLARI, Adilson Abreu. **Solo criado: constitucionalidade da outorga onerosa de potencial construtivo**. In: DALLARI, Adilson Abreu; DI SARNO, Daniela Campos Libório (Coord.). *Direito urbanístico e ambiental*. Belo Horizonte: Fórum, 2007. p. 19-47.

FRANCISCO, Caramuru Afonso (2001) **Estatuto da Cidade comentado**. São Paulo, Editora Juarez.

FREITAS, Vladimir Passos de. **Omissão legislativa e o controle judicial do Estudo de Impacto de Vizinhança**. *Anais do 14º Congresso Brasileiro de Direito Ambiental*. São Paulo: Instituto O Direito por um Planeta Verde, 2009, p. 303-313.

MARTINS JUNIOR, Wallace Paiva; LIMA, Maria Isabel Leite Silva de. **A obrigatoriedade do estudo de impacto de vizinhança e a omissão legislativa municipal**. *Revista Veredas do Direito*, Belo Horizonte, v. 13, n. 27, p. 157- 177, set./dez. 2016. Disponível em: <<http://www.domhelder.edu.br/revista/index.php/veredas/article/view/825>>. Acesso em: 18 Fevereiro de 2017.

³ [Estatuto da Cidade](#). Art. 2º A política urbana tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade urbana, mediante as seguintes diretrizes gerais:

I – garantia do direito a cidades sustentáveis, entendido como o direito à terra urbana, à moradia, ao saneamento ambiental, à infra-estrutura urbana, ao transporte e aos serviços públicos, ao trabalho e ao lazer, para as presentes e futuras gerações;

**A EXIGIBILIDADE DO ESTUDO DE IMPACTO DE VIZINHANÇA COMO FERRAMENTA DE
GESTÃO URBANÍSTICA DEMOCRÁTICA**

MATOSO, Felipe Pereira¹, DIAS, Eliotério Fachin², GARABINI, Vânia Mara Basilio³

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Municipal Brasileiro**. São Paulo: RT, 1977.

MUKAI, Toshio. **Direito urbano-ambiental brasileiro**. 2^a ed. São Paulo: Dialética, 2002. 177