

MEGAPROJETOS & AMBIENTE URBANO: ANÁLISE CRÍTICA DE RELATÓRIOS DE IMPACTO DE VIZINHANÇA: 1993-1996 (1)

Antônio Cláudio M. L. Moreira (2)

Neste trabalho, que integra nossa pesquisa sobre Mega-projetos & Ambiente Urbano, fazemos uma análise crítica dos relatórios de impacto de vizinhança apresentados ao APROV - Departamento de Aprovação de Edificações, da SEHAB – Secretaria de Habitação e Desenvolvimento Urbano, da Prefeitura do Município de São Paulo, desde a primeira regulamentação municipal dos empreendimentos de significativo impacto sobre o ambiente urbano até a sua revogação e substituição por outra regulamentação. Esta análise crítica compreende a identificação dos objetos de impacto, os critérios de avaliação de impacto e os critérios de delimitação das áreas de influência considerados nesses relatórios de impacto de vizinhança.

O período aqui considerado inicia com a edição do Regulamento do Código de Obras e Edificações, o Decreto Municipal 32.329 de 23 de setembro de 1992, na gestão da Prefeita Luiza Erundina de Souza, que, entre outras disposições regulamentou os empreendimentos edilícios de significativo impacto ambiental e urbano. Este período termina com a revogação

¹ - **RESUMO:** Este trabalho faz uma análise crítica dos relatórios de impacto de vizinhança apresentados pelos empreendedores imobiliários à Prefeitura do Município de São Paulo, desde a primeira regulamentação do relatório impacto de vizinhança, em setembro de 1992 até a modificação desta regulamentação, em dezembro de 1996. Ele descreve e analisa as relações da população e das atividades humanas dos empreendimentos com potencial de significativa repercussão ambiental, com as redes de infra-estrutura urbana, com a paisagem urbana, com as atividades humanas da vizinhança, e com os recursos naturais presentes nas cidades.

² - Antônio Cláudio M. L. Moreira é arquiteto, mestre e doutor pela FAUUSP, e professor de planejamento e ambiente urbano na FAUUSP.

e substituição destas disposições pelo Decreto Municipal 36613 de 6 de dezembro de 1996 na gestão do Prefeito Paulo Maluf. Corresponde aproximadamente ao período da administração do Prefeito Paulo Maluf (1993-96)

Para esta análise crítica consultamos os Relatórios de impacto de vizinhança que estavam disponíveis nos arquivos da Prefeitura do Município de São Paulo (alguns haviam sido desentranhados do processo de aprovação do projeto), e utilizamos a metodologia desenvolvida em nossa tese de mestrado (Moreira, 1997).

Conceitos de ambiente urbano e de significativo impacto

Para análise dos Relatórios de impacto de vizinhança foi necessário desenvolver um conceito de ambiente urbano e um conceito de significativo impacto ambiental. Os conceitos de ambiente e de impacto ambiental são conhecidos e utilizados nas questões ligadas à preservação das espécies, à preservação da natureza e à preservação dos recursos naturais. Mas sua aplicação ao ambiente urbano é pouco desenvolvida e mais, não distingue impacto de significativo impacto.

Quanto ao conceito de ambiente, no início dos anos 70 havia duas posições polarizadoras da problemática ambiental: uma do Clube de Roma, que propunha a paralisação imediata do crescimento econômico e populacional; outra da Conferência de Estocolmo que propunha a correção dos danos ambientais causados pelo desenvolvimento econômico e a estabilização, em médio prazo, da população mundial.

Decorridos quase 20 anos, no fim dos anos 80, uma terceira posição, então majoritária, expressa no relatório “Nosso Futuro Comum” (1988) da Comissão das Nações Unidas para o Meio Ambiente e o Desenvolvimento (Relatório Brundtland), propunha a sustentabilidade ambiental e social, o planejamento familiar, e o repasse de recursos de sistemas produtivos predatórios para sistemas produtivos sustentáveis (Viola, 1991, 6).

Essas abordagens da problemática ambiental apesar de seus diferentes enfoques, a paralisação do crescimento econômico e

populacional, ou a correção de danos ambientais, ou a sustentabilidade ambiental e social, tem um foco comum: tratam de relações dos homens com a natureza para preservação dos recursos naturais.

Por outro lado, desde o início dos anos 70, com as contribuições de Castells (1972) e de autores da escola francesa de sociologia (Pretecellie, Lojkin, Poulantzas, Topalov, e outros), o meio urbano foi entendido como a dimensão social da natureza necessária a viabilização e reprodução da industrialização, que tem sido e ainda é o modo predominante de organização da produção e do trabalho da sociedade capitalista. (Tassara, 1992).

Essa dimensão social da natureza é expressa pela aglomeração humana e pelo espaço construído. Este, por sua vez, é o resultado da profunda mudança do ambiente para transformá-lo em “habitat” da população e das atividades humanas aglomeradas.

Assim, entendendo o ambiente como relações dos homens com a natureza para preservação dos recursos naturais, bem como entendendo o meio urbano como dimensão social da natureza necessária à industrialização, definimos o ambiente urbano como relações da população e das atividades humanas aglomeradas com a natureza profundamente transformada das cidades, ou seja, como relações da população e das atividades humanas aglomeradas com os demais seres vivos que vivem no meio urbano, com o espaço construído, e com os recursos naturais remanescentes da transformação do meio em “habitat” da população e das atividades humanas aglomeradas.

Estas relações na perspectiva dos seres vivos são fluxos de energia e informações entre organismos e meio físico para a nutrição, a reprodução e a proteção dos organismos. Estas relações na perspectiva dos homens são a percepção visual e a atribuição de significado às conformações e configurações do meio urbano; bem como a apropriação e a fruição do “habitat” da população humana aglomerada, ou seja, a apropriação e a fruição dos seres vivos que vivem com os homens, do espaço construído, e dos recursos naturais remanescentes da adaptação do meio. (Moreira, 1997).

Quanto ao conceito de impacto ambiental a noção corrente e a definição legal de impacto ambiental compreendem qualquer alteração das características físicas, químicas e biológicas dos componentes do ambiente. Entretanto nem todas as alterações de um ambiente podem ser definidas como impacto. Por exemplo, a transformação de um ecossistema pelo processo de sucessão não pode ser considerada um impacto significativo. Da mesma forma uma alteração absorvida pelo ambiente também não pode ser considerada um impacto significativo.

Assim redefinimos o impacto ambiental entendendo-o como qualquer alteração das relações constitutivas do ambiente urbano que ultrapasse sua capacidade de suporte, absorção ou depuração. (Moreira, 1992a).

Nestas condições, o ambiente urbano de um grande empreendimento compreende os fluxos de energia, matéria e informações entre este empreendimento e as atividades humanas circunvizinhas (atividades adjacentes), a percepção visual e a atribuição de significado a este empreendimento (paisagem urbana), assim como a apropriação e fruição dos recursos urbanos (infra-estrutura e espaço construído) e dos recursos naturais (ar, água, solo, microclima, silêncio, etc.).

Por sua vez o impacto de cada empreendimento sobre esse ambiente urbano compreende as transformações urbanísticas que o empreendimento promove nas adjacências (mudanças dos usuários, dos preços dos imóveis, dos usos e da ocupação do solo, etc.), o contraste do empreendimento em relação ao visual e ao significado das edificações circunvizinhas, a demanda excedente à capacidade das redes de infra-estrutura urbana – inclusive vias, a utilização dos recursos naturais que excede sua disponibilidade e sua capacidade de absorção.

Relatórios de impacto de vizinhança anteriores a setembro de 1992

Em trabalho anterior (Moreira, 1997) fizemos uma análise crítica dos Relatórios de impacto de vizinhança apresentados à Prefeitura do Município de São Paulo desde a promulgação da Lei Orgânica até a primeira regulamentação do dispositivo que trata dos Relatórios de

impacto de vizinhança, ou seja, do período 1990 – 1992.

Os Relatórios de impacto de vizinhança foram instituídos, em 1990, pela Lei Orgânica do Município de São Paulo, a saber:

Artigo 159 - Os projetos de implantação de obras ou equipamentos, de iniciativa pública ou privada, que tenham, nos termos da lei, significativa repercussão ambiental ou na infra-estrutura urbana, deverão vir acompanhados de relatório de impacto de vizinhança.

No início da aplicação deste dispositivo, na ausência de qualquer regulamentação municipal sobre os empreendimentos de impacto ambiental urbano, as edificações não residenciais do setor privado com mais de 20.000 m² computáveis (área construída menos garagens) foram considerados empreendimentos de impacto. Certamente havia outros empreendimentos de impacto tais como parcelamentos do solo urbano, edifícios de grande porte do setor público, obras viárias de grande porte, pólos geradores de tráfego, conjuntos habitacionais de grande porte, antenas de radiodifusão, etc. Mas foi o APROV – Departamento de Aprovação das Edificações quem tomou a dianteira na exigência de relatórios de impacto ambiental no campo de sua competência – as edificações do setor privado. Daí a definição de empreendimentos de impacto abrangendo apenas os grandes empreendimentos edilícios do setor privado.

Aquela análise crítica compreendeu a identificação dos objetos de impacto, os critérios de avaliação de impacto e os critérios de delimitação das áreas de influência considerados nos relatórios de impacto de vizinhança.

ÁREAS DE INFLUÊNCIA

Os relatórios de impacto de vizinhança apresentados ao APROV desde a promulgação da Lei Orgânica até a primeira regulamentação dos dispositivos ambientais desta lei (1990 – 1992) consideraram diferentes áreas de influência dos empreendimentos, a saber: os imóveis adjacentes ao empreendimento, ou a

quadra do empreendimento, ou a quadra do empreendimento mais as quadras adjacentes.

Estas delimitações não são satisfatórias! A vizinhança de um determinado empreendimento compreende certamente os imóveis confinantes e opostos em relação à via pública. Mas, além destes, compreende, pelo menos, as vias utilizadas para estacionamento de veículos de usuários do empreendimento e as vias de acesso ao empreendimento desde o sistema viário principal, bem como os imóveis lindeiros a estas vias.

OBJETOS DE IMPACTO

Quase todos relatórios de impacto de vizinhança apresentados ao APROV desde a promulgação da Lei Orgânica até a primeira regulamentação dos dispositivos ambientais desta lei (1990 – 1992) consideraram como objeto de impacto as redes de infra-estrutura urbana, inclusive vias. Mas apenas 70 % dos relatórios consideraram as atividades humanas adjacentes; 30% a paisagem urbana; e 26 % um estado da natureza - o silêncio.

Os critérios utilizados para identificar a ocorrência de impacto foram: a disponibilidade de redes de infra-estrutura urbana; a similaridade do empreendimento com a volumetria adjacente; a similaridade do empreendimento com as atividades humanas adjacentes, e não geração de ruídos.

Estes critérios não são satisfatórios! A existência de infra-estrutura urbana nas imediações do empreendimento não é suficiente para caracterizar a ausência de impacto. É preciso verificar a capacidade desta infra-estrutura em face da demanda adicionada pelo empreendimento.

A similaridade do empreendimento com as atividades vizinhas também não caracteriza a ausência de transformações urbanísticas. Um grande empreendimento concorre com as atividades existentes pelo espaço, pelo mercado, pelos fornecedores e pelos recursos humanos, assim como atrai clientela, gera tráfego para as vias de acesso e gera estacionamento de veículos nas vias adjacentes. É preciso verificar qual é o efeito da concorrência, da atração de clientela, da geração de tráfego e da demanda de

estacionamento sobre as atividades urbanas adjacentes.

A similaridade do empreendimento com a volumetria da vizinhança não caracteriza ausência de impacto sobre a paisagem urbana. Um grande empreendimento se destaca entre os demais edifícios compondo uma nova imagem. É preciso considerar seu contraste em relação à vizinhança.

A ausência de ruídos produzidos por um determinado empreendimento não caracteriza a ausência de impacto. Um grande empreendimento atrai tráfego que por sua vez aumenta o nível de ruído e a emissão de gases. É preciso verificar como isto afeta as atividades instaladas.

É preciso, ainda, considerar as emissões de gases e de calor, assim como os efluentes líquidos (esgotos) e sólidos (lixo), e verificar como isto afeta os recursos naturais e as atividades instaladas.

A omissão e/ou o tratamento inadequado das questões relativas ao ambiente urbano, na maioria dos Relatórios de impacto de vizinhança apresentados à Prefeitura de São Paulo até fins de 1992, aponta para o descaso dos empreendedores em relação ao ambiente urbano e à exigência do Relatório de Impacto de Vizinhança. (Moreira, 1999).

Infelizmente a municipalidade estava de mãos atadas pela ausência de legislação municipal específica. Até então eram exigíveis apenas as medidas corretivas ou compensatórias do impacto dos grandes empreendimentos edilícios sobre o tráfego, conforme Lei Municipal Lei 10.506 de 4 de maio de 1988, a saber:

Artigo 1º - Quando a implantação de um empreendimento particular determinar a necessidade de execução de obras e serviços relacionados à operação do sistema viário, o interessado arcará integralmente com as despesas decorrentes.

Relatórios de impacto de vizinhança de 1992 até dezembro de 1996

Neste trabalho fazemos uma análise crítica dos Relatórios de impacto de vizinhança

Relatórios apresentados à Prefeitura do Município de São Paulo e regidos pelos Decretos Municipais 32.329 de 23 de setembro de 1992 e 34.713 de 30 de novembro de 1994, segundo listagem fornecida informalmente pelo APROV – Departamento de Aprovação de Edificações.

Inicialmente, a seleção destes empreendimentos era inicialmente regida pelo item 4.E.1 do Decreto Municipal no 32.329/92, a saber:

4.E.1 – Classifica-se como Empreendimento de Impacto Ambiental e Urbano:

I – a edificação residencial com área computável superior a 40.000 m² (quarenta mil metros quadrados);

II – a edificação destinada a outro uso, com área computável superior a 20.000 m² (vinte mil metros quadrados).

Esta regulamentação calcada da experiência dos relatórios de impacto até então apresentados à Prefeitura do Município de São Paulo, mantinha o critério e parâmetro que vinha sendo utilizado por APROV – Departamento de Aprovação de Edificações para identificação dos empreendimentos de significativa repercussão ambiental, com acréscimo das edificações residenciais.

Entretanto, em 1994, a seleção dos empreendimentos de impacto passou a ser regida pelo artigo 5º do Decreto 34.712/94, a saber:

Artigo 5º – Consideram-se sujeitos à apresentação de Relatório de Impacto de Vizinhança – RIVI, dentre outros, os seguintes:

I – empreendimentos classificados como “Polo Gerador de Tráfego”, nos termos da Seção 4.4, do Código de Obras e Edificações do Município de São Paulo e na Seção 4.D do Decreto 32.329/92;

II - edificações residenciais com área computável igual ou superior a 40.000 m² (quarenta mil metros quadrados);

III – a edificações destinadas a quaisquer outros usos, com área computável igual ou superior a 20.000 m² (vinte mil metros quadrados).

Aparentemente aos empreendimentos anteriormente abrangidos foram acrescentados os “pólos geradores de tráfego”. Na realidade foi alterado o critério de seleção dos empreendimentos de impacto vinculando-os à geração de tráfego e foram substancialmente reduzidos os parâmetros identificadores dos empreendimentos de impacto, exceto para empreendimentos habitacionais, para abranger:

- empreendimentos de educação ou prática de exercício físico ou esporte com mais de 2.500 m² computáveis;
- empreendimentos de saúde pública com mais de 7.500 m² computáveis;
- os demais empreendimentos não residenciais com mais de 10.000 m² computáveis (200 veículos x 50 m² computáveis/veículo) situados em qualquer região do município ou com mais de 4.000 m² computáveis (80 veículos x 50 m² computáveis/veículo) em áreas Especiais de Tráfego definidas pela Lei 10.334 de 13 de julho de 1987;

Na prática da exigência de relatórios de impacto ambiental os pólos geradores de tráfego não foram considerados nem por APROV – Departamento de Aprovação de Edificações nem por SVMA – Secretaria do Verde e do Meio Ambiente. Numa perspectiva formal isto significa que, a partir de 1994, uma quantidade apreciável de empreendimentos foi aprovada sem a licença ambiental. Numa perspectiva ambiental isto significa que uma quantidade apreciável de empreendimentos com potencial de impacto ambiental deixaram de ser apreciados por este ângulo, tanto pelo poder público como pela vizinhança eventualmente interessada.

Analisamos os relatórios de impacto dos empreendimentos indicados por APROV – Departamento de Aprovação de Edificações considerando o conteúdo mínimo definido pelo Decreto Municipal 32.329/92, a saber:

4.E.1.1 – Deverão ser demonstradas medidas compatibilizadoras do empreendimento com a vizinhança relativamente à paisagem urbana, rede de serviços públicos e infra-estrutura.

Apesar deste decreto mencionar apenas as relações dos empreendimentos sobre paisagem urbana, sobre os serviços públicos e sobre a

infra-estrutura, entendemos que as questões relativas à transportes e tráfego estão abrangidas na “rede de serviços públicos e infra-estrutura”, e que as questões relativas ao espaço construído estão abrangidas pela “paisagem urbana”.

Ficaram, entretanto excluídas do conteúdo obrigatório do relatório de impacto de vizinhança as relações dos empreendimentos com as atividades vizinhas e com os recursos naturais presentes no meio urbano, que já eram indicadas por mim e pelo APROV – Departamento de Aprovação de Edificações como relações constituintes do ambiente urbano.(Moreira, 1992).

Entendemos que estas questões não podem ser excluídas de qualquer relatório de impacto que trate do meio urbano cujo aspecto mais evidente é a aglomeração de população e de atividades humanas bem como o meio natural profundamente modificado pelo espaço construído. Assim não é possível avaliar o impacto de qualquer empreendimento sobre o meio urbano sem considerar o motivo da aglomeração, ou sejam, as relações entre atividade humanas, e sem considerar o que restou do meio profundamente transformado, ou sejam, os recursos naturais remanescentes.

Sob estes critérios foram considerados os 28 empreendimentos edifícios de grande porte cujo Relatório de Impacto de Vizinhança foram apresentados à Prefeitura de São Paulo no período 1993-1996.

Estes empreendimentos compõem 2 grupos. Os Relatórios de impacto de vizinhança avaliados no APROV – Departamento de Aprovação de Edificações, a saber: BANERJ, BASF, BAYER, BIRMAN, BRASCAN, CIA BRASILEIRA DE DISTRIBUIÇÃO, CAACI, CLÍNICA INFANTIL IPIRANGA, COLÉGIO DANTE ALIGUIERI, CURT OTTO BAUNGART, DAVID AZRAD MISSRIE, ESCOLA PAULISTA DE MEDICINA, FESTO, FIMADEN, FOLWEST, FUNDAÇÃO CÁSPER LÍBERO, PAN-FAC FACTORING, PETROS, SÃO JOAQUIM, SOMACAL, SULINA e TAMBORÉ.

Os Relatórios de impacto de vizinhança avaliados na SVMA – Secretaria do Verde e Meio Ambiente por força da Lei 11.426 de 18

de outubro de 1993 que atribuiu esta competência à esta Secretaria, a saber: CEIL, CENTRAL PLAZA SHOPPING, GUARAPIRANGA PARK, MULTIBRAS, PANAMBY, e TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL.

Estes empreendimentos compreendem as seguintes atividades:

- 4 indústrias (BAYER, CEIL, FESTO e MULTIBRAS) variando entre 39.948 e 66.556 m2 construídos;
- 4 conjuntos residenciais (GUARAPIRANGA PARK, PANAMBY, SOMACAL e SULINA) variando entre 109.506 e 307.891 m2 construídos;
- 5 edifícios institucionais (TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL CLÍNICA INFANTIL IPIRANGA, COLÉGIO DANTE ALIGUIERI, ESCOLA PAULISTA DE MEDICINA e FIMADEN) variando entre 22.571 e 75.332 m2 construídos;
- 9 shoppings centers (CENTRAL PLAZA, CIA BRASILEIRA DE DISTRIBUIÇÃO, CURT OTTO BAUNGART, DAVID AZRAD MISSRIE, FOLWEST, FUNDAÇÃO CÁSPER LÍBERO, PAN-FAC FACTORING, PETROS e SÃO JOAQUIM) variando entre 81.426 e 164.055 m2 construídos; e
- 6 edifícios de escritórios (BANERJ, BIRMAN, BRASCAN, CAACI, TAMBORÉ e BASF) variando entre 20.629 e 93.369 m2 construídos.

Neste conjunto de Relatórios de impacto de vizinhança:

- 8 (oito) são complementação ou revisão de Relatórios de impacto do período anterior (de 1990 a setembro de 1992) agora sujeitos a regulamentação dos Decretos 32.329/92 e 34.713/94, a saber: BIRMAN, CIA BRASILEIRA DE DISTRIBUIÇÃO, CURT OTTO BAUNGART, DAVID AZRAD MISSRIE, FESTO, FOLWEST, FUNDAÇÃO CÁSPER LÍBERO, e PETROS. Destes o empreendimento CURT OTTO BAUNGART se recusou a demonstrar a compatibilidade de seu empreendimento com ambiente urbano.

- 3 (três) não são empreendimentos de impacto por terem área computável, ou equivalente, inferior à 20.000 m2, a saber: CLÍNICA INFANTIL IPIRANGA, FIMADEM e TAMBORÉ.
- 7 (sete) Relatórios de impacto não foram encontrados junto aos respectivos processos de licença para edificação, a saber, BANERJ, COLÉGIO DANTE ALIGUIERI, PAN-FAC FACTORING, SÃO JOAQUIM e SOMACAL, bem como DAVID AZRAD MISSRIE e FOLWEST já citados entre as revisões e complementações de Relatórios de impacto de vizinhança do período anterior (até setembro de 1992).
- 12 (doze) Relatórios de impacto foram avaliados por SVMA ou foram encontrados junto aos respectivos processos de licença em APROV, a saber: BASF, BAYER, BRASCAN, CEIL, CENTRAL PLAZA SHOPPING, GUARAPIRANGA PARK, MULTIBRAS, PANAMBY, TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL, CAACI, ESCOLA PAULISTA DE MEDICINA e SULINA.

A seguir procedemos a análise crítica dos 12 relatórios de impacto que foram encontrados junto aos respectivos processos de aprovação e dos 8 relatórios de impacto que são complementação ou revisão de relatórios anteriores a setembro de 1992, com exclusão do empreendimento que se recusou a demonstrar a sua compatibilidade com o ambiente urbano. Totaliza 19 empreendimentos.

ÁREAS DE INFLUÊNCIA

Dentre 19 os relatórios aqui avaliados, 9 (47 %) não indicaram a área de influência dos respectivos empreendimentos, outros 9 (47 %) indicaram a quadra de empreendimento ou esta mais as quadras adjacentes como área de influência dos respectivos empreendimentos, e 1 relatório de impacto considerou os bairros adjacentes. Qualquer destes critérios é insuficiente.

Não faz sentido uma avaliação de impacto sobre a vizinhança de um empreendimento

sem a definição da extensão desta vizinhança, como ocorreu em 9 relatórios de impacto avaliados. Se os empreendimentos não considerarem suas adjacências não há como avaliar seus efeitos sobre as atividades humanas, a paisagem urbana e os recursos naturais circunvizinhos. Nestas condições o exterior destes empreendimentos se resume às conexões com as redes de infra-estrutura urbana.

Por outro lado, não faz sentido considerar apenas a quadra dos empreendimentos ou esta quadra mais e as testadas da quadras adjacentes, com ocorreu em outros 9 relatórios de impacto avaliados, pois o impacto se propaga pelo menos sobre as vias que lhe dão acesso e sobre as vias que lhe servem para estacionamento de veículos e sobre os imóveis limítrofes a estas vias.

Não faz sentido também considerar como área de influência os bairros circunvizinhos. Este procedimento é usual para avaliação do mercado potencial de um empreendimento. Mas o impacto sobre a infra-estrutura, sobre a paisagem urbana, sobre as atividades humanas e sobre os recursos naturais é mais sensível nas imediações de um empreendimento e se dilui a medida que se afasta deste empreendimento dificilmente alcançando os bairros circunvizinhos. Na prática apenas os impactos sobre o ar e a água atingem extensão maior do que as imediações do empreendimento.

Não bastassem estas falhas na definição das áreas de influência dos empreendimentos, apenas 5 destes relatórios de impacto indicam as características destas vizinhanças para possibilitar a compreensão dos eventuais impactos sobre o ambiente urbano.

Estes equívocos na delimitação e caracterização da vizinhança dos empreendimentos de potencial impacto sobre o ambiente urbano se refletem na definição dos objetos de impacto como veremos a seguir.

OBJETOS DE IMPACTO

Dentre 19 os relatórios aqui avaliados,

- 16 empreendimentos (80%) consideraram as redes de água, de esgoto e de energia elétrica como objetos de impacto;

- 14 empreendimentos (74%) consideraram as vias públicas como objetos de impacto;
- entre 6 e 11 empreendimentos (31 a 58%) consideraram as redes de drenagem, de telefone e de gás canalizado, bem como os transportes públicos, a paisagem urbana, as atividades circunvizinhas e o ruído (estes não obrigatórios segundo Decreto 32.329/72) como objeto de impacto;
- apenas 2 empreendimentos consideraram os recursos naturais e
- apenas 1 empreendimento considerou o patrimônio cultural.

Este conteúdo dos relatórios de impacto é reflexo de uma definição inadequada da área de influência dos empreendimentos. Os empreendimentos que não definem sua área de influência consideram apenas os elementos do ambiente urbano diretamente ligados ao empreendimento. E por este motivo que as redes de infra-estrutura são consideradas na maioria dos relatórios de impacto.

Os empreendimentos que definem uma área de influência tendem a considerar a infra-estrutura a paisagem urbana e as atividades adjacentes. É por este motivo que a paisagem urbana e as atividades adjacentes são consideradas e quase metade dos relatórios de impacto avaliados, exatamente os que definem uma área de influência do empreendimento.

Este conteúdo dos relatórios de impacto é reflexo também de uma visão equivocada do ambiente urbano, que considera predominantemente o espaço construído. Ambiente urbano é mais do que isto compreende as relações da população e das atividades humanas com o espaço construído e com os recursos naturais.

CRITÉRIOS PARA AVALIAÇÃO DE IMPACTO

Dentre os 19 relatórios de impacto aqui avaliados:

- apenas 4 demonstraram que não haverá impacto sobre as redes de água;
- apenas 3 demonstraram que não haverá impacto sobre as redes de esgotos 2 dois tiveram exigências feitas pela concessionária de serviços de esgotos;
- apenas 3 demonstraram que não haverá impacto sobre as redes de energia elétrica;

- apenas 1 comprovou que não haverá impactos sobre o sistema de drenagem de águas pluviais e 2 apresentaram projetos de rede de drenagem;
- apenas 3 esclarecem que não há rede de gás e 1 informa que a concessionária não respondeu a sua consulta;
- apenas 4 demonstraram que não haverá impacto sobre a rede telefônica;
- apenas 5 demonstraram que não haverá impacto sobre o tráfego e 4 foram objeto de exigências atenuadoras do impacto sobre o tráfego;
- apenas 2 afirmam que não haverá impacto sobre paisagem urbana por ser empreendimento similar à vizinhança e 4 afirmam que o impacto é positivo - de melhoria do entorno ou de revigoração e renovação urbana, ou de mudança de uso industrial para residencial, ou de preservação da vegetação de grande porte;
- 4 afirmaram que não haverá impacto sobre atividades adjacentes por ser empreendimento similar à vizinhança ou por ser área em processo de transformação de uso residencial para comércio e serviços, e 5 afirmaram que o impacto é positivo – ou de melhoria da vizinhança, ou de valorização da vizinhança, ou de revigoração e renovação urbana.
- apenas 5 empreendimentos consideram as relações dos empreendimentos com os recursos naturais e apenas com vegetação e silêncio, dentre estes 2 mencionaram o controle do impacto sobre a vegetação conforme projeto aprovado por DEPAVE – Departamento de Áreas Verdes, e 5 mencionam, mas não comprovam o baixo nível de ruídos.

Em resumo os critérios utilizados para avaliar a compatibilidade dos empreendimentos com o ambiente urbano foram:

- na maioria dos casos analisados a disponibilidade de redes de infra-estrutura urbana;
- na metade dos casos analisados a similaridade dos empreendimentos com a volumetria e com as atividades adjacentes, ou a melhoria / valorização / revigoração / renovação / mudança de uso da vizinhança; e
- em apenas um quarto dos empreendimentos a geração de ruídos e o remanejamento da vegetação.

Estes critérios não são diferentes dos critérios utilizados nos relatórios de impacto de vizinhança que precedem a regulamentação pelo Decreto 32.29/92, e não são satisfatórios!

A existência de infra-estrutura urbana nas imediações do empreendimento não é suficiente para caracterizar a ausência de impacto. É preciso verificar a capacidade desta infra-estrutura em face da demanda adicionada pelo empreendimento.

A similaridade do empreendimento com as atividades vizinhas não caracteriza a ausência de impacto sobre as atividades circunvizinhas. Um grande empreendimento concorre com as atividades existentes pelo espaço, pelo mercado, pelos fornecedores e pelos recursos humanos, assim como atrai clientela, gera tráfego para as vias de acesso e gera estacionamento de veículos nas vias adjacentes. É preciso verificar qual é o efeito da concorrência, da atração de clientela, da geração de tráfego e da demanda de estacionamento sobre as atividades urbanas adjacentes.

A melhora ou a valorização ou a revigoração ou a renovação, ou a mudança de uso da vizinhança é indicativa de impacto sobre as atividades circunvizinhas e sobre a paisagem urbana. Este impacto pode ser positivo para uns e negativo para outros. Assim é preciso identificar para quem é positivo e para quem é negativo e propor medidas atenuadoras ou compensatórias do impacto negativo.

A ausência de ruídos de um empreendimento não caracteriza a ausência de impactos. Um grande empreendimento atrai tráfego que por sua vez aumenta o nível de ruído e a emissão de gases. É preciso verificar como isto afeta as atividades instaladas. É preciso, ainda, considerar as emissões de gases e de calor, assim como os efluentes líquidos (esgotos) e sólidos (lixo), e verificar como isto afeta os recursos naturais e as atividades instaladas.

Não obstante todos estes relatórios de impacto de vizinhança foram aceitos pela municipalidade, alguns pelo APROV – Departamento de Aprovação de Edificações, outros pelo CADES – Conselho Municipal do Meio Ambiente e do Desenvolvimento Sustentável descumprindo as exigências do

item 4.E.1.1 do Regulamento do Código de Obras e Edificações aprovado pelo Decreto 32.329/72 de setembro de 1992.

A LEGISLAÇÃO MUNICIPAL SOBRE O AMBIENTE URBANO

A omissão destes Relatórios de impacto de vizinhança na consideração dos fatores constituintes de ambiente urbano e na demonstração da compatibilidade dos grandes empreendimentos edifícios com o ambiente urbano revela o descaso relativamente ao ambiente urbano, tanto por parte dos empresários imobiliários e dos empresários projetistas, como por parte dos agentes públicos envolvidos no licenciamento de grandes empreendimentos edifícios.

Até setembro de 1992 idêntica omissão dos Relatórios de impacto de vizinhança e idêntico descaso dos empresários projetista e de empresários imobiliários era o resultado da ausência de regulamentação sobre esta matéria (Moreira, 1999). A partir de então é pura e simplesmente a desobediência à lei com a conivência dos agentes públicos encarregados do licenciamento dos grandes empreendimentos edifícios e do respectivo licenciamento ambiental.

Até 1992 os dispositivos da legislação municipal relativos ao ambiente urbano se limitavam a:

- às disposições do Plano Diretor (Lei Municipal 10676/88, artigo 11, item I, inciso j e parágrafo único) que exigia RIMA para os equipamentos do sistema estrutural viário e de transporte coletivo, os conjuntos habitacionais acima de 400 unidades, e as operações urbanas com área de intervenção acima de 10 hectares;
- às disposições da Lei Orgânica do Município que exigia Relatório de Impacto de Vizinhança para os empreendimentos de significativo impacto ambiental; e
- às disposições da Lei Municipal 10.506/88 que transferia os ônus da mitigação ou compensação dos impactos sobre o tráfego aos empreendimentos que lhe deram causa.

Após 1992, a municipalidade já estava mais bem municiada. O Código de Obras e

Edificações transfere o ônus da mitigação ou compensação de impactos sobre a drenagem de águas pluviais aos empreendimentos que lhe deram causa. O Regulamento do Código de Obras e Edificações definia o conteúdo mínimo do relatório de impacto de vizinhança (paisagem urbana e infra-estrutura) e os requisitos para a licença ambiental – a demonstração da compatibilidade (ausência de impacto) do empreendimento com estes elementos do ambiente urbano.

Na prática os Relatórios de impacto de vizinhança incompletos e a omissão das autoridades licenciadoras dos empreendimentos com potencial de impacto sobre o ambiente urbano significaram e possibilidade de impactos sobre o ambiente urbano com o conseqüente prejuízo para a sociedade e sem qualquer contrapartida compensadora ou mitigadora deste impacto.

Bibliografia

- CASTELLS, Manuel. 1972. La question urbaine. Librairie Francois Maspero. (Trad. port. de Arlene Caetano. A questão urbana. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1983).
- MOREIRA, Antônio Cláudio M L. 1997. "Mega-projetos & Ambiente Urbano; uma metodologia para elaboração de relatório de impacto de vizinhança. São Paulo, FAAUSP, 1997, tese de doutorado.
- MOREIRA, Antônio Cláudio M L. 1992. Relatório de Impacto de Vizinhança. SINOPSES 18: 23-25. São Paulo, NERU.
- NOSSO FUTURO COMUM (Relatório Brundtland). 1988. Comissão Mundial sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento. Rio de Janeiro: Editora da Fundação Getúlio Vargas.
- TASSARA, Eda Therezinha de Oliveira. 1992. "A propagação do discurso ambientalista e a produção estratégica da dominação". Espaço & Debates, 35:11-15. São Paulo, NERU.
- VIOLA, Eduardo J. 1991. "A problemática ambiental do Brasil (1971-1991): da proteção ambiental ao desenvolvimento sustentável". Polis 3:4-14. São Paulo, POLIS.