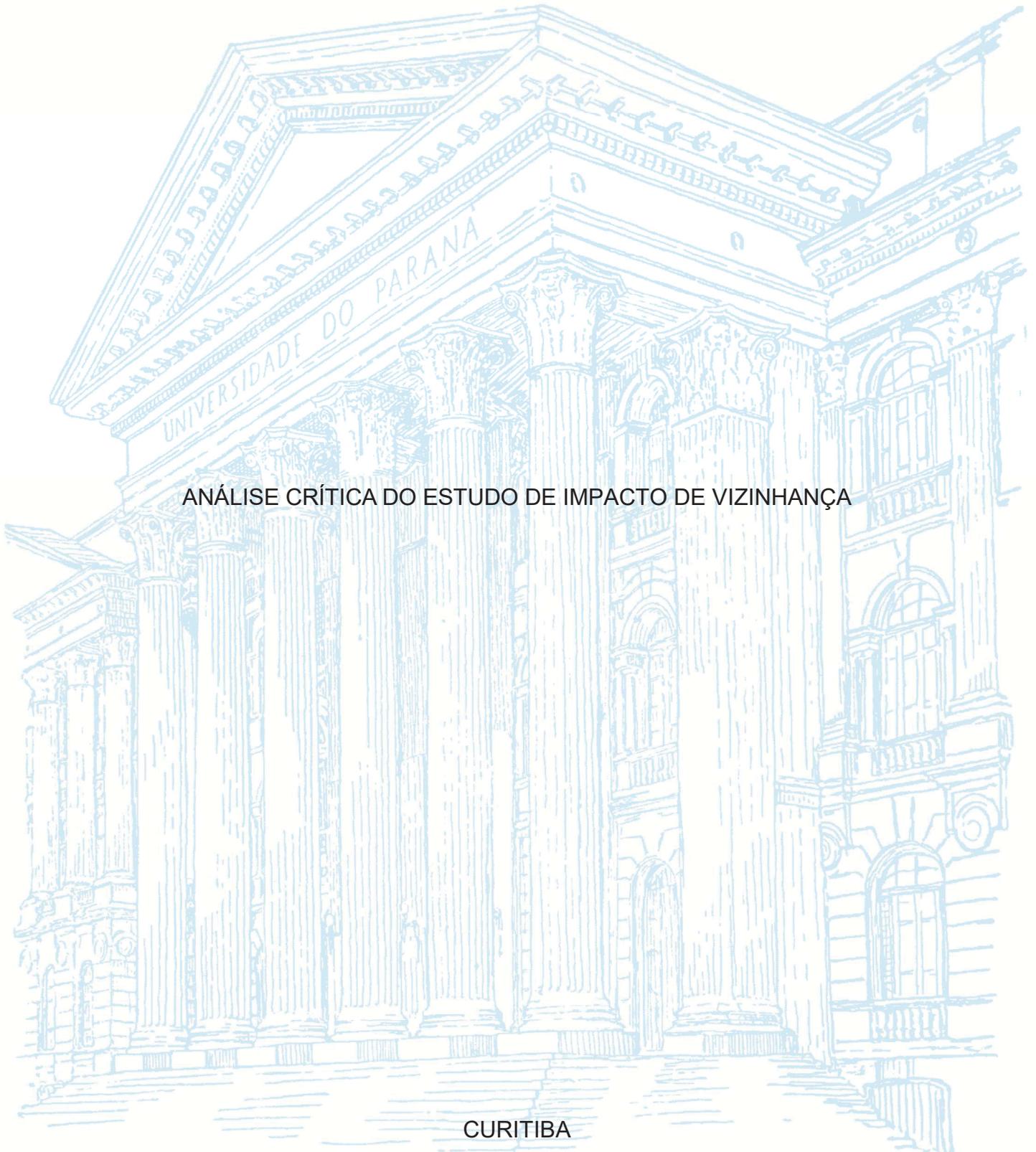


UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ

GABRIELA ROBASSA VEIGA



ANÁLISE CRÍTICA DO ESTUDO DE IMPACTO DE VIZINHANÇA

CURITIBA

2022

GABRIELA ROBASSA VEIGA

ANÁLISE CRÍTICA DO ESTUDO DE IMPACTO DE VIZINHANÇA

Artigo apresentado como requisito parcial à conclusão do curso de Especialização de Direito Ambiental, Setor de Ciências Agrárias, Universidade Federal do Paraná.

Orientadora: Dra. Thais Giselle Diniz Santos

Coorientadora: Jessica de Miranda Paulo

CURITIBA

2022

## **ANÁLISE CRÍTICA DO ESTUDO DE IMPACTO DE VIZINHANÇA**

GABRIELA ROBASSA VEIGA

### **RESUMO**

A Constituição Federal, em seus artigos 182 e 183, demonstra preocupação em ordenar o desenvolvimento das funções sociais da cidade para garantir o bem-estar de seus habitantes. As referidas disposições destinam-se à política urbana, instituindo, para isso, a necessidade de planejamento e controle do crescimento urbano. Em atenção ao dispositivo legal, no ano de 2001, foi publicada a Lei Federal nº 10.257, conhecida como o Estatuto da Cidade, que estabelece diretrizes gerais da ordem pública que regulam o uso da propriedade urbana em prol do bem coletivo, da segurança, em harmonia com o equilíbrio ambiental. Na referida Lei Federal, em seu artigo 36, foi estabelecido que cabe aos municípios definirem os empreendimentos e atividades privados ou públicos que dependerão da elaboração de um Estudo Prévio de Impacto de Vizinhança - EIV, para obter licenças e/ou autorizações para construção e funcionamento em áreas urbanas. Embora o Estudo de Impacto de Vizinhança seja pouco conhecido, o seu objetivo é identificar os impactos, tanto positivos, quanto negativos de empreendimentos a serem instalados no interior das cidades. O tema abordado demonstra qual é a função desse instrumento, bem como os seus efeitos através da análise de um caso prático no Município de Morretes – Paraná, referente a obra e operação de um supermercado localizado em uma vizinhança considerada tranquila e silenciosa, segundo a qual, com a instalação do empreendimento, passou a sofrer os impactos negativos de seu funcionamento. Assim, o objetivo é demonstrar que, em que pese o empreendimento esteja revestido de legalidade, o Estudo de Impacto de Vizinhança elaborado não atingiu a sua finalidade.

Palavras-chave: Meio Ambiente Urbano. Estatuto da Cidade. Estudo de Impacto de Vizinhança. Impactos positivos e negativos. Caso prático.

### **ABSTRACT**

The Federal Constitution, in its articles 182 and 183, demonstrates concern in ordering the development of the city's social functions to ensure the well-being of its inhabitants. These provisions are aimed at urban policy, establishing, for this, the need for planning and control of urban growth. In compliance with the legal provision, in 2001, Federal Law No. 10,257, known as the City Statute, was published, which establishes general guidelines of public order that regulate the use of urban property in favor of the collective good, security, in harmony with the environmental balance. In the aforementioned Federal Law, in its article 36, it was established that it is up to

the municipalities to define the private or public enterprises and activities that will depend on the preparation of a previous neighborhood impact study - EIV, to obtain licenses and/or authorizations for construction and operation in urban areas. Although the Neighborhood Impact Study is little known, its objective is to identify both positive and negative impacts of projects to be installed in the interior of cities. The topic addressed demonstrates the function of this instrument, as well as its effects through the analysis of a practical case in the Municipality of Morretes - Paraná, referring to the work and operation of a supermarket located in a neighborhood considered quiet and silent, according to which, with the installation of the enterprise, began to suffer the negative impacts of its operation. Thus, the objective is to demonstrate that, despite the undertaking being covered by legality, the Neighborhood Impact Study prepared did not reach its purpose.

Keywords: Urban Environment. City Statute. Neighborhood Impact Study. Positive and negative impacts. Practical case.

## INTRODUÇÃO

A Constituição Federal, dentre os inúmeros bens tutelados, privilegia a dignidade da pessoa humana através do direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, resguardando a tutela ambiental.

A referida proteção atinge diretamente a qualidade de vida dos indivíduos, motivo pelo qual se afirma que a tutela do meio ambiente é uma forma de direito fundamental da pessoa humana.

O enfoque está previsto no artigo 225 da Constituição Federal, segundo o qual assegura o direito a um meio ambiente ecologicamente equilibrado para garantir a existência das presentes e futuras gerações, consagrando princípios e também deveres sob a luz da proteção ambiental.

Indiscutivelmente, o meio ambiente com maior visibilidade é o natural, em razão da associação aos recursos naturais, questões referentes ao desmatamento, escassez de água, poluição, entre outros. Porém, ao se discutir o meio ambiente utiliza-se o termo numa perspectiva geral, abrangendo o natural, o artificial, o cultural, até mesmo o meio ambiente de trabalho.

Na presente pesquisa, o cerne foi o meio ambiente artificial, também conhecido como espaço urbano construído pelos seres humanos, que pode ser definido como o espaço das cidades, acrescido do fator humano e suas habitações, os meios de locomoção, empresas, indústrias, etc.

Nesse sentido, o ordenamento jurídico possui determinados dispositivos legais que amparam as relações das cidades, dentre eles, o Estatuto da Cidade, criado no ano de 2001, através da Lei nº 10.257, que regulamenta os artigos 182 e 183 da Constituição Federal, estabelecendo diretrizes gerais da política urbana.

Em síntese, o Estatuto da Cidade “estabelece normas de ordem pública que regulam o uso da propriedade urbana em prol do bem coletivo, da segurança e do bem-estar dos cidadãos, bem como do equilíbrio ambiental.” Assim, a Lei nº 10.257/01 criou instrumentos para materializar a tutela do meio ambiente urbano, como é o caso do Estudo de Impacto de Vizinhança-EIV.

O EIV, por sua vez, está previsto no artigo 36 da referida Lei e foi criado com o objetivo de contemplar os efeitos positivos e negativos decorrentes da instalação de empreendimentos no interior das cidades, a fim de constatar o impacto na qualidade de vida da população existente na área e suas proximidades, com a

análise de diversos elementos que serão abordados no desenvolvimento do trabalho.

Ocorre que nem sempre o objetivo do Estudo de Impacto de Vizinhança é atingido, ainda que tenha passado, em tese, por todo o procedimento necessário.

Isso porque, conforme demonstrado no caso concreto, muitas vezes, na prática, o município autoriza a instalação do empreendimento mediante o aceite do EIV, entretanto, com a operação das novas atividades comerciais a qualidade de vida dos moradores é diretamente afetada e impactada negativamente.

Dessa forma, o presente trabalho demonstrará, através da análise de caso prático da instalação do Supermercado no centro de Morretes, a necessidade da elaboração do EIV de forma correta, a sua importância no ordenamento jurídico e de que forma um EIV inadequado pode impactar negativamente a vida de uma população local.

## **DIREITO FUNDAMENTAL AO MEIO AMBIENTE EQUILIBRADO E O MEIO AMBIENTE URBANO**

Para uma melhor compreensão deste trabalho, é necessário conhecer o direito ao meio ambiente equilibrado numa perspectiva como um todo. Sabe-se que o meio ambiente ecologicamente equilibrado constitui elemento indispensável para a sadia qualidade de vida de todos os indivíduos da sociedade, pois a Carta Magna estabeleceu, em seu artigo 225, a proteção constitucional necessária para assegurar a existência das presentes e futuras gerações.

Tal previsão decorreu da Declaração de Estocolmo, em 1972, que em seus princípios assegurou o direito fundamental a um “meio ambiente de qualidade tal que lhe permita levar uma vida digna, gozar de bem-estar, e é portador solene de obrigação de melhorar o meio ambiente, para as gerações presentes e futuras...” (USP, não p.).

Assim, diante da relevância desse direito previsto na Constituição Federal, a doutrina brasileira adotou o entendimento de que essa prerrogativa constitui direito fundamental, ainda que não tenha expressa previsão como tal na Lei Maior. Portanto, garantir o equilíbrio do meio ambiente é promover o direito individual à vida e à dignidade da pessoa humana.

Nesse sentido:

O direito ambiental, por sua vez, caracteriza-se como direito fundamental de terceira dimensão, tendo como fundamento axiológico, o princípio constitucional da solidariedade e a natureza de um direito transindividual (e mesmo universal). O processo de afirmação histórica dos direitos fundamentais e a caracterização do Estado Socioambiental em superação aos modelos de Estado Liberal e Social justificam tal perspectiva constitucional. (FENSTERSEIFER, 2008, p. 29)

Teixeira ensina que a categorização do meio ambiente como direito fundamental implica na formação de nova perspectiva a ser observada, especialmente, pelo direito de propriedade (TEIXEIRA, 2013). Essa ideia faz alusão ao fato de que o meio ambiente pode ser classificado de diversas formas, mesmo diante da falsa noção de que se atém apenas aos recursos naturais, como por exemplo, o meio ambiente artificial, cultural e do trabalho.

O cerne do presente artigo será o meio ambiente artificial, também conhecido como meio ambiente urbano. Milaré (2014, p. 605) define como:

Todos os equipamentos urbanos e as construções do homem requerem o uso (quase sempre intensivo) de recursos naturais, como alto índice de energia agregada. [...]  
O ambiente construído, seja qual for sua destinação ou sua dimensão, deve ser propício à saúde e ao bem-estar dos seus usuários e da coletividade em geral, assim como às formas de vida (animal e vegetal) nele admitidas.

Assim, a área urbana integra o conceito de meio ambiente, sendo o local onde são desenvolvidas relações econômicas e políticas, constituindo elemento basilar da estrutura do Estado Democrático de Direito. Veja-se o conceito jurídico:

A cidade, ou melhor, a área urbana, o local onde se aglomeram as comunidades, é neste espaço, juridicamente tutelado, que, em larga medida, concretizam-se a cidadania e o estado democrático de direito, na exata medida em que cumprido este aspecto funcional das cidades que associa diretamente à noção constitucional de cidadania e de estado Democrático de Direito. (HUMBERT, 2015, p. 96)

Nessa toada, insta mencionar que a proteção do meio ambiente urbano desempenha funções importantíssimas, como por exemplo, proporcionar a qualidade de vida para a população local.

## **A CIDADE NA CONSTITUIÇÃO FEDERAL**

Com o crescimento das cidades e o desenvolvimento urbano, o legislador identificou a necessidade de regulamentar a criação e gestão das cidades, inclusive para assegurar a qualidade de vida dos indivíduos e o equilíbrio ambiental. Diante

disso, a Constituição Federal contemplou, expressamente, a obrigatoriedade do planejamento dos municípios, através dos artigos 30, inciso VIII, e artigos 182 e 183 (BRASIL, 1988).Veja-se:

Art. 30. Compete aos Municípios:

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

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

§ 1º O plano diretor, aprovado pela Câmara Municipal, obrigatório para cidades com mais de vinte mil habitantes, é o instrumento básico da política de desenvolvimento e de expansão urbana.

§ 2º A propriedade urbana cumpre sua função social quando atende às exigências fundamentais de ordenação da cidade expressas no plano diretor.

[...]

Art. 183. Aquele que possuir como sua área urbana de até duzentos e cinquenta metros quadrados, por cinco anos, ininterruptamente e sem oposição, utilizando-a para sua moradia ou de sua família, adquirir-lhe-á o domínio, desde que não seja proprietário de outro imóvel urbano ou rural.

O ordenamento jurídico entendeu a necessidade de garantir a ordem urbana, por meio de mecanismos legais que organizam o desenvolvimento adequado do sistema, com a implantação dos planejamentos, como por exemplo: o plano plurianual, o plano diretor e o zoneamento.

O objetivo é promover o crescimento da cidade, garantindo o bem-estar da população, através das políticas de desenvolvimento urbano. Entretanto, há de se analisar esse crescimento relacionado ao viés ambiental, conforme delineado por Furiatti (2019, p. 71):

[...] Porém, a forma de usar e edificar começa a ser alvo de questionamentos. Não cabe mais que a propriedade esteja exclusivamente a cargo da vontade do proprietário. Os elementos adjacentes a esse uso interferem diretamente no meio inserido, principalmente na vizinhança.

Essa repercussão atinge todos de forma indireta, já que não é possível dissociar o meio urbano. Os reflexos são sentidos no tráfego viário, na insolação, no adensamento, na ventilação, na poluição e na valorização imobiliária. E mais, todos esses elementos contribuem para a qualidade de vida dos cidadãos.

Em outras palavras, a propriedade precisa atender a sua função social, com a observação dos direitos coletivos, no qual se insere o direito urbano organizado e equilibrado. Furiatti (2019, p. 72) ensina:

Nesse aspecto, a propriedade urbana, atrelada a seu conceito de função social, possibilita ao Direito Urbanístico munir o Poder Público com um norte e instrumentos legais para enfrentar os problemas sociais da cidade.

O ambiental e o urbanístico estão diretamente ligados, razão pela qual afirma-se que o equilíbrio entre o meio ambiente e uso da propriedade integram o conceito de sua função social, cumprindo os preceitos estabelecidos pela Constituição Federal.

Em conclusão, verifica-se que o objetivo do ordenamento da cidade é garantir o bem-estar e a qualidade de vida dos cidadãos, para atender o previsto e garantido pela Carta Magna. Nesse sentido:

Tudo isso, em última análise, quer dizer que a Política Urbana tem por objetivo construir e ordenar um meio ambiente urbano equilibrado e saudável. É que a qualidade do meio ambiente urbano constitui, mesmo, um ponto de convergência da qualidade do meio ambiente natural (água, ar e outros recursos naturais) e da qualidade do meio ambiente artificial (histórico e cultural), pois a qualidade de vida das pessoas que se reúnem nas comunidades urbanas está claramente influenciada por quanto, suceda os meios, natural e obra do Homem, que se acham diretamente inter-relacionados. (SILVA, 2013, p. 239)

Por fim, imperioso mencionar que a gestão da cidade é instrumentalizada, também, a partir do plano diretor, previsto no artigo 182, §1º da Constituição Federal, que será devidamente abordado no tópico adiante.

## **O ESTATUTO DA CIDADE E O PLANO DIRETOR**

No presente trabalho, no que diz respeito à Lei nº 10.257/2001, o destaque maior refere-se aos instrumentos da política urbana, que estão definidos no artigo 4º, segundo o qual está o inciso IV, previsto expressamente o Estudo de Impacto de Vizinhança, que é o objeto desse artigo.

No ano de 2001, foi editada a Lei 10.257, conhecida como o Estatuto da Cidade (BRASIL, 2001), para regulamentar os artigos 182 e 183 da Constituição Federal, segundo a qual estabeleceu diretrizes gerais de desenvolvimento, criou instrumentos da política urbana, instituiu o Plano Diretor, previu a gestão democrática da cidade e apresentou disposições gerais.

Nessa toada, é indispensável colacionar o ensinamento de Carvalho (1999 apud CARVALHO; NAHAS, 2001):

O Estatuto da Cidade mantém, reforçando-a, a natureza democrática da política, ao estabelecer que os poderes legislativo e executivo deverão garantir, no processo de elaboração do plano diretor e na fiscalização de sua implementação, os seguintes institutos: promoção de audiências públicas e debates com a participação da população e de associações representativas dos vários segmentos da comunidade; publicidade dos documentos e informações produzidos; e o acesso de qualquer interessado aos documentos e informações produzidos.

O Plano Diretor, por sua vez, está previsto na Constituição Federal, em seu artigo 182, 1º§ e foi instituído pelo Estatuto da Cidade, pelo artigo 40. Referido instrumento foi criado como mecanismo da política de desenvolvimento urbano, cuja obrigatoriedade incide sobre os municípios que possuem mais de 20 (vinte) mil habitantes. Assim, o Plano Diretor consiste em um conjunto de normativas, criado por legislação municipal, que regulamentam atividades e empreendimentos no âmbito do território do município.

É no Plano Diretor de cada município que consta a previsão legal da necessidade da realização do Estudo de Impacto de Vizinhança para instalação de determinados empreendimentos. Sua importância pode ser justificada através do parágrafo segundo do artigo 182 da Constituição Federal (BRASIL, 1988), segundo o qual dispõe que “a propriedade urbana cumpre sua função social quando atende às exigências fundamentais de ordenação da cidade expressas no plano diretor.”.

## **O ESTUDO DE IMPACTO DE VIZINHANÇA**

Embora tenha sido instituído pelo Estatuto da Cidade, anteriormente à sua criação já havia uma ideia do referido instrumento no ordenamento jurídico brasileiro, por meio da primeira versão do Projeto de Lei de Desenvolvimento Urbano, ao final da década de setenta, quando o país contava com o governo militar. A sociedade lutava pela melhoria da organização social, pedindo pelo desenvolvimento urbano, aperfeiçoamento da qualidade de vida e defesa de movimentos ecológicos contra a instalação de empreendimentos impactantes (ROCCO, 2005, p.3).

Com a crescente discussão acerca do direito do meio ambiente e o advento da Política Nacional do Meio Ambiente, havia também a preocupação com atividades que causassem impacto, motivo pelo qual alguns instrumentos de controle e prevenção ambiental foram criados, como é o caso do Estudo de Impacto Ambiental.

Diante disso, naturalmente, ocorreu a necessidade das demandas relacionadas aos temas urbanos, momento em que a atual Constituição Federal garantiu a tutela das cidades, instituindo os mecanismos de política de desenvolvimento urbano, conforme se extrai dos artigos 30, 182 e 183 do Diploma Maior.

No mesmo cenário, a Constituição Federal ordenou a implantação do Plano Diretor, o qual foi instituído através do advento do Estatuto da Cidade, no ano de 2001. Referida Lei Federal estabeleceu instruções e mecanismos de controle acerca do desenvolvimento urbano, como é o exemplo do Estudo de Impacto de Vizinhança, devidamente previsto no artigo 36 da Lei supra.

O Estudo de Impacto de Vizinhança é o instrumento capaz de mensurar os impactos positivos e negativos da instalação de determinado empreendimento no interior do município. Esse mecanismo é composto por laudos multidisciplinares, que, ao final, devem indicar as medidas de prevenção, mitigação ou compensação dos impactos causados.

Assim como o Estudo de Impacto Ambiental, o EIV é uma ferramenta preventiva, que objetiva garantir a manutenção da qualidade de vida dos indivíduos. A sua exigência é vinculada à legislação municipal, em razão de que é necessário que esteja previsto no Plano Diretor do município.

Veja-se o conceito adotado por Carvalho Filho (2009, p. 246):

O estudo prévio de impacto de vizinhança - com abreviatura EIV, constante no Estatuto – é, antes de mais nada, um instrumento de política urbana. Seu objetivo busca conciliar interesses geralmente conflitantes, que são, de um lado o interesse na realização de construções e, de outro, o interesse daqueles que, por sua proximidade, são suscetíveis de sofrer os efeitos daquelas.

Na referida Lei Federal, em seu artigo 36 (BRASIL, 2001), foi estabelecido que cabe aos municípios definirem os empreendimentos e atividades privadas ou públicas que dependerão de elaboração de um estudo prévio de impacto de vizinhança - EIV, para obter licenças e/ou autorizações para construção e funcionamento em áreas urbanas.

A mesma Lei define que o EIV deve ser executado com a finalidade de contemplar os efeitos positivos e negativos do empreendimento, quanto à qualidade de vida da população existente na área, incluindo, no mínimo, as questões referentes ao: 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, conforme se extrai do artigo 37 do Estatuto da Cidade.

Por certo, a principal característica do EIV diz respeito à possibilidade de discussão acerca da instalação de empreendimentos no interior das cidades, levando em consideração os impactos que serão suportados pela comunidade local.

Outrossim, além dos elementos que devem ser abordados pelo EIV, há de se mencionar que a opinião da população diretamente afetada também deve ser levada em consideração. Em razão disso, para que o Estudo tenha efetividade, é indispensável que o Princípio da Publicidade seja respeitado, com a finalidade de garantir a participação pública nesse contexto através das audiências públicas.

Assim, em suma, para Losso (2004, p. 73 e 74) o EIV é classificado como:

O estudo de impacto de vizinhança é um destes instrumentos que permitem a tomada de medidas preventivas, pelo ente estatal, a fim de evitar um desequilíbrio no crescimento urbano e garantir condições mínimas de ocupação dos espaços habitáveis, principalmente nos grandes centros. O estudo de impacto de vizinhança-EIV, ao lado do Estudo Prévio de Impacto Ambiental – EPIA, visa a evitar que empreendimentos potencialmente degradadores do equilíbrio ambiental urbano, se instalem como por exemplo: uma casa noturna, um parque de diversões, um shopping center ou um templo religioso, que exercem atividades que podem trazer impactos contraproducentes à vizinhança.

Assim, seguindo adiante, passa-se a expor acerca dos elementos constitutivos do Estudo de Impacto de Vizinhança, conforme subtópicos a seguir.

## **ADENSAMENTO POPULACIONAL**

É dispensável um conhecimento técnico para concluir que o número de pessoas em certa localidade é fator determinante para se ter ou não qualidade de vida. Em uma situação hipotética de excesso de pessoas em um restrito espaço para habitação e circulação, indiscutivelmente, há prejuízo ao bem estar social.

O adensamento populacional é ocasionado com o desenvolvimento das cidades. Carvalho (2009, p. 256) ensina que a análise está relacionada com as consequências desse aumento específico na vida das pessoas, e não somente ao aumento do número de habitantes.

Significa dizer que o EIV deve demonstrar qual é a consequência na vida dos moradores decorrente do aumento de pessoas transitando na vizinhança.

## **EQUIPAMENTOS URBANOS E COMUNITÁRIOS**

Para tratar deste assunto, é necessário mencionar a Lei Federal nº 6.766/1979, que dispõe sobre o parcelamento do solo urbano. O art. 2º da Lei traz a definição sobre a infraestrutura básica dos parcelamentos, a qual está diretamente relacionada com a função social da cidade.

O assunto está relacionado com a estrutura pública à disposição da vizinhança, na qual implica diretamente nos parâmetros de saneamento básico, valorização econômica, a questão paisagística, entre outros.

Em razão disso, é de suma importância que o EIV faça uma análise das condições desses elementos e ajuste com as atividades que pretendem ser instaladas.

Nesse sentido:

Caso a oferta de equipamentos urbanos seja escassa e insuficiente para a implantação do empreendimento, o estudo poderá resultar na solicitação de uma contrapartida que determine a realização de obras de infraestrutura urbana com equipamentos necessários ao atendimento das necessidades da população local. (SANT' ANNA, 2007, p. 172)

Assim, quando a conclusão do EIV exigir a instalação de estruturas, haverá desenvolvimento e ampliação na qualidade de vida das pessoas.

## **USO E OCUPAÇÃO DO SOLO**

O artigo 2º, inciso IV do Estatuto da Cidade impõe o controle do uso do solo de forma a evitar a proximidade de usos incompatíveis ou inconvenientes, a instalação de empreendimentos ou atividades que possam funcionar como polos geradores de tráfego, sem a infraestrutura correspondente, bem como a poluição e a degradação ambiental, entre outros.

É nesta oportunidade em que compete ao EIV constatar se o empreendimento é compatível com o local no qual o imóvel será instalado, pois a aprovação em local inapropriado pode gerar transtorno à população no entorno.

## **VALORIZAÇÃO IMOBILIÁRIA**

Naturalmente, se um imóvel cumpre com as funções sociais da cidade, o resultado é a valorização imobiliária. Diante disso, com o cumprimento da função social, presume-se a existência de qualidade de vida no local.

De acordo com o art. 182, §2º da Constituição Federal, a propriedade urbana cumpre sua função social quando atende às exigências fundamentais de ordenação da cidade expressas no plano diretor.

## **GERAÇÃO DE TRÁFEGO E DEMANDA POR TRANSPORTE PÚBLICO**

Este é um ponto muito importante do EIV. Isso porque pode ocorrer a limitação da liberdade dos indivíduos decorrente do tráfego intenso.

Furiatti (2019, p. 117) comenta que:

O aumento do tráfego, o *deficit* no sistema público de transporte de transporte ou a falta de estacionamentos são consequências comuns de novas atividades econômicas. A movimentação de pessoas na região pode causar danos ao equilíbrio viário. É por essa razão que o EIV tem o dever de contemplar essa variável no seu escopo.

Esses impactos devem ser avaliados no âmbito do EIV, com o objetivo de criar um sistema viário responsável por englobar as necessidades urbanas. Ademais, Martins (2011, p. 862) ensina que os barulhos dos motores, buzinas, as vibrações, bem como a poluição do ar e água podem ser considerados como efeitos da movimentação dos transportes.

## **VENTILAÇÃO E ILUMINAÇÃO**

Para um bom funcionamento da cidade, é indispensável que haja ventilação e iluminação. O crescimento das cidades e o surgimento, cada vez mais, de edifícios tendem a dificultar o acesso de ar e luz em seus corredores.

Por este motivo, a política de desenvolvimento urbano não pode deixar de observar esse cenário com cautela, para garantir a segurança de uma boa qualidade de vida.

## **PAISAGEM URBANA E PATRIMÔNIO NATURAL E CULTURAL**

A paisagem urbana é elemento essencial para a qualidade de vida dos indivíduos. Sua importância decorre da necessidade de um “conforto visual” à sociedade. A instalação de um imóvel industrial em uma vizinhança residencial pode causar desconforto aos moradores, razão pela qual se faz necessário analisar a implementação de um empreendimento está em harmonia com o local escolhido.

## **CASO PRÁTICO**

Até o presente momento, as legislações e os conceitos abordados foram de extrema importância para a apreciação do caso real que será explanado neste penúltimo tópico. Sem o conhecimento do que foi anteriormente abordado, não seria possível compreender de que maneira o Estudo de Impacto de Vizinhança interfere e contribui para a vida dos indivíduos, bem como para um bom funcionamento das cidades. Assim, com a subsunção do fato à norma, será possível concluir a importância do EIV no ordenamento jurídico, conforme demonstrado a seguir.

O caso real diz respeito a um empreendimento comercial que realizou os trâmites necessários para instalação e operação em um bairro residencial dentro do Município de Morretes. Esse empreendimento refere-se a um Supermercado e um centro comercial que será denominado como Supermercado A.

O Município de Morretes, por sua vez, se localiza no litoral paranaense e é referência histórica no Estado. A cidade conta com, aproximadamente, vinte mil habitantes, tendo, portanto, um Plano Diretor, instituído pela Lei Complementar nº 6/2011 (MORRETES, 2011), segundo o qual orienta e normatiza os aspectos políticos, sócio-econômicos, físico-ambientais e administrativos do Município.

O Plano Diretor de Morretes prevê, em seu artigo 107 (MORRETES, 2011), que os empreendimentos que causarem grande impacto urbanístico e ambiental, terão sua aprovação condicionada à elaboração e aprovação do Estudo de Impacto de Vizinhança, como foi o caso do Supermercado A. A referida Lei, em seu artigo 109

(MORRETES, 2011), também discrimina que o EIV deve contemplar os aspectos positivos e negativos do empreendimento sobre a qualidade de vida da população residente do local e de seu entorno.

Nesse contexto, em se constatando aspectos negativos, a Lei Orgânica prevê elementos que eliminem ou minimizem os impactos a serem gerados pelo empreendimento, condição esta relacionada à aprovação do EIV, conforme preleciona o artigo 110 da mesma Lei (MORRETES, 2011), como por exemplo: ampliação das redes de infraestrutura urbana; ampliação e adequação do sistema viário, faixas de desaceleração; proteção acústica, uso de filtros e outros procedimentos que minimizem incômodos da atividade; entre outros.

Já de antemão, imperioso mencionar que o EIV do empreendimento foi realizado, com o levantamento dos aspectos positivos e negativos, bem como com medidas de mitigação dos impactos negativos, atendendo a legislação local. Entretanto, a questão pontual da abordagem consiste em demonstrar que o EIV não atingiu seu objetivo, ainda que diante do cumprimento dos requisitos formais e legais.

Pois bem, em outubro de 2019, a Secretaria Municipal de Infraestrutura de Morretes comunicou (PREFEITURA MUNICIPAL DE MORRETES, 2019), através do site da prefeitura, o protocolo do Estudo de Impacto de Vizinhança, referente ao Supermercado A, colocando à disposição de todos os interessados o acesso do referido documento na prefeitura municipal. No mês seguinte, em novembro de 2019, a Prefeitura divulgou pelo *Facebook* oficial do município a autorização para construída obra.

O terreno escolhido para a obra se localiza no antigo campo de futebol do Cruzeiro (VEIGA, 2019), no centro do município, cuja área está inserida em uma vizinhança conhecida pela tranquilidade e qualidade de vida, principalmente por ser uma via sem saída, na Rua José Cavagnolli (GOOGLE EARTH, 2022).

FIGURA I – FAIXADA DO CAMPO DO CRUZEIRO



FONTE: VEIGA, 2019.

FIGURA II – VIA SEM SAÍDA, RUA JOSÉ CAVAGNOLLI



FONTE: GOOGLE EARTH, 2022.

Com o início da construção, o cenário se modificou totalmente, o que ensejou a propositura das Ações Judiciais de Indenização por Dano Moral nºs 0001087-09.2020.8.16.0118, 0001107-97.2020.8.16.0118 e 0001102-75.2020.8.16.0118 (PARANÁ, 2020).

Os três autos judiciais referem-se a moradores locais, os quais sentiram o impacto negativo da instalação e funcionamento do Supermercado A, demandando, portanto, a indenização pelo dano moral permanente: a mudança drástica do cotidiano e a perda da qualidade de vida.

Dos autos (PARANÁ, 2020), extraiu-se que, no período das obras, os moradores reclamavam do barulho excessivo de caminhões, máquinas e instrumentos, poeira decorrente do aterro, perfuração do poço artesiano e passagem diária de veículos na via que não possui pavimentação adequada para tráfego pesado. Além disso, verificou-se nos autos que os moradores perderam a privacidade, em razão dos veículos estacionados em frente às residências que, por vezes, serviam de dormitório para os operadores durante dias, o que acabou sendo motivo para acionar o corpo policial por parte de um dos moradores, resultando na lavratura de Boletim de Ocorrência (DELEGACIA DE POLÍCIA DE MORRETES, 2020).

Já na fase de operação, o empreendimento optou por realizar a carga e descarga do Supermercado A na via sem saída que atravessa a região mais tranquila e silenciosa da vizinhança. A decisão afetou diretamente a vida dos moradores, considerando que, antigamente, a rua era beneficiada pela segurança e tranquilidade, justamente por não possuir saída, e a partir do funcionamento do empreendimento, passou a ser rota de pesados caminhões, que por várias vezes excedem na aceleração, promovendo o aumento de dispersão de agentes poluentes e agredindo, severamente, o meio ambiente pelo barulho, com a consequente modificação do cotidiano dos moradores locais (PARANÁ, 2020).

Em outras palavras, os incômodos eram reais: os veículos congestionavam e congestionam a via, impedindo, muitas vezes, a passagem, a entrada e a saída de carros (VEIGA, 2020); não havia mais sossego na referida via, razão pela qual os moradores se sentem e sentiam desincentivados a permanecerem no local (PARANÁ, 2020); Os horários de carga e descarga não eram respeitados, o que gerou transtorno aos habitantes fora do horário comercial, conforme se depreende do Boletim de Ocorrência, às 21h45 do dia 06 de maio de 2020 (DELEGACIA DE POLICIA DE MORRETES, 2020):

[...] Relatou que havia um caminhão frigorífico com o refrigerador ligado em frente a sua residência, e que o barulho do refrigerador ligado estava incomodando. [...]

FIGURA III – CAMINHÕES CONGESTIONANDO A VIA



FONTE: Modificada de VEIGA, 2020.

Já quanto ao Estudo de Impacto de Vizinhança elaborado (ROADINEX AMBIENTAL LTDA, 2019), verificou-se que, na fase de implantação, foram constatados impactos negativos ambientais e no sistema viário, que correspondem a geração de resíduos de demolição com a limpeza do terreno, terraplenagem e supressão vegetal. No que diz respeito aos impactos da construção civil, foram previstos os da geração de resíduos sólidos, de ruídos e tráfego de veículos pesados na região. Diante disso, a sugestão de mitigação dos referidos impactos, em um primeiro momento, dizia respeito sobre a melhoria na pavimentação da via sem saída e sem sinalização.

Observa-se que o próprio Estudo de Impacto de Vizinhança previu o incômodo decorrente da construção civil, motivo pelo qual sugeriu alternativa mitigadora ainda na fase de instalação. Ocorre que, até o presente momento, a medida não fora cumprida e o final da via permanece sem pavimentação adequada e sem sinalização (ROBASSA, 2022). Ou seja, o EIV foi elaborado, mas parte dele não foi cumprido, deixando de atingir seu objetivo. E mais, ainda que a via fosse pavimentada e sinalizada, o aumento do fluxo de veículos ainda seria tamanho, realidade totalmente diferente anterior à obra.

FIGURA IV – RUA JOSÉ CAVAGNOLLI SEM PAVIMENTAÇÃO



FONTE: ROBASSA, 2022.

Quanto aos impactos sociais e econômicos, na fase de operação, estes foram relacionados ao aumento da geração de emprego e arrecadação de tributos, bem como na valorização imobiliária dos imóveis localizados no entorno do empreendimento (ROADINEX AMBIENTAL LTDA, 2019). No que tange aos impactos ambientais, estes se relacionam com a conservação da Área de Preservação Permanente existente às margens do Rio Nhundiaquara (ROADINEX AMBIENTAL LTDA, 2019).

No Parecer Conclusivo, o responsável pela elaboração do empreendimento

entendeu que, com o balanço entre os impactos negativos e positivos, e a implantação de ações mitigadoras e de reversibilidade das ocorrências, a conclusão é favorável à instalação do empreendimento.

Todavia, conforme a narrativa dos fatos, restou cristalino que ainda que o empreendimento esteja revestido de legalidade, em razão da aprovação do EIV, a realidade fática da vizinhança se apresenta de maneira diversa. Um exemplo simples dessa afirmativa é a regulamentação do horário de carga e descarga que, foi descrito no EIV o horário comercial a ser exercido (de segunda-feira a sábado, das 08h00 às 18h00), porém, o Boletim de Ocorrência lavrado comprova que não foi e não é respeitado. Ou seja, o EIV não cumpriu com o seu objetivo e impactou a vida dos residentes locais.

Também, não se vislumbra no EIV desse empreendimento a consulta aos habitantes. Não se tem a informação da realização de audiência pública, conforme previsto no artigo 112, §2º da Lei Complementar Municipal 6/11, sequer houve uma consulta informal aos moradores. De uma simples foto atualizada do local, verifica-se que as medidas mitigadoras decorrentes do aumento do tráfego não foram realizadas. É possível concluir, também, que na referida via não houve valorização imobiliária, pelo contrário. A rua, atualmente, conta com a permanência diária de caminhões de carga e descarga, que geram ruídos e alto tráfego na via (PARANÁ, 2020).

Outrossim, em consulta à Lei Complementar Municipal nº 7/2011, constatou-se que o Supermercado A é considerado: um empreendimento de natureza perigosa e incômoda, por colocar em perigo as propriedades circunvizinhas, por produzir ruídos, conturbações no tráfego e incômodo à vizinhança, conforme art. 32, I, a e b; de escala de grande porte, pela área construída ser superior a 400,00 m<sup>2</sup> (quatrocentos metros quadrados), tendo 4.293,45 m<sup>2</sup> (quatro mil duzentos e noventa e três e quarenta e cinco metros quadrados) (ROADINEX AMBIENTAL LTDA, 2019), conforme art. 32, II, c; de uso gerador de interferência no tráfego, por exercer atividade de carga e descarga, conforme art. 33, I; e de gerador de impacto, conforme arts. 36, 37, I e art. 38, XIII (MORRETES, 2011), todos da Lei supracitada.

Dessa forma, conclui-se que os danos extrapatrimoniais enfrentados por essa população local são reais e decorrentes da aprovação da instalação de um empreendimento que não deveria ser comportado naquela região.

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Diante da exposição, é indiscutível que o Estudo de Impacto de Vizinhança é um instrumento criado para resguardar o bem-estar coletivo. É mais que isso, é elemento capaz de materializar os direitos fundamentais inerentes aos indivíduos, como por exemplo, o direito à dignidade da pessoa humana, através de um meio ambiente ecologicamente equilibrado.

A harmonia entre os interesses coletivos, individuais, público e privado, permitem que o município, através de uma política de expansão urbana integrada, proporcione uma qualidade de vida aos habitantes.

Nesse íterim, é de extrema importância que a Administração Pública garanta a eficácia dos instrumentos previstos no Plano Diretor Municipal, para que o regramento atinja seu objetivo, e não, tão somente o seu conceito formal.

Como visto no caso delineado, o Município de Morretes, em tese, atendeu ao planejamento urbano e proteção do meio ambiente artificial, entretanto, o seu objetivo restou prejudicado, uma vez que os moradores locais sofreram impactos negativos decorrentes do funcionamento do empreendimento, sem, até os dias de hoje, serem amparados pelas medidas de mitigação.

Em conclusão, o EIV, como mecanismo e elemento essencial para um bom funcionamento das cidades, não só garante o cumprimento dos preceitos expressamente previstos na Constituição Federal, como também garante à existência das presentes gerações, o bem-estar coletivo, a qualidade de vida e o direito ao futuro.

## REFERÊNCIAS

- BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal, 1988.
- BRASIL. [Estatuto da Cidade (2001)]. **Estatuto da Cidade**. Brasília, DF: Senado Federal, 2001.
- BRASIL. **Lei do parcelamento do solo urbano**. Brasília, DF: Senado Federal, 1979.
- CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Comentários ao Estatuto da Cidade**. 3. Ed. ver. Ampl. E atual. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2009. P. 246, 256.
- CARVALHO, Sonia Nahas de. **Estatuto da cidade: aspectos políticos e técnicos do plano diretor**, 2001. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/spp/a/YB3yBJ6dwY8hBW7rLZvYCVc/?lang=pt>. Acesso em: 18 out 2021.
- DELEGACIA DE POLÍCIA DE MORRETES. Polícia Civil de Morretes. **Boletim de Ocorrência**. Registro em 06 de maio de 2020.
- FENSTERSEIFER, Tiago. **Direitos fundamentais e proteção ambiental: a dimensão ecológica da dignidade humana no marco jurídico-constitucional do Estado Socioambiental de Direito**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2008. p. 29.
- FURIATTI, Luiza de Araujo. **SUSTENTABILIDADE URBANA: Estudo de Impacto de Vizinhança**. Ed. Íthala. Curitiba, 2019. p. 71, 117.
- GOOGLE EARTH. **Via sem saída, Rua José Cavagnolli**. 2022. Imagem. 3000x1920.
- HUMBERT, Georges Louis Hage. **Funções sociais da cidade: conteúdo jurídico**. Salvador: Dois de Julho, 2015. p. 96.
- LOSSO, Thais Cercal Dalamina. **Princípios da Política Global do meio ambiente no Estatuto da Cidade**. In: SILVA, Bruno Campos. Direito Ambiental: Enfoques variados. São Paulo: Lemos e Cruz, 2004. p. 73-74.
- MARTINS, Fabiane Parente Teixeira. **Loteamentos: a exigibilidade de estudo de impacto de vizinhança**. In: Milaré, Edis; Machado, Paulo Afonso Leme. Doutrinas Essenciais de Direito Ambiental. São Paulo: Revistas dos Tribunais, 2011. V. 3. P. 862.
- MILARÉ, Édís. **Direito do Ambiente**. 9. ed. rev. Atual. E ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014. p. 605.
- MORRETES. Lei Complementar nº 6 de 2011. **Plano Diretor Municipal**. 2011. Câmara Municipal de Morretes.
- MORRETES. Lei Complementar nº 7 de 2011. **Zoneamento de Uso e Ocupação do Solo Urbano do Município de Morretes**. 2011. Câmara Municipal de Morretes.

PARANÁ. Justiça Estadual. **Processo n. 0001087-09.2020.8.16.0118**. Autor: Miriani Robassa. Réu: Supermercado Bavaresco Atacado Ltda. Morretes. 23 de julho de 2020.

PARANÁ. Justiça Estadual. **Processo n. 0001102-75.2020.8.16.0118**. Autor: Areusvaldo da Silva. Réu: Supermercado Bavaresco Atacado Ltda. Morretes. 27 de julho de 2020.

PARANÁ. Justiça Estadual. **Processo n. 0001107-97.2020.8.16.0118**. Autor: Marília de Amoedo Robassa. Réu: Supermercado Bavaresco Atacado Ltda. Morretes. 28 de julho de 2020.

PREFEITURA MUNICIPAL DE MORRETES. **Estudo de Impacto de Vizinhança**, 2019. Disponível em: [https://www.morretes.pr.gov.br/noticiasView/30\\_Estudo-de-Impacto-de-Vizinhanca.html](https://www.morretes.pr.gov.br/noticiasView/30_Estudo-de-Impacto-de-Vizinhanca.html). Acesso em: 16 de outubro de 2021.

ROADINEX AMBIENTAL LTDA. **Estudo de Impacto de Vizinhança da Vizinhança – EIV, Supermercado Bavaresco, Loja Cruzeiro Sport Club**. Morretes, Paraná. Setembro, 2019. 55.

ROBASSA, Miriani. **Rua José Cavagnolli sem pavimentação**. Março de 2022. Fotografia. 519x1152.

ROCCO, Rogério. **O estudo de impacto de vizinhança**. In <http://files.profernanda.webnode.com/200000229-0face11467/Estudo%20de%20impacto%20de%20vizinha%C3%A7a.pdf>, p. 3

SANT'ANNA, Mariana Senna. **Estudo de Impacto de Vizinhança: instrumento de garantia da qualidade de vida dos cidadãos urbanos**. Belo Horizonte: Fórum, 2007. p. 172.

SILVA, Jose Afonso da. **Direito ambiental constitucional**. 10. ed. São Paulo: Malheiros, 2013. p. 239.

TEIXEIRA, Orci Paulino Bretanha. **A fundamentação ética do estado socioambiental**. E-book. Porto Alegre: EdiPUC-RS, 2013.

UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO (USP). Biblioteca virtual de Direitos Humanos. São Paulo. Disponível em: <http://www.direitoshumanos.usp.br/index.php/Meio-Ambiente/declaracao-de-estocolmo-sobre-o-ambiente-humano.html>. Acesso em: 18 out. 2021.

VEIGA, Murilo Robassa. **Caminhões congestionando a via**. 2020. Fotografia. 828x1466.

VEIGA, Murilo Robassa. **Faixa do Campo do Cruzeiro**. 2019. Fotografia. 720x532.