



**SEFIC2017
UNILASALLE**

**A PESQUISA E O
RESPEITO À DIVERSIDADE**

16 A 20 DE OUTUBRO DE 2017

ISSN 1983-6783

O ESTUDO DE IMPACTO DE VIZINHANÇA COMO INSTRUMENTO DE QUALIFICAÇÃO AMBIENTAL: APLICAÇÃO NA CIDADE DE CANOAS - RS

Isabel Cristina Valente, Galbriel Selbach Hofmann (orient.)
Universidade LaSalle

Resumo

Atualmente as questões relacionadas ao homem e à urbanização se tornaram das pautas mais importantes para o desenvolvimento sustentável. Os instrumentos de gestão pública utilizados não têm sido suficientes para assegurar a sustentabilidade e a participação do cidadão no planejamento da cidade. Este trabalho propõe a análise do Estudo de Impacto de Vizinhança, instrumento de gestão que possibilita a avaliação prévia de impactos em áreas urbanas, verificando sua efetividade na cidade de Canoas.

Palavras-chave: *Impacto de vizinhança, Urbanização.*

Área Temática: Ciências Matemáticas e Naturais.

1. Introdução

O tema proposto é o Estudo de Impacto de Vizinhança, instrumento urbanístico previsto no Estatuto da Cidade, apontado como um dos instrumentos de garantia da qualidade ambiental urbana, devendo ser regulamentado por legislação municipal. O Estudo de Impacto de Vizinhança está entre os novos instrumentos de gestão das cidades e, assim como o Estudo de Impacto Ambiental, estabelece um diagnóstico prévio, que aponta condições socioambientais da área de influência da implantação de empreendimentos nas cidades e seus possíveis impactos, contribuindo para o planejamento e desenvolvimento sustentável do meio urbano. O interesse nos temas da relação cidade e ambiente, e, conseqüentemente, sua aplicação no planejamento das cidades, torna o tema do Estudo de Impacto de Vizinhança uma discussão atual, com importantes aplicações.

O objetivo deste trabalho será avaliar a implementação do Estudo de Impacto de Vizinhança e seus estudos complementares no município de Canoas, como instrumento de qualificação ambiental, entre 2009 e 2016, a partir da aprovação da Lei 5.341/08 – Plano Diretor Urbano Ambiental de Canoas, através dos objetivos específicos a seguir:

- Levantar os dados dos Estudos de Impacto de Vizinhança, na aprovação e licenciamento dos empreendimentos e atividades no período de 2009 a 2016, na cidade de Canoas;
- Identificar os condicionantes e medidas mitigadoras e compensatórias adotadas a partir da aprovação dos Estudos de Impacto de Vizinhança, bem como sua localização no território;
- Verificar se os Estudos de Impacto de Vizinhança aprovados neste período atendem à legislação vigente, como instrumento urbanístico de qualificação ambiental; e
- Analisar a apresentação do Relatório de Impacto de Vizinhança, a disponibilidade das informações à população atingida e a participação da sociedade nas decisões quanto às medidas mitigadoras e compensatórias adotadas.

Espera-se, a partir da avaliação da aplicação do Estudo de Impacto de Vizinhança em Canoas, e das medidas adotadas, avaliar a sua efetividade e contribuições para a qualificação ambiental urbana, como promoção ao crescimento sustentável da cidade. Adicionalmente, verificar sua aplicação como instrumento de gestão urbana e participação social nas decisões locais.



**SEFIC2017
UNILASALLE**

**A PESQUISA E O
RESPEITO À DIVERSIDADE**

16 A 20 DE OUTUBRO DE 2017

ISSN 1983-6783

2. Marco Teórico

2.1 Urbanização e qualidade de vida

Atualmente, estima-se que 54% da população mundial residam em áreas urbanas, e que, em 2025 serão 58,2% (ONU, 2016). Esta é uma realidade nova, em que “todo crescimento futuro da população ocorrerá nas cidades” (Leite, 2012). A partir de 1970, segundo o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE, a população urbana no Brasil passou a ser maior que a rural, e de acordo com o último Censo Demográfico (2010), a população brasileira, de 190.755.799 habitantes, está distribuída com 84,36% em área urbana e 15,54% em área rural (IBGE, 2010).

O Brasil se urbanizou rapidamente entre 1950 e 1980, quando a população urbana passou de 36,16% para 67,70% (IBGE-Dados Históricos), no entanto, este processo apenas transferiu a riqueza do campo para a cidade, permanecendo elevada a desigualdade na distribuição de renda e oportunidades (Maricato, 2015; Leite, 2016); Concomitantemente à urbanização ocorreram alguns avanços sociais, como a redução da mortalidade infantil, aumento da expectativa de vida e da escolaridade e diminuição da natalidade (Maricato, 2015). Contudo, a formação das periferias gerou grande impacto ao ambiente construído, e na forma de uso e ocupação do solo (Maricato, 2015). Desta forma, ao longo dos anos, as cidades brasileiras foram perdendo em qualidade de vida, muito pelo favorecimento do desenvolvimento imobiliário em detrimento ao desenvolvimento da cidade (Rocco, 2006).

Concomitantemente às demandas urbanas surgem as questões ambientais. A Declaração de Estocolmo, documento final da Conferência das Nações Unidas para o Meio Ambiente Humano, em 1972, considerada como marco internacional dos direitos ambientais, reconheceu a necessidade do crescimento planejado para a sustentabilidade das cidades e para evitar repercussões prejudiciais ao meio ambiente. O meio ambiente ecologicamente equilibrado passa a ser reconhecido como um direito humano fundamental (Lima e Callili, 2014). Neste contexto, a primeira Lei de Direito Urbanístico e Ambiental no Brasil foi o Decreto-Lei nº 1413 de 14 de agosto de 1975, que dispõe sobre o controle da poluição do meio ambiente e sobre o zoneamento urbano (Brasil, 1975e). Em 1981, a Lei 6.938 instituiu a Política Nacional de Meio Ambiente, que relaciona seus instrumentos e cria o Conselho Nacional do Meio Ambiente – CONAMA. (Brasil, 1981c). Entre os instrumentos está a Avaliação de Impactos Ambientais, que pela Resolução CONAMA nº 01/86 é transformada no Estudo de Impacto Ambiental (EIA) e seu respectivo relatório (RIMA) (Rocco, 2006). Lima e Callili (2014) consideram que a partir do artigo 225 da Constituição Federal de 1988, que protege o meio ambiente e a vida, a cidade passa a ter natureza jurídica ambiental.

2.2 O Estatuto da Cidade e o Estudo de Impacto de Vizinhança

O movimento da Reforma Urbana surge no Brasil a partir de 1970, mas só retoma sua força a partir de 1980 com a democratização da sociedade, quando apresenta a emenda constitucional de iniciativa popular pela Reforma Urbana, que resulta na incorporação da questão urbana nos artigos 182 e 183 da Constituição Federal de 1988 (Bassul, 2005). A aprovação da Lei Federal 10.257 em 2001, denominada Estatuto da Cidade, regulamentando os artigos 182 e 183 da Constituição, estabeleceu diretrizes para o planejamento urbano, e disponibilizou um conjunto de normas e instrumentos, com o objetivo do cumprimento das funções sociais da cidade e da garantia ao bem-estar de seus habitantes (Lima e Callili, 2014). Com o objetivo de cidades socialmente mais justas e sustentáveis, esta legislação também estabelece novos conceitos de gestão pública, indução ao desenvolvimento urbano e regularização fundiária (Hoshino, 2014). O Estatuto da Cidade também é considerado uma importante conquista da legislação para o meio ambiente, conforme sua diretriz primeira, “a garantia do direito a cidades sustentáveis estabelece que seu desenvolvimento deva ser planejado de forma a evitar os efeitos negativos do crescimento urbano sobre o meio ambiente”, portanto, suas normas apresentam importantes repercussões tanto na proteção do meio ambiente construído, quanto do meio ambiente natural (Araújo, 2003; Nascimento, 2013). A aprovação do Estatuto da Cidade é uma conquista legitimada pela sociedade e sua efetividade depende da implementação do Plano Diretor nos municípios, sendo a avaliação de



**SEFIC2017
UNILASALLE**

**A PESQUISA E O
RESPEITO À DIVERSIDADE**

16 A 20 DE OUTUBRO DE 2017

ISSN 1983-6783

impactos um de seus principais instrumentos para a gestão urbano-ambiental (Sampaio, 2005; Chamíé 2010).

Entre estes novos instrumentos de gestão pública, o Estudo de Impacto de Vizinhança incorpora a participação da população diretamente nos processos de licenciamento de empreendimentos ou atividades possíveis de causar incômodos de vizinhança (Nascimento, 2013; Hoshino, 2014). O artigo 36 do Estatuto da Cidade estabelece que “lei municipal definirá os empreendimentos e atividades privados e públicos em área urbana” que dependerão da sua elaboração para a obtenção de licenças e autorizações para implantação. E, ainda, de acordo com o artigo 37, “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 em suas proximidades...”, prevendo sua publicidade (Brasil, 2001b). Portanto, o Estudo de Impacto de Vizinhança vem oferecer suporte às decisões relativas ao desenvolvimento das cidades para as administrações municipais. O uso dos imóveis urbanos não é mais uma discussão somente entre proprietários e/ou empreendedores e o poder público, pois a sua utilização pode produzir impactos sobre seu entorno, causando reflexos no direito à qualidade de vida (Cymbalista, 2001; Sampaio, 2005; Rocco, 2006). O Estudo de Impacto de Vizinhança, assim como o Estudo de Impacto Ambiental, são instrumentos que estabelecem um diagnóstico preventivo, tratando-se de estudos amplos, apontando as condições socioambientais da área de influência dos empreendimentos e possíveis danos em sua implementação. Desta forma, ambos contribuem para o planejamento e o desenvolvimento sustentável urbano, a partir de sua interpretação (Rocco, 2006; Valési, 2014). No artigo 37, parágrafo único, a Lei impõe a publicidade e acesso aos documentos integrantes do Estudo de Impacto de Vizinhança, desta maneira, torna-se necessária a apresentação do Relatório de Impacto de Vizinhança, documento elaborado com uso de linguagem popular, acessível a qualquer interessado (Rocco, 2006). Embora a Audiência Pública esteja expressa nas diretrizes da política urbana do Estatuto da Cidade, os trabalhos científicos divergem quanto a sua obrigatoriedade para o Estudo de Impacto de Vizinhança (Rocco, 2006; Pegoraro, 2010; Nascimento, 2013), e se a mesma deve ter previsão expressa também em lei municipal.

2.3 O Estudo de Impacto de Vizinhança na cidade de Canoas

Canoas, município inserido na Região Metropolitana de Porto Alegre (RMPA), com 131,096 km², uma população estimada (IBGE 2016) de 342.634 habitantes e densidade demográfica de 2.470,15 hab/km² (IBGE, 2010), limita-se com os municípios de Porto Alegre, Esteio, Cachoeirinha e Nova Santa Rita. O município teve origem no povoamento junto ao primeiro trecho da estrada de ferro que ligaria São Leopoldo a Porto Alegre, tendo sido elevado à categoria de município em 1939. Assim, Canoas completa, em 2017, 78 anos com uma urbanização que concentra atividades industriais e de serviços, e, conseqüentemente, com espaços irregulares e heterogêneos. Com um percentual de urbanização superior a 50%, enfrenta grandes problemas em relação à mobilidade, habitação, segurança, entre outros, impactando na qualidade de vida de seus moradores. Por estas razões, a condução do seu crescimento contemplando a sustentabilidade ambiental e o enfrentamento da informalidade urbana são seus grandes desafios (CANOAS, Estado da Cidade, 2011).

Em cumprimento ao Estatuto da Cidade, o município aprovou um novo Plano Diretor, Lei 5.341 de 22 de outubro de 2008, revisado através da Lei 5.963 de 11 de dezembro de 2015, para atender as necessárias adequações e proposição dos instrumentos disponibilizados pela legislação federal. Com a implementação do novo Plano Diretor, a partir de 2009 inicia-se em Canoas a regulamentação e aplicação do Estudo de Impacto de Vizinhança, o que envolve o estabelecimento de procedimentos e metodologia específica. De acordo com a natureza destes estudos, sua avaliação é feita por uma equipe multidisciplinar, a quem cabe parecer conclusivo recomendando complementação, aprovação ou rejeição dos estudos, para posteriores encaminhamentos junto ao Conselho de Desenvolvimento Urbano da cidade. Somente após aprovado o Estudo de Impacto de Vizinhança, poderão ser encaminhadas as tramitações de aprovações de projetos e licenças. Desta forma, a avaliação da efetividade de sua aplicação possibilitará o real conhecimento de seu uso como instrumento de gestão sustentável da cidade.



**SEFIC2017
UNILASALLE**

**A PESQUISA E O
RESPEITO À DIVERSIDADE**

16 A 20 DE OUTUBRO DE 2017

ISSN 1983-6783

3. Metodologia

3.1 Pesquisa Bibliográfica

Inicialmente será realizada uma extensa pesquisa bibliográfica sobre o Estudo de Impacto de Vizinhança, caracterizando-o historicamente e descrevendo seus objetivos.

3.2 Levantamento de dados e legislação

Serão levantados todos os Estudos de Impacto de Vizinhança de empreendimentos e atividades apresentados e avaliados pelo município de Canoas no período de 2009 a 2016, período de dois mandatos municipais. A partir destes estudos, serão compilados todos os dados disponíveis sobre os empreendimentos aprovados, como imagens, fotos, mapas e documentos dos arquivos municipais, assim como consulta à legislação municipal, estadual e federal.

3.3 Identificação e espacialização das medidas mitigadoras adotadas

Os dados referentes a cada empreendimento serão espacializados no mapa oficial do município, para uma melhor compreensão destas intervenções na cidade. Adicionalmente, serão comparadas, onde possível, as condições ambientais prévias e posteriores à implantação dos empreendimentos e/ou atividades aprovados.

3.4 Análise dos Estudos de Impacto de Vizinhança

Os Estudos de Impacto de Vizinhança serão avaliados qualitativamente conforme o atendimento ao conteúdo mínimo estabelecido pela lei federal, que são: 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. Ainda, quanto a descrição do projeto, do ambiente na área de influência do projeto, da avaliação dos impactos e proposição de medidas mitigadoras e compensatórias, assim como o atendimento ao termo de referência solicitado pelo município. Os Estudos também serão avaliados quanto à disponibilidade das informações à população atingida, bem como a participação social nas decisões.

As etapas a serem avaliadas em cada estudo aprovado serão: Etapa 1 – Avaliação do Estudo; Etapa 2 – Avaliação da análise pública; Etapa 3 – Avaliação das conclusões adotadas e Etapa 4 – Avaliação da execução dos empreendimentos, quanto as conclusões adotadas.

Por fim, será realizada uma comparação entre os casos estudados e os marcos teóricos que fundamentam o Estudo de Impacto de Vizinhança.

4. Considerações Finais

Desenvolver com sustentabilidade significa uma postura proativa, com o uso de técnicas e tecnologias avançadas na gestão dos projetos e das cidades. O uso racional dos recursos, como medidas mitigadoras que visem à otimização da infraestrutura existente, o menor consumo de energia, a adoção de energias renováveis, reciclagem do lixo urbano, o reaproveitamento de águas e o aumento da arborização urbana tornaram-se temas indispensáveis para as cidades.

Nossas cidades acolhem as demandas do crescimento das populações urbanas sem a devida análise de seu suporte estrutural. Por isso, várias são as necessidades emergentes nos centros urbanos, e os instrumentos de gestão pública utilizados não tem sido suficientes para assegurar a proteção dos bens públicos, os serviços urbanos e os direitos do cidadão comum. Neste contexto, o trabalho proposto pretende avaliar a implementação e efetividade do Estudo de Impacto de Vizinhança como instrumento de qualificação ambiental, no município de Canoas. O acesso a estas informações também possibilitará o conhecimento quanto à participação da comunidade nas decisões, assim como da transparência dos serviços públicos.



**SEFIC2017
UNILASALLE**

**A PESQUISA E O
RESPEITO À DIVERSIDADE**

16 A 20 DE OUTUBRO DE 2017

ISSN 1983-6783

Referências

ARAUJO, Suely Mara Vaz Guimarães de. **O Estatuto da Cidade e a Questão Ambiental**. Biblioteca Digital da Câmara dos Deputados. Brasília, 2003. Disponível em: <<http://bd.camara.gov.br>>. Acesso em: 14/04/2017.

BASSUL, José Roberto. **Estatuto da Cidade: Quem ganhou? Quem Perdeu?** Senado Federal. Brasília, 2005.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, 1988a.

BRASIL. **Estatuto da cidade, Lei 10.275 de 10 de julho de 2001**. Diário Oficial da República Federativa do Brasil. Brasília, 11 jul. 2001b.

BRASIL. **Lei 6.938, de 31 de agosto de 1981**. Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências. Câmara dos Deputados. Brasília, 1981c.

BRASIL. **Resolução CONAMA nº 001 de 23 de janeiro de 1986d**.

BRASIL. **Decreto-Lei nº 1413 de 14 de agosto de 1975e**.

CANOAS. **Plano Diretor Urbano Ambiental de Canoas, Lei 5.963 de 11 de dezembro de 2015**. Revisão da Lei 5.341/2008. Prefeitura Municipal. Canoas, 2015.

CANOAS, Prefeitura Municipal; INSTITUO CANOAS XXI. **Estado da Cidade: Um Retrato de Canoas**. Canoas, 2011 a 2015. Disponível em: <<http://www.canoas.rs.gov.br/site/home/pagina/idDep/25/id/341>>. Acesso em: 09/07/2017.

CHAMIÉ, Patrícia Maroja Barata. **Contexto histórico, sob o enfoque urbanístico, da formulação e legalização do estudo de impacto de vizinhança**. Dissertação de Mestrado – FAU/USP. São Paulo, 2010.

CYMBALISTA, Renato. **Estatuto da Cidade: Guia de Implementação pelos municípios e cidadãos**. Instituto Pólis: São Paulo, 2001.

HOSHINO, Thiago de Azevedo Pinheiro; WUTRICH, Fabiana, JACOBOSK, Alessandra; FAGGION, Arthur; AULER, Mariana Marques e BECHER, Jonatas. **Do Estudo de Impacto de Vizinhança e de sua impostergável regulamentação e implementação no Município de Curitiba: análise comparativa e recomendações**. PROJETO CIDADE EM DEBATE - UFPR/UP/MPPR: Nota Técnica, 2014.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. Disponível em: <<http://www.ige.gov.br/home/mapasite/mapasite.php#indicadores>>. Acesso em: 03/07/2017.

LEITE, Carlos; AWAD, Juliana di Cesare Marques. **Cidades Sustentáveis, cidades inteligentes: desenvolvimento sustentável num planeta urbano**. Bookman: Porto Alegre, 2012.

LIMA, Lucas Azevedo de; CALILI, Simone Amália. **Uma análise sobre o Princípio 15 da Declaração de Estocolmo: Abordagem da sua incorporação pelos diplomas nacionais e internacionais e sua aplicação prática**. Revista Thesis Juris. V.3, N.2, pp.380-416. São Paulo: Julho/Dezembro, 2014.



SEFIC2017
UNILASALLE

A PESQUISA E O
RESPEITO À DIVERSIDADE

16 A 20 DE OUTUBRO DE 2017

ISSN 1983-6783

MARICATO, Ermínia. **Para Entender a Crise Urbana**. CaderNAU - Cadernos do Núcleo de Análises Urbanas, v.8, n. 1, 2015, p. 11-22. São Paulo: Expressão Popular, 2015.

NASCIMENTO, Fábio Severiano do. **A Disciplina Jurídica do Estudo Prévio de Impacto de Vizinhança e sua Exigibilidade em face do Direito de Construir**. Revista de Direito da Cidade, vol.05, nº01 p.1-49. UFRJ. Rio de Janeiro, 2013.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, UN-Habitat. **World Cities Report 2016: Urbanization and development: Emerging Futures**. Disponível em: <www.unhabitat.org> Acesso em: 01/06/2017.

PEGORARO, Denise Bonat. **A implementação institucional do Estudo de Impacto de Vizinhança e as práticas consolidadas de outros estudos de impacto**. Dissertação de mestrado. UFRGS. Porto Alegre, 2010.

ROCCO, Rogério. **Estudo de Impacto de Vizinhança: Instrumento de Garantia do Direito às Cidades Sustentáveis**. Editora Lumen Juris Ltda. Rio de Janeiro, 2006.

SAMPAIO, Luciana. **Estudo de Impacto de Vizinhança: sua pertinência e a delimitação de sua abrangência em face de outros estudos ambientais**. Monografia de Especialização, Universidade de Brasília – CDS. Brasília, 2005.

VALÉSI, Raquel Helena. **A contribuição do Estudo do Impacto de Vizinhança como processo de transformação do Direito de Propriedade**. Revista da Faculdade de Direito da Universidade São Judas Tadeu, nº2, p.162-179. São Paulo, 2014. Disponível em: <www.usjt.br/revistadireito/numero-2/11>. Acesso em: 01/06/2017.