

A PROTEÇÃO AO MEIO AMBIENTE URBANO: CONHECENDO O ESTATUTO DA CIDADE (LEI Nº 10.257/2001)

Cassandra Hágata Dantas

Bacharela em Direito pela UFRN.

RESUMO

O presente artigo aborda a tutela do meio ambiente urbano, através do estudo da Lei nº 10.257/2001, também conhecida como Estatuto da Cidade. O objetivo é apresentar os princípios e instrumentos que a lei dispõe para garantir o cumprimento da função social da propriedade urbana e bem-estar dos cidadãos. A metodologia utilizada foi o estudo da Lei nº 10.257/2001 associada à doutrina de Direito Ambiental e de Direito Urbanístico. Constatou-se que o Estatuto da Cidade é uma lei que possibilita o desenvolvimento urbano sustentável, atuando também como redutor das desigualdades sociais. Como instrumento legal democrático, atenua problemas decorrentes do acelerado crescimento das cidades e da especulação imobiliária.

Palavras-chave: Meio Ambiente Urbano. Estatuto da Cidade. Instrumentos.

1 INTRODUÇÃO

A espécie humana e o Planeta Terra encontram-se num estágio de evolução impossível de ser precisado, isto é, podemos afirmar que dispomos de informações certas acerca do passado, porém, quanto ao futuro, nem as ciências e as tecnologias mais avançadas podem nos dizer algo preciso acerca do horizonte.

Tal verdade desperta uma sensação tenebrosa. Uma reflexão acerca do desequilíbrio ecológico do planeta nos faz temer pelo futuro próximo e não mais das gerações seguintes.

Dentro deste contexto, a proteção ao meio ambiente torna-se uma necessidade impostergável, porém, a grande maioria das pessoas tende a associar a idéia de meio ambiente à natureza e, por isso, acham que somente esta é protegida ou sua utilização planejada.

A fim de esclarecer tal equívoco, visamos através deste estudo, demonstrar que o ambiente urbano também constitui uma das formas de meio ambiente e, por isso, possui tutela assegurada não só pela Constituição Federal, mas pelo Estatuto da Cidade, isto é, Lei nº 10.257/2001.

Diante da relevância do tema, importante conhecer os princípios e mecanismos que a lei mencionada dispõe para proteger este tipo de meio ambiente, proporcionando segurança e bem-estar aos cidadãos, assegurando o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado previsto no art. 225 da Constituição Federal.

2 OS TIPOS DE MEIO AMBIENTE

A Constituição Federal de 1988, ao eleger a dignidade da pessoa humana em seu art. 1º, III, como fundamento a irradiar todo o sistema constitucional, visa garantir não só os direitos individuais fundamentais, mas também aqueles necessários à garantia de uma vida digna, como os direitos sociais e direitos coletivos.

Sabendo que o meio ambiente é essencial à vida humana, o legislador constituinte tratou de assegurar no corpo da Carta Maior o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, sendo este de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida (art. 225 da Constituição Federal).

Diante desta garantia, podemos perceber que o conceito de meio ambiente não se restringe ao meio ambiente natural. Isto porque ao garantir



também uma sadia qualidade de vida aos indivíduos, é necessário que não só o ambiente natural esteja equilibrado, mas também o meio ambiente artificial, cultural e do trabalho.

Assim, desmembrando o conceito constitucional de meio ambiente, podemos nele encontrar o meio ambiente natural ou físico, que consoante Fiorillo (2007), é aquele constituído pela atmosfera, elementos da biosfera, pelas águas, pelo solo e subsolo, pela fauna e flora; o meio ambiente artificial, que “é compreendido pelo espaço urbano construído, consistente no conjunto de edificações (espaço urbano fechado), e pelos equipamentos públicos (espaço urbano aberto)” (FIORILLO, 2007, p. 23); o meio ambiente cultural, que nas palavras de José Afonso da Silva “é integrado pelo patrimônio histórico, artístico, arqueológico, paisagístico, turístico, que embora artificial, em regra, como produto do homem, difere do anterior (que também é cultural) pelo sentido de valor especial” (*apud* FIORILLO, 2007, p. 24); e, por fim, o meio ambiente do trabalho, que está associado ao local onde as pessoas exercem suas atividades laborais, cujo equilíbrio está relacionado à salubridade do meio e à ausência de agentes que comprometam a saúde físico-psíquica dos trabalhadores (FIORILLO, 2007).

Dentre os tipos de meio ambiente, o artificial é o que está mais diretamente conectado ao conceito de cidade, a qual passou a ter natureza jurídica ambiental em face do disposto não só na Constituição Federal, mas, principalmente, no Estatuto da Cidade (Lei N° 10.257/2001).

3 A POLÍTICA DE DESENVOLVIMENTO URBANO

No que concerne à política urbana, o tema está tratado no art. 182 da Constituição Federal, principalmente. Porém, há outros dispositivos constitucionais que disciplinam o tema como o art. 21, XX, que regula a competência da União para instituir diretrizes para o desenvolvimento urbano, e o art. 5°, XXIII, que dispõe sobre a função social da propriedade.

Desenvolver o meio ambiente urbano é melhorar as condições de vida na cidade, diminuindo as desigualdades sociais e promovendo o desenvolvimento econômico e social ao mesmo tempo em que se garante a sustentabilidade ambiental. Seu objetivo é o espaço urbano construído, através do planejamento e ordenação do uso do solo.

A política de desenvolvimento urbano, nos termos do art. 182 da Constituição Federal, será executada pelo Poder Público Municipal e será



instituída por diretrizes gerais fixadas por lei com a finalidade de ordenar a ocupação dos espaços urbanos e o desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar da comunidade.

A função social é cumprida quando a cidade proporciona a seus habitantes o direito à vida, à segurança, à igualdade, à propriedade e à liberdade, constantes no art. 5º da Constituição Federal, bem como os direitos sociais à educação, à saúde, ao lazer, ao trabalho, à previdência social, à maternidade, à infância, entre outros constantes no art. 6º também da Carta Magna. Por outro lado, não basta, pois, que os direitos sejam apenas garantidos, mas devem ser realizados de forma tal a traduzir um real bem-estar na população.

4 O ESTATUTO DA CIDADE (LEI Nº 10.257/2001)

Sabemos o crescimento desordenado das cidades tem gerado bastantes preocupações não só em relação ao homem, mas também ao meio ambiente. É que a ocupação irregular origina problemas que comprometem a qualidade de vida humana e degradam o meio ambiente, ferindo assim a dignidade humana e danificando o patrimônio pertencente à humanidade. Levando em consideração esta problemática é que depois de onze anos de tramitação, o Senado aprovou o Estatuto da Cidade (Lei n. 10.257/2001) como instrumento que passou a disciplinar as principais diretrizes do desenvolvimento do meio ambiente artificial em face do disposto na Constituição Federal. Assim, o Estatuto da Cidade estabelece normas de ordem pública e interesse social, regulando o uso da propriedade urbana em prol do bem coletivo, da segurança e do bem-estar dos cidadãos, bem como do equilíbrio ambiental (Lei 10.257/2001, art. 1º, par. ún.).

A lei em comento possui 58 artigos, distribuídos em cinco capítulos: I – Diretrizes Gerais; II – Dos Instrumentos da Política Urbana; III – Do Plano Diretor; IV – Da Gestão Democrática da Cidade; e V – Disposições Gerais.

4.1 Diretrizes Gerais e princípios

Consoante Machado (2009), a propriedade urbana e a cidade têm funções sociais, sendo tais funções cumpridas pela política urbana quando observadas as diretrizes gerais. Estas diretrizes estão dispostas no art. 2º do Estatuto da Cidade.



O referido autor resume tais diretrizes como: 1) garantia ao direito ao saneamento ambiental; 2) realização do planejamento do desenvolvimento das cidades, da distribuição espacial da população e das atividades econômicas do município de modo a evitar e corrigir as distorções do crescimento urbano e seus efeitos negativos sobre o meio ambiente; 3) ordenação e controle do uso do solo, de forma a evitar a poluição e a degradação ambiental; 4) adoção de padrões de produção e consumo de bens e serviços compatíveis com os limites da sustentabilidade ambiental do município; 5) proteção, preservação e recuperação do meio ambiente natural e construído e o patrimônio cultural, histórico, artístico, paisagístico e arqueológico (art. 2º, I, IV, VI, VIII e XII do Estatuto da Cidade).

Numa leitura rápida, podemos pensar que a grande preocupação do legislador é o meio ambiente e o desenvolvimento sustentável do município, mas não é só. Vejamos, pois, o que dispõe o inciso VI:

Art. 2º (...)

VI – ordenação e controle do uso do solo, de forma a evitar:

- a) a utilização inadequada dos imóveis urbanos;
- b) a proximidade de usos incompatíveis ou inconvenientes;
- c) o parcelamento do solo, a edificação ou o uso excessivos ou inadequados em relação à infra-estrutura urbana;
- d) a instalação de empreendimentos ou atividades que possam funcionar como pólos geradores de tráfego, sem a previsão da infra-estrutura correspondente;
- e) a retenção especulativa de imóvel urbano, que resulte na sua subutilização ou não utilização;
- f) a deterioração das áreas urbanizadas;
- g) a poluição e a degradação ambiental;

Mais adiante, nos incisos IX e XI, o Estatuto prevê a justa distribuição dos benefícios e ônus decorrentes do processo de urbanização e a recuperação dos investimentos do Poder Público de que tenha resultado a valorização de imóveis urbanos.

Assim, o Estatuto da Cidade não prima apenas pela proteção ao meio ambiente e pelo desenvolvimento sustentável, pois as diretrizes mencionadas

(...) são orientadas especificamente para a recuperação social da valorização do solo, entendida como elemento



importante para a realização da justiça social na cidade. Partem do pressuposto de que os incrementos de valor de uma propriedade urbana que derivam de ações do poder público devem retornar à comunidade como um todo, em vez de serem apropriados por proprietários individualmente. As ações públicas que geram valorizações fundiárias – incluindo o investimento em infraestrutura e serviços, ou ações decorrentes de decisões regulatórias sobre o uso do solo urbano – devem reverter em um benefício a todos os habitantes da cidade (FONTES, SANTORO e CYMBALISTA, 2007, p. 63-64).

Sob este aspecto, podemos avaliar a importância do Estatuto da Cidade como instrumento legal democrático, uma vez que visa distribuir para todos os cidadãos os benefícios da urbanização. Adiante, veremos como a utilização de tal mecanismo é possível através do estudo dos instrumentos jurídicos e políticos que a lei em comento dispõe.

No que concerne aos princípios, merecem ser destacados por sua fundamental importância na tutela do desenvolvimento urbano a função social da propriedade urbana e a participação popular.

Para de Paula (2007), a função social da propriedade urbana diz respeito ao fato de o proprietário dar uma utilização socialmente justa ao objeto direito de propriedade em que o interesse geral deve ter precedência sobre o individual. Trata-se de princípio que vincula também o legislador, obrigando-o a estabelecer, na fixação do conteúdo e limites da propriedade, um regime socialmente justo de contribuição para o bem-estar geral da sociedade. Instrumentos previstos no Estatuto da Cidade como parcelamento ou edificação compulsória, imposto sobre a propriedade predial e territorial urbana progressivo no tempo etc são exemplos da aplicação desde princípio.

Já a Gestão democrática e o princípio da participação popular dizem respeito a substituição da tendência de a administração pública sobrepor seus atos ao consentimento do cidadão. Pelos novos modelos de gestão, este passa a ser colaborador ativo, co-gestor, prestador e fiscalizador. A Constituição Federal estabeleceu sistemas de gestão democrática em vários campos da administração pública (p. ex. art. 29, XII).

Ainda consoante de Paula (2007), o Estatuto da Cidade fixa este tipo de gestão em seu art. 2º, II, na medida em que indica a necessidade de participação da população e associações representativas da comunidade na formulação e execução de planos, programas e projetos urbanísticos.



Desta feita, vemos que através desta política discutem-se as questões da cidade com os vários setores da sociedade, possibilitando também a fiscalização da ação do governo.

4.2 Instrumentos da Política Urbana destinados à Tutela do Meio Ambiente Artificial

Milaré (2009) nos ensina que a política urbana, além de instrumento eficiente, é um processo contínuo voltado para a melhoria da qualidade de vida das cidades. Contudo, sua eficácia está condicionada à aparelhagem dos municípios para o desempenho das responsabilidades e dos encargos atribuídos pela Constituição Federal e Estatuto da Cidade.

Assim, na execução da política urbana vinculada ao objetivo de ordenar a cidade, o Estatuto da Cidade estabeleceu alguns instrumentos com a finalidade de fazer com que o diploma se efetive no sentido de organizar as necessidades da população residente dentro da ordem econômica capitalista (FIORILLO, 2007).

Desta feita, nos termos do art. 4º da Lei Nº 10.257/01, são instrumentos da política urbana: 1) planos nacionais, regionais e estaduais de ordenação do território e de desenvolvimento econômico e social; 2) planejamento das regiões metropolitanas, aglomerações urbanas e microrregiões; 3) planejamento municipal; 4) institutos tributários e financeiros; e 5) institutos jurídicos e políticos.

Comentemos rapidamente acerca destes instrumentos.

4.2.1 Planos nacionais, regionais e estaduais de ordenação do território e de desenvolvimento econômico e social, e planejamento das regiões metropolitanas, aglomerações urbanas e microrregiões

No tocante aos planos e planejamentos, importante observar que no desenvolvimento da política urbana, não se deve pensar no município como uma área isolada. Na verdade, em diversas passagens a lei fala em território de influência do município (art. 2º, VII e VIII, por exemplo). Isto porque os fenômenos naturais não ocorrem de acordo com a divisão geográfica, não estando delimitados a esta ou aquela área. Assim, há de se considerar a influência de um município sobre outro sob os aspectos sociais, econômicos, culturais etc.



Desta forma, acentua-se a necessidade de colaboração entre as municipalidades fronteiriças no planejamento conjunto entre regiões (MILARÉ, 2007).

4.2.2 Planejamento municipal

Consoante Milaré (2007, p. 557), “as peculiaridades locais constituirão objeto do planejamento municipal”. Com isso, o Estatuto destacou como instrumentos para o planejamento municipal (art. 4º, III): o plano diretor; a disciplina do parcelamento, do uso e da ocupação do solo; o zoneamento ambiental; o plano plurianual; as diretrizes orçamentárias e orçamento anual; a gestão orçamentária participativa; os planos, programas e projetos setoriais; e os planos de desenvolvimento econômico e social.

Nada obstante a totalidade dos instrumentos, nosso estudo deter-se-á ao plano diretor, por ser de fundamental importância como articulador dos diversos instrumentos, e ao zoneamento.

O Plano Diretor, conforme determinação constitucional, é o instrumento básico da Política de Desenvolvimento e Expansão Urbana (Estatuto da Cidade, art. 40), tendo por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes (CF, art. 182, caput). O Plano Diretor é composto por um conjunto de informações técnicas, mapas, diagnósticos, planejamentos e legislações, tudo isso para realizar uma radiografia do município, identificando seus problemas e necessidades para um futuro estimado de dez anos, impedindo o agravamento dos problemas atuais e planejando o desenvolvimento e crescimento do município.

Fontes, Santoro e Cymbalista (2007) nos lembram que o Estatuto da Cidade atribui importância fundamental ao Plano Diretor como elemento de regulação do solo e de efetivação da função social da propriedade porque contém a forma de como ocorrerá a recuperação social da valorização da terra. Além disso, o plano define a realização concreta das diretrizes contidas no Estatuto da Cidade e a aplicação de seus instrumentos. Ainda conforme os autores, há instrumentos que só poderão ser aplicados se estiverem definidas as áreas para sua utilização no Plano Diretor.

No que concerne à sua elaboração, a lei exige a participação popular, devendo o Poder Público promover audiências públicas com debates envolvendo a população e associações (Estatuto da Cidade, art. 40, §4º, I). É assegurada também a publicidade e o acesso aos documentos.

A Constituição Federal (art. 182) e o Estatuto da Cidade (art. 41)



determinam a obrigatoriedade de elaboração do Plano Diretor para cidades com mais de vinte mil habitantes; integrantes de regiões metropolitanas e aglomerações urbanas; onde o Poder Público municipal pretenda utilizar o parcelamento ou edificação compulsória, imposto sobre a propriedade predial e territorial urbana progressivo no tempo e desapropriação com pagamento mediante títulos da dívida pública; integrantes de áreas de especial interesse turístico; e inseridas na área de influência de empreendimentos ou atividades com significativo impacto ambiental de âmbito regional ou nacional.

Já o art. 42 do Estatuto dispõe sobre as matérias mínimas a serem tratadas no Plano Diretor das cidades que estejam dentro dos parâmetros do art. 41, citados anteriormente. Deverá então o Plano conter, no mínimo:

Art. 42 (...)

I - delimitação das áreas urbanas onde deverá ser aplicado o parcelamento, a edificação ou a utilização compulsórios, considerando a existência de infra-estrutura e de demanda para utilização;

II - as disposições constantes nos arts. 25, 28, 29, 32 e 35 do Estatuto das Cidades, ou seja, o conteúdo correspondente ao direito de preempção, outorga onerosa do direito de construir, alteração do uso do solo, operações urbanas consorciadas e transferência do direito de construir;

III - sistema de acompanhamento e controle, que será feito dentro das diretrizes fixadas pelo Estatuto da Cidade (art. 2º).

O Plano deve ainda ser aprovado pela Câmara Municipal, devendo tomar a forma de Lei Municipal, Ordinária ou Complementar, conforme disponha a Lei Orgânica do Município.

No que concerne ao Zoneamento Ambiental, trata-se, resumidamente, de instrumento da Política Nacional do Meio Ambiente (Lei Nº 6.938/81, art. 9º, II) aplicado em âmbito municipal. Trata-se “de um disciplinamento de ocupação e destinação de áreas geográficas para que elas atendam a sua vocação geoeconômica e ecológica” (MILARÉ, 2009, p. 560). José Afonso da Silva, por outro lado, define o zoneamento como “um procedimento urbanístico, que tem por objetivo regular o uso da propriedade do solo e dos edifícios em áreas homogêneas no interesse coletivo do bem-estar da população” (*apud* SIRVINKAS, 2007, p.114-115),



Assim, podemos concluir concordando com Sirvinkas (2007), que o zoneamento tem como finalidade regular o uso e a ocupação do solo, sendo verdadeira limitação administrativa ao direito de propriedade.

É válido salientar que não sendo o município uma área isolada, mas ao contrário, estando inserido em contextos estaduais e regionais, é imperioso lembrar que o zoneamento requer uma ação interdisciplinar e interinstitucional. As decisões sobre o zoneamento, para Machado (2009), podem até ser tomadas em nível municipal, mas a maioria delas deve-se operar em território mais extenso.

4.2.3 Institutos tributários e financeiros

“Os institutos tributários e financeiros estão no rol de mecanismos que o Poder Público local pode dispor, dentro dos critérios legais e administrativos, para subsidiar a sadia qualidade de vida urbana e o meio ambiente ecologicamente equilibrado” (MILARÉ, 2009, p. 560). Tais institutos estão elencados no inciso IV do art. 4º do Estatuto e são eles o imposto sobre a propriedade predial e territorial urbana – IPTU; a contribuição de melhoria; e os incentivos e benefícios fiscais e financeiros.

Tais instrumentos podem auxiliar no fomento de determinadas diretrizes urbanas, assegurando a função social da propriedade urbana e a dignidade da pessoa humana. Como exemplo, o IPTU, instrumento de arrecadação, deve ser progressivo, no sentido de que os mais ricos devem pagar mais e os pobres menos ou nada (WHIKAKER e DE CÉSARE, 2005).

4.2.4 Institutos jurídicos e políticos

Nos termos do art. 4º, V, da Lei Nº 10.257/01, são instrumentos jurídicos e políticos: a desapropriação; a servidão administrativa; as limitações administrativas; o tombamento de imóveis ou de mobiliário urbano; a instituição de unidades de conservação; a instituição de zonas especiais de interesse social; a concessão de direito real de uso; a concessão de uso especial para fins de moradia; o parcelamento, edificação ou utilização compulsórios; a usucapião especial de imóvel urbano; o direito de superfície; o direito de preempção; a outorga onerosa do direito de construir e de alteração de uso; a transferência do direito de construir; operações urbanas consorciadas; a regularização fundiária;



a assistência técnica e jurídica gratuita para as comunidades e grupos sociais menos favorecidos; o referendo popular e plebiscito; a demarcação urbanística para fins de regularização fundiária; e a legitimação de posse.

Podemos perceber que alguns dos instrumentos em questão acabam por tolher o direito de propriedade do indivíduo tendo em vista o bem-estar da coletividade. São exemplos a desapropriação, a servidão, limitações e o tombamento. Outros, porém, buscam induzir o desenvolvimento urbano, permitindo um maior controle do Estado sobre o uso e ocupação do solo, como é o caso do direito de preempção, direito de superfície, outorga onerosa do direito de construir e operações urbanas consorciadas.

Dentre todos os instrumentos mencionados, alguns já foram alvo de estudo no direito administrativo, e são, portanto, mais conhecidos, como a desapropriação, a servidão, as limitações administrativas, tombamento entre outros. Destaquemos então aqueles menos conhecidos.

O direito de preempção confere ao Poder Público municipal preferência para aquisição de imóvel urbano objeto de alienação onerosa entre particulares (Estatuto da Cidade, art. 25). Esse direito tem prazo estabelecido no plano diretor, não podendo ser superior a 5 anos. O direito de preempção será exercido sempre que o Poder Público necessitar de áreas para regularização fundiária, execução de programas e projetos habitacionais de interesse social etc (art. 26). “Ele permite ao Poder Público fazer estoque de terras destinadas à produção de habitações de interesse social, e a regularizar a valorização fundiária de determinada área” (WHIKAKER e DE CÉSARE, 2005, p. 132). As áreas sujeitas a esse instrumento devem estar indicadas no Plano Diretor.

Por outro lado, levando em consideração que todo município pode construir o equivalente a mesma metragem de seu terreno, a outorga onerosa do direito de construir diz respeito a fixação de áreas no Plano Diretor nas quais o direito de construir poderá ser exercido acima do coeficiente de aproveitamento básico adotado, mediante contrapartida a ser prestada pelo beneficiário (art. 28). Consoante Whikaker e de Césare (2005), este instrumento visa corrigir distorções de valorização criadas pelas intervenções do Estado. Em outras palavras, as ações do Poder Público que geram valorização de certas propriedades, aumentam os lucros dos proprietários e através da outorga onerosa, o Poder Público recupera a “mais-valia” obtida pelo proprietário. Implica, pois, na recuperação pela sociedade da valorização fundiária decorrente de obras do poder público, baseado na justa distribuição dos ônus e benefícios decorrentes do processo de urbanização (FONTES, SANTORO e CYMBALISTA, 2007). Pode ainda ser utilizado tanto para incentivar como “frear” a verticalização de



áreas da cidade.

Já as operações urbanas consorciadas têm como objetivo alcançar determinadas transformações urbanísticas estruturais e melhorias sociais juntamente com a valorização ambiental. Há uma especificação de uma área dentro da qual os recursos arrecadados com a valorização do imóvel ou ônus coletivos gerados pelo empreendimento deverão ser aplicados obrigatoriamente. Com isso, possibilita-se a parceria entre o setor público e privado, que, interessado na compra do solo valorizado, acaba financiando a recuperação de determinada área da cidade (WHIKAKER e DE CÉSARE, 2005).

O direito de superfície trata da possibilidade de o proprietário urbano conceder a outrem o direito de utilizar o solo, o subsolo ou o espaço aéreo relativo ao seu terreno, na forma estabelecida no contrato respectivo, atendida a legislação urbanística. O direito pode ser exercido por tempo determinado ou indeterminado, mediante escritura pública registrada no cartório de registro de imóveis (art. 21, *caput* e §1º).

No que concerne à transferência do direito de construir (art. 35), este instrumento pode compensar as perdas do proprietário que teve seu imóvel tombado ou que foi considerado necessário para fins de implantação de equipamentos urbanos e comunitários. Isto porque o dono da propriedade requerida pelo poder público pode transferir seu direito de construir para outros imóveis da cidade.

Por fim, a lei em estudo estabelece que aquele que possuir uma área de até 250 m², 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 (art. 9º). Trata-se da usucapião especial de imóvel urbano.

4.2.5 Estudo Prévio de Impacto Ambiental e Estudo de Impacto de Vizinhança

A Política Nacional do Meio Ambiente (Lei Nº 6.938/81) consagra a avaliação de impactos ambientais como um dos seus instrumentos (art. 9º, III). Conforme Milaré (2009), esta avaliação é tomada em sentido amplo, como um procedimento para localizar, identificar, prognosticar e ponderar as alterações provocadas no meio ambiente pela ação do homem. Assim, os estudos de impacto ambiental constituem uma aplicação deste procedimento. “Trata-se de uma avaliação *a priori*, de cunho preventivo, destinada a antecipar de alguma forma os resultados ou efeitos de uma determinada intervenção e subsidiar o



processo de tomada de decisão” (MILARÉ, 2009, p. 561).

O Estudo Prévio de Impacto Ambiental (EIA) é seguido de um Relatório de Impacto Ambiental (RIMA) cujo objetivo é esclarecer à população interessada qual o conteúdo do estudo, uma vez que este é elaborado em termos técnicos.

O Estatuto da Cidade, por sua vez, em seu art. 4º, VI, prevê além do EIA, o Estudo de Impacto de Vizinhança (EIV).

O EIV está disciplinado nos arts. 36 a 38 do Estatuto da Cidade, e assim como EIA, visa a “análise de custo/benefício de um determinado empreendimento” (ANTUNES, 2006, p. 316). Nos termos do art. 37 do Estatuto,

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.

Milaré (2009) explica que não há confronto entre os instrumentos mencionados, pois sempre que um empreendimento acarretar impactos ao meio ambiente que ultrapassem os limites locais (municipais), ou mesmo quando o impacto ou alterações forem de natureza significativa, o EIA também se torna imprescindível. Podemos completar a explicação com elucidação fornecida por Antunes (2006, p. 316), que diz que “o EIA passou a ser exigido por órgãos ambientais para a implantação de *shopping centers*, condomínios e outros empreendimentos semelhantes”. Já o EIV, continua o autor, é usado para avaliar impactos gerados por atividade a ser desenvolvida em área urbana, que não se trate de atividade industrial.



4.3 Instrumentos da Política Urbana destinados à Tutela das áreas que não cumprem sua função social

O Estatuto da Cidade prevê para áreas urbanas que não cumprem a sua função social a aplicação de instrumentos que visam a destinação adequada da propriedade de acordo com a aquela definida pelo Plano Diretor. Assim, a partir do momento que o Poder Público considera que uma propriedade urbana está vazia ou subutilizada, poderá haver o parcelamento, a edificação ou a utilização compulsórios do solo urbano (art. 5º).

Por outro lado, caso não seja atendida a edificação ou utilização compulsória, poderá haver majoração progressiva da alíquota do IPTU durante cinco anos consecutivos (art. 7º). Passado esse prazo, a Prefeitura poderá desapropriar o imóvel e indenizar o proprietário com títulos da dívida pública (art. 8º).

5 CONCLUSÃO

Pelo exposto, podemos concluir que o Estatuto da Cidade trata-se de um poderoso instrumento legal, que visa a tutela do meio ambiente urbano, constituído pela cidade. Em consonância com a regulamentação disposta nos arts. 182 e 225 da Constituição Federal, a lei prima pelo bem-estar dos cidadãos bem como pelo equilíbrio ambiental.

Por outro lado, além oferecer mecanismos que possibilitam o desenvolvimento urbano sustentável, atua o Estatuto como redutor de desigualdade, tendo em vista que promove a justa distribuição de ônus e benefícios decorrentes da urbanização. Podemos ainda mencionar que atua na equalização de oportunidades, uma vez que oferece instrumentos que possibilitam a recuperação de áreas menos favorecidas da cidade, trazendo condições de vida melhores para todos.

Assim, a cidade que implementa os instrumentos do Estatuto, seja através do Plano Diretor ou outras leis, está mais preparada para enfrentar problemas decorrentes do acelerado crescimento das cidades, evitando ou ao menos atenuando problemas decorrentes da degradação ambiental e da especulação imobiliária.

Por fim, insta apenas pontuar que a lei estudada prima pelo desenvolvimento do município, porém não de forma isolada, tendo em vista que o meio ambiente não se restringe às áreas delimitadas dos municípios, assim



como os fenômenos naturais. Desta feita, considerando a influência de um município sobre outro é que a lei priorizou o desenvolvimento da cidade em atuação conjunta, através do planejamento integrado e observação dos planos nacionais acerca do meio ambiente.

REFERÊNCIAS

ANTUNES, Paulo de Bessa. **Direito Ambiental**. 9 ed. rev., atual. e ampl. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2006.

FIORILLO, Celso Antônio Pacheco. **Curso de Direito Ambiental Brasileiro**. 9. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Saraiva, 2008.

FONTES, Mariana Levy Piza; SANTORO, Paula; CYMBALISTA, Renato. Estatuto da Cidade: uma leitura sob a perspectiva da gestão social da valorização da terra. In: BUENO, Laura Machado de Mello (Org.); CYMBALISTA, Renato (Org.). **Planos diretores municipais: novos conceitos de planejamento territorial**. São Paulo: Annablume, 2007.

MACHADO, Paulo Afonso Leme. **Direito Ambiental Brasileiro**. 16ª ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2008.

MILARÉ, Édis. **Direito do ambiente: a gestão ambiental em foco: doutrina, jurisprudência, glossário**. 6 ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2009.

PAULA, Alexandre Sturion de. **Estatuto da Cidade e Plano Diretor Municipal**. São Paulo: Lemos e Cruz, 2007.

SIRVINSKAS, Luís Paulo. **Manual de direito ambiental**. 5. ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2007.



WHIKAKER, João Setter; DE CÉSARE; Cláudia M. Instrumentos Tributários e de Indução de Desenvolvimento. In: ROLNIK, Raquel (Coord.); PINHEIRO, Otilie Macedo (coord.). **Plano Diretor Participativo: Guia para elaboração pelos Municípios e Cidadãos**. 2 ed. Brasília: Confea, 2005.

THE PROTECTION TO URBAN ENVIRONMENT: KNOWING THE CITY STATUTE

ABSTRACT

This present article is about the protection of the urban environment, by the study of the law 10.257/2001, known as City Statute. The goal is to present the principles and instruments statute to guarantee the implementation of the property social function and citizens's welfare. The methodology used was the study of the law 10.257/2001, of the doctrine about Environmental Law and about Urban Law. It concluded that City Statute is a law that enables the sustainable urban development, acting either like an inequality reducer. As a legal democratic instrument, it attenuates the problems arising from accelerated increase of the cities and the real state speculation.

Keywords: Urban Environment. City Statute. Instruments.

