
O PAPEL DOS ESTUDOS DE IMPACTO DE VIZINHANÇA NA CONSTRUÇÃO DA FUNÇÃO SOCIAL DA CIDADE

João Emílio de Assis Reis

Doutorando em Direito Urbanístico pela PUC-SP. Professor de Direito Civil do Centro Universitário de Itajubá. Professor de Direito Administrativo da Faculdade de Ciências Jurídicas de Diamantina - MG
End. Eletrônico: jotaemilio@hotmail.com

RESUMO

Este trabalho é um ensaio teórico que busca refletir sobre o papel dos Estudos de Impacto de Vizinhança na consolidação da função social das cidades. Buscou suporte na ideia do meio ambiente equilibrado como direito fundamental de todos, na ideia do urbanismo funcional, no sentido de propiciar a todos os integrantes da comunidade livre acesso aos recursos da cidade, e no Estudo de Impacto de Vizinhança como instrumento adequado para o diagnóstico, já que permitirá a detecção dos efeitos negativos e positivos de qual atividade ou obra for capaz de gerar degradação ambiental ou distúrbios no ambiente urbano, além da apresentação de medidas mitigadoras ou eliminatórias dessas situações.

Palavras-chave: Planejamento Urbano. Estudos de Impacto de Vizinhança. Função social da cidade. Direito Ambiental.

THE ROLE OF THE STUDIES ON THE NEIGHBORHOOD IMPACT IN THE MAKE OF THE SOCIAL FUNCTION OF THE CITY

ABSTRACT

The present paper is a theoretical essay which intends to reflect upon the Neighborhood Impact Studies on the consolidation of the social function of the cities. It finds its support on the idea of a balanced environment as a common fundamental right as well as on the idea of functional urbanism. It intends to assure that all the members of free communities will have free access to the resources of city and the Study of the Neighborhood Impact

as an adequate instrument for diagnosis. It will, also, allow for the perception of the positive and negative effects of the activities capable of creating environmental damage or urban environment disturbs as well as to present solutions which will either solve or improve such situations.

Key words: *Urban planning. Neighborhood Impact Studies. Social Function of the cities. Environmental Law.*

INTRODUÇÃO

A organização e a regulação das cidades sempre foi um problema para o homem. Nos primórdios da civilização, quando a revolução agrícola permitiu ao homem se fixar em um lugar e abandonar a vida nômade, surgem também os primeiros aglomerados urbanos, desenvolvendo atividades não diretamente ligadas ao cultivo da terra, como o comércio e os serviços religiosos.

Com esse novo modo de vida, surgem também novos problemas que lhes são próprios, os quais o Direito não pode ignorar e, desde então, vem tentando controlar, surgindo o Urbanismo e a legislação urbanística.

O conceito de urbanismo e a função do Direito Urbanístico vêm evoluindo através dos tempos. De um urbanismo estético, “embelezador de cidades”, passa-se ao urbanismo funcional, preocupado com a funcionalidade das atividades citadinas e com o acesso dos seus habitantes a serviços. Alia-se a isso o surgimento da chamada “consciência ecológica” e o ambientalismo, que vê como direito fundamental do homem viver e interagir em um meio ambiente sadio e equilibrado.

Sob esse prisma, políticas públicas ambientais preventivas tornam-se essenciais e criam-se instrumentos para o planejamento da atividade urbanística. Um desses instrumentos é justamente o Estudo de Impacto de Vizinhança.

O presente trabalho, a partir de pesquisa bibliográfica, pretende justamente analisar o Estudo de Impacto de Vizinhança como instrumento de consolidação do direito fundamental ao meio ambiente equilibrado e imprescindível ao Urbanismo contemporâneo, preocupado com o acesso à cidade por parte de seus habitantes.

Primeiramente se analisará a evolução do Urbanismo e Direito

Urbanístico no correr da história. A seguir, passa-se a uma análise da evolução do Direito Ambiental para, finalmente, contextualizar-se os Estudos de Impacto de Vizinhança como instrumentos necessários ao Planejamento Urbano contemporâneo, voltado para a consolidação das funções sociais da cidade.

2 A URBANIZAÇÃO, O URBANISMO E A FUNÇÃO SOCIAL DAS CIDADES

É verdade que desde os primórdios da civilização, quando populações passaram a se aglomerar cada vez mais e as pequenas vilas do neolítico evoluíram para as cidades nos vales da Mesopotâmia por volta de 3.100 a.C., surgiram também problemas específicos, próprios dessas aglomerações.

Também desde essa época, os governantes das cidades tentam resolver os problemas que vêm surgindo ao longo do tempo. Questões sanitárias, de abastecimento de água potável e alimentos, e até mesmo as limitações às edificações eram tratadas por aqueles governantes (MARCHI, p. 18). Noticia-se que após o incêndio de Roma por Nero, aquela cidade foi objeto de cuidados urbanísticos (SILVA, 2006, p. 27). Assim, desde a Antiguidade e também no Medievo, é possível observar-se o cuidado com as cidades e a existência de normas urbanísticas.

No entanto, somente a partir da Revolução Industrial é que podemos realmente falar no fenômeno da urbanização, pois é em meio a esse processo histórico que se desencadeia realmente o processo de concentração urbana, e não o simples crescimento das cidades. Essa concentração urbana iniciada a partir da Revolução Industrial e a proporção em que ela aconteceu trouxeram ainda mais problemas: a deterioração do ambiente, a sub-habitação ou mesmo a falta de habitação, desemprego, problemas de higiene e saneamento básico, exclusão social e aumento da violência e da criminalidade.

Assim, o Urbanismo e o Direito Urbanístico surgem como tentativas de lidar com esses problemas. Inicialmente, o Urbanismo é concebido simplesmente como a arte de embelezar a cidade. Como noticia José Afonso da Silva,

Na renascença houve a preocupação com o embelezamento dos palácios e das construções urbanas. Arruamento, estabelecimento de praças, alinhamento de edifícios

são exigências urbanísticas que existiram na Antiguidade Clássica, como na Idade Média e mesmo no Brasil Colonial, quando também se iniciou o calçamento de vias públicas. (SILVA, 2006, p. 27-28)

Com o tempo, o Urbanismo ampliou seus conceitos, evoluindo de um urbanismo empírico e predominantemente estético para um urbanismo mais funcional e social. Nessa visão, o urbanismo é uma ciência, uma técnica e uma arte ao mesmo tempo, cujo objetivo é a organização do espaço urbano visando o bem-estar coletivo – através de uma legislação, de um planejamento e da execução de obras públicas que permitam o desempenho harmônico e progressivo das funções urbanas elementares: habitação, trabalho, recreação do corpo e do espírito, circulação no espaço urbano (SILVA, 2006, p. 30).

Nesse novo contexto de Urbanismo e Direito Urbanístico, a Constituição Federal Brasileira de 1988 vem cunhar o termo função social da cidade em nosso ordenamento jurídico, ao dispor que 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.

A qualificação da norma jurídica como regra ou princípio depende de conexões axiológicas que não estão presentes no texto legal, mas que são construídas pelo intérprete na realização de seu trabalho, estando ele limitado aos valores e fins do ordenamento jurídico. Princípios, em seu conceito, são normas imediatamente finalísticas, por estabelecerem um fim a ser atingido. Eles instituem o dever de adotar comportamentos necessários à realização de um estado de coisas ou, inversamente, instituem o dever de efetivação de um estado de coisas pela adoção de comportamentos a ele necessários. Essa perspectiva de análise evidencia que os princípios implicam comportamentos, ainda que por via indireta e regressiva (ÁVILA, 2004, p. 72). Dessa forma, ao dispor que a Política Urbana tem como finalidade ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes, a Constituição estabelece um princípio constitucional para a atividade urbanística em torno do qual todos os instrumentos de regulamentação e organização do espaço urbano deverão gravitar.

Assim, é necessário inicialmente entender o que é função social das cidades e qual seu alcance enquanto princípio jurídico.

O fenômeno da funcionalização do direito significa o abandono da velha concepção estrutural, científica, do Direito, no qual a ciência Direito não se preocupa com o papel do Direito enquanto instrumento de controle social, preocupando-se apenas com seus elementos estruturais, deixando à Sociologia e à Filosofia a análise funcional. A análise funcional do Direito surge, assim, como um contraponto em relação à análise estrutural do Direito. O recurso à análise funcional do Direito, em aproximação da ciência jurídica com as demais ciências sociais, permite então uma maior compreensão do fenômeno jurídico, bem como os impactos do Direito na realidade com que este pretende interagir (AMARAL, 2003, p. 386). O foco deixa de ser o modo como as estruturas ou subestruturas do Direito relacionam-se entre si, mas a forma como essas estruturas se relacionam com a realidade, ou como atuam na vida social.

A funcionalização dos institutos jurídicos significa, então, que o direito em particular e a sociedade em geral começam a interessar-se pela eficácia das normas e dos institutos vigentes, não só no tocante ao controle ou disciplina social, mas também no que diz respeito à organização e direção da vida em sociedade, abandonando-se a costumeira função repressiva tradicionalmente atribuída ao direito, em favor de novas funções, de natureza distributiva, promocional e inovadora, principalmente na relação do direito com a economia. (AMARAL, 2003, p. 387)

Assim, o fenômeno da funcionalização surge no Direito, buscando uma guinada no universo deste, no sentido de que a ciência jurídica tire o foco de si mesma e volte suas preocupações para a sociedade enquanto principal destinatária de seus efeitos. Tem por fim a reconstrução dos principais institutos do Direito contemporâneo, baseado no fim desses institutos que, no caso, é o equilíbrio nas relações entre os interesses individuais e as necessidades coletivas e sociais.

Esse equilíbrio se impõe em decorrência da própria natureza da vida em sociedade. Como se sabe, a pessoa humana é um ser gregário, que vive da colaboração como instrumento de conservação da espécie. É impossível imaginar pessoa que não necessite de alguma espécie de trabalho ou serviço prestado por outrem. Assim, sendo indispensável a colaboração recíproca entre os seres humanos, a relação entre a dimensão individual e comunitária entre os seres humanos, a relação entre a dimensão individual e comunitária da pessoa humana acaba por obrigar a relativização do individualismo tão marcante nas codificações oitocentistas. (GAMA, 2007, p. 2)

Compreender a cidade em sua função social significa então compreender que a o espaço urbano não é simplesmente um aglomerado de pessoas e edificações. O espaço urbano passa a ter funções a realizar. Conforme a Famosa Carta de Atenas, “o urbanismo é a ordenação dos lugares e dos locais diversos que devem abrigar o desenvolvimento da vida material, sentimental e espiritual em todas as suas manifestações, individuais e coletivas” (SILVA, 2006, p. 31).

3 O DIREITO AO AMBIENTE COMO UM DIREITO FUNDAMENTAL

Outro elemento importante para compreender os contornos do princípio da função social da cidade pode ser extraído do Direito Ambiental: a compreensão do direito ao meio ambiente sadio e equilibrado como um direito fundamental da coletividade.

Embora desde os primórdios o homem tenha se preocupado com o meio ambiente, somente no século XX o meio ambiente torna-se uma questão de preocupação universal e de estudo sistemático.

Esse crescimento da consciência ecológica deve-se principalmente aos impactos ambientais provocados pelo ser humano sobre a terra, que têm se refletido sobre a própria humanidade, e a compreensão de que as transformações provocadas ocorrem numa escala e velocidade muito maiores do que o planeta é capaz de se recuperar. Os efeitos da poluição industrial, o uso de combustíveis fósseis como matriz energética básica, o processo de desertificação que ameaça a capacidade de produzir alimentos, a destruição das florestas são fatos que deixam claras a limitação e a fragilidade dos recursos naturais, enquanto, por outro lado, a população mundial vem crescendo exponencialmente. Basta se observar que a população mundial simplesmente duplicou nos últimos quarenta anos.

De fato, como é comumente apontada pelos estudiosos do Meio Ambiente, a crescente degradação ambiental é responsável pelo início da tutela estatal do meio ambiente, através do que José Afonso da Silva chama de despertar da “consciência ecológica” pela população, uma vez que chamou a atenção das autoridades para o problema da degradação e destruição do meio ambiente, natural e cultural, de forma sufocante (SILVA, 2004, p. 33). Da necessidade de proteção jurídica ao meio ambiente, com o combate a degradação ambiental, e objetivando o equilíbrio ecológico, foram surgindo em todos os países as legislações ambientais. No entanto,

essa legislação apresenta-se bastante variada, dispersa e confusa. Se por um lado têm-se normas ambiciosas, de base ecológica, que tentam relacionar os elementos envolvidos na situação para normatizar uniformemente as regras relativas ao meio ambiente, por outro é possível observar normas que constituem simples adequações da legislação sanitária e higienista do século XIX e também das que, em outras épocas, protegiam a paisagem, a fauna e a flora.

No âmbito do Direito Constitucional, somente as constituições do pós-guerra passam a se referir ao meio ambiente. É assim com a Constituição da República Federal da Alemanha de 1949 ao tomar como prerrogativa da União disciplinar normas gerais sobre a caça, a proteção da natureza e a estética da paisagem (art. 75, 3º), e ao enunciar como prerrogativa concorrente da União e dos Estados o combate à poluição (art. 74, 4º) (SILVA, 2004, p. 43).

Num sentido mais ambientalista, temos as Constituições promulgadas no antigo bloco socialista na década de 70, como a búlgara de 1971, a cubana de 1976 e a soviética de 1977, sendo que as duas primeiras estabelecem como dever do Estado e da sociedade a salvaguarda da natureza e dos recursos naturais, e a última assegura a proteção da natureza no interesse das gerações presentes e futuras (SILVA, 2004, p. 45).

No entanto, é unanimidade que cabe ao ordenamento constitucional português o vanguardismo quanto ao tema, já que foi a Constituição da República Portuguesa de 1976 que deu a formulação contemporânea ao tema, correlacionando-o com o direito à vida, quando institui em seu art. 66 o direito de todos a um ambiente de vida humana sadio e ecologicamente equilibrado e o dever de todos de defender esse ambiente. Torna-se incumbência do Estado prevenir e controlar a degradação ambiental e a promoção de políticas públicas no sentido de proteger paisagens e sítios, conservar a natureza e preservar valores culturais de interesse histórico ou artístico. Também trata como dever do Estado promover o aproveitamento racional dos recursos naturais, salvaguardando a sua capacidade de renovação e a estabilidade ecológica (SILVA, 2004, p. 33).

No plano normativo internacional, é importante lembrar a Conferência das Nações Unidas de 1972 em Estocolmo, que institui a Convenção relativa à proteção do Patrimônio Mundial, Cultural e Natural, que reconhece o interesse excepcional sobre o patrimônio ambiental e cultural e o caráter incomparável e insubstituível desses bens, bem como reconhece como direito fundamental do homem a qualidade do meio ambiente

(COMPARATO, 2003, p. 382). “O homem tem o direito fundamental à liberdade, à igualdade e ao desfrute de condições de vida adequada em meio cuja qualidade lhe permite levar uma vida digna e gozar de bem-estar e tem a obrigação de proteger e melhorar esse meio para as gerações presentes e futuras” (SILVA, 2004, p. 59).

No âmbito constitucional brasileiro, a Constituição de 1988 foi a primeira a tratar claramente da questão ambiental. O núcleo normativo do Direito Ambiental na Constituição encontra-se no art. 225 de cujo caput é possível se extrair o status da questão ambiental no texto constitucional:

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.

O direito ao meio ambiente está inserto na “Ordem Social”. Assim, trata-se de um direito social do homem. De fato, o direito ao ambiente sadio e ecologicamente equilibrado é há muito considerado pela doutrina e pela jurisprudência como uma extensão do direito à vida. Assim, quando se fala em tutela do meio ambiente, tem-se em jogo formas de garantir a qualidade de vida humana, pois lhe é essencial. O equilíbrio ecológico nessa relação tão direta com o ser humano faz do direito ao ambiente um direito fundamental da pessoa humana, em função dos elementos e valores que congrega, como saúde, segurança, cultura, identidade. Preservar o patrimônio ambiental é garantir vida sadia e com qualidade. Garantir vida com qualidade é promover a dignidade da pessoa humana.

Sob esse ponto de vista, não restam dúvidas de que o direito ao ambiente sadio é também um direito fundamental de todos no ordenamento jurídico brasileiro. Se não se encontra previsto expressamente no Título II da Constituição, onde estão enumerados formalmente alguns direitos fundamentais, a partir do momento em que congrega valores como a dignidade humana, princípio fundamental da República, e o valor vida, este protegido expressamente no caput do art. 5, encontra-se implícito em nosso ordenamento jurídico.

Dessa forma, considerando-se o meio ambiente em seu sentido amplo, como sendo “a interação do conjunto de elementos naturais, artificiais e culturais que propiciem o desenvolvimento equilibrado da vida em todas as suas formas” (SILVA, 2004, p. 20), abrangendo inclusive o

ambiente citadino, resta claro que a ideia de função social das cidades tem íntima ligação com o direito fundamental ao meio ambiente equilibrado. Como a ideia de funcionalidade não comporta um fim em si mesmo, sendo antes de tudo um processo, um mecanismo direcionador, pode-se mesmo dizer que a principal finalidade da função social das cidades é de fazer destas última mais do que um aglomerado de pessoas e edificações, um conjunto onde o ser humano possa viver desfrutando de qualidade de vida, um ambiente onde possa desenvolver suas potencialidades e se realizar enquanto pessoa.

4 O ESTUDO DE IMPACTO DE VIZINHANÇA COMO CONSOLIDADOR DA FUNÇÃO SOCIAL DA CIDADE

A preservação ambiental também vai ter um papel preponderante no meio ambiente artificial, ou meio ambiente urbano. Como já dito, a urbanização criou problemas urbanos que precisavam ser corrigidos, mediante a ordenação dos espaços habitáveis no meio urbano. Dessa necessidade, surgiu o Urbanismo. “O urbanismo apresenta-se como a ciência do estabelecimento humano, preocupando-se substancialmente com a racional sistematização do território, como pressuposto essencial e inderrogável da convivência sã e ordenada dos grupos de indivíduos, que nele transcorre sua própria existência” (TESTA apud SILVA, 2006, p. 31). Assim, a preservação, o planejamento e até mesmo a reconstrução do chamado meio ambiente urbano apresentam-se como pressupostos da realização do bem-estar e da qualidade de vida dos habitantes das cidades.

Nesse contexto, se inserem os chamados Estudos de Impacto Ambiental e Estudos de Vizinhança, que estão ligados diretamente ao planejamento da atividade urbanística. O planejamento é a chave de toda a atividade urbanística, pois o agente urbanificador deve ter uma ideia clara do fim que deseja alcançar ao impulsionar aquela atividade, do que seja bom ou desejável para o espaço em que pretende interagir.

A Lei 6.938 de 1981, que instituiu a Política Nacional do Meio Ambiente, dentre os diversos meios de gestão ambiental, criou alguns instrumentos preventivos de proteção ao meio ambiente, como o Licenciamento Ambiental para as obras e atividades potencialmente poluidoras e os Estudos de Impacto Ambiental. Dessa forma, qualquer atividade ou obra potencialmente nociva ao meio ambiente deve se submeter a um controle prévio, que tem por objetivo analisar todos os riscos e impactos ambien-

tais, de forma que possam ser prevenidos, corrigidos, minorados ou compensados quando da instalação e funcionamento da obra ou atividade.

Conforme Michel Prieur,

Trata-se de um meio de atuação preventiva, que visa evitar as consequências danosas, sobre o meio ambiente, de um projeto de obras, ou de qualquer atividade. Seu objetivo central é evitar que um projeto (obra ou atividade), justificável sob o prisma econômico ou em relação aos interesses imediatos de seu proponente, se revele posteriormente nefasto ou catastrófico para o meio ambiente. Valoriza-se, na plenitude, a vocação essencialmente preventiva do Direito Ambiental, expressa no conhecido apotegma “é melhor prevenir do que remediar” (*mieux vaut prevenir que guérir*). (PRIEUR apud MILARÉ, 2001, p. 316)

O Estudo de Impacto de Vizinhança, embora pertença ao mesmo gênero do Estudo de Impacto ambiental – visto que ambos se destinam ao planejamento de ações e prevenção no sentido de evitar a degradação ambiental e buscar a conservação do ambiente sadio e equilibrado –, tem como escopo específico as cidades e, em razão disso, guarda suas próprias peculiaridades.

O estudo de impacto de vizinhança é um desses instrumentos que permitem a tomada de medidas preventivas pelo ente estatal a fim de evitar o desequilíbrio no crescimento urbano e garantir condições mínimas de ocupação dos espaços habitáveis, principalmente nos grandes centros. (SOARES, 2003, p. 293)

Conforme prevê a própria Lei 10.257/2001, o Estatuto das Cidades veio estabelecer “normas de ordem pública e interesse social 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” (art. 1, parágrafo único).

Diante do que dispõe a norma, o objeto dos Estudos de Impacto de Vizinhança será diagnosticar e limitar o uso da propriedade urbana, no sentido de que todas as obras e atividades de determinado empreendedor estarão dentro dos parâmetros urbanísticos estabelecidos nos instrumentos de zoneamento urbano, no Plano Diretor e nas demais normas urbanísticas, e que elas não venham ocasionar impacto negativo sobre o ambiente citadino, ocasionando lesão aos interesses coletivos.

Nesse sentido, o objeto dos Estudos de Impacto de Vizinhança se

desdobrarão em dois. Em primeiro lugar, seu objetivo será identificar quais obras ou atividades encontrarão óbices na regulação urbanística da cidade. É normal se afastar de plano determinada obra ou empreendimento, por ser facilmente perceptível que aquela atividade provocará degradação ambiental ou distúrbios e não preenche os requisitos e condições impostos pelos regramentos urbanísticos. Em muitos casos, no entanto, não é possível se perceber de plano os impactos que determinada obra terá no espaço da cidade, ou mesmo, pode ocorrer o caso em que as normas urbanísticas existentes não alcancem determinado empreendimento e, mesmo assim, seja facilmente perceptível que aquela atividade é potencialmente causadora de distúrbios e degradação do ambiente urbano. E nesse caso fala-se mesmo em degradação ambiental, como, por exemplo, o lançamento de poluentes no ar, ou a poluição sonora, ou distúrbios de outra ordem, como a instalação de um determinado empreendimento de grande porte em uma área que não oferece infraestrutura adequada, afetando inclusive o equipamento urbano e os serviços públicos na região, como transporte, saneamento, energias diversas, etc.

Nesses casos, os Estudos de Impacto de Vizinhança atuarão tanto para diagnóstico como para adequar as atividades e empreendimentos a serem realizados na cidade, no sentido de buscar – quando possível – a conciliação do empreendimento com o ambiente em que se pretende inseri-lo. Assim, os Estudos de Impacto de Vizinhança deverão contemplar não só os aspectos positivos e negativos do empreendimento ou da atividade, a relação custo-benefício, mas também apontar alternativas para mitigar, minorar ou eliminar os efeitos negativos, buscando conciliá-la com os interesses coletivos.

Um exemplo interessante para que se possa visualizar a função dos Estudos de Impacto Ambiental Lucélia Martins Soares é referente à construção do parque de diversões denominado “Hopi Hari”. O referido parque está localizado à beira da Rodovia dos Bandeirantes, no Estado de São Paulo, e fora do perímetro urbano de qualquer cidade. No entanto, seu simples surgimento fez com que as diversas cidades vizinhas tivessem todo o seu sistema de saneamento alterado, dada a grande visitação que o parque recebe (SOARES, 2003, p. 299,300).

Ressalte-se que no caso dos Estudos de Impacto de Vizinhança – e aí uma peculiaridade que os distancia dos Estudos de Impacto Ambiental – poderá ser exigido em qualquer situação, independentemente de potencial impacto ambiental. É a lei municipal que cuidará de definir os

casos em que serão exigíveis. Tal medida parece salutar, resguardando à legislação municipal a escolha das situações em que são exigíveis os referidos estudos. Afinal, projetando-se para o futuro, é a população local que viverá concretamente as situações que surgirão e quem sofrerá diretamente as consequências dos impactos ambientais. Da mesma forma, são as necessidades/interesses da população local que definirão as relações de custo-benefício referentes a qualquer atividade ou empreendimento a ser instalado na cidade.

De toda forma, a Lei 10.257/2001 traz alguns elementos mínimos que deverão constar, obrigatoriamente, no Estudo a ser realizado. São questões referentes a adensamento populacional, equipamentos urbanos e comunitários, uso e ocupação do solo, valorização imobiliária, geração de tráfego e demanda por transporte público, ventilação e iluminação, além da paisagem urbana e do patrimônio natural e cultural, todos contemplados no art. 37 da referida lei.

Esses elementos apontados pelo dispositivo legal são importantes e, uma vez exigidos pelo Estatuto das Cidades, imprescindíveis para a mensuração dos impactos do empreendimento ou atividade no local. Deve-se observar, no entanto, que essa enumeração trazida pela lei não é taxativa, mas meramente exemplificativa. O Estatuto das Cidades, no caso, apenas contemplou os principais elementos de infraestrutura suscetíveis de desequilíbrio no caso da instalação de um determinado empreendimento em certa região ou os principais serviços públicos a serem prestados pela administração.

Como diretriz geral de ordenação das cidades que é, o Estatuto das Cidades não teria como contemplar extensa lista de elementos imprescindíveis a um Estudo de Impacto Ambiental. De toda forma, parece proposital que o Estatuto das Cidades tenha enumerado apenas elementos “mínimos” como forma de permitir ao poder público local liberdade na fixação de critérios para a realização do Estudo. Assim posto, dependerá de cada de Município, conforme as peculiaridades locais ou regionais, acrescentar novas exigências para a feita dos Estudos de Impacto Ambiental.

Assim, o Estudo de Impacto de Vizinhança é importante como “termômetro” da atividade urbanística e como instrumento de implementação da função social das cidades. O uso e a ocupação do solo estão ligados aos aspectos sociais e econômicos de uma comunidade, vez que a organização do equipamento urbano na cidade deve ser justificável, ou seja, atender aos interesses da comunidade e de forma que cada integrante da

comunidade possa ter acesso às funções básicas da cidade. Assim, ter-se-á a função social da cidade na medida em que aquelas três funções fundamentais pelas quais o urbanismo deve velar são obedecidas: habitar, trabalhar e recrear-se (SILVA, 2004, p. 31).

Na medida em que a cidade é disposta ou busca transformar-se por um urbanismo inclusivo, para que todos os integrantes da comunidade tenham livre acesso a essas três funções básicas, realizar-se-á a função social da cidade e, para isso, o Estudo de Impacto de Vizinhança é um instrumento de vital importância.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Diante do presente estudo, é possível concluir que a organização do meio urbano sempre foi motivo de preocupações para o homem, muito embora o conteúdo dessas preocupações variem no tempo. O Urbanismo inicialmente estético evolui para um Urbanismo funcional e hoje, acima de tudo, inclusivo, preocupado com a qualidade de vida do cidadão.

O direito ao meio ambiente equilibrado é um direito fundamental do homem, posto que uma extensão do direito à vida. O acesso à cidade e às suas funções básicas está incluso no direito ao meio ambiente equilibrado. Cada integrante da comunidade precisa ter acesso às funções básicas da cidade como forma de viver e desenvolver suas potencialidades enquanto ser humano.

O Urbanismo hodierno, diante dos vários problemas das cidades contemporâneas, precisa ser funcional, e a ocupação do solo não deve mais se basear nas questões estéticas, mas em atender as necessidades das pessoas, de forma que são necessários mecanismos para a translação dessas ideias para o plano concreto da ordenação e planejamento urbano. Nesse sentido, os Estudos de Impacto de Vizinhança são mecanismos adequados a realizar os diagnósticos dos distúrbios e degradações ambientais, permitir a avaliação de medidas tendentes a saná-los e verificar as necessidades da comunidade.

REFERÊNCIAS

- AMARAL, Francisco. **Direito civil: introdução**. 5 ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2003.
- ÁVILA, Humberto. **Teoria dos princípios**. 3. ed., São Paulo: Malheiros, 2004.
- COMPARATO, Fábio Konder. **A afirmação histórica dos direitos humanos**. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 2003.
- DALLARI, Adilson de Abreu; FERRAZ, Sérgio et al. **Estatuto da cidade: comentários à lei federal 10.257/2001**. DALLARI, Adilson de Abreu; FERRAZ, Sérgio (coords.). São Paulo: Malheiros, 2003.
- GAMA, Guilherme Calmon Nogueira da. *et al.* **Função social no direito civil**. GAMA, Guilherme Calmon Nogueira da. (org.). São Paulo: Atlas, 2007.
- MARCHI, Eduardo C. Silveira. **A propriedade horizontal no direito romano**. 2. ed. São Paulo: Quartier Latin.
- MILARÉ, Edis. **Direito do ambiente: doutrina – prática jurisprudência – glossário**. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2001.
- SILVA, José Afonso da. **Direito Ambiental Constitucional**. 5. ed. São Paulo: Malheiros, 2004.
- SILVA, José Afonso da. **Direito urbanístico brasileiro**. 4. ed. São Paulo: Malheiros, 2006.
- SOARES, Lucélia Martins. Estudo de impacto de vizinhança. *In*: DALLARI, Adilson de Abreu, FERRAZ, Sérgio (coords.). **Estatuto da cidade; comentários à lei federal 10.257/2001**. São Paulo: Malheiros, 2003, p. 293.

Enviado: 05/02/2011

Aceito: 22/08/2011