

O ESTUDO DE IMPACTO DE VIZINHANÇA NA JURISPRUDÊNCIA

João Carlos de Carvalho Rocha¹

Conceito de vizinhança

Região localizada perto ou ao redor de um local: arredor, cercania, imediação.

Situação do que é contíguo ou limítrofe.

Conjunto de pessoas que habitam lugares vizinhos.

- Os conflitos de vizinhança paulatinamente foram deslocados do direito civil para o direito público, na medida em que, com a industrialização e a sociedade de massa, os problemas de vizinhança não se delimitavam mais na fórmula “*Caio vs. Tício*”, passando a ser de interesse de toda a urbe.
- Hoje, de acordo com dados da FGV, 15% da população concentra-se em 0,33% do território nacional.

Acepção geral de meio ambiente

Bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações (art. 225, *caput*, da CF/88).

Conjunto de condições, leis, influências e interações de ordem física, química e biológica, que permite, abriga e rege a vida em todas as suas formas (art. 3º, I, da Lei nº 6.938/1981)

Totalidade da vida e dos processos que a mantém (Tim Ingold, *The perception of environment*)

Meio ambiente urbano

Jesús Conde Antequera estabelece, três categorias para as acepções sobre o meio ambiente: as que o entendem como estritamente natural (recursos naturais, fauna e flora), as que incluem a dimensão social (conceito de bem-estar, qualidade de vida e desenvolvimento da personalidade) e as que incluem também elementos de ordenamento do território e da infra-estrutura urbana. Aduz ainda que o conceito de meio ambiente pode ser representado graficamente como uma sucessão de círculos concêntricos, encontrando-se o subconceito mais estrito em seu núcleo, seguido de outros mais amplos, nos quais agregam-se sucessivamente elementos aos subconceitos anteriores.

Política Urbana na CF/88

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.

¹ ROCHA, João Carlos de Carvalho. O Estudo de Impacto de Vizinhança na jurisprudência. In: Oficina de Patrimônio Cultural, 1., 2008, Brasília. Apresentação em *powerpoint*.

Dr. João Carlos de Carvalho Rocha é Procurador Regional da República e membro do Grupo de Trabalho Ordenamento Urbano da 4ª Câmara de Coordenação e Revisão do Ministério Público Federal.

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

§ 3º - As desapropriações de imóveis urbanos serão feitas com prévia e justa indenização em dinheiro.

§ 4º - É facultado ao Poder Público municipal, mediante lei específica para área incluída no plano diretor, exigir, nos termos da lei federal, do proprietário do solo urbano não edificado, subutilizado ou não utilizado, que promova seu adequado aproveitamento, sob pena, sucessivamente, de:

I - parcelamento ou edificação compulsórios;

II - imposto sobre a propriedade predial e territorial urbana progressivo no tempo;

III - desapropriação com pagamento mediante títulos da dívida pública de emissão previamente aprovada pelo Senado Federal, com prazo de resgate de até dez anos, em parcelas anuais, iguais e sucessivas, assegurados o valor real da indenização e os juros legais.

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.

§ 1º - O título de domínio e a concessão de uso serão conferidos ao homem ou à mulher, ou a ambos, independentemente do estado civil.

§ 2º - Esse direito não será reconhecido ao mesmo possuidor mais de uma vez.

§ 3º - Os imóveis públicos não serão adquiridos por usucapião.

- No Brasil, até a edição do Estatuto da Cidade em 2001, a urbanização ocorreu sem normas comuns de direito urbanístico que garantissem a sustentabilidade das cidades. Uma das conseqüências práticas, diante da necessidade de enfrentamento do problema, foi o desenvolvimento do direito urbanístico-ambiental, com a aplicação de instrumentos ambientais para o enfrentamento de problemas urbanos.

Particularmente quanto ao EIV, esse novo instrumento de avaliação de impacto é herdeiro de quinze anos de atividades transdisciplinares na análise de impactos ambientais.

Comparativo entre EIV e EIA

ESTUDO DE IMPACTO AMBIENTAL: CF/88 - Art. 225. Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.

§ 1º - Para assegurar a efetividade desse direito, incumbe ao Poder Público:

(...)

IV - exigir, na forma da lei, para instalação de obra ou atividade potencialmente causadora de significativa degradação do meio ambiente, estudo prévio de impacto ambiental, a que se dará publicidade;

ESTUDO DE IMPACTO DE VIZINHANÇA: Estatuto da Cidade (Lei 10.257/2001) - Art. 36. Lei municipal definirá os empreendimentos e atividades privados ou públicos em área urbana que dependerão de elaboração de estudo prévio de impacto de vizinhança (EIV) para obter as licenças ou autorizações de construção, ampliação ou funcionamento a cargo do Poder Público municipal.

Art. 37. O EIV 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 suas proximidades, incluindo a análise, no mínimo, das seguintes questões:

- 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.

Parágrafo único. Dar-se-á publicidade aos documentos integrantes do EIV, que ficarão disponíveis para consulta, no órgão competente do Poder Público municipal, por qualquer interessado.

Art. 38. A elaboração do EIV não substitui a elaboração e a aprovação de estudo prévio de impacto ambiental (EIA), requeridas nos termos da legislação ambiental.

Incidência

EIA - Obra ou atividade potencialmente causadora de significativa degradação do meio ambiente.

EIV – Impacto na qualidade de vida da população residente na área e suas proximidades.

Princípios Comuns

- Devido processo administrativo
- Prevenção
- Publicidade
- Participação
- Eficiência administrativa

Simultaneidade entre EIV e EIA

O Estudo de Impacto de Vizinhança não substitui o Estudo de Impacto Ambiental, cujo espectro de investigação é mais amplo.

Por outro lado, o EIA pode vir a abranger todo o conteúdo do EIV. No caso de EIA-RIMA específico para empreendimento urbanístico de grande porte (superior a 100 ha), deve contemplar, minimamente, a análise dos itens elencados no art. 37 do Estatuto da Cidade.

Aspectos específicos do EIV

- EIV pressupõe a análise de um projeto pré-existente.
- EIV não vai discutir alternativa locacional (do contrário, estará indicando impacto em outra vizinhança...).
- EIV não substitui as normas de ordenamento e gestão urbana (Plano Diretor, Código de Posturas, Zoneamento Urbanístico), mas antes as têm por pressuposto para a

análise dos impactos.

A competência será sempre municipal.

O EIV NA DOUTRINA JURÍDICA

Apesar de criado há sete anos, e contar com o histórico anterior de iniciativas legislativas municipais, ainda é incipiente a publicação de produção teórica sobre o EIV no campo jurídico, além da produção de programas de pós-graduação, sendo de se destacar as dissertações de mestrado *Estudo de Impacto de Vizinhança – Instrumento de garantia da qualidade de vida dos cidadãos urbanos* (São Paulo, 2007) e *Estudo de Impacto de Vizinhança: instrumento de garantia do direito às cidades sustentáveis* (Rio de Janeiro, 2006).

O EIV NA JURISPRUDÊNCIA

Como aponta Mariana Senna Sant'Anna (São Paulo, 2007), a jurisprudência sobre o EIV ainda é escassa, em face da ausência de regulamentação do instituto na maioria dos Estados brasileiros.

De fato, em sua pesquisa, publicada em 2007, a autora limita-se a comentar quatro precedentes, oriundos da justiça estadual dos Estados do Minas Gerais, Rio de Janeiro e São Paulo.

Amostra da nossa pesquisa: Procedemos à análise da jurisprudência sobre Estudo de Impacto de Vizinhança nos Tribunais Federais, e nos Tribunais de Justiça dos seguintes Estados: Rio Grande do Sul, Santa Catarina, Paraná, São Paulo, Minas Gerais e Rio de Janeiro.

Ponto relevante a ser registrado é que a maioria dos julgados não refere apenas ao Estudo de Impacto de Vizinhança, mas aos *“Estudos de Impacto Ambiental e de Vizinhança”*.

Foram localizados 10 acórdãos dos tribunais estaduais e 13 da justiça federal em segunda instância, sendo que desses todos são do TRF-4^a. Região.

A pesquisa das decisões do TRF-4^a. Região foi realizada em duas fases:

- 1) levantamento dos dados sobre ações civis públicas em que foi exigido EIV ou foi argüida alguma questão envolvendo EIV pré-existente – essa fase centrou-se nos dados colhidos no banco de dados SINID, da PRR-4^a. Região;
- 2) Depois, de posse dos dados sobre as ações civis públicas, foi procedido o levantamento dos respectivos acórdãos, quando existentes.

Dos treze processos, cinco ainda não foram julgados pelo TRF-4^a., e em outros cinco o EIV não é abordado no acórdão, restando três acórdãos pertinentes ao tema dessa investigação.

Quanto à origem em 1^a. instância, um processo é oriundo da JF/RS e os outros doze são provenientes da JF/SC.