

PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE CAMPINAS

GISELA BAPTISTA TIBIRIÇÁ

**POTENCIALIDADES E ENTRAVES DA APLICAÇÃO DO ESTUDO DE IMPACTO
DE VIZINHANÇA: UM ESTUDO DE CASO NO MUNICÍPIO DE CAMPINAS/SP**

CAMPINAS

2022

**PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE CAMPINAS
CENTRO DE CIÊNCIAS EXATAS, AMBIENTAIS E DE TECNOLOGIAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO *STRICTO SENSU* EM
ARQUITETURA E URBANISMO**

GISELA BAPTISTA TIBIRIÇÁ

**POTENCIALIDADES E ENTRAVES DA APLICAÇÃO DO ESTUDO DE IMPACTO
DE VIZINHANÇA: UM ESTUDO DE CASO NO MUNICÍPIO DE CAMPINAS/SP**

Dissertação de mestrado submetida ao Programa de Pós-Graduação *Stricto Sensu* em Arquitetura e Urbanismo do Centro de Ciências Exatas, Ambientais e de Tecnologias da Pontifícia Universidade Católica de Campinas, como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre em Arquitetura e Urbanismo. Área de concentração: Arquitetura, Urbanismo e Território.

Orientador: Prof. Dr. Jonathas Magalhães Pereira da Silva

Campinas/SP

2022

Ficha catalográfica elaborada por Fabiana Rizziolli Pires CRB 8/6920
Sistema de Bibliotecas e Informação - SBI - PUC-Campinas

711.4098161 Tibiriça, Gisela Baptista
T553p

Potencialidades e entraves da aplicação do estudo de impacto de vizinhança: um estudo de caso no município de Campinas-SP / Gisela Baptista Tibiriça. - Campinas: PUC-Campinas, 2022.

221 f.: il.

Orientador: Jonathas Magalhães Pereira da Silva.

Dissertação (Mestrado em Arquitetura e Urbanismo) - Programa de Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo, Centro de Ciências Exatas, Ambientais e de Tecnologia, Pontifícia Universidade Católica de Campinas, Campinas, 2022.

Inclui bibliografia.

1. Planejamento urbano - Campinas (SP). 2. Vida comunitária. 3. Sustentabilidade. I. Silva, Jonathas Magalhães Pereira da. II. Pontifícia Universidade Católica de Campinas. Centro de Ciências Exatas, Ambientais e de Tecnologia. Programa de Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo. III. Título.

CDD - 22. ed. 711.4098161

PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE CAMPINAS
CENTRO DE CIÊNCIAS EXATAS, AMBIENTAIS E DE TECNOLOGIAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO *STRICTO SENSU* EM ARQUITETURA E
URBANISMO

GISELA BAPTISTA TIBIRIÇÁ

"POTENCIALIDADES E ENTRAVES DA APLICAÇÃO DO
ESTUDO DE IMPACTO DE VIZINHANÇA: UM ESTUDO DE
CASO NO MUNICÍPIO DE CAMPINAS/SP"

Dissertação apresentada ao Curso de Mestrado em Arquitetura e Urbanismo do Centro de Ciências Exatas, Ambientais e de Tecnologias da Pontifícia Universidade Católica de Campinas como requisito para obtenção do título de Mestre em Arquitetura e Urbanismo.

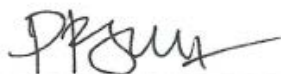
Área de Concentração: Urbanismo.

Orientador(a): Prof. Dr. Jonathas Magalhães Pereira da Silva

Dissertação defendida e aprovada em 29 de junho de 2022 pela Comissão Examinadora constituída dos seguintes professores:



Prof. Dr. Jonathas Magalhães Pereira da Silva
Orientador da Dissertação e Presidente da Comissão Examinadora
Pontifícia Universidade Católica de Campinas



Profa. Dra. Patricia Rodrigues Samora
Pontifícia Universidade Católica de Campinas



Profa. Dra. Maria Julieta Nunes de Souza
Universidade Federal do Rio de Janeiro

Campinas/SP

2022

Ao meu pai Eduardo, um raio de luz
onipresente que vem ao meu encontro
toda vez que me perco... saudades;

À minha mãe Heloisa, mulher, guerreira,
amiga e companheira que me ensinou a
nunca desistir, a lutar pelos meus ideais e
a acreditar em mim;

À minha filha Isadora, dádiva infinita, que
me criou Mãe e embalou no colo do
Amor...um sonho que me salvou...sempre,
eternamente, ao seu lado.

Sem vocês, eu não chegaria aqui.

AGRADECIMENTOS

Ao Prof. e amigo João Manuel Verde dos Santos, pelos imprescindíveis incentivos, dicas e impulsos iniciais que me fizeram acreditar neste projeto quando ele era apenas uma ideia embrionária mergulhada no campo do imaginário e do inalcançável;

Ao meu orientador, Prof. Dr. Jonathas Magalhães Pereira da Silva, por ter aceitado orientar este trabalho, pela paciência, persistência, críticas, abertura para ouvir e sabedoria para transferir seu conhecimento e passar suas sugestões, clareando a minha mente na descoberta dos melhores caminhos;

À Profa. Dra. Patrícia Rodrigues Samora e à Profa. Dra. Maria Julieta Nunes de Souza, pelas críticas construtivas e valiosas indicações bibliográficas que contribuíram para ajustar o foco do trabalho no exame de qualificação e pela participação na banca de defesa da dissertação;

Ao Prof. Dr. José Roberto Merlin, pela receptividade, atenção e carinho;

Aos colegas do curso de Mestrado, com os quais tive o prazer de estudar e dividir experiências;

Ao Diretor Técnico de Empreendimentos Sociais da Cohab Campinas, Pedro Leone Luporini dos Santos, que confiou neste trabalho, abrindo as portas para que eu pudesse realizá-lo da melhor forma possível, utilizando todo o meu potencial;

À Coordenadora de Empreendimentos Sociais da Cohab Campinas, Alessandra Oliveira Garcia, pela compreensão, pelo apoio e por estar sempre disponível;

Ao meu irmão Eduardo, por nunca se ausentar, me apoiando e amparando em todos os momentos.

Ao meu querido sobrinho Murilo, almas gêmeas no interesse pela vida acadêmica.

A todos vocês, meus agradecimentos genuínos.

RESUMO

A presente dissertação investiga a aplicação do instrumento urbanístico Estudo de Impacto de Vizinhança (EIV) instituído pelo Estatuto da Cidade (EC), Lei Federal n. 10.257 de 2001, no município de Campinas/SP, objetivando identificar os principais entraves e potencialidades na efetivação da urbanização inclusiva, segura e sustentável assegurada pela Constituição Federal (1988). Trata-se de uma pesquisa de base teórica e empírica que realiza um balanço da implementação deste instrumento vinte anos após a promulgação do EC, por meio de uma revisão bibliográfica atualizada, contextualizando-a na realidade municipal campineira, através de um estudo de caso contemporâneo. Analisa-se o EIV de um grande empreendimento habitacional vertical tendo como resultados a identificação dos principais desafios para implementá-lo nesta cidade. A pesquisa possibilitou constatar padrões e particularidades, bem como formular recomendações que poderão subsidiar cuidados futuros em municípios que já regulamentaram o instrumento, ou que pretendam regulamentá-lo com vistas à garantia do direito de todos à cidade.

Palavras-chave: Vizinhança, Impacto, Sustentabilidade, Resiliência, Gestão Democrática, Governança, Inclusão e Direito à Cidade.

ABSTRACT

The present dissertation investigates the application of the urban planning instrument Neighborhood Impact Study (EIV) instituted by the City Statute (EC), Federal Law n. 10,257 of 2001, in the city of Campinas/SP, aiming to identify the main obstacles and potentialities in the realization of inclusive, safe and sustainable urbanization guaranteed by the Federal Constitution (1988). This is a theoretical and empirical research that takes stock of the implementation of this instrument twenty years after the enactment of the EC, through an updated bibliographic review, contextualizing it in the municipal reality of Campinas, through a contemporary case study. . The EIV of a large vertical housing development is analyzed, resulting in the identification of the main challenges to implement it in this city. The research made it possible to verify patterns and particularities, as well as formulate recommendations that could support future care in municipalities that have already regulated the instrument, or that intend to regulate it with a view to guaranteeing the right of everyone to the city.

Keywords: Neighborhood, Impact, Sustainability, Resilience, Democratic Management, Governance, Inclusion and Right to the City.

LISTA DE TABELAS

Tabela 1. Exemplo de matriz numérica - lógica booleana	100
Tabela 2. Exemplo parcial da matriz de magnitude e importância - EIV de um hospital.....	101

LISTA DE FIGURAS

Figura 1. Percentual de municípios com instrumentos de planejamento – Brasil – 2015/2018	16
Figura 2. Localização: Município de Campinas/SP.....	78
Figura 3. Mapa do Macrozoneamento do município de Campinas/SP (versão monocromática)	80
Figura 4. Mapa do Macrozoneamento do município de Campinas/SP (versão colorida – sem escala)	80
Figura 5. Mapa de Zoneamento do município de Campinas/SP	81
Figura 6. Tabela 2, da LPOUS - Parâmetros por Zoneamento	82
Figura 7. Edifício Sírius Campinas Patriani - fachada diurna - perspectiva artística... 83	
Figura 8. Delimitação da Área Diretamente Afetada do empreendimento	89
Figura 9. Delimitação da Área de Influência Direta do empreendimento	89
Figura 10. Delimitação da Área de Influência Indireta do empreendimento	90
Figura 11. Matriz de Impacto – Anexo III, do Decreto 20.633/19	95
Figura 12. Diário Oficial do Município - 12/03/2021 - p. 11	146
Figura 13. Portal eletrônico SEPLURB	147
Figura 14. Portal eletrônico EIV/RIV	147
Figura 15. EIV publicado: Edifício Sírius Campinas Patriani – Campinas/SP	185
Figura 16. Decreto nº 26.716/2016 - município de Jundiaí/SP	186
Figura 17. Sumário: RIV: EIV/RIV do empreendimento Linea Home Style – Jundiaí/SP.....	186
Figura 18. Sumário – EIV do Edifício Sírius Campinas Patriani	187

LISTA DE QUADROS

Quadro 1. “Critérios de valoração dos impactos”	97
Quadro 2. “Matriz de impactos para o Supermercado B - São Carlos”	98
Quadro 3. Síntese de Impactos - Fase de Implantação do futuro empreendimento: Ed. Sírius Patriani	103
Quadro 4. Síntese de Impactos - Fase de operação do futuro empreendimento: Ed. Sírius Patriani	103
Quadro 5. Comentários sobre a Matriz de Impacto Geral - EIV do edifício Sírius Campinas Patriani	105
Quadro 6. Comentários sobre as mitigações - EIV do edifício Sírius Campinas Patriani (análise comparativa)	117
Quadro 7. Matriz Geral de Impacto – Mitigações – Parecer Conclusivo EIV/RIV	124
Quadro 8. Caracterização das Mitigações - Parecer Conclusivo EIV/RIV	131
Quadro 9. Análise do Protocolo SEI PMC. 2021.00015199-59 – Mitigações da EMDEC.....	134
Quadro 10. Análise do Protocolo SEI PMC. 2021.00035812-36 – Recurso da incorporadora Patriani	136
Quadro 11. Protocolo 21/11/1.729 - Atos de Publicidade do EIV/RIV do Ed. Sírius Campinas Patriani	145
Quadro 12. Análise Comparativa: Decreto 18.921/15 (Estudos Específicos) e Decreto 20.633/19 (EIV)	155
Quadro 13. Roteiro Metodológico de Componentes de Processo para regulamentação e implementação de Estudos de Impacto de Vizinhança (EIVs) pelos Municípios.....	171
Quadro 14. Síntese da análise da regulamentação do EIV (Decreto 20.633/19) no município de Campinas/SP, considerando o Roteiro Metodológico de Componentes de Processo.....	172
Quadro 15. Análise comentada do Decreto nº 20.633/19 com fundamento no Roteiro Metodológico de Componentes de Processo para regulamentação e implementação de EIVs pelos municípios	173
Quadro 16. Comentários sobre os principais entraves da aplicação do Decreto 20.633/19 no município de Campinas/SP (Capítulo 2) com base no Roteiro de Componentes de Processo.....	190

Quadro 17. Comentários sobre os principais entraves da aplicação do EIV no município de Campinas/SP sob a ótica das análises efetuadas pela Comissão Técnica EIV/RIV	201
Quadro 20. Comentários sobre os principais entraves e potencialidades da aplicação do EIV no município de Campinas/SP sob a ótica procedimental conforme apurado no Capítulo 2	204

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ADA: Área Diretamente Afetada

AIA: Avaliação de Impacto Ambiental

AID: Área de Influência Direta

All: Área de Influência Indireta

APG: Áreas de Planejamento e Gestão

APO: Avaliação Pós-ocupação

APP: Avaliação Pré-projeto

CA: Coeficiente de Aproveitamento

CCO: Certificado de Conclusão de Obras

CF/88: Constituição Federal de 1988

CF: Constituição Federal

CMDU: Conselho Municipal de Desenvolvimento Urbano

COHAB: Companhia de Habitação Popular

COHAB-CP: Companhia da Habitação Popular de Campinas

CONAMA: Conselho Nacional do Meio Ambiente

CONCIDADES: Conselho Nacional das Cidades

CONDEMA: Conselho Municipal de Defesa do Meio Ambiente

CONDEPACC: Conselho de Defesa do Patrimônio Cultural de Campinas

CTM: Cadastro Territorial Multifinalitário

CUB: Custo Unitário Básico

DOM: Diário Oficial do Município

EC: Estatuto da Cidade

EIA: Estudo de Impacto Ambiental

EIT: Estudo de Impacto de Trânsito

EIV: Estudo de Impacto de Vizinhança

EMDEC: Empresa de Desenvolvimento de Campinas

EPC: Equipamento Público Comunitário

EPIV: Estudo Prévio de Impacto de Vizinhança

EPU: Equipamento Público Urbano

fls.: folhas

EX.: Exemplo

GAPE: Grupo de Análise de Projetos Específicos

HMV: Habitacional Multifamiliar Vertical
IBGE: Instituto Brasileiro De Geografia e Estatística
LC: Lei Complementar
LPOUS: Lei de Parcelamento, Ocupação e Uso do Solo de Campinas/SP
LUOS: Lei de Uso e Ocupação do Solo de Campinas
ONU: Organização das Nações Unidas
p.: página
p.u.: parágrafo único
PD: Plano Diretor
PDE: Plano Diretor Estratégico
PDM: Plano Diretor Municipal
Prot.: Protocolo
PSS: *Planning Support Systems*, ou Sistemas de Suporte ao Planejamento
RIMA: Relatório de Impacto Ambiental
RIT: Relatório de Impacto de Trânsito
RIV: Relatório de Impacto de Vizinhança
Sanasa: Sociedade de Abastecimento de Água e Saneamento
SEHAB: Secretaria de Habitação
SEI: Sistema Eletrônico de Informações
SEINFRA: Secretaria Municipal de Infraestrutura
SEPLURB: Secretaria Municipal de Planejamento e Urbanismo de Campinas
SIG: Sistema de Informações Geográficas
SME: Secretaria Municipal de Educação
SMJ: Secretaria Municipal de Justiça
ss: seguintes
SSDPP: Decisões de Planejamento e Projeto
TAC: Termo de Acordo e Compromisso
UFIC: Unidade Fiscal Municipal
v.: ver
ZEPEC: Zona Especial de Preservação Cultural
ZM4: Zona Mista Quatro

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	16
1. UM BALANÇO DO ESTUDO DE IMPACTO DE VIZINHANÇA VINTE ANOS PÓS-ESTATUTO DA CIDADE	20
1.1 Vinte Anos do Estatuto da Cidade	22
1.1.1 A Eficácia do Estatuto da Cidade e de Seus Instrumentos	22
1.1.2 Debates sobre as Razões da Baixa Eficácia do Estatuto da Cidade	32
1.1.3 A Dimensão Simbólica do Estatuto da Cidade	41
1.1.4 Desafios e Perspectivas	47
1.2 O Estudo de Impacto de Vizinhança na Contemporaneidade	51
1.2.1 Alcance e Limites	51
1.2.2 Potencialidades	53
1.2.2.1 Atuação Preventiva de Impactos no Meio Ambiente Urbano	53
1.2.2.2 Atuação como Ferramenta de Informação	60
1.2.2.3 Atuação como Instrumento de Gestão Democrática das Cidades Sustentáveis	65
2. O ESTUDO DE IMPACTO DE VIZINHANÇA NO MUNICÍPIO DE CAMPINAS/SP	78
2.1 Estudo de Caso: Estudo de Impacto de Vizinhança do “Edifício Sírius Campinas Patriani”	78
2.1.1 Considerações Iniciais	78
2.1.2 Caracterização do Empreendimento	83
2.1.3 Síntese do Processo de Aprovação do Estudo de Impacto de Vizinhança	84
2.1.4 Análise Técnica	88
2.1.4.1 Das Áreas de Influência	88
2.1.4.2 Das Matrizes de Avaliação de Impacto	92
2.1.4.3 Das Medidas Mitigadoras, Potencializadoras e Compensatórias	115
2.1.4.4 Do Processo de Aprovação do Estudo de Impacto de Vizinhança/Relatório de Impacto da Vizinhança pela Municipalidade	127
2.1.4.4.1 Do Relatório de Impacto de Trânsito	133
2.1.5 Da Participação Popular	141
2.2 A Legislação Municipal sobre o Estudo de Impacto de Vizinhança/Relatório de Impacto de Vizinhança	149
2.2.1 Um breve histórico	149
2.2.2 Da Legislação Urbanística Atual	160
2.2.3 Do Decreto Municipal nº 20.633/19	170
2.2.4 Do Relatório de Impacto de Vizinhança	183

3. APRECIÇÃO DOS RESULTADOS	189
3.1 Entraves e Potencialidades da Aplicação do Estudo de Impacto de Vizinhança no Município de Campinas/SP	189
3.1.1 De Ordem Jurídica e Conceitual	189
3.1.2 De Ordem Técnica e Procedimental	200
CONCLUSÕES	207
REFERÊNCIAS	212

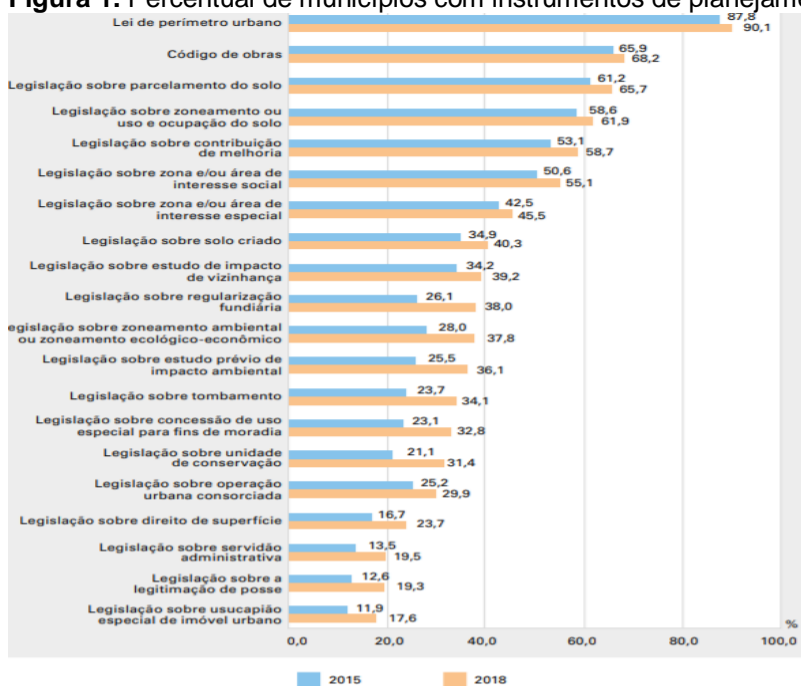
INTRODUÇÃO

O Estatuto da Cidade – EC, Lei Federal n. 10.257 de 2001 (BRASIL, 2001), ao estabelecer diretrizes gerais da *política urbana* de que tratam os arts. 182 e 183 da Constituição Federal (BRASIL, 1988), institucionalizou uma série de instrumentos de intervenção urbana a serem incorporados aos Planos Diretores Municipais – PDMs como forma de materializar uma *ordem urbanística* incluyente e sustentável (BRASIL, 2001, art. 2º, inc. I) fundamentada nos princípios da função social da cidade e da propriedade urbana (BRASIL, 1988, art. 182).

O EIV integra o conjunto destes instrumentos objetivando identificar os efeitos negativos e positivos de empreendimentos geradores de impacto na região do entorno de sua vizinhança, bem como de intervir diretamente na redução, extinção e/ou potencialização desses efeitos mediante a execução de medidas mitigadoras, compensatórias e/ou potencializadoras a cargo do empreendedor, previamente à sua implantação em solo urbano municipal. (BRASIL, 2020).

Cada vez mais, institutos que apresentam tais características voltadas à *práxis urbana* vêm ganhando importância no contexto da realidade desigual da sociedade brasileira, conforme Pesquisa *Munic* publicada recentemente pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE, 2019), a qual identifica que a regulamentação do EIV caminha numa marcha crescente (2018: previsão na legislação específica de 39,2% dos municípios brasileiros; v. Figura 1).

Figura 1. Percentual de municípios com instrumentos de planejamento – Brasil – 2015/2018.



Fonte: IBGE (2019)

Passados vinte anos da promulgação do EC, é consenso entre especialistas (CARVALHO, 2021; CAVALCANTI, 2021; FARIAS, CORREIA, 2021; FERNANDES, 2021; MORAES, 2021; ROLNIK, 2021; SANTOS JÚNIOR, 2021) que seus avanços legislativos foram insuficientes para alterar o atual quadro de deficiências e carências de infraestrutura, de gestão e de planejamento urbano dos municípios brasileiros.

Este trabalho pretende averiguar, na prática, tais postulados teóricos no município de Campinas/SP caracterizado por uma alta taxa de urbanização (SEADE, 2021) que somente em 2019 regulamentou o EIV em seu território (CAMPINAS, 2019), após previsão inédita no Plano Diretor Estratégico da cidade – PDE, Lei Complementar n. 189 de 2018 (CAMPINAS, 2018) e na atual Lei de Parcelamento, Ocupação e Uso do Solo, Lei Complementar n. 208 de 2018. (CAMPINAS, 2018a).

Em Campinas/SP, a aplicação do EIV se insere no âmbito dos processos administrativos de aprovação de empreendimentos urbanos classificados como de impacto segundo legislação municipal urbanística vigente, sendo exigido como condição para o licenciamento destes.

Partiu-se da investigação do processo do EIV de um empreendimento aprovado em 2021 no município: edifício habitacional vertical “Sírius Campinas Patriani” (CAMPINAS, 2021) que projeta consideráveis impactos urbanísticos em razão de sua localização, características, população estimada e altura. (CAMPINAS..., 2020).

Buscou-se, neste trabalho:

- (a) realizar um balanço da aplicação do EIV vinte anos pós EC;
- (b) verificar a legislação existente sobre o EIV no município de Campinas/SP;
- (c) analisar o processo municipal de aprovação do EIV do edifício “Sírius Campinas Patriani”;
- (d) identificar os principais entraves e potencialidades da aplicação do EIV no município de Campinas/SP com fundamento no EC;
- (e) propor recomendações visando a melhor implementação do EIV no município de Campinas/SP, demonstrando sua utilidade para outros municípios brasileiros.

A Pesquisa se justifica pela:

- (a) contemporaneidade do EIV no atual cenário de urbanização crescente e desigual;
- (b) escassez de estudos científicos que investiguem o EIV não só sob a ótica de sua regulamentação legal, bem como de sua implementação prática no mundo empírico;

(c) políticas incipientes de acompanhamento e monitoramento dos resultados produzidos pelo EIV nos grandes centros urbanos paulistas, ao longo desses vinte anos de sua institucionalização.

As investigações foram realizadas em duas etapas distintas de base teórica e empírica, respectivamente:

(1) revisão bibliográfica junto a repositórios científicos atualizados abordando o tema da implementação do EC pelos municípios ao longo dos vinte anos de sua existência jurídica, com enfoque no EIV;

(2) estudo de caso paradigmático no município de Campinas/SP: o EIV de um grande empreendimento habitacional vertical. A pesquisadora, enquanto agente pública municipal (pertencente ao quadro efetivo da Cohab Campinas), investigou a íntegra do processo administrativo deste EIV aprovado em 2021 pela SEPLURB, analisando-o de forma integrada com a legislação municipal vigente sobre o instrumento, objetivando aferir o grau de efetividade de sua aplicação em solo urbano campineiro.

Em síntese, o primeiro capítulo realiza um balanço da aplicação do EIV no contexto da realidade brasileira objetivando apurar seus principais limites, alcance e potencialidades na contemporaneidade. Para tanto, lança-se mão de uma abrangente (e diversificada) *Revisão Bibliográfica* junto a repositórios científicos atualizados¹ sobre a implementação do EC (e de seus instrumentos) no país, ao longo de sua existência jurídica.

Já o segundo capítulo parte da análise empírica de um *estudo de caso* no município de Campinas/SP: edifício “Sírius Campinas Patriani” projetado para ser construído no coração da cidade (região central). Objetiva-se aferir o grau de efetividade de sua implementação em solo urbano campineiro com amparo na *Revisão Bibliográfica* efetuada no capítulo anterior.

O terceiro e último capítulo faz um apanhado dos resultados encontrados, apreciando-os de forma integrada e sistêmica com as duas modalidades de pesquisa (descritiva e exploratória) empregadas nos tópicos anteriores da dissertação.

Com base nesses resultados, foi possível aferir os principais entraves e potencialidades da aplicação do EIV no contexto dos processos de licenciamento de

¹ Com destaque para as seguintes fontes secundárias: livros, periódicos, artigos, informes/documentos técnicos, dissertações de mestrado e teses de doutorado, cursos e palestras ministrados por órgãos estatais, congressos, simpósios, eventos de debates *online*, bem como estudos, notas informativas e pesquisas em geral.

empreendimentos urbanos impactantes campineiros, bem como apresentar recomendações aptas a subsidiar a formulação de cuidados futuros neste município, bem como nos demais com PDMs fundamentados no EC, objetivando uma urbanização sustentável e à garantia do *direito à cidade*.

Em suma, este trabalho pretende contribuir à sociedade por meio da ampliação do conhecimento científico existente sobre o EIV visando, principalmente, aprimorar sua aplicação na cidade de Campinas/SP; ser útil aos municípios que ainda não o regulamentaram, ou que pretendam atualizar suas legislações específicas; direcionar políticas públicas eficientes e, por fim, conscientizar os cidadãos acerca de suas potencialidades como ferramenta concreta de empoderamento popular.

1. UM BALANÇO DO ESTUDO DE IMPACTO DE VIZINHANÇA VINTE ANOS PÓS-ESTATUTO DA CIDADE

O Estudo Prévio de Impacto de Vizinhança (EPIV), vulgarmente conhecido como Estudo de Impacto de Vizinhança (EIV), integra o conjunto de instrumentos criados pelo EC (Lei nº 10.257/01) para a execução da Política Urbana do país com base nos *princípios da função social da cidade e da propriedade urbana*, nos termos dos Arts. 182 e 183 da Constituição Federal de 1988.

Segundo Rolnik (2003), o EC, promulgado em 2001 (há mais de vinte anos, portanto), veio carregado de uma forte base principiológica, fruto de anos de luta por uma *Reforma Urbana* no país alavancada por movimentos sociais que tinham como meta principal mudar a lógica e o sentido do planejamento, da regulação e da gestão das cidades, no sentido de fazer valer as novas – e progressistas – aspirações urbanas consistentes na ideia de que “a cidade e a propriedade urbana têm função social e a base desta função social é o direito de todos à moradia, é o direito à cidade.” (p. 225). Nesse sentido, ressalta a professora que o Estatuto trouxe o grande desafio de “construir uma *ordem urbanística* incluyente, uma ordem urbanística que coloque para dentro da boa cidade, da cidade formal, da cidade legal, a maioria da população (p. 225).

Pelo menos em tese, esta *função social da cidade e da propriedade urbana* poderiam ser alcançadas – consoante às normas-princípios da Carta Magna e do próprio EC – através do cumprimento das exigências fundamentais de ordenação da cidade expressas no *Plano Diretor* enquanto “instrumento básico da política de desenvolvimento e expansão urbana” (BRASIL, 1988, art. 182), a fim de assegurar “o atendimento das necessidades dos cidadãos quanto à qualidade de vida, à justiça social e ao desenvolvimento das atividades econômicas ...” (BRASIL, 2001, art. 39).

Desta forma, idealizava a referida autora, ecoando as incontáveis vozes pela *Reforma Urbana*, que seria através dos citados instrumentos do EC – dentre os quais o EIV – incorporados aos Planos Diretores Municipais (PDMs), que os cidadãos teriam a possibilidade de acessar e de mobilizar o seu *Direito à Cidade*.

Nesse contexto, frisa-se que tal *ordem urbanística* preconizada pela Constituição Federal diz respeito ao *direito às cidades sustentáveis*; a um planejamento urbanístico que compreenda desde a elaboração até a execução dos PDMs envolvendo seu controle popular; ao uso, ocupação e parcelamento urbano

funcionais e ordenados; à proteção do ambiente natural, artificial e cultural; à ordenação da atividade edilícia; à utilização de instrumentos de intervenção urbanística (a citar, o EIV); ao regramento e proteção dos equipamentos comunitários e bens públicos ou sociais e; enfim, ao direito à moradia, notadamente das camadas sociais de baixa renda (FREITAS, 1999 *apud* MÊNCIO, 2006, p. 52-53).

Deste modo, infere-se que a partir do EC, ora inspirado nos preceitos do *Estado Social*, se pretendeu no país a mudança do paradigma da “propriedade como um direito absoluto, ilimitado, de natureza privada para o direito público, que atribui à propriedade a ideia de funcionalidade, utilidade, mais precisamente, produtividade” (MÊNCIO, 2006, p. 55), direito público este que corresponderia ao ramo do *Direito Urbanístico*, uma vez que atinente ao direito coletivo, ao planejamento das cidades.

Não obstante, duas décadas se passaram desde a entrada em vigor do Estatuto, momento em que a sociedade brasileira questiona a sua real eficácia ao longo destes anos, notadamente no tocante à efetividade dos instrumentos por ele introduzidos, haja vista as suas finalidades voltadas à práxis urbana e à transformação dos planos-discursos em ações concretas, salientando ser este o núcleo central deste trabalho, que busca investigar os verdadeiros entraves e potencialidades da aplicação do EIV no município de Campinas/SP, por meio de um *Estudo de Caso* emblemático: vultoso empreendimento habitacional vertical em vias de ser implantado na cidade.

Considerando a existência de uma farta (e extensa) produção bibliográfica sobre o histórico *Movimento pela Reforma Urbana*; a sistemática de planejamento e gestão urbanos brasileiros; os agentes produtores deste espaço urbano; bem como sobre os conceitos, diretrizes, princípios e metas do próprio EC; e, considerando, ainda, o objetivo substancial da presente Pesquisa concernente à investigação dos efeitos práticos do instrumento EIV na atualidade, este capítulo pretende debater a sua implementação ao longo dos vinte anos de promulgação do Estatuto, adentrando no campo de suas potencialidades contemporâneas, a partir do método da *Revisão Bibliográfica* composta pela escolha de obras científicas atualizadas elaboradas por estudiosos, urbanistas, juristas, acadêmicos, geógrafos, cientistas sociais e especialistas da área sobre, principalmente, as dificuldades de implementação da referida lei-marco do Direito Urbanístico ao longo desse período, cujas análises críticas servirão de substrato para a elaboração do Capítulo 3 (final), a par do *Estudo de Caso* examinado no Capítulo 2.

1.1 Vinte Anos do Estatuto da Cidade

1.1.1 A Eficácia do Estatuto da Cidade e de seus Instrumentos

No ano de 2021 o Estatuto da Cidade completou vinte anos de vigência no ordenamento jurídico pátrio.

Assim, para fins de elaboração de um balanço do EIV sob o espectro de sua aplicabilidade no território urbano tomando-se como *Estudo de Caso* o município de Campinas/SP, é fundamental a realização de uma *Revisão Bibliográfica* atualizada com ênfase em estudos críticos sobre a *eficácia*² das normativas do EC (Lei nº 10.257/01). Esta Lei Federal, frise-se, institucionalizou os mecanismos, processos, recursos e instrumentos que possibilitam aos PDMs estabelecer estratégias para implementar o “pleno desenvolvimento das *funções sociais da cidade* e garantir o bem-estar de seus habitantes” (BRASIL, 1988, Art. 182).

Em obra recém publicada intitulada *20 anos do Estatuto da Cidade: Experiências e Reflexões* (FERNANDES, 2021), que se destaca pela qualificação de seus autores e abrangência geográfica – a partir das cinco Regiões do país, compreendendo 16 estados e o Distrito Federal – reúnem-se depoimentos e fotografias de mais de 70 autores sobre suas experiências com a citada Lei nº 10.257/01.

Constata-se, da leitura dos textos reunidos por esta coletânea, um ponto de convergência comum entre eles: a percepção de que o EC ficou muito aquém do alcance dos objetivos idealizados pelos movimentos sociais que lhe deram origem, “liderados por centenas de entidades reunidas no Fórum Nacional de Reforma Urbana” (FERNANDES, 2021, p. 17), beirando as raias do descrédito.

Não sem razão que os instrumentos do EC sofreram as críticas mais contundentes, tendo em vista que eles foram criados, justamente, para o enfrentamento da realidade urbana brasileira repleta de desigualdades e assimetrias crônicas, visando conferir efetividade aos seus princípios, metas e diretrizes

² A **eficácia** mede a relação entre o efeito da ação, e os objetivos pretendidos (EFICÁCIA, 2022). Do ponto de vista jurídico de uma Lei, por exemplo, a eficácia “significa que a norma cumpriu a finalidade a que se destinava, pois foi socialmente observada, tendo solucionado o motivo que a gerou. **Uma lei é eficaz quando cumprida a sua função social.**” (O QUE É..., 2022, grifos próprios). Em outras palavras, ela confere a segurança de um bom resultado, diretamente atrelada, portanto, à aplicabilidade do EIV, enquanto um dos instrumentos urbanísticos previstos no EC (Art. 4º, Inc. VI).

consubstanciados no direito às cidades sustentáveis, o qual, nos termos do Art. 2º Inc. I, deste diploma legal, deve ser compreendido como o “direito à terra urbana, à moradia, ao saneamento ambiental, à infraestrutura urbana, ao transporte e aos serviços públicos, ao trabalho e ao lazer, para as presentes e futuras gerações.”

As críticas e alertas foram constantes ao longo desses vinte anos. A título exemplificativo, o jurista e urbanista, Edésio Fernandes (2021), já ressaltava alguns aspectos do processo de implementação do EC, após uma década de vigência desta Lei:

Um primeiro momento de *otimismo* começou quando o EC foi aprovado, saudado, celebrado e premiado [...]

Cerca de dez anos mais tarde talvez, começou um momento de **descrédito do EC** com diversas avaliações negativas dos novos PDMs e **uma visão generalizada de inefetividade dos instrumentos para materializar os princípios de política urbana** – apontando assim um descompasso entre os princípios e instrumentos da lei e sua aplicação, e isto em um contexto maior de agravamento da crise urbana no País.
[...]

Ao mesmo tempo, esse descompasso entre os princípios da política urbana – a agenda da Reforma Urbana - e a aplicação seletiva de instrumentos do EC têm se dado **em contexto de esvaziamento, repressão e mesmo criminalização crescentes da mobilização social**. Os Conselhos e Conferências das Cidades foram esvaziados em todas as esferas governamentais. (FERNANDES, 2021, p. 12 e 19, grifos próprios).

Em idêntico raciocínio, Heloísa Soares de Moura Costa (2021, p. 277) relembra que “[...] a grande distância entre discurso e prática já era bastante clara quando o Estatuto da Cidade fez dez anos e permanece evidente no momento atual quando seus 20 anos são celebrados na presente publicação.”

Não obstante, Demóstenes Moraes (2021) reconhece que avanços importantes foram conquistados pelo campo da *Reforma Urbana* com a introdução do Capítulo da *Política Urbana* na Constituição Federal de 1988 e, posteriormente (13 anos depois), com a lei que o regulamentou: EC. Todavia, assevera que, na linha dos demais autores, há muito o que caminhar no mundo real, a saber:

E o Estatuto da Cidade? É a lei mais avançada do mundo no campo do desenvolvimento urbano por suas diretrizes e seus instrumentos e uma das poucas leis nacionais que fazem referência ao direito à cidade. A força extraordinária que o campo da **Reforma Urbana** teve para lograr a promulgação da Lei do Estatuto da Cidade, porém, **não vem sendo suficiente para mudar as agendas urbanas excludentes predominantes nas cidades brasileiras**, o que não surpreende (MORAES, 2021, p. 66, grifos próprios).

Já para Talden Farias e Arícia Fernandes Correia (2021) – não destoando deste ponto de vista –, apesar de o EC, nesses últimos vinte anos, representar um progresso na seara formal de produção de PDMs (municípios brasileiros com mais de 20 mil habitantes conseguiram sair dos iniciais 5% de cobertura por PDMs para quase 95%), este fato não se traduziu em mudanças das “superestruturas urbanas sobre as quais se sustentam cidades brasileiras profundamente assimétricas e desiguais” (FARIAS; CORREIA, 2021, p. 83). E complementam ainda que, muito embora a partir deste marco jurídico com raízes fincadas na Constituição Federal, a cidade brasileira passou a ser encarada sob o viés urbano-ambiental, conjugando-se os princípios das cidades sustentáveis com o da sustentabilidade ambiental, econômica e social, todavia, “nem por isso o Estatuto da Cidade conseguiu se efetivar na realidade brasileira, cujas cidades continuaram, a despeito de todos os avanços jurídicos, ‘partidas’” (FARIAS; CORREIA, 2021, p. 84-85).

Abordando especificamente a problemática das políticas urbanas voltadas à população de baixa renda, Déborah Cavalcanti (2021) salienta que as que foram efetivamente implantadas no país decorreram mais do “espírito” do EC, vale dizer, do seu ideário do direito à cidade, do que da real concretização dos instrumentos nele presentes, enquanto um mero efeito colateral, muito embora bem-vindo.

As convicções de Cláudio Carvalho (2021) igualmente caminham no sentido de que o *status quo* das cidades brasileiras ainda não está alinhado às diretrizes do EC, o que permite concluir (a princípio), tratar-se de uma lei meramente formal, um “plano-discurso” que não conseguiu transformar palavras em realidade, o que confirma o quão ela continua sendo objeto de disputa na correlação de forças políticas. Segue uma assertiva digna de nota:

Ocorre que, a despeito de o EC/2001 possuir qualidades inquestionáveis, a realidade das cidades brasileiras ainda não está alinhada a suas diretrizes. **Em 20 anos de vigência, o aludido Estatuto ainda não foi capaz de se sobrepor à lógica reinante que orienta a produção do espaço urbano.** Originou-se, desse modo, um visível paradoxo entre teoria e prática, entre lei e realidade social. **A cidade idealizada pela ordem jurídico-urbanística brasileira não é a mesma cidade que os habitantes veem, ouvem e sentem rotineiramente** (CARVALHO, 2021, p. 116, grifos próprios).

Em complemento, Orlando Alves dos Santos Júnior (2021) ressalta que um dos maiores objetivos – além de princípio basilar – do EC, qual seja, o da gestão

democrática das cidades (Art. 43, Lei nº 10.257/01), se encontra ainda em um estágio embrionário: muito longe de ser promovido,

[...] de forma a dar efetividade aos canais de participação instituídos e incorporar a população, em especial os segmentos populares historicamente excluídos dos processos decisórios, na discussão dos projetos e programas urbanos e no processo de gestão das cidades. (SANTOS JÚNIOR, 2021, p. 225).

Saliente-se, por oportuno, que a gestão democrática no que tange, especificamente, à participação popular no âmbito de implementação dos instrumentos urbanísticos do EC, é, via de regra, encarada de forma indiferente pelos governantes e gestores municipais, denotando uma deletéria falta de empenho e vontade política em concretizá-la de fato, a qual, para ser legítima e substantiva, deve se dar externamente à modalidade indireta – eleição de mandatos representativos: vereadores, deputados, senadores, prefeitos, entre outros –, mediante a forma mais pura e direta de envolvimento/engajamento popular que “provém da ampliação dos fóruns e da pluralização dos sujeitos deliberantes, ainda que pela constituição de representações mais próximas a determinado segmento populacional, território ou temática.” (FERREIRA, 2021, p. 301).

Para o aperfeiçoamento desta democracia participativa, conforme evidencia referido defensor público do estado de São Paulo, Allan Ramalho Ferreira (2021), se faz necessário “assegurar condições adequadas para o seu exercício, principalmente às pessoas expostas aos mais diversos fatores de vulneração” (FERREIRA, 2021, p. 302), o que pressupõe não só viabilizar o acesso de todos (sobretudo as pessoas mais carentes e vulnerabilizadas) às informações e plataformas participativas, bem como conferir a estas pessoas marginalizadas chances iguais de poder “influir nas decisões do Estado com a mesma força que outros setores já incorporados tradicionalmente neste processo” (FERREIRA, 2021, p. 303), condições estas que, convenha-se, encontram-se anos-luz de serem asseguradas na maioria dos municípios brasileiros, à vista da ausência de políticas e estratégias participativas afirmativas que tenham o condão de “pluralizar o ambiente deliberativo, dando voz aos próprios titulares de direitos e interesses, tomados como sujeitos e não como objetos das decisões políticas.” (FERREIRA, 2021, p. 302).

E não só os administradores (gestores do Poder Executivo) são responsáveis por esta abertura à participação substantiva e equânime dos cidadãos (reais

destinatários dos bens, serviços e infraestrutura das cidades) no processo de planejamento e transformação dos espaços urbanos, como também o Poder Legislativo Municipal (Câmaras Municipais), cujos representantes, de igual sorte, estão deixando a desejar, o que se verifica mais claramente a cada mandato e legislatura, período em que os PDMs e as normas correlatas são alteradas “ao sabor dos interesses e ideologias dominantes” (FREITAS, 2021, p. 312), senão vejamos as concepções deste Procurador de Justiça do Ministério Público do estado de São Paulo:

No entanto insistem os atores que legislam e os que aplicam as leis urbanísticas em render reverência aos reclamos de empreendedores e proprietários de terrenos urbanos, **alijando a população dos debates ou promovendo “audiências públicas” deficientes e inconsistentes só para cumprir a formalidade.** (FREITAS, 2021, p. 312, grifos próprios).

Além de ratificar as lições dos autores elencados acima, Cid Blanco Júnior (2021) frisa que a grande maioria dos municípios brasileiros previu, sim, os instrumentos do EC, porém poucos os regulamentaram e, mesmo estes, não o utilizaram (BLANCO JÚNIOR, 2021, p. 241). Outro prisma apontado pelo autor que merece destaque, diz respeito à costumeira (porém não menos grave) problemática da falta de acompanhamento e supervisão, pelos gestores públicos municipais, dos efeitos dos PDMs no mundo fenomênico – campo onde se insere o EIV, enquanto um dos instrumentos do EC a ser incorporado por estes Planos –, o que se verifica patente no período de sua revisão periódica (a cada 10 anos a lei municipal que institui os PDMs deve ser revista, nos termos do Art. 40, § 3º, do EC), senão vejamos suas lições:

Agora o mais triste mesmo de tudo isso é presenciar o processo exaustivo de tentativas de destruição de Planos Diretores exitosos durante o processo de sua revisão. Tenho constantemente questionado gestores que estão começando (ou dizendo que começarão) seus processos de revisão do PD com uma perguntinha básica: **o Plano que será revisado passou por algum processo de monitoramento de sua implementação e de avaliação de seus resultados?** Não preciso nem dizer o silêncio sepulcral que tenho como resposta, já que monitorar e avaliar políticas públicas parecem pecado mortal para um político neste País. **Como podemos nos propor a fazer um processo de revisão se não avaliamos o que está sendo revisto? Qual tem sido a solução aplicada? Simplesmente fazemos outro!**

Em tempos de *big data* e de várias possibilidades tecnológicas de acompanhar a implementação das políticas públicas, **ainda não termos estabelecido o costume de monitorar e avaliar as políticas públicas é vergonhoso. Poder ter a possibilidade de visitar o que foi proposto, rever estratégias e, a partir disto, redirecionar para projetos e ações para o bem comum é imprescindível.** (BLANCO JUNIOR, 2021, p. 242, grifos próprios).

Isto sem contar a prática habitual observada pelo mesmo professor em grande parte dos municípios brasileiros (igualmente prejudicial), acerca do “‘corta e cola’ da lista dos instrumentos urbanísticos capazes de ajudar nesse processo e que ficam de enfeite, perdidos no meio da lei de aprovação dos Planos Diretores” (BLANCO JÚNIOR, 2021, p. 241).

Quanto ao conceito do Direito à Cidade: estrela-guia do EC, o historiador Rafael Soares Gonçalves (2021) deduz que ele se tornou apenas “um argumento retórico”, porquanto “o aspecto social da reforma urbana foi substituído por iniciativas voltadas para os interesses de mercado e por uma gestão pontual e fragmentada da questão urbana” (GONÇALVES, 2021, p. 251), assertiva esta também abraçada por Maria Fernandes Caldas (2021), para quem há em curso um processo de apropriação dos instrumentos do EC, pelos setores conservadores da sociedade, que “estão gerando novas formas de privatização de lucros decorrentes da revalorização do capital imobiliário”, o que vem acarretando uma “sensação generalizada de que o Estatuto está longe de transformar o modo de produção da cidade [...]” (CALDAS, 2021, p. 262-263).

Referida apropriação, salienta Orlando Alves dos Santos Júnior (2021), ocorre mais fortemente em face dos instrumentos urbanísticos do EC, vez que estes podem servir mais facilmente aos interesses dos agentes imobiliários (SANTOS JÚNIOR, 2021, p. 224), sendo que esta problemática já se delineava, ainda que de forma incipiente, no período de dez anos de vigência do EC, consoante as explanações de Heloísa Soares de Moura Costa (2021):

Os instrumentos urbanísticos são provavelmente os conteúdos do Estatuto da Cidade que mais aparecem em planos diretores e projetos de lei, ao mesmo tempo que, paradoxalmente, são os menos colocados em prática, na medida em que, ao buscar regular a atividade imobiliária e a recuperação e a distribuição dos frutos da valorização da terra e dos imóveis, tendem a dar visibilidade a interesses em conflito, bem como a relações de poder muito desiguais.

[...] Antevia-se, ainda timidamente, **a captura seletiva de alguns instrumentos** e propostas – como operações urbanas, parcerias público privadas, entre outras – **por setores do capital imobiliário e financeiro que neles vislumbravam oportunidades de influenciar decisivamente a política urbana, invertendo princípios de justiça social originários do Estatuto da Cidade.** (COSTA, 2021, p. 277 e 278, grifos próprios).

Pode-se dizer, sem exageros, que tais instrumentos urbanísticos se revelaram, desde o início, a “menina do olhos do EC”, porquanto se imaginava que a sua regulamentação permitiria a garantia da afamada função social da propriedade, na

medida em que, segundo Denise Morado Nascimento (2021) citando Maricato e Ferreira (2001), dariam ao Poder Público “a possibilidade de resgatar, para o benefício da sociedade, a valorização provocada por seus próprios investimentos em infraestrutura urbana, e de frear a retenção especulativa de imóveis vazios em áreas urbanas” (MARICATO e FERREIRA, *apud* NASCIMENTO, 2021, p. 274).

Nesse mesmo diapasão Antônio Augusto Galvão de França (2021), para quem referidos instrumentos do EC

poderiam dar ao poder público municipal, quando inseridos em Planos Diretores, a capacidade para combater o mau uso da propriedade urbana e, assim, ajudar na tarefa de redemocratizar as cidades, [...] **como meio para que o Estado possa fazer compensações na heterogeneidade da infraestrutura**, taxando e regulando as áreas mais privilegiadas para poder prover as demais (FRANÇA, 2021, p. 366 e 368, grifos próprios).

Todavia, para estes mestres, doutores professores, se unindo ao coro da maioria dos subscritores da coletânea supra, a aplicação de forma integrada e sistêmica desses instrumentos não funcionou, até agora, como “uma ferramenta pública para um enfrentamento real das desigualdades urbanas” (FRANÇA, 2021, p. 366), permitindo deduzir que “a tragédia urbana brasileira, passados esses 20 anos, além de praticamente inalterada, agora se encontra em viés de retrocesso [...]” (FRANÇA, 2021, p. 367).

Simone Gatti (2021) acrescenta que, muito embora estas ferramentas representem um poderoso recurso para alcançar a justiça urbana e enfrentar o abismo dessas desigualdades que assolam o país, ainda assim elas se revelam, concomitantemente, antagônicas aos elementos de financeirização da cidade,

[...] se sobrepondo a interesses diversos que não permeiam somente os entes privados, mas também os públicos e o campo da justiça, que muitas vezes ainda opera sob a lógica do capital e da defesa da propriedade privada descolada do interesse público (GATTI, 2021, p. 340).

No que tange particularmente ao EIV: um dos instrumentos do EC mais incorporados nos PDMs dos municípios brasileiros (como visto na Introdução) ele também não se revela uma exceção, vez que vem sendo utilizado nos moldes desta sistemática viciante, não produzindo resultados a contento, conforme o discurso de José Carlos de Freitas (2021), do qual se extrai um excerto de relevo:

Os chamados polos geradores de tráfego nem sempre são precedidos de exigências, pelo Poder Público, de obras e serviços no entorno, **nem mesmo dos estudos de impactos de vizinhança a cargo dos empreendedores**,

para mitigar os efeitos ao menos no sistema viário. **Muitos desses efeitos são subestimados, ignorando-se, em vários casos, o impacto cumulativo gerado pela edificação sequencial** (não necessariamente simultânea) de empreendimentos comerciais ou residenciais na mesma região, que **são construídos sem a necessária avaliação da capacidade de suporte da infraestrutura instalada.**

Os custos, ao final, continuam sendo suportados pelos contribuintes, pela população pagadora de impostos, **sem que os empreendedores, que se apropriam da infraestrutura instalada com recursos públicos, assumam os custos das externalidades negativas dos muitos efeitos deletérios de suas construções** (poluição, impermeabilização do solo, desmatamento consentido da vegetação, aumento da densidade, despejo de centenas de veículos nas vias públicas, gentrificação, etc.) (FREITAS, 2021, p. 313, grifos próprios).

Vale realçar que tal situação ganha contornos ainda mais preocupantes diante do atual contexto sociopolítico, econômico e ambiental do país, onde o governo federal exerce um papel preponderante ao promover um “avassalador processo de desmanche das políticas públicas e conquistas sociais”, descumprindo sua missão de induzir e propor diretrizes gerais de controle do mercado da terra urbana (CALDAS, 2021, p. 262 e 265), sendo certo que parte do mundo jurídico – o que dirá a sociedade civil em geral – parece desconhecer o Estatuto da Cidade, sem contar o patente empobrecimento da população brasileira e as emergências sanitárias (por exemplo: pandemia do novo coronavírus: Sars-Cov-2), climáticas/ambientais que assolam o planeta, exigindo respostas e estratégias de mitigação e adaptação das cidades, enquanto epicentros destes impactos, senão vejamos as lições de Rogério Palhares Zschaber de Araújo (2021):

O ano de 2021, quando o Estatuto da Cidade faz 20 anos, coincide, infelizmente, com mais um ano tragicamente marcado não só pelo adoecimento e pelos óbitos de milhares de vítimas atingidas pela Covid-19, mas pelo agravamento das desigualdades sociais que caracterizam o campo e as cidades brasileiras (ARAÚJO, 2021, p. 257-258).

Portanto, a conclusão não poderia ser outra senão a apontada por Denise Nascimento (2021), qual seja, a de que somente a existência de leis (e de seus institutos jurídicos e políticos) não é suficiente para a transformação das cidades nos moldes almejados pelo EC (NASCIMENTO, 2021, p. 274), fazendo com que a crença inicial propugnada pelos movimentos sociais e entidades representativas engajadas na luta pela Reforma Urbana passasse (e continue passando) por um processo de

amadurecimento, conforme os ensinamentos de Heloísa Soares de Moura Costa (2021):

Acreditávamos também que **avanços na direção do direito à cidade, se incorporados na legislação – urbanística, ambiental, tributária, entre outras –, estariam garantidos e seriam efetivos por princípio**, assim como apostávamos que a criação de instâncias de deliberação colegiada – conselhos, conferências, audiências públicas – dariam legitimidade e permanência às políticas. **A crença nesses valores persiste**, porém, visto pela perspectiva atual de sistemático desmonte de políticas públicas, instituições e instâncias colegiadas arduamente consolidadas, **tal otimismo se revelou no mínimo ingênuo** (COSTA, 2021, p. 277, grifos próprios).

Raquel Rolnik (2021) denomina esta crença de “Ideário da Reforma Urbana”: síntese das “formulações ligadas a um movimento de ruptura e tensionamento com a ordem urbanística vigente, que emergiu a partir das lutas de periferias e favelas por seus direitos a ter direitos” (ROLNIK, 2021, p. 290), tendo seu ápice durante a Constituinte e o processo de formulação do EC, momento em que se imaginou que, finalmente, “poderíamos pensar em uma cidade pensada pelas pessoas e para as pessoas.” (ROLNIK, 2021, p. 288).

Com efeito, relata a professora o contexto histórico deste período marcado pela transição do regime da ditadura militar para a democracia com participação direta (anos 1980), o qual influenciou, na ocasião, todo o processo de criação do EC, cujas diretrizes e instrumentos restaram desenhados no interior desta utopia de “implementação de políticas municipais includentes, diante de uma cidade marcada pela exclusão territorial das maiorias” (ROLNIK, 2021, p. 290), mas que, paradoxalmente, “foram objeto de tensionamento permanente em torno da captura e da distribuição de ônus e benefícios, assim como de exigibilidade de contrapartidas sociais” (ROLNIK, 2021, p. 292).

Esta prática de desvirtuamento das finalidades essenciais das diretrizes e instrumentos do EC se firmou no seio da sociedade capitalista brasileira, consolidando um círculo vicioso perverso, posto que voltado ao aprofundamento das desigualdades sociais e da promoção de políticas urbanas injustas e segregacionistas, nos termos das contundentes palavras de Raquel Rolnik (2021):

Por outro lado, a ideia de disputar contrapartidas e não o modelo de desenvolvimento urbano em si nos torna cativos de uma forma de pensar e fazer cidade centrada na ideia de que a melhor forma de transformar a cidade é aquela que gera mais remuneração para os capitais investidos e não aquela com maior capacidade de proteger e promover a vida (ROLNIK, 2021, p. 292).

Não sem razão que Daniela Campos Libório (2021) chama a atenção para o reiterado descumprimento da função social da propriedade por parte dos gestores e autoridades competentes, enquanto representantes das Administrações Públicas municipais, que deveriam fazer valer as funções do Estado atribuídas pela Carta Magna, a saber: as de agente normativo, fiscalizador e regulador da atividade econômica/do mercado (BRASIL, 1988, Art. 174) tendo como norte o interesse público, omissão esta que se tornou algo normal, corriqueiro, ora aceito sem maiores questionamentos jurídicos, éticos ou morais, senão vejamos uma inferência emblemática consignada em seu ensaio:

Na verdade, a grande mudança de paradigma ainda não aconteceu: o Poder Público assumir sua função gestora de um Estado Social e Democrático a coordenar as múltiplas vontades da sociedade, equilibrando e ajustando quereres sem desgarrar do interesse público. Nosso gestor público continua assistindo à sociedade brigar entre si como se nada tivesse com isso. (LIBÓRIO, 2021, p. 308).

Por fim, arrematando este subitem acerca da baixa eficácia (e efetividade) do EC e de seus instrumentos (entre os quais, o EIV), forçoso reconhecer que a esfera federal, do atual governo do Presidente da República Jair Bolsonaro, ao invés de unir a nação em prol do ideário do Direito à Cidade e do bem-estar de todos os brasileiros, contribui, isto sim, para a divisão da nação e manutenção deste estado de coisas desalentador – como visto e reforçado por Mariana Fontes (2021) – haja vista que vem trabalhando, a olhos vistos, contra as conquistas realizadas, a duras penas, no campo do direito e da política urbana durante o período democrático (pretérito a 2017), movimentando-se no sentido de desconstruí-las e desmontar o aparato público, a exemplo da extinção do Ministério das Cidades; e dos subsídios para a faixa 1 do Programa Federal *Minha Casa, Minha Vida*, programa este que, inclusive, foi dissolvido recentemente, assim como inúmeras redes de proteção social (FRANÇA, 2021, p. 367), a exemplo da Lei da Política Nacional de Saneamento – Lei Federal nº 14.026/20 alterada recentemente (FONTES, 2021, p. 362 e 363), entre tantos outros retrocessos, ainda mais visíveis na seara da política ambiental, que deveria garantir à coletividade o direito constitucional ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, para as presentes e futuras gerações (BRASIL, 1988, Art. 225).

1.1.2 Debates sobre as Razões da Baixa Eficácia do Estatuto da Cidade

Os debates acerca das razões da baixa eficácia do EC, no que concerne, principalmente, à escassa efetividade dos instrumentos urbanísticos por ele institucionalizados, deve considerar a conjuntura socioeconômica, política e urbanística atual (e todos os seus reflexos e implicações em solo brasileiro) que já não é mais a mesma de 20 anos atrás, quando esta Lei Federal entrou em vigor no ordenamento jurídico pátrio (2001).

Edésio Fernandes (2021) muito bem ilustra este cenário:

A urbanização brasileira chegou ao seu pico no final dos anos 1970 e desde então as taxas são decrescentes, ainda que significativas, com a urbanização acontecendo em novas bases em relação ao período anterior: **maior metropolização, maior crescimento de cidades de porte médio e de cidades pequenas, esvaziamento de áreas centrais, crescimento de áreas periurbanas, periferização da pobreza e aumento do crescimento informal e da precariedade habitacional**, etc. [...] e tudo isso em um contexto de **esvaziamento, repressão e mesmo criminalização crescentes da mobilização social**. Os Conselhos e Conferências das Cidades foram esvaziados em todas as esferas governamentais (FERNANDES, 2021, p.13 e 19, grifos próprios).

A raiz de tamanha dificuldade em aplicar o ideário do EC talvez resida no fato de que a nova ordem jurídica inaugurada no capítulo sobre Política Urbana da CF/88 – e 12 anos mais tarde, pelo EC: norma que o regulamenta – trouxe, em seu bojo, uma ousada visão de planejamento territorial urbano, por meio da qual devem ser atribuídas (e divididas) as responsabilidades entre todos os agentes produtores (e transformadores) do espaço urbano construído (a citar empreendedores, consumidores, corretores, agências financiadoras, incorporadoras, enfim, incluindo o Estado, por óbvio, nesta lógica do mercado imobiliário) como forma de melhor atender aos princípios das funções sociais da cidade e da propriedade urbana. Nas palavras de Edésio Fernandes (2021), trata-se, em verdade, de uma obrigação de fazer visando implementar a “ideia de que a função social da propriedade está também na possibilidade de obrigar proprietários de imóveis a certas condutas” (FERNANDES, 2021, p. 17), ou seja, dito de outro modo, objetivando abrir um campo de discussão sobre o “financiamento do desenvolvimento urbano do país: quem paga e como pelo crescimento urbano, como se dá a distribuição dos ônus e benefícios da urbanização.” (FERNANDES, 2021, p. 16).

Daí se originam, em grande parte, os maiores entraves constatados no subitem anterior, pois o EC, ao inaugurar esta nova ordem urbanística de cunho social-democrático, “confronta com a questão sempre polêmica do *direito de propriedade* de que a cidade não é apenas um produto das ações individuais e nem das ações do Estado, sendo, isto sim, uma criação coletiva e um bem comum” (FERNANDES, 2021, p. 17), o que gera uma miríade de conflitos ferrenhos, quanto mais numa sociedade capitalista em desenvolvimento, na medida em que ninguém quer abrir mão de uma pequena parcela que seja de seu poder instituído e/ou conquistado, em nome do interesse de todos.

Sendo assim, a questão da produção do espaço urbano (das cidades) vem suscitando debates acalorados, valendo à pena trazer à lume os posicionamentos de Roberto Lobato Corrêa (2020), posto que confirmam o quão os autores desta coletânea encontram-se afinados com os tempos contemporâneos, a saber:

A produção do espaço, seja o da rede urbana, seja o intraurbano, não é o resultado da “mão invisível do mercado”, nem de um Estado hegeliano, visto como entidade supraorgânica, ou de um capital abstrato que emerge de fora das relações sociais. **É consequência da ação de agentes sociais concretos, históricos, dotados de interesses, estratégias e práticas espaciais próprias, portadores de contradições e geradores de conflitos entre eles mesmos e com outros segmentos da sociedade.**

[...]

O Estado capitalista desempenha múltiplos papéis em relação à produção do espaço. Esta multiplicidade decorre do fato de **o Estado constituir uma arena na qual diferentes interesses e conflitos se enfrentam**. Segundo Samson (1980), a atuação do Estado insere-se no contexto econômico, político e social de cada momento da dinâmica socioespacial da região em que se situa [...] (CORRÊA, 2020, p. 43 e 45, grifos próprios).

Logo, deflui-se que o EC, enquanto normativa maior delimitadora das diretrizes, objetivos e parâmetros para o bom planejamento e gestão da Política Urbana do país (Arts. 182 e 183 da CF/88) não se constitui como um veículo politicamente neutro, abstrato e descolado da realidade, mas em verdade e ao revés, caracteriza-se como “uma arena sociopolítica de explicitação, confrontação e alguma resolução de conflitos” (FERNANDES, 2021, p. 22).

E nem se diga quanto aos seus instrumentos, a citar o EIV, os quais, nos dizeres de José Roberto Bassul (2021) são capitaneados pelos mesmos beneficiários de sempre, “gerando novas formas de privatização dos lucros decorrentes da revalorização do capital imobiliário” (CALDAS, 2021, p. 262) sendo que, para mudar

este quadro, não adiante culpá-los, valendo a máxima introduzida por aquele urbanista, a saber: “a faca que divide o pão também pode ser usada para matar” (BASSUL, 2021, p. 160), ou seja, tais instrumentos, *per si*, não são bons, nem maus, vez que não possuem vontade própria, dependendo do propósito daqueles que os utilizam e dominam, como os agentes e gestores da máquina estatal, ora responsáveis por aplicá-los (fiscalizá-los e monitorá-los) em território urbano municipal. Mas não somente eles, vez que, conforme retratado por Alex F. Magalhães, “por trás da sociedade política existe sempre uma sociedade civil” (MAGALHÃES, 2021, p. 207). Sendo assim, se o instrumentário do EC é empregado de forma desvirtuada de suas finalidades essenciais, não resta dúvidas de que existem forças e sujeitos privados que contribuem para tanto, influenciando, pressionando e, até mesmo, subornando os agentes públicos na ponta deste processo administrativo, posto que “a experiência da gestão pública nos ensina, desde sempre, que onde há corrupção – urbanística ou de qualquer outra ordem – há, necessariamente, corruptos e corruptores” (MAGALHÃES, 2021, p. 207).

Deste modo, a fim de compreender a relativa ineficácia do EC, em suas diretrizes, instrumentos e procedimentos, Alex F. Magalhães (2021) nos ensina que não se deve olhar apenas para os seus insucessos, mas também – e principalmente – para o que está por detrás deles, ou seja, as escolhas e os compromissos assumidos por esses agentes públicos e privados, haja vista que a sua não implementação é fruto destas vontades, decisões e direcionamentos que são colocados no lugar das proposições do EC, a despeito do interesse público, valendo a premissa: “a política urbana não pode ser interpretada apenas pelo signo de suas faltas, ausências e insuficiências, mas, sobretudo, por aquilo que ela é e que realiza” (MAGALHÃES, 2021, p. 207).

Assim, conclui o autor com profundidade que

Enquanto sobraem esses compromissos, provavelmente vai faltar cidade, notadamente aquela cidade justa, sustentável e democrática preconizada pelo Estatuto da Cidade. Enquanto esses forem os compromissos da classe política – **especialmente daquele segmento eleito pelos cidadãos brasileiros** –, o Estatuto da Cidade não será aplicado e/ou compreendido e/ou sequer conhecido. [...] (MAGALHÃES, 2021, p. 205, grifos próprios).

Esta assertiva desmonta o discurso falacioso dos que querem desviar o foco dos reais motivos das falhas de planejamento, gestão e da ausência de ações

concretas satisfatórias no plano do desenvolvimento sustentável das cidades, responsabilizando, pura e simplesmente, o EC. É o que sintetiza o professor em questão:

[...] a “culpa” pelo cenário que aqui tratamos não é do Estatuto da Cidade. Não foi ele que deixou ou não de avançar mais ou menos. Não é ele que é mais ou menos progressista, posto que nenhum instrumento legal, como tal, possui quaisquer dessas condições. É necessário, portanto, evitar qualquer tipo de prosopopeia na avaliação do que foram os 20 anos de sua edição e partir sempre da premissa de que **ele é nada mais do que um artefato jurídico nas mãos de uma sociedade como a brasileira**, capaz de extremos da solidariedade e da aporofobia, da sofisticação intelectual e do negacionismo, da cordialidade e do profascismo. **As leis não fazem revoluções, não foram feitas para fazê-las, mas, bem ao contrário, para evitá-las** (MAGALHÃES, 2021, p. 207, grifos próprios).

Diante destas reflexões, depreende-se que as deficiências de aplicabilidade do EC não decorrem de um desconhecimento simplista e/ou de uma má compreensão por parte dos agentes públicos e privados que os aplicam e utilizam, mas sim, das causalidades acima citadas (nada inocentes), as quais não se resolvem “pela via de uma boa educação jurídica, de um programa mais competente de divulgação do Estatuto da Cidade e de ‘conscientização’ dos agentes do Estado e da iniciativa privada a seu respeito” (MAGALHÃES, 2021, p. 205). Se assim fosse, todos os livros cartilhas, orientações técnicas, subsídios, recursos financeiros, cursos, seminários, colóquios, mesas redondas, conferências, audiências públicas e reuniões de Conselhos a respeito do EC promovidos ao longo dos últimos vinte anos – sem contar os incontáveis PDMs que se sucederam neste período –, teriam surtido um profícuo efeito, o que não ocorreu, conforme apontado pelos mestres desta coletânea doutrinária com fundamento em suas experiências empíricas, ora reiterado por este mesmo autor.

Portanto, o porquê de as cidades brasileiras serem caracterizadas pelo processo de segregação socioespacial e não conseguirem materializar o Direito à Cidade, não diz respeito à falta de planos e/ou de leis, mas envolve o embate na sociedade entre dois direitos fundamentais constitucionais: o direito de propriedade, de viés privado e o do cumprimento de sua função social, sob a égide do interesse público (Art. 5º, XXII e XXIII, da Carta Magna, respectivamente). Vale dizer, em outras palavras, que a cidade é resultante dessas disputas, “espaço de contradição entre a produção de um espaço orientada pelas necessidades econômicas e políticas, e a

reprodução do espaço como condição, meio e produto da reprodução da vida social” (CARLOS, 2020, p. 65).

Em unidade de desígnios, Marcelo Lopes de Sousa (2008), desmistificando ideologias anacrônicas (muitas delas ainda predominantes) concernentes ao planejamento e gestão urbana na contemporaneidade:

É óbvio que propostas específicas e experiências concretas de planejamento e gestão urbanas jamais são “neutras”. A sociedade não é uma massa homogênea e indiferenciada, e sociedades capitalistas, mais especificamente, se apresentam divididas em classes (que se diferenciam em função do lugar que ocupam na esfera da produção), cujas relações são, em parte, contraditórias e de antagonismo estrutural. [...] Diante disso, **intervenções de planejamento e mecanismos de gestão**, sejam protagonizados pelo Estado ou por agentes da sociedade civil, **precisam ser entendidos à luz de uma teia de relações em que a existência de conflitos de interesse e de ganhadores e perdedores, dominantes e dominados, é um ingrediente sempre presente.** Como poderiam o planejamento e a gestão ser “neutros”, em se tratando de uma sociedade marcada por desigualdades estruturais? (LOPES, 2008, p. 83, grifos próprios).

Ante o exposto, fica claro que enquanto não se reconhecer as diferenças entre direito de construção – regulado pelo Direito Urbanístico: ramo do Direito Público, onde se enquadra o EC e seus instrumentos como o EIV –, do direito de propriedade disciplinado pelo Direito Civil (civilista) pátrio,

[...] há pouquíssima recuperação da valorização urbanística na enorme maioria dos PDMs. E o pior é que, quando há alguma recuperação dessa valorização imobiliária, ela tem se dado de forma que **não promove a redistribuição socioespacial dos recursos gerados, e tudo isso em um contexto de crise generalizada de moradia, periferação da pobreza, crescimento da informalidade e aumento dos despejos e remoções.** (FERNANDES, 2021, p. 19, grifos próprios).

Há que se avançar, portanto, na rota do desenvolvimento das funções sociais da cidade e da garantia do direito a cidades sustentáveis perseguidas pelo EC (Art. 2º), as quais,

[...] deixaram de ser encaradas tão somente sob o ângulo de regramentos adaptados do direito privado, que seria o enfoque civilista, para alcançar os contornos do direito público, da satisfação do interesse coletivo, que seria o enfoque ligado ao Direito Administrativo. Em decorrência dessa mudança de concepção, **a própria cidade passava a ser considerada como um bem urbano-ambiental, devendo haver uma harmonização dos Arts. 182 e 183 com o Art. 225 da Constituição da República, o qual dispõe sobre o direito ao meio ambiente equilibrado.** (FARIAS; CORREIA, 2021, p. 85, grifos próprios).

Tais avanços em direção à esta *Reforma Urbana* justa e democrática (ainda hoje, restrita ao campo abstrato das ideias), requerem, primeiramente, segundo Orlando Alves dos Santos Júnior (2021), o “reconhecimento dos conflitos sociais urbanos” (SANTOS JÚNIOR, 2021, p. 226) ora explicitado neste capítulo, partindo, daí sim, para a

[...] **a construção de um pacto socioterritorial**, que implica a identificação dos processos sociais e econômicos de produção do espaço urbano e dos agentes individuais e coletivos que atuam nesses processos, segundo interesses e valores específicos, com suas identidades e seus antagonismos. (SANTOS JÚNIOR, 2021, p. 226, grifos próprios).

Tarefa esta nada fácil, porquanto implica, antes de mais nada, que os agentes e atores envolvidos no processo de transformação/criação dos espaços urbanos, levem em consideração “as desigualdades sociais e de poder que intervêm sobre a manutenção e a reprodução dos processos de hierarquização e segregação das cidades, o que torna a promoção da reforma urbana um desafio ainda maior” (SANTOS JÚNIOR, 2021, p. 226).

Outro motivo fulcral diretamente atrelado aos pífios resultados de implementação do EC constatados no tópico anterior, diz respeito a uma questão que, de tão impregnada nas práticas das administrações públicas municipais dos grandes centros urbanos, tornou-se um vício estrutural, qual seja, a falta de uma cultura de participação popular no que diz respeito aos cidadãos, e que vem sendo perpetuada por governos municipais que não têm interesse em empoderar a população, a fim de que ela possa efetivamente participar do processo de construção/transformação das cidades, através da informação, transparência, conhecimento e abertura de canais de participação, notadamente quanto aos instrumentos do EC, ora criados justamente para alterar a realidade urbana e influenciar no processo de tomada de decisão das autoridades e governantes, o que, em muitas prefeituras, é visto como um entrave burocrático desnecessário (pois não aceitam opiniões divergentes dos interesses prevalentes), bem como algo menor, posto que na visão de agentes públicos com veia tecnocrática – vide apontamentos de SOUZA (2008) a respeito da *tecnocracia*³ –, os

³ ***Tecnocracia: presunção de que os técnicos (planejadores urbanos, especialistas em administração pública) estariam supostamente capacitados a indicarem os meios e fins adequados à melhor satisfação dos interesses da coletividade. Por terem estudado e aprendido técnicas “racionalis” de planejamento e gestão, se consideram superiores ao “homem médio”, acreditando também em sua “neutralidade”, vez que poderiam se colocar acima dos interesses de grupos específicos em prol do “bem comum” e do “interesse público”. Em uma sociedade heterônoma, na qual há uma assimetria estrutural no que toca à oportunidade de participar de processos decisórios que influenciam a vida coletiva, e na qual os diferentes grupos, devido às diferenças de renda, status e poder, têm capacidades muito distantes de influenciar os meios de comunicação (formadores de opinião) e o aparelho do Estado (que é o empregador dos especialistas em administração pública e da maioria***

cidadinos não seriam capazes de entender (e muito menos opinar) sobre urbanismo, suas ruas, bairros, sua própria cidade, enfim, onde eles vivem, transitam, usufruem e moram ao longo de suas existências.

Sendo assim, depreende-se que

[...] a cidade é um bem difuso (*res communes omnium*), que a todos pertence indistintamente. Realmente, **de nada adiantam os princípios de participação se eles não forem devidamente aproveitados, pois não podem ser tratados como um mero rito burocrático a ser cumprido, já que a cidade a todos pertence**, sendo esta a mesma situação dos planos e dos zoneamentos que **não conversam com a realidade, pois tratam o planejamento urbano como uma formalidade – e não como o substrato cotidiano da vida de seus habitantes** (FARIAS; CORREIA, 2021, p. 87, grifos próprios).

Da mesma forma, também os instrumentos urbanísticos perdem seu significado sem o respaldo popular, conforme arremata José Roberto Bassul (2021), em seu citado ensaio, parafraseando Ana Clara Torres Ribeiro:

Em síntese, 20 anos depois da conquista do Estatuto da Cidade, permanecem atuais as palavras da saudosa professora Ana Clara Torres Ribeiro: **“direitos sem instrumentos são direitos inexistentes, da mesma forma que instrumentos sem sujeitos sociais são folhas ao vento”** (RIBEIRO *apud* BASSUL, 2021, p. 161, grifos próprios).

Outro importante gargalo diz respeito à falta de uma perspectiva regionalista apta a atender às novas configurações urbano-regionais do país que decorrem do processo ininterrupto de conurbação e aglomeração dos municípios, cujos problemas urbanos vêm ultrapassando, sem cerimônia, os limites das fronteiras, sem contar a enorme quantidade de municípios brasileiros: total de 5.560 (FARIAS; CORREIA, 2021), todos eles, teoricamente, autônomos sob o espectro político-administrativo (v. Art. 18, da CF/88), mas que padecem de enormes dificuldades de ordem financeira, estrutural e técnica, dentre outras, tornando-os dependentes, portanto, de outros entes, como municípios mais ricos, estados e a União, razão pela qual se faz necessário “um Planejamento de Desenvolvimento Urbano Integrado de todas as municipalidades localizadas em seus territórios” (FARIAS; CORREIA, 2021, p.88).

Nesse enfrentamento, o Estatuto da Metrópole (editado pela Lei Federal nº 13.089/2015) poderia servir como um bem-vindo instrumento de governança

esmagadora dos planejadores urbanos), **esta “neutralidade” não passa de mistificação ideológica e auto-engano**. (SOUZA, 2008, p. 416, grifos próprios).

federativa e de aglutinação de forças entre os municípios geográfica e urbanisticamente mais próximos, o que implicaria em ganhos positivos para todos os envolvidos, na medida em que políticas públicas urbanas integradas tendem a ter melhor custo-benefício, ganho de escala e incremento de eficiência administrativa local, abrindo as portas para a

[...] junção de esforços, receitas e recursos humanos, aptos a lhes garantir autonomia, a despeito das transferências voluntárias por parte da União e dos estados **já sob um novo enfoque – de solidariedade federativa e não de “cooptação política mediante chantagem financeira”** – [...] (FARIAS; CORREIA, 2021, p. 88, grifos próprios).

Entretanto, referidos autores concluem que, muito embora este Estatuto sinalize que os Planos Diretores de municípios situados em regiões e aglomerações urbanas conturbadas devem dialogar entre si, esta diretriz não se traduziu em realidade, motivo pelo qual infere-se que, até o momento, ele não disse a que veio (FARIAS; CORREIA, 2021, p. 88).

Esta falta de integração e de diálogo também foi observada por Rogério Palhares Zschaber de Araújo (2021) no que tange, especificamente, às agendas urbanas e ambiental “que não encontram solução de continuidade em perímetros urbanos e mesmo municipais” (ARAÚJO, 2021, p. 254), diante das fortes resistências e entraves para avançar que não são de ordem técnica, “mas antes de tudo políticos e institucionais, pautados, sobretudo, pela hegemonia da propriedade privada e de interesses econômico e imobiliários” (ARAÚJO, 2021, p. 257), raciocínio este que condiz com o dos demais autores supracitados.

Outro aspecto de relevo diz respeito ao pacto federativo⁴ que se revela mais uma contradição neste país, haja vista que a Carta Magna, em que pese tenha elevado os municípios à categoria de entes federados – ao lado de União, estados e Distrito Federal, compondo a união indissolúvel da República Federal do Brasil (Art. 1º, da CF/88) –, todos autônomos, inexistindo subordinação entre eles (pelo menos

⁴ **Pacto federativo** é o conjunto de dispositivos constitucionais que configuram a moldura jurídica, as obrigações financeiras, a arrecadação de recurso e os campos de atuação dos entes federados (União, estados, Distrito Federal e municípios), todos autônomos, nos termos da CF/88. (AGÊNCIA SENADO, 2022).

em tese, nos ditames do Art. 18, da CF/88), o que ocorre, na realidade, é que os municípios foram negligenciados neste *pacto federativo*, cujos termos não lhes permitem realizar, de forma minimamente autônoma, as missões que a própria CF/88 lhes outorgou, num paradoxo de difícil compreensão e resolução.

Sobre tal temática, Valter Caldana (2021) elucida, em minúcias, este *modus operandi* que subverte o sistema da política brasileira que se pretende democrático:

Ou seja, em contradição ao seu saudável espírito democrático, participativo e descentralizador que a norteia, a própria Constituição trazia a consolidação de mecanismos clientelistas tradicionais da política brasileira, **ao colocar os municípios em petição de miséria e os prefeitos e vereadores na condição de pedintes indigentes, dependentes da ação de intermediação de deputados estaduais e federais**. Esses deputados, por sua vez, são transformados em mensageiros de demandas locais ao poder central, que vão da construção de pontes à aquisição de lençóis para centros de saúde.

Essa situação distorce e corrompe o sistema, como se viu, ao colocar o aparato político parlamentar a serviço do toma-lá-dá-cá como forma de governo, que se instalou em todo o processo, viciando políticos e contaminando a própria sociedade. [...] (CALDANA, 2021, p. 296, grifos próprios).

Pode-se concluir, do apanhado de saberes e conhecimento científico produzidos pelos mestres, professores e profissionais do Direito e do ramo da Arquitetura e Urbanismo, com base em suas teorias e vivências práticas ao longo desses vinte anos do EC, que a centralidade da questão sobre a baixa eficácia e parca efetividade de seus instrumentos (entre os quais o EIV), não está na Lei Federal que o instituiu, nem tampouco em suas normas e regulamentações – posto que não são um fim em si mesmas –, mas sim, no reconhecimento de que, conforme asseverado por Giovanna Bonilha Milano (2021), “as saídas institucionais são necessariamente contraditórias e de que não existem instrumentos jurídicos neutros” (MILANO, 2021, p. 381).

Parece pouco, mas bastaria esta percepção genuína para iniciar o processo de desconstrução da reificação destes instrumentos jurídicos, notadamente os de cunho urbanístico-jurídico, os quais foram colocados num pedestal – ingenuamente, muitos reconhecem hoje –, o que acarretou no escamoteamento das ambiguidades que lhes são constitutivas, porém “indispensáveis como pistas para o desafio de compreender a produção das desigualdades no urbano contemporâneo” (MILANO, 2021, p. 381).

Não obstante, o EC não deixou de ser defendido na atualidade, dado, principalmente, ao universo de possibilidades que ele contém a serviço do ideário do *Direito à Cidade*, cujos avanços não podem ser negados, ainda que o caminhar seja lento, de conquistas e recuos, mas que, “sem o Estatuto, não se teria sequer por onde começar” (FRANÇA, 2021, p. 371).

1.1.3 A Dimensão Simbólica do Estatuto da Cidade

Conforme demonstrado e explicitado no subitem anterior, é consenso geral (principalmente entre juristas e urbanistas) que o EC, nesses vinte anos de vigência no ordenamento jurídico, não conseguiu atingir os resultados almejados por sua base normativa principiológica, cujas principais razões para esta baixa eficácia e efetividade também foram objeto de profundos debates apresentados anteriormente neste trabalho.

Analogamente, é inegável que o mesmo EC representou conquistas e avanços significativos rumo à construção de novos paradigmas de planejamento e gestão democrática das cidades, tão arduamente defendidos nas lutas pela Reforma Urbana no país, iniciadas muito antes de sua promulgação, consoante narrativa de Heloísa Soares de Moura Costa (2021):

O Estatuto da Cidade faz 20 anos, **mas o processo que nele culminou já tem quase 35 anos**, remontando às intensas articulações que envolveram a sociedade civil no efervescente período que precedeu a Assembleia Constituinte, quando movimentos sociais, de categorias profissionais, sindicatos, professores, estudantes e outros setores organizados da população se mobilizaram na preparação de emendas populares a serem votadas junto com o texto-base da futura constituição (COSTA, 2021, p. 276, grifos próprios).

Tais progressos alavancados por sua força simbólica construída paulatinamente há décadas conforme enunciado acima, se restringiram, entretanto, mais ao campo institucional e normativo, o que não pode ser menosprezado, na medida em que o EC se consagrou no país como um mecanismo jurídico capaz de orientar os debates em torno do planejamento, principalmente a nível local, além de pautar a luta pela universalização do Direito à Cidade, motivo pelo qual ele ainda permanece “radicalmente atual em seus princípios” (COSTA, 2021, p. 277).

Por essa ótica, Rosângela Lunardelli Cavallazzi (2021) traz como reflexão que o EC constitui um microsistema inovador composto por “princípios e diretrizes; instrumentos jurídico-urbanísticos de política urbana; a gestão democrática e o plano diretor”, por meio do qual é reconhecido “o campo do Direito Urbanístico como direito difuso, com o núcleo essencial do direito à cidade e seu feixe de direitos sociais fundamentais” (CAVALLAZZI, 2021, p. 216), cuja força provém de sua dimensão simbólica,

[...] especialmente construída pela carga da densidade dos dissensos e consensos no processo de sua tramitação no Poder Legislativo e sua faculdade concreta, ao definir a função social da cidade vinculada diretamente ao Plano Diretor (CAVALLAZZI, 2021, p. 216).

Ratificando este entendimento, o Procurador de Justiça do Ministério Público do estado de São Paulo, José Carlos de Freitas (2021), relata que o Estatuto trouxe avanços significativos para os operadores do Direito que atuam no Poder Judiciário – e reflexamente, a toda a sociedade por ele tutelada –, a começar pela identificação da ordem urbanística como direito de dimensão difusa e coletiva, o que permitiu a abertura de inquéritos civis e/ou a interpelação de demandas judiciais (inclusive por meio de ações civis públicas) em face de políticas municipais de planejamento deficitárias com o objetivo de assegurar a “observância, pelos poderes públicos, dos direitos assegurados pela Constituição Federal, como os que dizem respeito à política urbana (Art. 182, CF)” (FREITAS, 2021, p. 310).

Infere-se, portanto, que o EC, não obstante formalizado mediante processo legislativo federal, extrapola os limites da “letra fria da Lei”, revelando-se um documento que, além de científico é ético, porquanto “visa ao mundo não como ele é, mas como ele deve ser: ampliar o direito à cidade e tudo que isto implica ao maior número de pessoas possível” (HOLANDA, 2021, p. 142). Assim, metaforicamente, o Estatuto se constitui, antes de mais nada, uma bússola dotada de valor moral apta a orientar e direcionar as ações, projetos e iniciativas futuras dos agentes do Poder Executivo, Legislativo e Judiciário, em âmbito municipal, estadual ou federal, bem como os da sociedade civil em geral, em que pese a sua baixa eficácia constatada (até agora) pelos pesquisadores em pauta (v. subitem anterior) quando de sua aplicação pelos mais de cinco mil municípios brasileiros, momento em que “os impasses decorrentes da nossa forma social patrimonialista” exsurtem com força total (FRANÇA, 2021, p. 371).

A título exemplificativo, vale mencionar algumas das conquistas impulsionadas por este poder normativo influenciador, disseminador e, ao mesmo tempo, aglutinador do EC em direção à construção de cidades mais justas, sustentáveis e inclusivas, a saber:

1) Desenvolvimento de um processo de conscientização coletiva, de aprendizado e de empoderamento que o rito de elaboração e aprovação do EC trouxe, como um todo, à sociedade, sendo este fator caracterizado como o mais importante por Cid Blanco Jr. (2021);

2) Fortalecimento da cidadania, porquanto o EC traz consigo a essência do Direito à Cidade, apontando diretrizes claras para a formulação de planos, programas de ação, projetos de intervenção e de políticas públicas de desenvolvimento urbano e ambiental economicamente sustentável, aliados a um conjunto de instrumentos voltados a implementá-los, indo além, portanto, de uma mera peça conceitual ou teórica, enquanto “excepcional instrumento de *transformação estrutural*, mais do que conjuntural, das cidades brasileiras” (CALDANA, 2021, p. 299);

3) Maior autonomia dos municípios na promoção da Política Urbana com a previsão de instrumentos atrelados direta ou indiretamente aos PDMs como os EIVs, que passaram a ser exigidos para a implantação de empreendimentos que demandam tais estudos. (LIRA, 2021);

4) Auxílio ao Estado, nas diferentes instâncias federativas no sentido de orientar (e respaldar) os governos na formulação e fomento de estratégias e ações de apoio à Política Urbana de forma a “intermediar a gestão urbana à luz de princípios sustentáveis, equitativos, republicanos e democráticos”, bem como “equilibrar o processo de tomada de decisões sobre questões da cidade” (LIRA, 2021, p. 189).

5) Ampliação das possibilidades de participação popular no planejamento e no processo decisório de transformação (e expansão) das cidades – pelo menos em tese –, dada a desproporcional influência política e econômica dos grupos mais privilegiados, conforme salientado por Pablo Lira (2021), o qual discorre a respeito:

De todo modo, o Estatuto ampliou as possibilidades dos grupos menos privilegiados, sob a ótica social e econômica, de se posicionarem e reivindicarem seus direitos em espaços democráticos de debate e deliberação, a saber, audiências públicas, assembleias, conselhos e conferências (LIRA, 2021, p.189).

Na mesma toada, Edésio Fernandes (2021) aponta avanços da participação popular na produção dos PDMs, em consonância com o princípio da *Gestão Democrática da Cidade* talhado pelo EC (v. Capítulo IV: Arts. 43-45), “inclusive com a anulação judicial de alguns por falta de participação adequada” (FERNANDES, 2021, p. 18).

Assim, de uma maneira geral, conclui-se ser “incontestável o fato de que a aprovação do EC mudou o *modus operandi* da elaboração das políticas urbanas ao exigir processos participativos” (BLANCO JÚNIOR, 2021, p. 240), abrindo também importantes perspectivas no que tange ao *controle social* da população sobre o processo de planejamento urbano. (GONÇALVES, 2021);

6) Incremento do conhecimento sobre o solo urbano municipal, posto que centenas de municípios aprovaram as bases de sua ordem territorial através da edição dos PDMs, cujo processo de elaboração deve ser embasado em *estudos técnicos* preliminares, fazendo com que as respectivas administrações públicas promovessem a atualização de seu banco de dados a cada de 10 anos (v. exigência prevista no Art. 40, § 3º, do EC), o que motivou, por conseguinte, “uma produção recorde de informações, dados, mapas e fotografias sobre as realidades municipais, até então amplamente desconhecidas” (FERNANDES, 2021, p. 18), sendo certo que,

[...] dos aproximadamente 1.700 municípios brasileiros que tinham a obrigação legal de elaborar seus PDMs, cerca de 1.450 o fizeram em alguma medida e de alguma maneira – o que é em si um feito histórico, já que até então a maioria dos municípios não tinha quase nada de significativo em termos jurídicos e urbanísticos (FERNANDES 2021, p.17);

7) Previsão de limites à apropriação dos benefícios decorrentes do uso da propriedade privada através da previsão de institutos jurídicos e políticos, como o da *Outorga Onerosa do Direito de Construir* (Art. 4º, V, “n”, do EC). Consoante aponta Maria Fernandes Caldas (2021), necessário reconhecer que o poder público passou a ter a possibilidade de “recuperar parcialmente as exorbitantes mais-valias fundiárias que, antes do Estatuto da Cidade, eram inteiramente apropriadas pelos proprietários de

terras e investidores imobiliários” (CALDAS, 2021, p. 263), abrindo “espaço para uma nova forma de financiamento da cidade [...]” (CALDAS, 2021, p. 264).

Ante o exposto, considera-se que o EC – na opinião de grande parte dos especialistas, professores e profissionais reunidos na coletânea doutrinária em pauta – é um “divisor de águas no campo do direito brasileiro” (LIMA, 2021, p. 112) e do planeta, posto que, conforme ressaltam Demóstenes Moraes (2021) e Cláudio Carvalho (2021), trata-se de uma lei mundialmente reconhecida como a mais avançada na esfera de desenvolvimento urbano sustentável por suas diretrizes e instrumentos, bem como a mais adequada para a persecução dos princípios atinentes à democratização das cidades.

Desta forma, ele representou a consolidação de uma nova ordem jurídico-política consubstanciada nos “princípios do Direito à Cidade e da gestão democrática como elementos basilares das políticas públicas e do ordenamento territorial” (GONÇALVES, 2021, p. 252), a qual se relaciona com os avanços e limites das lutas pela Reforma Urbana no país, sintetizando, assim, “um *projeto político*, com seus ganhos e perdas” (GONÇALVES, 2021, p. 248).

Vale lembrar que o Estatuto, além de regulamentar e consolidar os conteúdos presentes em um capítulo inédito da Constituição Cidadã para tratar, especificamente, da Política Urbana no país (Arts. 182 e 183, da CF/88), também explicitou as diretrizes desta política, dentre as quais a “sustentabilidade, a gestão democrática, a cooperação entre os entes da iniciativa privada e demais setores da sociedade e a integração e complementaridade entre as atividades urbanas e rurais” (LIRA, 2021, p. 187-188).

Logo, deduz-se que a Lei Federal nº 10.257/01 que instituiu o EC foi “um marco importantíssimo na ordenação de espaços mais justos, inclusivos e sustentáveis, inclusive porque foi norma aguardada desde 1989” (LIBÓRIO, 2021, p. 306), cujas conquistas provenientes do direito instituído (alguns delas acima citadas) não foram suficientes para mudar, na prática (como visto), as políticas urbanas excludentes predominantes nas cidades brasileiras (MORAES, 2021), restando incapazes de se traduzir, proporcionalmente, “em melhores condições de vida urbana para a maioria da população” (MILANO, 2021, p. 380), vez que, repise-se, seu caráter é de instrumento legal/artefato jurídico nas mãos dos reais agentes detentores de sua utilização e destinação, ora integrantes da sociedade brasileira (MAGALHÃES, 2021),

os quais se digladiam nas disputas pelo espaço urbano, comumente contraditórias e injustas. (MILANO, 2021).

Conclui-se, pois, haver enormes desafios a serem superados, em que pesem os mencionados avanços institucionais e normativos (carregados de valor simbólico) restarem consolidados no país, ainda que diante dos constantes achaques e desprestígio promovidos pelo atual governo federal, sendo certo que, no tocante às formas de participação da gestão pública, o acúmulo de conquistas progressistas “parece muito difícil de retroceder” (SANTORO, 2021, p. 346).

Assim, entende-se que a lei como ferramenta não é um fim em si mesma, sendo, isto sim, um meio para a efetivação das lutas e anseios populares, motivo pelo qual a origem das dificuldades e entraves (v. próximo subitem) a serem superados não pode ser imputada ao EC, o qual, reitera-se, é uma construção normativa inovadora e para além de seu tempo, ora produzida por uma pluralidade de atores e forças sociais, mas que tem seus limites e alcance enquanto diploma legal. Ademais, há que se considerar ser uma lei muito jovem, “pois 20 anos é ainda um tempo curto para apreender sua eficácia a partir da experiência contida no amadurecimento e na sedimentação de uma lei” (RABELLO, 2021, p. 209).

Nesse diapasão, Marcelo Leão (2021) advoga que o EC deve sim ser defendido em nome do campo fértil das boas possibilidades que traz consigo, de forma a contribuir para a efetivação de cenários prospectivos promissores, entre os quais, o de trabalhar para o que há de mais nobre em seu conteúdo que para ele “é a possibilidade de servir às lutas populares em prol da ruptura com a postura patrimonialista de gestores públicos e privados que se julgam donos da urbe e do destino de quem nela habita” (LEÃO, 2021, p. 408).

A despeito das críticas sistematizadas no presente trabalho, pode-se afirmar, então, que o EC ajuda a compreender a complexidade e as contradições existentes nas cidades, bem como os possíveis rumos desejados, quais sejam, nas palavras de Raquel Rolnik (2021), de

uma cidade que reconheça as múltiplas formas de fazer cidade, os múltiplos vínculos com o território como legítimos, uma cidade que rompa com a lógica extrativista – inclusive em relação à natureza – na direção de espaços desenhados para proteger a vida (ROLNIK, 2021, p. 293).

1.1.4 Desafios e Perspectivas

Para Talden Farias e Arícia Fernandes Correia (2021), de nada adiantam os princípios de participação popular do EC, leis instituidoras de planos e de zoneamentos de uso e ocupação solo urbano, se continuarem a ser tratados como um mero rito burocrático a ser cumprido, uma formalidade vazia, sem compromisso com a realidade e com o cotidiano da vida de seus habitantes.

Logo, infere-se que as inovações jurídicas e institucionais que recaíram sobre a política urbana arregimentadas, notadamente, pelo EC, “não foram acompanhadas de uma transformação de parâmetros na sociedade brasileira” (CARVALHO, 2021, p. 119), sendo que a maior prova disso é que referido Estatuto, ainda hoje, “é um documento normativo desconhecido pela maioria da população brasileira e nem mesmo juristas são conhecedores de seus detalhes” (CARVALHO, 2021, p. 119).

Como visto, talvez a raiz deste descompasso entre teoria e prática diga respeito ao que Alex F. Magalhães (2021) denomina de “compromissos políticos e ideológicos” há muito arraigados na cultura brasileira de agentes públicos e privados, “com a concepção oitocentista de propriedade fundiária”, lembrando que não se cuida, somente, do modo pensar e agir de governos, governantes, funcionários públicos, juristas e políticos, incluindo também os hábitos da sociedade brasileira como um todo, conforme explicitado anteriormente.

Na esteira desta inteligência, Daniela Campos Libório (2021) aduz que a grande mudança de paradigma a ser levada a cabo refere-se ao Estado assumir verdadeiramente sua função gestora de um Estado Social e Democrático, sendo que, para esta professora urbanista, o caminho único para a assunção de obrigações e deveres públicos, transformação e realização do Direito à Cidade, deve passar pela “intensa participação popular e fiscalização aberta e transparente da gestão da política urbana” (LIBÓRIO, 2021, p. 309).

Já para Giovana Bonilho Milano (2021), a formulação e implementação de novos horizontes deve partir do reconhecimento de que caminhos e soluções institucionais são necessariamente contraditórios e de que não existe neutralidade no processo de planejamento e de aplicação dos instrumentos jurídico-urbanísticos do EC, complementando com a descrição de um cenário prospectivo, fruto desta cegueira deliberada:

[...] Em consequência, essa leitura conduz à percepção de que eventual aposta exclusivamente centrada na aplicação dos instrumentos jurídico-urbanísticos, **sem a avaliação contingencial de sua funcionalização dentro dos conflitos concretos e da economia política da produção do espaço, nos leva à busca por um Estado e um Direito desencarnados, abstratos, ideais, monolíticos, e que não virão a existir** (MILANO, 2021, p. 381, grifos próprios).

Sendo assim, a implementação dos instrumentos do EC voltados ao cumprimento da função social da propriedade requer, como condição primeira, “uma mudança de cultura de gestão das cidades”, consubstanciada na participação popular, de forma que eles possam, efetivamente, “atender ao interesse público e promover o enfrentamento das desigualdades socioespaciais” (SANTOS JÚNIOR, 2021, p. 226), posicionamento este em harmonia com as conclusões de Maria Fernandes Caldas (2021):

Portanto, **não há como atender a princípios constitucionais previstos para a Política Urbana sem enfrentar práticas tradicionais consolidadas nas culturas social, política e econômica brasileiras**, especialmente relacionadas ao uso irrestrito da propriedade privada, e nas dinâmicas de uso do solo em seu sentido amplo (CALDAS, 2021, p. 260, grifos próprios).

Com efeito, não é sem razão que Edésio Fernandes (2021), na mesma linha, depreende que o desafio posto hoje é o de

[...] **repensar profundamente formas, modelos e, principalmente, processos de planejamento territorial urbano e de gestão de cidades** à luz dessas realidades, ampliando o espaço da **participação popular** sempre, mas sobretudo reconhecendo novos espaços de ação comunitária direta na gestão do território e das políticas públicas e, assim, **afirmando uma ordem pública maior do que a ordem estatal** (FERNANDES, 2021, p. 21, grifos próprios).

Trata-se, em outras palavras, de criar “novos processos e estruturas de *governança* da terra urbana” (FERNANDES, 2021, p. 22), interpretando-se *governança* em sua acepção contemporânea como espécie de “arranjo institucional governamental, o qual articula diferentes dimensões da sociedade através do estabelecimento de planos e parcerias colaborativas” (RONCONI, 2011, *apud* BENTO *et al.*, 2018, p. 473), significando, pois, “a institucionalização e a participação popular como mecanismo para implementar princípios democráticos” (HEALEY, 1998; CALDEIRA & HOLSTON, 2015, *apud* BENTO *et al.*, 2018, p. 473).

Há que se considerar, entretanto, que mencionado desafio de mudar parâmetros e estruturas, no exercício de introduzir conceitos democráticos de

governança da terra urbana a culturas tradicionais e enraizadas, não é missão nada fácil, na medida em que implica no reconhecimento e assimilação de novos valores por parte da sociedade brasileira, que passará a defendê-los como seus em nome do direito de todos à cidade.

Isto porque cultura é uma construção social complexa englobando todos os “aspectos que definem a identidade de uma pessoa, dos grupos e das sociedades como valores, percepções, imagens, formas de expressão, comunicação” (BARROS, 2008, p. 20 *apud* SILVA, 2022), sendo que para Cool, ela é concebida como:

O conjunto de crenças, mitos, conhecimentos, instituições e práticas por meio dos quais uma **sociedade afirma sua presença no mundo e garante sua reprodução e permanência no tempo**. Ou seja, é um **modo de vida que abrange toda a realidade existencial das pessoas e comunidades de uma sociedade**, e não apenas as artes, o folclore e as crenças (Cool *apud* Silva, 2002, grifos próprios).

Consectariamente, tendo em vista que cultura é, por princípio, “um produto humano” (SILVA, 2022), porquanto constitui a própria forma de “ser, estar, de viver e de sentir o mundo, onde está inserido uma somatória de costumes, tradições e valores” (RODRIGUES, 2008, p. 01 *apud* SILVA, 2022), “somente o homem tem a capacidade de criá-la, produzi-la e transmiti-la” (SILVA, 2022), razão pela qual novos valores e conceitos não podem ser impostos e, sim, aceitos e adquiridos pelos indivíduos integrantes de uma determinada sociedade, que passará a absorvê-los, organicamente, como novos padrões sociais e costumes, passando a vivenciá-los em seu dia-a-dia, bem como transmiti-los a culturas de outras regiões, fenômeno este chamado de *transculturação* (SILVA, 2022).

Percebe-se, pois, que os elementos culturais não são estáticos e sua assimilação também não pode ser forçada goela abaixo da noite para o dia; ao contrário, eles se desenvolvem, modificam e aperfeiçoam conforme adquiridos, paulatinamente, no processo de integração e interação com pessoas de outras regiões, sendo que a própria sociedade é a responsável por este dinamismo, ao incorporar novas criações e referenciais através, notadamente, do *aprendizado* (SILVA, 2022).

Dito isto, entende-se o porquê do professor José Carlos de Freitas (2021) apontar como um dos caminhos a serem trilhados rumo à efetivação do EC não o da coação, mas sim, o da “educação, na conscientização e na orientação da população quanto ao seu direito de participar ativamente do planejamento urbano” (FREITAS,

2021, p. 313), posto evidenciar-se uma opção legítima para que os valores e princípios do Estatuto não só sejam conhecidos, como também incorporados à cultura nacional pelo membros da sociedade pátria, que passará não só a reivindicá-los como um direito seu que lhes foi assegurado pela Constituição Cidadã: o da garantia da ordem urbanística em nome do “pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e do bem-estar de seus habitantes” (BRASIL, 1988, Art. 182), bem como se insurgir contra quem quer que os viole, o Estado, inclusive.

Em idêntica sintonia, também no que tange ao instituto EIV, Gerson José de Mattos Freire (2015) aduz que a incorporação da efetiva participação popular aos valores da sociedade brasileira não se faz de forma automática e repentina, tratando-se, isto sim, de um processo evolutivo e crescente amparado sobre bases educacionais, senão vejamos:

Uma gestão plena de espaços urbanos só é viável com a participação da população. Esta participação, como vimos, é, em si, um **processo evolutivo em que crescem o valor da comunidade e seu peso na tomada de decisão e o engajamento dos moradores não se trata de um elemento natural, mas construído sobre bases culturais, educacionais e instrumentais.** Em um universo de democratização dos espaços e da função da cidade **é fundamental que a lei federal e a sua regulamentação pelos municípios incluam, no instrumento do EIV, instâncias de participação popular mais eficazes,** permitindo emergirem com clareza o confronto entre os interesses econômicos, as ações em prol da manutenção/melhoria da qualidade de vida e o **reconhecimento e respeito à identidade local.** (FREIRE, 2015, p. 253, grifos próprios).

Conseqüentemente, para Antônio Augusto Galvão de França (2021), aprofundando um pouco mais o tema, este processo de modificação cultural no Brasil implica em verdadeiras revoluções sociais, na medida em que toca em interesses nevrálgicos de grupos hegemônicos ao pretender “transformar os vícios mais enraizados da sociabilidade patrimonialista e garantir o fim dos privilégios urbanos que fazem nossas cidades tão desiguais” (FRANÇA, 2021, p. 371).

Desta forma, referido autor conclui (em harmonia com os demais suprarreferidos), cuidar-se de um processo lento, de conquistas e de recuos, mas que vem, a cada dia, ganhando mais espaço através da contribuição inequívoca do EC, o qual desempenha um papel preponderante ao consagrar a ideia de uma produção do espaço urbano menos segregadora e socialmente mais equitativa a ser alcançada por meio, notadamente, de seus instrumentos jurídico-urbanísticos: poderosas bandeiras da luta urbana, o que o leva a concluir, de forma genuína e sem falsas ilusões, que a

análise de suas dificuldades não é “motivo para desistir dele, mas, sim, para termos a real medida da luta que se abre no caminho da sua implementação” (FRANÇA, 2021, p. 371).

1.2 O Estudo de Impacto de Vizinhança na Contemporaneidade

1.2.1 Alcance e Limites

O EIV, como visto, trata-se de um instrumento introduzido formalmente pelo EC na sistemática jurídica pátria com vistas à consecução das finalidades urbanísticas de ordem pública relativas à Política Urbana do país (v. Arts. 182 e 183 da Carta Magna), no formato de um mecanismo de apoio ao poder público municipal (e à coletividade) no planejamento e gestão das cidades, consoante seu Art. 4º, Inc. VI:

Art. 4º Para os fins desta Lei, serão utilizados, entre outros instrumentos: (...) VI – estudo prévio de impacto ambiental (EIA) e estudo prévio de impacto de vizinhança (EIV) (BRASIL, 2001).

Com efeito, no que tange especificamente ao EIV, o EC o idealizou (v. Arts. 36 e 37) como um instrumento capaz não só de identificar os efeitos positivos e negativos de empreendimentos/atividades geradores de impacto na região do entorno da vizinhança previamente à sua implantação/instalação no território, bem como de intervir diretamente na redução, extinção e/ou potencialização desses efeitos visando uma urbanização sustentável e com qualidade de vida (BRASIL, 2001).

Pretende-se no presente tópico dissertativo uma abordagem contemporânea sob o viés da aplicabilidade do instrumento em solo brasileiro (no caso, adotando o recorte territorial o município de Campinas/SP), à luz dos vinte anos de promulgação do EC, enfrentando questões cruciais para melhor compreensão de seu baixo rendimento, conforme debatido no subitem anterior, deste trabalho.

Sob tal enfoque, no que concerne, especificamente, ao alcance e limites do EIV, em razão dele estar inserido no campo ficcional das normas jurídicas, a lei federal que o instituiu (nº 10.257/01) se restringiu a seus aspectos formais, como a definição dos requisitos e conteúdo mínimo, não tendo o condão de garantir, portanto, a sua aplicabilidade em conformidade com as diretrizes e princípios delimitados por este Estatuto, ora fundamentados no Direito à Cidade. Na realidade, o que os especialistas estão verificando, na prática, é justamente o contrário, ou seja, a utilização do instrumento de forma desvirtuada dos fins almejados pelo EC, haja vista a ausência

de neutralidade no curso dos processos administrativos de licenciamento de obras e atividades pelo poder público, à mercê dos interesses de grupos predominantes nas dimensões social, política e/ou econômica, conforme explicitado anteriormente.

Soma-se a isto o fato de que os empreendimentos/atividades submetidos ao EIV, são justamente aqueles classificados como impactantes pela lei municipal (genericamente, os de grande porte e/ou de alta incomodidade, na ordem da cifra de milhões de reais, não raras vezes), sendo que o deferimento de suas análises, pela municipalidade, via de regra é uma condicionante para a expedição das respectivas licenças urbanísticas e edilícias⁵ (Alvarás de Aprovação, Execução e Funcionamento), motivo pelo qual infere-se que ele pode ser facilmente capturado pela lógica do mercado imobiliário e pelos interesses privados de quem responde por estas construções perante o Estado (proprietários das terras, construtores e/ou incorporadores). Esta circunstância foi amplamente demonstrada (e explicitada) no tópico anterior por Fontes (2021), Costa (2021), Freitas (2021) e Torres (2021), valendo frisar que os dois últimos autores citaram nominalmente a efetividade risível do EIV no período compreendido a partir do início de sua vigência no ordenamento jurídico até agora, qual seja, os últimos vinte anos de promulgação do EC.

Por oportuno, importante transcrever trecho do ensaio do professor Marcos Alcino de Azevedo Torres (2021), extraído da robusta coletânea organizada por Edésio Fernandes (2021), e que discute uma questão polêmica que os governos insistem em camuflar: o fato de que grandes edificações (comerciais, institucionais ou residenciais) são erigidas nas cidades causando toda a sorte de impactos, a citar os motivados pela verticalização e pelo adensamento populacional com as consequências deles decorrentes, como o aumento de demanda por serviços e equipamentos públicos e os efeitos perversos da gentrificação⁶, sem, contudo, qualquer retorno à sociedade por parte dos empreendedores destas obras, no sentido

⁵Acerca deste tema: “Sob a ótica da mitigação de impactos e do controle social, o EIV deve funcionar como uma ferramenta de apoio ao processo de licenciamento urbanístico, oferecendo subsídios ao poder público para decidir sobre a concessão da licença ou condicioná-la à implantação de medidas compensatórias” (BRASIL, 2020, p. 13).

⁶ **Gentrificação**, em síntese, constitui uma dinâmica de “enobrecimento” – *valorização imobiliária* advinda, por exemplo, de benfeitorias conjunturais de infraestrutura no bairro; da implantação de empreendimentos de grande vulto como *shoppings centers*, dentre outros fatores – de áreas urbanas anteriormente degradadas conforme a lógica dos agentes propulsores das habitações no mercado (ex: consumidores, corretores, proprietários de imóveis, construtoras, incorporadoras, instituições financeiras e governamentais), culminando com a *expulsão* e *exclusão* dos antigos moradores e ocupantes (mais pobres), dada a sua incapacidade de arcar com os custos dessa valorização; ou seja, **com a valorização, há um aumento geral dos aluguéis e taxas nessas localidades, que tem como consequência uma expulsão “indireta” das pessoas mais pobres** (BRASIL, 2020, p. 35, grifos próprios).

de amenizar tal problemática de sobrecarga na infraestrutura urbana por eles mesmos criada; vale dizer, os ônus não são compensados pelo bônus advindos do processo de urbanização. É o que o autor expõe, em detalhes:

Estimulados pelo lucro, **os empreendedores se apressam em levantar grandes edificações de fins comerciais ou residenciais, aproveitando, sem qualquer contrapartida,** os equipamentos urbanos existentes. O morador pagará o IPTU e o ITBI e o empreendedor ganha com a venda das unidades **e nada pagará como compensação pelo impacto da verticalização acentuada da cidade nascida da rapidez construtiva,** inspirada em processos modernos de construção.

Tal situação afeta o bairro, a rua, o comércio local, além, às vezes, de afetar o arejamento, a insolação do local. Se for, por exemplo, a construção de um shopping center, a afluência de veículos e pessoas ao local causa certamente impacto na vizinhança, situação que normalmente não desperta a atenção dos administradores municipais interessados que estão nos impostos que poderão arrecadar com o novo empreendimento. **Nem mesmo estudos de impactos à vizinhança e ambiental são realizados na maioria dos casos.**

[...]

Contudo as cidades só crescem em número de habitantes, aumentando assim a demanda por serviços de modo geral (moradia, trabalho, saúde, educação, mobilidade, lazer, etc.), expulsando os mais pobres para as periferias, a despeito de movimento comum nas grandes cidades de revitalização de áreas abandonadas ou com pouca utilização como os polos centrais, tentando amenizar o déficit de utilização de determinados vazios urbanos, política, contudo, que deve ser levada a cabo com cuidado em face da **grande possibilidade de expulsão dos moradores que ainda resistem ao vazio urbano, evitando assim o fenômeno que se tornou conhecido como gentrificação** (TORRES, 2021, p. 196, grifos próprios).

Não obstante, à semelhança do EC, o EIV carrega em si um feixe de possibilidades e potencialidades ainda não explorados na integralidade, as quais são detalhadas a seguir em sintonia com o entendimento de especialistas, acadêmicos e pesquisadores que mais estudam o assunto na atualidade.

1.2.2 Potencialidades

1.2.2.1 Atuação Preventiva de Impactos no Meio Ambiente Urbano

Segundo Ângela Seixas Pilotto; Paula Freire Santoro e José Carlos de Freitas (2017), apesar de o EIV ter sido formalmente introduzido no Brasil apenas em 2001, pela Lei nº 10.257/01 que institucionalizou o EC, sua concepção original surgiu muito

antes, no final de 1970, por intermédio de sucessivas tentativas de aprovação de normas urbanísticas que, ao fim e ao cabo, acabaram por embasar o texto final desta Lei Nacional marco do Direito Urbanístico, a qual também sofreu grande influência do já existente Estudo de Impacto Ambiental (EIA-RIMA) pertencente à sistemática jurídico-institucional ambiental brasileira.

O EIA-RIMA, por sua vez, teve forte inspiração nos instrumentos de Avaliação de Impacto Ambiental (AIA) surgidos em 1960 nos Estado Unidos, “que procuravam melhor avaliar as implantações de grandes empreendimentos industriais nas cidades e da disseminação destes instrumentos por parte dos organismos internacionais de financiamento” (MARQUES, 2010 *apud* PILLOTO; SANTORO e FREITAS, 2017, p. 3).

Em decorrência, entende-se que tais AIAs cunhadas na prática norte-americana conhecida como *development impact fees*, ou *development extractions*, respaldaram a concepção original do EIV, sob a regência do preceito-mor de que para cada nova aprovação de um empreendimento e/ou funcionamento de uma atividade, os empreendedores devem fornecer uma contrapartida proporcional à sociedade (PILLOTO; SANTORO e FREITAS, 2017), a fim de compensar os impactos e desequilíbrios por eles ocasionados no sistema sócio-urbanístico-ambiental das cidades, compensações essas que podem se dar, a título ilustrativo, na forma de equipamentos públicos e melhoramentos urbanos.

Destaca-se que esta metodologia de avaliação foi bem recebida na época no país, haja vista o desapontamento com o urbanismo modernista, vinculado ao planejamento regulatório clássico, que vinha sofrendo pesadas críticas por “não dar conta da complexidade e da dinâmica urbanas e acentuar as injustiças sociais” (PEGORARO, 2010, p. 74), autora esta que complementa:

A influência do urbanismo modernista, de viés tecnocrático e de caráter regulatório do uso e ocupação do solo, baseado na formulação de leis de ordenamento espacial, que tende a projetar uma **imagem idealizada de cidade** para um futuro, suprimia, de certa forma, a necessidade de monitoramento e avaliação quanto à estabilidade do sistema, uma vez que a forma final imaginada para a cidade seria supostamente atingida pela sucessiva aplicação das normas. Porém, **resultou que estes parâmetros ficaram defasados e ou descolados da realidade, por não conseguirem dar conta da dinâmica urbana ao longo do tempo, o que não resultou em melhores condições de qualidade de vida** (PEGORARO, 2010, p. 74, grifos próprios).

Aliás, naquele momento de supremacia da ideologia modernista e da ausência de uma pauta conservacionista ambiental, Rogério Rocco (2009) discorre, remetendo aos ensinamentos da douta professora Maria Julieta Nunes de Souza, que as variáveis da componente temporal sequer eram levadas em consideração na órbita dos parâmetros urbanísticos disciplinados por incontáveis normas de uso e ocupação do solo editadas, notadamente, nas décadas de 1940 e 1950, com supedâneo em regras de zoneamento urbano, senão vejamos:

Matrizes de “zoneamento” não alcançam tratar dos efeitos cumulativos e tendências à concentração de certos usos em determinadas áreas, por serem insensíveis à componente tempo. Ao admitir o uso escolar em certa gleba, por exemplo, pensando prover a população desse benefício, não há como evitar que várias unidades escolares se fixem no local, acarretando uma concentração nefasta para os moradores e para todo o bairro. Resulta, então, que **no licenciamento acabam prevalecendo os parâmetros de mercado, oferta e demanda por equipamentos e atividades, sendo negligenciados os fatores predominantemente urbanísticos** (SOUZA, 2002, p. 5, *apud* ROCCO, 2009, p. 77, grifos próprios).

Nas palavras de Gerson José de Mattos Freire (2015), o EIV se fortalece desde então, passando a ganhar ainda mais adeptos a partir da década de 1990, porquanto permite, à semelhança do EIA-RIMA, a avaliação de impactos previamente à instalação de empreendimentos sobre a sua área de influência no território, mas com uma singularidade a mais, ao estabelecer como foco o meio ambiente urbano, vale dizer, “a análise de impactos sobre a qualidade de vida das populações urbanas” (FREIRE, 2015, p. 67).

Em minúcias, o EIV adota uma das abordagens previstas para os instrumentos de AIA, qual seja, a “formulação *bottom-top*, partindo da análise de empreendimentos pontuais para a gestão (que se espera coordenada pelo plano diretor e pelas leis de uso e ocupação) ampla do território de uma maneira análoga aos EIA” (FREIRE, 2015, p. 67).

Ou seja, dito de outra forma, Patrícia Maroja Barata Chamié (2010) explicita não ser possível apresentar-se um EIV de um empreendimento hipotético, isto porque ele, diferentemente do EIA-RIMA neste espectro, não trabalha com alternativas locacionais, mas sim e ao revés, é feito *sob medida* para um empreendimento ou atividade estabelecido numa área determinada, vale dizer, “o EIV trabalha com a escala humana. A cidade é o *habitat* do homem” (CHAMIÉ, 2010, p. 99).

Nesse sentido, para Denise Borat Pegoraro (2010), tanto o EIV como o EIA, enquanto estudos de impacto, representam uma abordagem sistêmico-racional, pois são instrumentos que permitem analisar empreendimentos/atividades a partir da relação dos respectivos projetos com a possibilidade de absorção pelo meio no qual se incorporarão, de forma a desvendar, antecipadamente, as conexões entre causa e efeito advindas de suas implantações/instalações na dinâmica urbana-ambiental das cidades. É o que a professora expõe, fazendo alusão à obra de Vanessa Buzelato Prestes (2005):

[...] A partir da análise dos impactos é possível avaliar a pertinência da implantação do empreendimento ou atividade, de forma a avaliar se o proposto está adequado ao local, **estabelecendo uma relação da cidade com o empreendimento e do empreendimento com a cidade, considerando o meio no qual está inserido, verificando se é possível absorvê-lo e em que condições** (PRESTES, 2005, p. 81 *apud* PEGORARO, 2010, p. 75, grifos próprios).

Especificamente quanto ao EIV, vale relembrar que a sua natureza jurídica é de condicionante à obtenção das necessárias “licenças ou autorizações de construção, ampliação ou funcionamento” (v. Art. 36, do EC) daqueles empreendimentos/atividades submetidos a ele por exigência legal municipal, donde conclui-se haver uma correlação direta com os princípios do Direito Ambiental, a saber, os princípios da prevenção⁷ e da precaução⁸ capazes de transformar, por sua vez, a própria natureza da licença urbanística, ultrapassando a visão tradicional simplista de mero “ato vinculado e unilateral reconhecedor de um direito prévio, declaratório de condições pré-existent” (SILVA, 2010, p. 434-436 *apud* ZANETI, 2012, p. 21-29) para o contemporâneo “ato administrativo complexo, tendo uma fase cogente, que é a avaliação de impacto.” (VIZZOTTO; PRESTES, p. 126 *apud* ZANETI, 2012, p. 21-29).

Com efeito, sob esta perspectiva abrangente e atual, o EIV, conquanto uma espécie de AIA ao lado do EIA, deve ser compreendido como um instrumento de *proteção* e de *defesa* do direito constitucional (e fundamental) ao meio ambiente ecologicamente equilibrado: bem de uso comum do povo e essencial à qualidade de vida (v. Art. 225, da CF/88), na medida em que ele visa controlar o desequilíbrio

⁷ **Princípio da Prevenção** nos estudos de impacto: incide toda vez que os **riscos certos, concretos e conhecidos** das atividades justificarem a sua elaboração (ZANETI *et al.*, 2012).

⁸ **Princípio da Precaução** nos estudos de impacto: se faz presente nos estudos a partir da **incerteza científica** qualificada pela possibilidade de a atividade gerar riscos graves e irreversíveis ao meio urbano (ZANETI, *et al.* 2012).

provocado pelas alterações deletérias advindas da implementação de novos empreendimentos/atividades no seio da sociedade urbana, as quais

[...] **comprometem** não mais apenas os usos das propriedades vizinhas, mas também, e acima de tudo, **o direito às cidades sustentáveis** – tido como um **direito transgeracional**, que seja assegurado na perspectiva da **garantia do conforto, segurança e bem-estar para as atuais e futuras gerações** (ROCCO, 2009, p. 228, grifos próprios).

Desta forma, depreende Rogério Rocco (2009), em consonância com os mencionados autores Graziela Zanetti e Hemes Zanetti Júnior (2012) que,

O Estudo de Impacto de Vizinhança deve estar fundado nos princípios da prevenção e da precaução, afigurando-se como disciplinador das ações humanas, com vistas a assegurar a cidade como um **ambiente socialmente justo, economicamente viável e ecologicamente equilibrado** (ROCCO, 2009, p. 228, grifos próprios).

Na esteira, Thiago de Azevedo Pinheiro Hoshino e outros (2014) complementam que a exigência do EIV no contexto do processo de licenciamento construtivo/urbanístico de empreendimentos e atividades junto às administrações públicas municipais – à semelhança do EIA nos processos de licenciamento ambiental – impõe uma mudança no âmbito da discricionariedade do gestor, ao reduzir as opções viáveis, agora sujeitas à uma análise mais detalhada dos futuros impactos por eles ocasionados, intensificando a obrigação de motivação técnica de suas decisões, senão vejamos, em detalhes:

Sob esta ótica, **o EIV busca ultrapassar as limitações do modelo convencional de planejamento urbano (plano diretor, zoneamento urbano e lei de uso e ocupação do solo)** ao estabelecer que determinados tipos de empreendimentos necessitam de análise mais pormenorizada para subsidiar o processo de licenciamento ambiental e **condicionar sua eventual aprovação a um universo de medidas adaptativas, mitigadoras, compensatórias e hoje, fala-se também**, potencializadoras (pretendo otimizar de impactos positivos). (HOSHINO *et al.*, 2014, p. 3, grifos próprios). [...]

A limitação da discricionariedade administrativa é evidente, pois, como é fácil de perceber, o Estudo Prévio de Impacto Ambiental serve para oferecer uma análise técnica dos efeitos que decorrerão da implantação do projeto. Vale observar que o Estudo Prévio de Impacto Ambiental deve oferecer uma visão abrangente das consequências e, uma vez que tais elementos tenham sido fornecidos aos administradores, caberá ao governo realizar um balanço entre todas as opções, consideradas, inclusive, aquelas de natureza socioeconômica. A vinculação existe, na medida em que a Administração Pública deverá levar em conta ao realizar a sua decisão pela implantação ou não do projeto, os elementos que constem do Estudo Prévio de Impacto Ambiental e do seu relatório de impacto sobre o meio ambiente. (...) **O limite**

da discricionariedade administrativa, portanto, está em decidir no âmbito das questões suscitadas pelo estudo de impacto. Criou-se, destarte, um balanceamento à discricionariedade da administração pública. (...) (ANTUNES; MACHADO; MILARÉ, 2011, p. 185, *apud* HOSHINO *et al.*, 2014, p. 3-4, grifos próprios).

Por conseguinte, para Raquel Tomanik (2009), este novo modo de proceder introduzido pelo EIV, por meio do qual as análises devem considerar os princípios da prevenção e precaução na exploração do meio ambiente urbano, aplicando-se, quando necessário, as correspondentes medidas de controle, requer uma mudança nos processos de apresentação de novos projetos e empreendimentos, exigindo “a aceitação de um novo conceito de trabalho, baseado na discussão conjunta para a proposição de medidas que sejam satisfatórias às áreas de conhecimento envolvidas no desenvolvimento da cidade” (TOMANIK, 2009, p. 4).

Logo, da própria razão de existir do EIV deflui-se a sua conexão direta com a práxis urbana, ao levar em conta tanto os componentes temporais, quanto os espaciais na complexidade de suas análises, porquanto examina, caso a caso (pontualmente), os projetos de empreendimentos/atividades impactantes previamente à sua implantação/instalação no solo urbano, com base nas características do local e da região onde serão implementados, e em tempo real (momento das aprovações dos respectivos projetos: etapa imediatamente anterior à da expedição das licenças para construir/instalar), programando para o futuro os seus potenciais de alteração dos aspectos urbanos pré-existentes. Vale dizer, em outras palavras, que este modelo de abordagem adotado pelo EIV implica que as propostas de intervenção no tecido urbano “geram retroalimentações, na concepção de cidade/território, como um sistema composto de partes intimamente conectadas, estabelecido por *processos cíclicos*” (PEGORARO, 2010, p. 75).

Em síntese, as especificidades do EIV como uma ferramenta capaz de analisar, sob o olhar preventivo, situações fáticas concretas em um determinado lapso de tempo e lugar, o capacitam para ser explorado como um relevante meio integrador entre “leis, investimento e gestão” conforme inteligência de Ermínia Maricato (2002) percorrendo a respeito dos instrumentos do EC, contribuindo, assim, para diminuir o histórico distanciamento entre a realidade e o ideário das leis e dos planos urbanísticos soltos ao vento sem qualquer comprometimento com o cotidiano da sociedade, notadamente com a camada da população de baixa renda, invisível aos olhos da cidade dita formal/legal.

Nesse diapasão, se faz pertinente ressaltar as questões (conteúdo mínimo) que deverão ser abordadas pelo EIV no tocante aos efeitos positivos e negativos advindos da implantação do empreendimento ou atividade, segundo o Art. 37, do EC, a saber:

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 (BRASIL, 2001, Art. 37).

Do conteúdo das normativas acima elencadas, percebe-se a nítida conexão desses quesitos com a *práxis* urbano-social, os quais afetam diretamente a qualidade de vida da população residente na área de implantação do empreendimento, suas proximidades e entorno (conceito de “vizinhança urbana”⁹). Como não haveria deixar de ser, repise-se, tais aspectos são examinados na conjuntura real (tempo e espaço) previamente à expedição dos atos de licenças para a aprovação dos projetos dos empreendimentos e execução das respectivas obras, a fim de verificar a viabilidade de inserção destes na malha urbana das cidades sem maiores transtornos e incomodidades à sociedade.

Em razão de tais características, Patrícia Chamié (2010) conclui que o EIV, pelo menos em tese, é um dos expedientes mais completos e importantes para alcançar o real planejamento urbano das cidades sustentáveis quando aliado aos demais instrumentos previstos pelo EC para executar a política urbana do país, porquanto é um instrumento capaz

[...] de **realizar um controle mais próximo do que realmente está sendo proposto para os diversos locais da cidade**, dando condições de analisá-los individualmente, considerando os acúmulos e a vontade da população. Portanto, **o EIV deve ser um aliado do Plano Diretor e da Lei do Zoneamento, devendo então, atuar juntos** (CHAMIÉ, 2010, p. 127, grifos próprios).

Consequentemente, ante o exposto, entende-se hoje que o EIV, apesar de suas sabidas limitações enquanto instrumento urbanístico-jurídico, carrega em si um campo de potencialidades e possibilidades apto a atuar na minimização e/ou

⁹ O conceito de “vizinhos urbanos” diferencia-se daquele vulgarmente conhecido e utilizado pelo senso comum, denominado “vizinhos civis.” Conforme explicações de Hoshino *et al.* (2014), “vizinhos civis” seriam os mais próximos do empreendimento, em relação de contiguidades, ao passo que “vizinhos urbanos” são “os que ocupam ou utilizam uma localidade ou região pouco mais distante, não adjacente, mas dentro do âmbito de propagação dos usos, obras e atividades impactantes, onde as interferências nocivas repercutem” (PILOTTO *et al.*, 2013 *apud* HOSHINO *et al.*, 2014, p. 6).

eliminação dos citados ônus impostos à sociedade, através da indicação, notadamente, de medidas mitigadoras, compensatórias e/ou potencializadoras a serem implementadas pelo empreendedor na região da *vizinhança* do empreendimento/atividade a ser implantado/instalado, como condicionante para a aprovação de seu projeto construtivo/urbanístico perante o poder público municipal (BRASIL, 2020).

1.2.2.2 Atuação como Ferramenta de Informação

Na atual era da Revolução Tecnológica, também conhecida como Era da Informação¹⁰, o EIV, enquanto instrumento do EC voltado à avaliação de impactos, é classificado pela literatura como informativo, pois compreende “os sistemas e meios de divulgação de informações para um ou vários agentes modeladores do espaço” (SOUZA, 2005, p. 218 *apud* PEGORARO, 2010, p. 73), servindo de suporte alimentador e acumulativo de conhecimento para as bases de dados municipais em prol de uma adequada política de planejamento e desenvolvimento urbano das cidades. (PEGORARO, 2010, p. 73).

Cuida-se, assim, de uma ferramenta de planejamento e gestão urbana que tem como intuito principal “analisar e informar previamente à gestão municipal quanto às repercussões da implantação de empreendimentos e atividades impactantes, privadas ou públicas, em áreas urbanas, a partir da ótica da harmonia entre os interesses particulares e o interesse da coletividade” (BRASIL, 2020, p. 13).

Ou seja, o EIV tem a função de dar suporte aos governos municipais no “processo de licenciamento urbanístico, oferecendo subsídios ao poder público para decidir sobre a concessão da licença ou condicioná-la à implantação de medidas

¹⁰ **Era da Informação** (*Era Digital* ou *Era Tecnológica*): período que vem após a era industrial se consolidando a partir da década de 1970 com invenções tecnológicas importantes como o microprocessador, a rede de computadores, a fibra óptica e o computador pessoal, recursos estes destinados a armazenar dados, gerar informação e transmitir conhecimento. “Surge então a **informação**, que se trata de um dado trabalho, tornando-o útil e com um valor significativo. Quando essa informação é trabalhada, é chamada de conhecimento. Para Sendov, (Entrando na era da informação. *Estudos Avançados*, v. 8, p. 28-32, 1994.) ‘Novas tecnologias de informação são decisivas para o desenvolvimento de qualquer país ou região. Para beneficiar-se das tecnologias de informação de ponta, envolvendo os mais avançados sistemas computacionais interconectados por redes de alta velocidade, é necessário um imenso investimento na construção de infraestrutura’. O autor também complementa que um dos mais importantes investimentos é na área da educação, em todos os níveis, e na da pesquisa de alta qualidade em informática. Mesmo que o objetivo das novas tecnologias da informação seja construir computadores que possam competir com a mente humana, o fator humano nessa era será decisivo” (ERA DA INFORMAÇÃO, 2022).

compensatórias” com o objetivo de: “a) evitar desequilíbrios no crescimento das cidades; b) garantir condições mínimas de qualidade urbana; e c) zelar pela ordem urbanística e pelo uso socialmente justo e ambientalmente equilibrado dos espaços urbanos” (BRASIL, 2020, p. 13).

Segundo a professora Denise Pegoraro (2010), cada vez mais instrumentos dotados deste atributo vêm ganhando protagonismo para o futuro da prática do urbanismo (a nível mundial, inclusive), conforme se depreende de recentes experiências internacionais realizadas em cidades de diferentes países que apontam o “relativo declínio em importância do instrumento legislação e a importância crescente do instrumento informação” (SIMMONDS, *apud* PEGORARO, 2010, p. 74).

Isto porque o EIV, em virtude de suas especificidades e características, pode se servir de equipamentos e recursos tecnológicos avançados (aprimorados continuamente na velocidade vertiginosa proporcionada pelos sistemas de informática de ponta) em compasso com a era em que vivemos, como o geoprocessamento e as geotecnologias, capacitando-o a realizar, por conseguinte, um diagnóstico preciso do território e em tempo real.

Em detalhes, o geoprocessamento, nos moldes dos ensinamentos do pesquisador Gerson José de Mattos Freire, “engloba processamento digital de imagens, cartografia digital e os Sistemas de Informações Geográficas (SIG)” (FREIRE, 2015, p. 112), aspectos estes explicitados por ele nos seguintes termos:

[...] O primeiro aspecto refere-se ao **reconhecimento do território** e da evolução da alteração em seus usos. O segundo diz respeito ao **registro do território** e das alterações por ele sofridas. O terceiro aspecto engloba a **sistematização de informação** a seu respeito, sua análise e **suporte à tomada de decisão**. Em suas etapas de aplicação, destaca-se a utilização de modelos de análise espacial, destinados à caracterização de ocorrências espaciais, com o apoio dos SIGs, para o processamento de uma massa expressiva de dados (FREIRE, 2015, p. 112-113, grifos próprios).

Especificamente quanto aos SIGs, sua função é armazenar dois tipos de dados encontrados em um mapa: “as feições geográficas da superfície da terra e os atributos ou qualidades associadas à localização espacial, os quais são de grande utilidade no contexto do planejamento urbano, especialmente na análise de vizinhança” (FREIRE, 2015, p. 114), porquanto se revelam capazes de representar, através de um conjunto de dados e algoritmos, “a grande diversidade de concepções do espaço” (CÂMARA;

DAVIS; MONTEIRO, 2001 *apud* FREIRE, 2015, p. 114) compreendendo sua grandiosa gama de variáveis complexas, tendo como ponto fundamental, assim,

[...] a melhoria no gerenciamento de dados e a utilização dos recursos de quarta dimensão (**representação em realidade virtual**) como **facilitadora do diálogo entre técnicos, administradores e comunidade**. O geoprocessamento ampara as cidades nas mais diferentes etapas de tratamento, análise e representação dos dados espaciais (SANTANA, 2014, p. 29-30, *apud* FREIRE, 2015, p. 114, grifos próprios).

Em termos metodológicos, as técnicas de operação de SIG permitem um “retrato”, ainda que simplificado, da realidade, por meio da seleção de variáveis de análise e do estudo de suas combinações e aspectos mais relevantes, na busca de respostas sobre correlações e comportamentos (FREIRE, 2015, p. 116).

Hoje em dia, o emprego desta metodologia de análise espacial baseada em cruzamento de planos de informação se constitui de grande utilidade ao planejamento e ordenamento territorial promovido pelos municípios, na medida em que permite a realização de procedimentos diagnósticos e prognósticos, sendo que

[...] os procedimentos **diagnósticos** caracterizam-se pela análise da **situação espacial vigente**, enquanto os **prognósticos**, somando-se aos conhecimentos dos diagnósticos, permitem **antever situações e construir propostas de intervenção ambiental** (MOURA, 2007, p. 2899 *apud* FREIRE, 2015, p. 116, grifos próprios).

Infere-se, pois, que os modelos de análise espacial em SIGs podem elaborar estudos preditivos e simular cenários, dentre os quais, “as intervenções na paisagem, tanto dos impactos previstos, quanto das medidas previstas para a mitigação e recuperação do território” (FREIRE, 2015, p. 117), os quais constituem, como cediço, o núcleo central dos objetivos do EIV.

Como aliado neste processo, Freire (2015) aponta o designado Cadastro Territorial Multifinalitário (CTM) – sua denominação não é estanque, variando de um município para outro –, ora definido como o inventário territorial municipal, oficial e sistemático, baseado no levantamento dos limites de cada parcela cadastral (menor unidade do cadastro, como lotes, glebas, vias públicas e praças), por meio do qual “é possível estruturar camadas de informações sobre aspectos ambientais, fundiários, de infraestrutura e condições de ocupação e uso do solo”, colaborando, assim, para a “elaboração de retratos da realidade em processos de Análise Espacial, que representam o ‘cerne’ do geoprocessamento” (FREIRE, 2015, p. 119).

Frisa-se que atualmente já existem práticas disponíveis para a utilização de ferramentas de geotecnologia, como os SIGs, dentro do ramo de atividades do geoprocessamento “em cada um dos aspectos constituintes do EIV, tal como disposto no EC, com sua aplicabilidade em larga escala ainda que sujeita a custos elevados” (FREIRE, 2015, p. 120).

Em síntese, a partir dos CTMs e das geotecnologias, hoje se verifica possível elaborar de forma célere e eficiente,

[...] análises espaciais temáticas que atendam a caracterizações do território; estruturar e manter coleção de dados para identificar potencialidades e restrições à ocupação, dar suporte à elaboração de estudos de impacto de vizinhança como ação preditiva na gestão do território, e criar modelos de caracterização e simulação de capacidade de carga dos ambientes para aplicação de muitos dos instrumentos propostos (FREIRE, 2015, p. 118, grifos próprios).

Vale ressaltar que as possibilidades de utilização deste ferramentário de informações evoluíram, sendo integradas a um conjunto definido genericamente como *Planning Support Systems* (PSS) – ou Sistemas de Suporte ao Planejamento, as quais vêm permitindo que “as bases para a implementação do planejamento urbano sejam enriquecidas, de uma maneira rápida, propiciando o conhecimento mais amplo e preciso do território e das infraestruturas existentes” (FREIRE, 2015, p. 120-121).

Desta forma, entende-se que o EIV representa uma modernização tecnoadministrativa e funcional para tais Sistemas de Suporte ao Planejamento, notadamente no que tange às Decisões de Planejamento e Projeto (SSDPP) – nas palavras de Raquel Tomanik (2009, p. 104) –, que tem como um dos objetivos principais “a construção de bancos de informações que dê suporte às necessidades da população e também às ações do planejamento urbano municipal” (TOMANIK, 2009, p. 21-22).

Complementando o raciocínio, ainda para Raquel Tomanik (2009), este tipo de avaliação implementado pelo EIV, à semelhança de outras metodologias de análise de desempenho do ambiente urbano, como a Avaliação Pré-projeto (APP) e a Avaliação Pós-ocupação (APO), caminha lado a lado – e de forma indissociável – à atuação do bom planejador e gestor urbano em prol da satisfação dos interesses difusos engendrados nas cidades, posto que, primordialmente

[...] levanta as necessidades e exigências dos usuários que utilizarão o espaço, a partir de modelos e protótipos capazes de simular, por exemplo, a inserção de um edifício no cenário urbano, verificando, assim, seus impactos sobre a paisagem natural e urbana e sobre o uso e ocupação do solo (FALCOSKI, 1997, *apud* TOMANIK, 2009, p. 22).

Além do mais, o conjunto de técnicas e de métodos empregado pelo EIV é capaz de realizar um diagnóstico multidisciplinar e multifacetário, ao envolver fatores socioeconômicos, de infraestrutura, e superestrutura urbanas dos sistemas construtivos, conforto ambiental, conservação de energia, fatores estéticos, funcionais e comportamentais (ROMÉRO; ORNSTEIN, 2003, p. 26 *apud* TOMANIK, 2009, p. 22).

Portanto, a partir dos resultados obtidos por meio deste protótipo de avaliação, é possível antever as possíveis consequências, positivas e negativas, da construção do empreendimento, as quais servirão para promover, antecipadamente, as correções nos respectivos projetos, de forma a aproximá-los das especificidades de cada local de implantação e também das características comportamentais do público a ser atendido (TOMANIK, 2009, p. 23), servindo também para subsidiar a melhor escolha das medidas mitigadoras, compensatórias e potencializadoras a serem implementadas pelo empreendedor visando à adequada inserção da edificação e/ou instalação da atividade no tecido urbano.

Ademais, também para Raquel Tomanik (2009) se faz igualmente factível que as informações obtidas nesse processo sirvam como referencial para outros projetos semelhantes, na tentativa de evitar os mesmos impactos negativos, bem como para definir diretrizes para intervenções futuras na cidade, considerando a sua inserção na sistemática municipal de armazenamento de dados, passível de ser atualizada constantemente (espera-se que a cada nova aprovação de projetos urbanísticos e edifícios, este sistema seja alimentado com novas informações atualizadas em tempo real), no contexto mais amplo de planejamento e gestão concernente à dialética da produção do espaço urbano (ALVES; GRABIEL, 2013) ou seja,

Nesse método, o fluxo de avaliação é contínuo: tem início no planejamento, passa pelo projeto, construção/execução, uso e manutenção chegando à avaliação propriamente dita, produzindo, como resultado final, diagnósticos e recomendações (ROMERO; ORNSTEIN, 2003 *apud* TOMANIK, 2009, p. 25).

Ante o exposto, conclui-se que o EIV, enquanto instrumento urbanístico de cunho informativo, dialoga com a cidade, com os problemas urbanos e com a efetiva

capacidade de gestão do município, possibilitando, assim, a construção/ampliação contínua de conhecimento do território pela Administração Direta e Indireta Municipal, cujas informações, uma vez sistematizadas, têm o potencial de instrumentalizar tanto as iniciativas e ações da comunidade em geral, como também as dos agentes públicos, gestores e autoridades, a exemplo de programas de automonitoramento e de atualização da legislação urbanística. Todavia, como visto, todo este potencial continuará restrito ao campo fictício das possibilidades se não aplicado conforme os preceitos e diretrizes socioambientais do EC, na defesa do direito de todos à cidade.

1.2.2.3 Atuação como Instrumento de Gestão Democrática das Cidades Sustentáveis

Originalmente no país, o preceito da gestão democrática da cidade é fruto de uma nova ordem institucional introduzida no país pela CF/88: o Estado Socioambiental Democrático de Direito, ou seja, “um Estado constitucional, democrático e social garantidor do meio ambiente” (PRESTES, 2008, p. 170).

Esta nova concepção de Estado parte da junção de dois princípios fundamentais de índole igualmente constitucional: o princípio da solidariedade entre gerações (v. Art. 225, da CF/88) que tem como postulado basilar às gerações presentes, a salvaguarda – como medida de ação e ponderação de interesses das futuras gerações – do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado¹¹ (PRESTES, 2008, p. 105-106); bem como o princípio democrático, pelo qual “todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição” (BRASIL, 1988, Art. 1º, *parágrafo único*).

A Constituição brasileira acolhe, portanto, os postulados da democracia participativa e representativa, oferecendo aos seus “cidadãos a possibilidade de desenvolvimento integral, liberdade de participação crítica no sistema político e condições de igualdade econômica, política e social” (ROLNIK; SAULE JÚNIOR, 2001, p. 203), rumo ao estabelecimento de novas relações entre o público e o privado,

¹¹ Vanêsa Buzelato Prestes (2008), remetendo aos ensinamentos do mestre constitucionalista Canotilho, explicita que os interesses das gerações futuras são evidenciáveis em três campos principais: (a) **campo das alterações irreversíveis dos ecossistemas terrestres em consequência dos efeitos cumulativos das atividades humanas (tanto em relação ao tempo quanto ao espaço)**; (b) **campo do esgotamento dos recursos naturais, derivado de um aproveitamento não racional e da indiferença relativamente à capacidade de renovação e estabilidade ecológica**; e (c) **campo dos riscos duradouros** (PRESTES, 2008, p. 106, grifos próprios).

como forma de controlar as arbitrariedades do poder estatal e garantir o pleno exercício dos direitos da pessoa humana; ou seja, dito de outra forma, a cidadania se consolida como um novo paradigma para a proteção e promoção da dignidade da pessoa humana. (ROLNIK; SAULE JÚNIOR, 2001, p. 204).

Sendo assim, o exercício da cidadania, na ordem deste Estado Democrático de Direito, requer que seja reconhecida pela Administração Pública de todas as instâncias federativas da República brasileira,

[...] a capacidade processual coletiva de grupos de cidadãos, de comunidades atingidas pelas decisões administrativas e suas entidades representativas, de organizações e movimentos populares, de associações de classe, de organizações não governamentais para a tutela dos direitos coletivos e difusos dos cidadãos (ROLNIK; SAULE JÚNIOR, 2001, p. 204).

Para tanto, devem ser disponibilizados à população “instrumentos e processos democráticos de cooperação, parceria e participação enquanto formas legítimas do exercício da cidadania” (ROLNIK; SAULE JÚNIOR, 2001, p. 204), razão pela qual o EC (Lei nº 10.257/01): normativa regulamentadora da Carta Magna, incorpora tanto a gestão democrática, quanto a garantia do direito às cidades sustentáveis como diretrizes gerais da política urbana do país (BRASIL, 2001, Art. 2º, inc. I e II), direito este que, quando interpretado em sua acepção ampla, conforme instrução de Rolnik e Saule Júnior (2001) engloba a primeira diretriz (gestão democrática), na medida em que compreende as

[...] condições dignas de vida, **de exercitar plenamente a cidadania e os direitos humanos** (direitos civis e políticos, econômicos, sociais, culturais e ambientais), de participar da gestão da cidade, **de viver numa cidade com qualidade de vida, sob os aspectos social e ambiental** (ROLNIK; SAULE JÚNIOR, 2001, p. 32, grifos próprios).

Portanto, conforme súmula de Vanêscia Buzelato Prestes (2008), a garantia do direito a estas cidades sustentáveis deve abarcar, além do conceito original delimitado pelo EC em seu Art. 2º, inc. I¹²,

¹² Art. 2º - A política urbana tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade urbana, mediante as seguintes diretrizes gerais:

I – **garantia do direito a cidades sustentáveis**, entendido como o direito à terra urbana, à moradia, ao saneamento ambiental, à infraestrutura urbana, ao transporte e aos serviços públicos, ao trabalho e ao lazer, para as presentes e futuras gerações;

[...] (b) o direito à ordem urbanística; (c) o conceito de meio ambiente aplicado às cidades; (d) legislação sobre todo o território das cidades, contemplando o urbano e o rural; (e) reforço da gestão e dos instrumentos de atuação municipal; (f) gestão democrática; (g) regularização fundiária como política pública e passivo ambiental (...); (f) princípio ativo da função socioambiental da propriedade como meio de concretização de políticas públicas mais inclusivas (...) e o reconhecimento do direito fundamental à cidade (PRESTES, 2008, p. 109).

Nessa direção, os recentes estudos efetuados pelos pesquisadores Bento *et al* (2018) demonstram que sustentabilidade, vale dizer, desenvolvimento sustentável, não pode mais ser entendido apenas pelo tradicional “tripé social, econômico e social” (NAÇÕES UNIDAS BRASIL, 2015), conforme visão preconizada pela ONU, para a qual este desenvolvimento deve ser alcançado mediante a harmonização de três elementos centrais: crescimento econômico, inclusão social e proteção ao meio ambiente. Hoje em dia, ao revés, não há mais como falar em sustentabilidade sem pensar no cidadão como elemento central sob uma perspectiva sistêmica (não fragmentada), “pois tudo está conectado, e as ações locais têm consequências globais” (BENTO *et al*, 2015, p. 481).

Conseqüentemente, por força das demandas, transformações, mutações e intercorrências inerentes ao momento planetário atual – não raras vezes surgidas de forma imprevisível e devastadora como a pandemia do novo Coronavírus –, sustentabilidade deve ser compreendida, isto sim, como “um caminho para que as cidades tenham condições de habitabilidade ao longo do tempo (...)” (BENTO *et al*, 2018, p. 485). É o que concluem os autores supra no parágrafo transcrito abaixo acerca das cidades sustentáveis:

Portanto, **o termo cidade sustentável vai além da conservação e manutenção de recursos naturais**, mas, sobretudo diz respeito a **eficácia de um planejamento territorial compatível com as particularidades de cada município**. As cidades, embora não sejam ecossistemas naturais, estão interligadas em um processo sistêmico e interdependente, portanto trata-se de um **sistema que necessita de uma nova governança urbana para a resolução das suas problemáticas e conflitos** (SHMELEV e SHEMELEVA, 2009; RONCONI, 2011; STIGT *et al.*, 2013, *apud* BENTO *et al.*, 2018, p. 473, grifos próprios).

Ademais, considerando que as cidades sustentáveis “são produto de uma visão integrada das diferentes dimensões da sociedade” (SACHS, 2002, *apud* BENTO *et al.*, 2015, p. 481), se faz necessário o emprego de uma série de instrumentos que podem ser categorizados em “ferramentas de governança, marcos legais e a tecnologia” (BENTO *et al.*, 2015, p. 483).

Tratando-se especificamente da temática governança (v. conceito exposto anteriormente neste Capítulo), a pesquisa em pauta realizada pelos autores retromencionados, apontou uma ausência de mecanismos de governança participativa no país, acarretando um vácuo institucional no âmbito dos planos e políticas públicas efetivas pautadas na igualdade, transparência e equilíbrio de poder, colaborando, assim, para a produção de resultados contrários ao bem-estar nas cidades. (BENTO *et al.*, 2015, p. 484).

Vale salientar que cada vez mais – pelo menos em países caracterizados como Estados Democráticos de Direito – práticas impostas vertical e unilateralmente pelos governos (de cima para baixo) se mostram ineficazes, na medida em que os sujeitos (cidadinos) que diariamente vão lidar com os resultados das decisões políticas,

[...] quando não se sentem parte de uma decisão, não defendem ou dificultam a sua implementação. Em outras palavras, **os instrumentos participativos geram engajamento e aderência da população as decisões políticas** (BENTO *et al.*, 2015, p. 484, grifos próprios).

Em suma, infere-se que os problemas urbanos não devem ser tratados de maneira cartesiana, mas sim de modo integrado, porquanto formam uma rede complexa de interdependências sob o olhar sistêmico da sustentabilidade, motivo pelo qual tais “*instrumentos de governança* que integrem as diferentes visões de mundo e demandas da sociedade” ganham *status* e importância (BENTO *et al.*, 2015, p. 484), na expectativa de “integrar diferentes áreas do governo e os cidadãos na busca de soluções integradas para a sustentabilidade” (SACHS, 2002, *apud* BENTO *et al.*, 2015, p. 484).

Nesse caminhar, as cidades podem criar modelos de governança, participativos e inclusivos, através de distintos instrumentos de gestão e planejamento urbano, lançando mão, para tanto, do EC – considerado o marco legal em matéria de Direito Urbanístico –, seja na concepção de seus PDMs, ou na promoção de políticas

públicas, as quais também podem ser utilizadas de diferentes maneiras, sendo certo que uma delas,

[...] é no **processo decisório**, para que a população se aproprie da legislação, a entenda como necessária e seja sua defensora. Outra é no **cotidiano**, em que o **cidadão se apropria e passa a ter consciência da sustentabilidade urbana**, e reflete isso tanto em suas **ações e práticas** como em **princípios e valores que serão passados adiante para as gerações futuras** (BENTO *et al.*, 2015, p. 485, grifos próprios).

É justamente com base nestes dois fatores: processo (administrativo) decisório e cotidiano que o EIV vem se afirmando como um ferramental factível de planejamento e de gestão urbana no âmbito da governança participativa municipal – ao lado dos instrumentos previstos explicitamente no Art. 43 do EC para garantir a gestão democrática das cidades¹³ – na medida em que tem como uma de suas finalidades principais atuar na mediação dos conflitos de interesses existentes, permitindo a participação da sociedade nos procedimentos administrativos de tomada de decisão voltados à obtenção de licenças para construir/installar empreendimentos/atividades impactantes no território urbano, participação esta que inclui, notadamente, o envolvimento da população residente em suas proximidades (vizinhança) que, no dia a dia (*cotidiano*), é afetada diretamente por seus efeitos, buscando minimizá-los e/ou suprimi-los através da indicação de contrapartidas (mitigações) a cargo do empreendedor, em nome da garantia das funções sociais da cidade e da propriedade urbana; vale dizer, em prol do bem coletivo, da qualidade de vida, da segurança, do equilíbrio ambiental e do bem-estar geral, nos moldes das disposições constantes nos artigos 1º, 2º, 36 e 37 do EC.

Nessa toada, traz-se à dissertação o magistério de diversos especialistas que estudam o EIV na atualidade, os quais anuem com este pensamento dominante, iniciando pela professora Janaína da Silva Marques (2010):

¹³ Art. 43. Para garantir a gestão democrática da cidade, deverão ser utilizados, entre outros, os seguintes instrumentos:

- I – **órgãos colegiados de política urbana**, nos níveis nacional, estadual e municipal;
- II – **debates, audiências e consultas públicas**;
- III – **conferências** sobre assuntos de interesse urbano, nos níveis nacional, estadual e municipal;
- IV – **iniciativa popular** de projeto de lei e de planos, programas e projetos de desenvolvimento urbano;

Estudo de Impacto de Vizinhança, Audiências e consultas públicas, Orçamento participativo: instrumentos que trazem uma nova forma de gestão que incorpora a ideia de uma **participação direta da sociedade nos processos de decisão sobre o destino da cidade**. De acordo com o Estatuto os planos diretores dos municípios deverão prever de forma obrigatória esses instrumentos e abrir espaço para os interesses dos cidadãos nas tomadas de decisão sobre os rumos de sua cidade (MARQUES, 2010, p. 38, grifos próprios).

Gilson Jacob Bergoc *et al.* (2014), por sua vez, em que pese confirmarem o postulado acima, fazem a necessária diferenciação entre teoria e prática no campo das potencialidades do EIV:

O Estudo de Impacto de Vizinhança é um dos instrumentos de democratização da gestão da terra urbana, previsto no Estatuto da Cidade (BRASIL, 2001; BRASIL, 2002, p. 198-202). Os órgãos colegiados de política urbana – Conferências, Audiências, Conselhos, debates, consultas públicas, projeto de lei de iniciativa popular – também são instrumentos de gestão democrática da cidade, **funcionando como um meio de aproximação entre os diversos agentes sociais relacionados às decisões sobre a política e a gestão urbana** para possibilitar o empoderamento dos que não tiveram, historicamente, mecanismos de interferir na produção do espaço de sua moradia. Entretanto **esses mecanismos ainda encontram-se em processo embrionário de implantação** (BERGOC *et al.*, 2014, grifos próprios).

De igual sorte, mas sem perder de vista o caráter instrumental do EIV, dependente, portanto, das intenções de quem for aplicá-lo no contexto das forças predominantes do mercado, Renata Bovo Peres e Andreia Márcia Cassiano (2019), assim concluem seu artigo científico:

O EIV, dentro do escopo do licenciamento urbano-ambiental, deve ser encarado como uma ampla possibilidade social e política de mediação dos conflitos. Desse modo, planejadores urbanos, juristas e promotores, gestores e técnicos do poder público, empreendedores e, sobretudo, novos movimentos e grupos sociais **precisam reconhecer o seu papel nos processos de uso e ocupação do território brasileiro e atuar em um movimento de compreensão acerca de novas possibilidades de governança**, de um trabalho de formação e sensibilização e de renovação para a melhoria da gestão urbana e ambiental do país (PERES; CASSIANO, 2019, p. 13-15, grifos próprios).

Já os professores Valter Vinícius Vetore Alves e Kelton Gabriel (2013) ressaltam que é sempre através de um processo dialético entre as várias concepções e interesses sociais conflitantes inseridos no meio urbano que se faz possível a *participação popular* para as tomadas de decisões fundamentais, sendo certo que o EIV, por sua natureza, “já se apresenta como um instrumento de planejamento e gestão urbana dotado de sua *dialética*” (ALVES; GABRIEL, 2013, p. 89), razão pela

qual ele se mostra um espaço aberto para a participação ativa do cidadão no modo de vida urbano, “não se deixando tutelar e infantilizar tão facilmente por políticas profissionais e técnicos a serviço do aparelho do Estado” (SOUZA, 2011, p. 22 *apud* ALVES; GABRIEL, 2013, p. 90).

Explicitando melhor, através do EIV se faz possível praticar a arte da dialética na busca de articulações de “diálogo entre interesses distintos entre incorporadores, o elaborador do estudo, o Estado, os técnicos representantes deste Estado, o poder político justamente com o interesse social a partir de associações de bairros e comunidades em geral” (ALVES; GABRIEL, 2013, p. 90-91).

Portanto, em virtude dessas especificidades, o EIV tem sua importância na contemporaneidade, com vistas ao adequado planejamento e gestão urbana das cidades brasileiras – ora atrelados aos mecanismos do mercado imobiliário e do sistema capitalista de consumo –, que não podem adquirir êxito “sem uma abertura coerente entre a população, os agentes incorporadores, empresas e a administração pública (políticos e técnicos)” (ALVES; GABRIEL, 2013, p. 91).

Ademais, por envolver questões diretamente ligadas à vida cotidiana das pessoas, o EIV contribui, de igual modo, para que a população se sinta estimulada a participar de seus trâmites e meandros, podendo opinar a respeito dos empreendimentos e atividades nas proximidades de seus lares, conforme os apontamentos finais dos mestres geógrafos em destaque:

A prática da dialética buscando os interesses da comunidade confrontando-se com os interesses dos agentes imobiliários e políticos é muito importante para a vida da cidade. Pois como salienta Milton Santos, os sistemas de ação não podem agir sem sua interferência direta nos sistemas de objetos. Portanto a vida comunitária, como um tipo de sistema de ação, também, devido a sua natureza, pode alterar a lógica dos sistemas de objetos. E neste contexto, **cabe ao Estado e aos órgãos públicos responsáveis a tarefa de dar a abertura a essa participação a partir dos canais participativos e da mídia, seja qual for sua veiculação** (ALVES; GABRIEL, 2013, p. 92, grifos próprios).

Como exemplo paradigmático citado por Chamié (2010), tem-se que o melhor critério a ser utilizado pelo EIV para definir a área de abrangência dos impactos oriundos da implantação de empreendimentos em solo urbano é a opinião da população que vive cotidianamente nas proximidades de seu entorno, tendo em vista que as análises necessárias à elaboração desses Estudos, devem levar em consideração além do porte da cidade e do uso/grandezas do empreendimento, outros

aspectos igualmente relevantes, incluindo os de índole subjetiva como as relações sociais e os referentes aos índices de qualidade urbana, sem contar os atinentes à infraestrutura, economia e ao meio ambiente equilibrado. Assim, somente através da inclusão da gestão participativa é possível dar conta de todo este arsenal de aspectos complexos, de forma integrada e realista, pois “o Estudo pode indicar que a área impactada é uma, mas quem tem realmente a capacidade para dizer até onde vai o impacto causado pelo empreendimento, é a população que mora naquele lugar e se sente afetada” (CHAMIÉ, 2010, p. 128).

Arrematando o raciocínio, compreende-se hoje que o ato de planejar uma cidade não se trata mais de uma função puramente pública, devendo, isto sim, ser o produto do compartilhamento de vontades e ações entre Estado, sociedade e setores econômicos, sendo todos co-responsáveis pela promoção da sustentabilidade urbana como forma de promover a justa distribuição dos benefícios e ônus decorrentes do processo de urbanização (CHAMIÉ, 2010, p. 93-94).

Sob esta ótica, é que Patrícia Chamié (2010) coloca o EIV na posição de aliado dos PDMs e das leis de zoneamento, devendo atuar juntos, porquanto ele desempenha um relevante papel na superação da visão fragmentada da cidade, permitindo um controle regionalizado dos impactos no meio ambiente urbano e à coletividade local, ou seja, dito de outra forma,

[...] por ser um instrumento capaz de realizar **um controle mais próximo do que realmente está sendo proposto para os diversos locais da cidade**, dando condições de analisá-los individualmente, considerando os acúmulos e a vontade da população. (CHAMIÉ, 2010, p. 127, grifos próprios).

Conseqüentemente, em razão deste conjunto de atributos é que o EIV se mostra hábil em abrir espaços múltiplos para o debate de ideias, por meio dos quais são reconhecidos os conflitos nas relações sociais, trazendo, assim, as condições necessárias para o exercício concomitante da gestão ambiental, urbana e democrática, mediante um gerenciamento contemporâneo capaz de orientar as atuações da municipalidade,

[...] que expresse maleabilidade no tocante à organização social, que observe a **vizinhança como um recorte espacial que represente uma unidade comunitária com suas necessidades e identidades**. Sendo, acima de tudo, um **instrumento de controle social da sustentabilidade local**, oferecendo mecanismos de empoderamento acerca do licenciamento do empreendimento, já que elenca os convenientes e inconvenientes deste,

além de oferecer as medidas compensatórias (CHAMIÉ, 2010, p. 94, grifos próprios).

Ainda, como instrumento de controle social na fiscalização das ações do poder público, vale enfatizar que o envolvimento da população no processo decisório do EIV quanto à instalação de atividades/construções pode garantir que as contrapartidas atenuem efetivamente um impacto ou supram a carência local para determinado equipamento, contribuindo para

[...] inibir procedimentos de negociação entre a iniciativa privada e a administração pública cuja intenção seja favorecer apenas anseios políticos, garantindo que promessas eleitorais sejam cumpridas em troca da aprovação de um determinado empreendimento.

Por fim, nota-se a **pertinência da implementação do EIV com vistas a fortalecer o envolvimento da população nas políticas de planejamento urbano**. O instrumento, em sua essência, é baseado na **firmação de pactos entre os segmentos envolvidos na construção do ambiente urbano** e, dessa forma, deve ser regulamentado, vislumbrando a qualidade dessas negociações. Sua **aplicação** pautada na **garantia da democratização das decisões de intervenção na cidade é o que lhe configura um caráter de ferramenta indispensável em um processo de gestão participativa** (TOMANIK, 2009, p. 59, grifos próprios).

Sendo assim, Paulo Diego D'Ovídio Silva e José Augusto de Lollo (2013) consideram que o EIV se mostra capaz de promover o fortalecimento dos laços de cidadania, ao atuar na

[...] redescoberta do vínculo do cidadão com o espaço urbano onde vive, mediante a discussão das funções urbanas, dos fatores degradadores da cidade, das relações sociais e da manutenção ou mesmo retomada dos índices de qualidade de vida, **fazendo o indivíduo entender-se como parte integrante do ecossistema e, portanto, responsável pela sustentabilidade do meio ambiente urbano** (LOLLO; SILVA, 2013, p. 159).

Sobre este tema acerca, particularmente, ao estímulo que o EIV pode propiciar (quando bem utilizado), nos movimentos de engajamento popular e de consolidação do exercício da *cidadania* em favor das melhorias sócio-urbano-ambientais nas cidades, vale transcrever trecho da obra de Mariana Senna Sant'Anna (2007):

Quanto mais a população participa e opina em sua própria gestão, maior é o seu comprometimento com as decisões tomadas e com seu respectivo controle. Ainda que os resultados não sejam totalmente favoráveis às opiniões de alguns, a população acaba por se sentir parte do empreendimento e responsável por seu controle, o que é positivo para toda a cidade. 'Do ponto de vista social a participação resulta numa maior satisfação das necessidades sociais e numa crescente utilização efetiva dos recursos à disposição de uma determinada comunidade (...) **para o grupo usuário, ela representa uma maior sensação de ter influenciado o processo de tomada de decisões do projeto e uma maior consciência das consequências das decisões tomadas** (...) para o projetista, ela

representa **informações mais relevantes e atualizadas do que antes era possível obter.**” (SANT’ANNA, 2007, p. 211, grifos próprios).

Todavia, há que se chamar a atenção para o outro lado da moeda da participação popular, que é a possibilidade de apropriação do EIV por parte de determinados segmentos da sociedade a fim de fazer valer seus próprios interesses em detrimento dos da coletividade, sob o pretexto de serem os moradores mais próximos e, portanto, os mais diretamente afetados pelo empreendimento/atividade, quando, na verdade, diz respeito a posturas conservadoras e exclusivistas que tentam desviar a atenção da finalidade real do instrumento, na busca pelo predomínio de anseios particulares de um grupo seletivo de pessoas (BRASIL, 2020, p. 16).

Conforme curso ministrado pelo Poder Executivo Federal (BRASIL, 2020), isto pode acontecer na prática porque “muitas vezes a avaliação de impactos induz ao comportamento NIMBY (*not in my backyard*, ou não no meu quintal), fazendo prevalecer interesses privados e excludentes sobre interesses coletivos mais amplos”, a exemplo do caso ocorrido no ano de 2014 em Brasília¹⁴, relativo a movimentos contrários à construção de uma creche (BRASIL, 2020, p. 16).

Logo, segundo o Ministério Público Federal – Procuradoria Geral da República (2008), há que se atentar para o uso indiscriminado do EIV a ponto de impedir a implantação de empreendimentos que, muito embora importantes para o município, ninguém os quer perto de suas casas, como os cemitérios, aterros sanitários, casas noturnas e terminais rodoviários, sem contar aqueles que certos setores da sociedade repudiam por medo de “popularizarem” seus bairros elitizados, senão vejamos:

[...] A exigência de EIV embute também o risco de abuso por parte da própria sociedade civil. Algumas comunidades, principalmente em regiões elitizadas – historicamente beneficiadas pelas restrições na legislação urbanística – podem instrumentalizar de forma perversa esse tipo de recurso. Um exemplo recente é de um conjunto de edifícios a ser construído no Alto de Pinheiros, bairro de São Paulo. Neste caso, a sociedade de amigos do bairro protestou contra o empreendimento, sob o argumento excludente de que ele “popularizaria” o bairro. Como um dos resultados da pressão, o empreendimento reduziu o número de unidades e aumentou sua metragem, evitando assim uma suposta ameaça à qualidade de vida do bairro, decorrente da chegada de moradores de padrão econômico presumivelmente mais baixo (BRASIL, 2008, p. 23, grifos próprios).

¹⁴ Em 2014, moradores do Plano Piloto de Brasília (2014) que se mobilizaram contra a construção de uma creche pública. De iniciativa da Secretaria de Educação, a creche seria parte de uma ação da gestão pública para suprir a demanda não atendida de vagas na educação infantil. Parte dos moradores das quadras onde seria implantado o equipamento se declarou “revoltada” com a proposta e apresentou uma denúncia junto ao Ministério Público, o que resultou no embargo da obra (BRASIL, 2020, p. 16).

Por conseguinte, cuida-se de um grande desafio a ser enfrentado, qual seja, o de “conseguir chegar a uma equação satisfatória entre os ônus e os benefícios do empreendimento, visando o seu entorno imediato, sem deixar de considerar o conjunto da cidade” (BRASIL, 200, p. 23), empreitada esta que – sem falsas digressões – ao envolver o equacionamento de interesses conflitantes existentes em uma sociedade, bate às portas de todo o Estado Democrático de Direito que se propõe a levar adiante o livre exercício da cidadania.

Neste ponto, oportuno abrir um parêntese para demonstrar as diversas transmutações que a palavra “vizinhança” foi sendo submetida ao longo da História até chegar ao conceito atual atrelado à ideia de cidadania, urbanidade e democracia, o qual, dentro do escopo do EIV, assume contornos de empoderamento popular em favor do Direito à Cidade.

Para uma melhor compreensão sobre referido conceito, parte-se de um resumo sucinto e despretensioso sobre as origens do instrumento EIV, ora institucionalizado pelo EC.

As origens da palavra vizinhança vêm dos termos *vizinho* + “*ança*”. *Vizinho*, por sua vez, deriva do latim *vicinus*, que significa “residente próximo”, isto é, o habitante que “é da mesma rua ou da mesma aldeia” (VICINUS, 2021).

Da mesma forma, os seus significados remetem à ideia de contiguidade, proximidade, cercanias, circunvizinhança e entorno (VIZINHANÇA, 2005).

Segundo Ferreira e Furrier (2005), desde os primórdios da civilização ocidental – a citar, a Roma Antiga (cerca de 500 a.C.) – já havia a preocupação com as relações de vizinhança e seus efeitos no convívio diário entre residentes próximos, as quais eram reguladas com base nos pressupostos do direito de propriedade e no princípio ético do interesse privado dos vizinhos, na forma de regras de convivência limitadoras das faculdades de usar, fruir e dispor da coisa (imóvel) como sua, valendo o seguinte postulado: “é livre exercício do direito de propriedade, desde que não cause prejuízo e/ou impeça o correspondente exercício de direito de propriedade do vizinho.”

Com o passar dos anos, décadas e milênios, o conceito de *vizinhança* foi ganhando uma multiplicidade de valores e significados que se somaram ao longo da história civilizatória do Homem. A título exemplificativo, traz-se a conotação urbanística de Barcellos (2009) que, sob o olhar do planejamento urbano moderno, fez surgir a concepção espacial das Unidades de Vizinhança, em resposta à deterioração

paulatina das relações sociais entre vizinhos iniciada no século XX, fruto das drásticas transformações provocadas pela Revolução Industrial e pelo decorrente crescimento desordenado dos grandes centros urbanos e metrópoles ocidentais.

Igualmente merece destaque o conceito multifacetado de *vizinhança* apresentado por Farias e Pinheiro (2013), segundo o qual ela ganha um sentido de lugar, ao envolver o entrelaçamento dinâmico dos aspectos social, ambiental e cultural.

Sob este prisma, lugar “é um espaço marcado por história e culturalmente carregado, que representa formas de vida e uma série de valores associados” (FARIAS; PINHEIRO, 2013, p. 28), onde as relações de vizinhança acontecem sob a influência de um forte sentimento de comunidade e urbanidade, podendo se traduzir em laços de apego, de identidade, de pertencimento e de dependência deste lugar.

Portanto, é justamente no âmago dessas vizinhanças (designadas pelos autores como *vizinhanças vivas*) que a experiência humana verdadeiramente acontece em sua plenitude, ao propiciarem um ambiente de possibilidades para a aquisição de valores comunitários e sociais, de significação do espaço público e de qualidade de vida. O sentido coletivo assume, assim, primazia em detrimento das práticas puramente privadas ou virtuais que caminham no sentido oposto ao da socialização, das experiências lúdicas e do encontro com o diferente, em nome de um suposto desenvolvimento material e pragmático.

Sob tal ótica contemporânea, *vizinhança*, e seus efeitos/impactos estudados pelo EIV, vão muito além das regras limitadoras do exercício anormal do direito de propriedade por moradores de imóveis vizinhos, nos moldes do Direito Romano apresentado por Ferreira e Furrier (2005), cujos fundamentos subsistem até hoje nas normas de Direito Privado previstas no Código Civil de 2002 (Capítulo V; *Dos Direitos de Vizinhança*; Art. 1.277 e ss). Isto porque, este instrumento urbanístico, assim como as demais ferramentas instituídas pelo EC, foi inspirado nos preceitos do *Estado Social*, consolidando no país a mudança do paradigma da propriedade como um direito absoluto, ilimitado, de natureza privada, para o direito público (MÊNCIO, 2006, p. 55).

Sendo assim, a vizinhança estudada pelo EIV se aproxima do conceito multifacetado das *Vizinhanças Vivas* trazido por Farias e Pinheiro (2013), ao englobar não só os fatores urbanísticos, bem como os sociais, econômicos, ambientais e culturais que contribuem para o surgimento dos impactos no meio urbano a ponto de

comprometer a ordem urbanística preconizada pela Carta Magna como um Direito Difuso titularizado por “todos os habitantes da cidade, sem qualquer tipo de distinção (...)” (MÊNCIO, 2006, p. 52-53).

Portanto, é a consagração do postulado maior do Direito à Cidade, o qual, muito embora talhado expressamente no EC na forma de princípios e diretrizes, não está automaticamente assegurado, “sendo necessário que a sociedade organizada o conquiste no embate da política local” (PINHEIRO, 2014), no seio de uma gestão democrática e participativa em canais abertos para tal fim, a exemplo do EIV que, por suas características, tem o potencial para garantir que os interesses e necessidades dos diversos segmentos sociais sejam atendidos, ou que pelo menos sejam levados em consideração no processo de tomada de decisão das licenças urbanísticas de empreendimentos impactantes, contribuindo, assim, para a reversão de cenários desfavoráveis, na complexa dinâmica de transformação das cidades, com vistas à uma urbanização inclusiva, segura, resiliente e sustentável.

Coroando este subitem e, por fim, este Capítulo, reafirme-se a noção exaustivamente trabalhada na presente Revisão Bibliográfica afinada com os tempos vigentes, na linha de que todo esse conjunto de potencialidades e possibilidades inerentes ao EIV, não se torna, por si só, uma realidade palpável – posto que situado no campo abstrato das leis –, sendo necessário, como visto,

[...] vontade política, pressão pública e acima de tudo, a consciência dos empreendedores de que este não é um instrumento que veio para negar ou frear o crescimento das cidades, e sim, de que é uma **ferramenta para um desenvolvimento realmente sustentável, gerando frutos para a cidade, para a economia e para o cidadão** (CHAMIÉ, 2010, p. 124, grifos próprios).

2. O ESTUDO DE IMPACTO DE VIZINHANÇA NO MUNICÍPIO DE CAMPINAS/SP

2.1 Estudo de Caso: Estudo de Impacto de Vizinhança do Edifício “Sírius Campinas Patriani”

2.1.1 Considerações Iniciais

O município de Campinas, localizado no interior do estado de São Paulo, Região Sudeste do país (Figura 2), teve suas origens na primeira metade do século XVIII como um bairro rural da Vila de Jundiaí, sendo elevado à condição de cidade e sede municipal denominada *Campinas*, pela Lei n. 5 ou 181, de 05 de fevereiro de 1842 (IBGE, 2017).

A partir da Lei Estadual n. 870, de 19 de junho de 2000, ele passou a integrar a denominada *Região Metropolitana de Campinas* composta por 20 (vinte) municípios, possuindo hoje (ano de 2021), uma população estimada de 1.181.555 (um milhão, cento e oitenta e um mil e quinhentos e cinquenta e cinco) habitantes, área da unidade territorial de 794,57 km², e densidade demográfica de 1.487,04 hab/km². (SEADE, 2021).

Município com população altamente concentrada na área urbana: taxa de urbanização de 98,28% (SEADE, 2021).

Figura 2: Localização: Município de Campinas/SP



Fonte: HISTÓRIA... (2015)

Em linhas gerais, o empreendimento objeto do EIV do “Edifício Sírius Campinas Patriani” diz respeito a uma construção com tipologia de ocupação “Habitacional Multifamiliar Vertical – HMV” da LPOUS, projetada para ser implantada no bairro do Centro da cidade, abrangido pela Zona Mista 4 – ZM4 da “Macrozona de Estruturação Urbana: APG Proença” do PDE, conforme dados extraídos de seu protocolo administrativo de análise, n. 21/11/1.729 (v. “Matriz de Identificação” às fls. 06 e “Fichas Informativas do Cadastro Físico do Imóvel” às fls. 118 e ss.).

Segundo o “Caderno de Subsídios” (CAMPINAS, 2017): documento técnico que serviu de substrato para a elaboração do PDE de 2018, este bairro foi diagnosticado como o de maior adensamento populacional da cidade (acima de 200 hab/ha) e de concentração de serviços públicos (ex.: transporte), além de apresentar um intenso processo de verticalização residencial que se espraia para os loteamentos lindeiros, a saber:

O maior adensamento urbano se dá na região central como consequência da intensificação da ocupação vertical ao longo do tempo, concentrando as atividades terciárias (comércio e serviços), mais diversificadas, que atendem a todos os estratos da população, com poucos usos residenciais e esvaziamento nos horários noturnos. **O setor de serviços públicos também se apresenta mais concentrado nessa região**, abrigando o Paço Municipal, **o principal terminal de ônibus urbanos do município, o Terminal Central, e também o Terminal Rodoviário e o Terminal Metropolitano**. A crescente ocupação do solo público pelo comércio informal, bem como a presença de cortiços e pensões vem acarretando na deterioração física e ambiental do centro. [...].

O processo de verticalização se estende além da área central, com uso predominantemente residencial, atingindo diversos bairros como Cambuí, Taquaral, Flamboyant, Vila Nova e Proença e nos últimos anos regiões mais distantes como as imediações da Av. Washington Luiz e a região das Mansões Santo Antônio, concentrando grande número de empreendimentos residenciais verticais de padrão médio.

[...]

Por meio da análise dos dados verifica-se que o maior adensamento populacional (acima de 200hab/ha) está localizado na região central verticalizada. [...]. (CAMPINAS, 2017, p. 68-69 e 123, grifos próprios).

Sob essa perspectiva o PDE, ao propor as bases para o ordenamento territorial e o planejamento das políticas públicas, dividiu o município em *Quatro Macrozonas* (Figuras 3 e 4), enquadrando tal região na “Macrozona de Estruturação Urbana” (v. art. 5º, inc. II¹⁵), cujos objetivos específicos foram delimitados em seu art. 8º, dentre os quais:

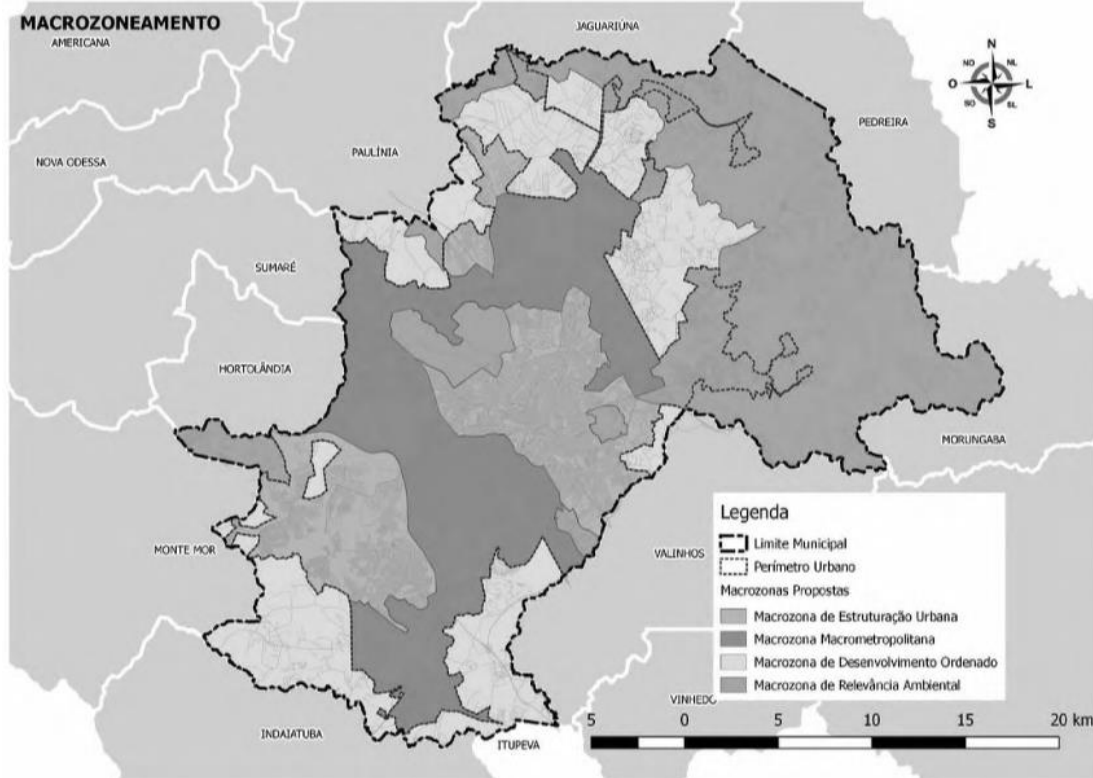
¹⁵ Art. 5º O Macrozoneamento define as diretrizes que orientarão as propostas deste Plano Diretor e divide o município em quatro Macrozonas, indicadas no Anexo I deste Plano Diretor: [...]

II - Macrozona de Estruturação Urbana: abrange região situada integralmente no perímetro urbano, possui áreas reconhecidamente consolidadas e outras em fase de consolidação;

III - fomentar centralidades atreladas às estruturas de transporte coletivo, com possibilidade de **uso e ocupação mais intensos do solo**;

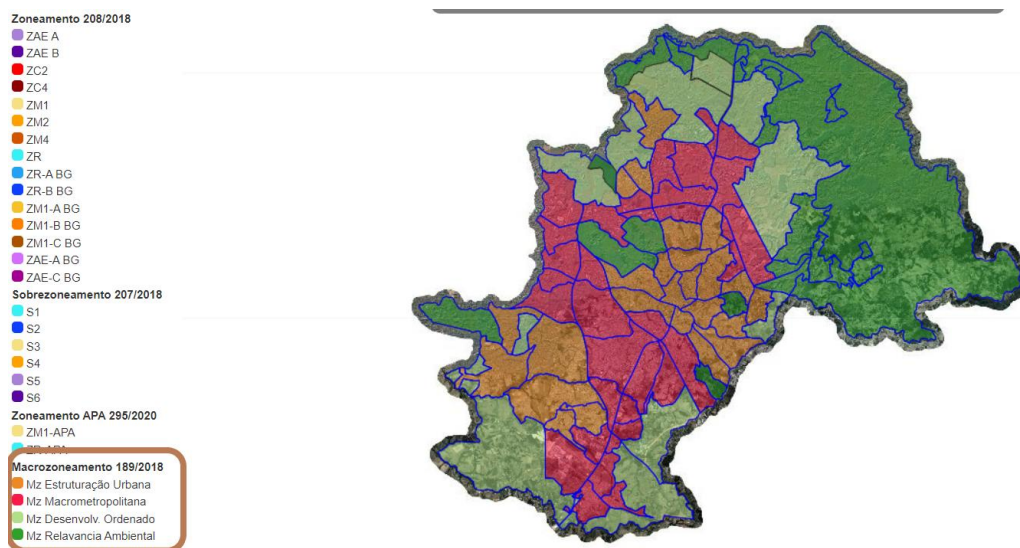
IV - **promover o adensamento** nas regiões mais bem estruturadas e ao longo da rede estrutural de transporte público; (grifos próprios).

Figura 3: Mapa do Macrozoneamento do município de Campinas/SP (versão monocromática)



Fonte: Campinas (2018, Anexo I).

Figura 4: Mapa do Macrozoneamento do município de Campinas/SP (versão colorida – sem escala)



Fonte: Campinas (2021a)

Em sintonia com citada proposta, a LPOUS, ao estreitar o olhar, subdividindo tais Macrozonas fixadas pelo PDE em Zonas Urbanas (Figura 5), classificou a área em comento na Zona Mista 4 – ZM4, consoante seu art. 65, inc. IV:

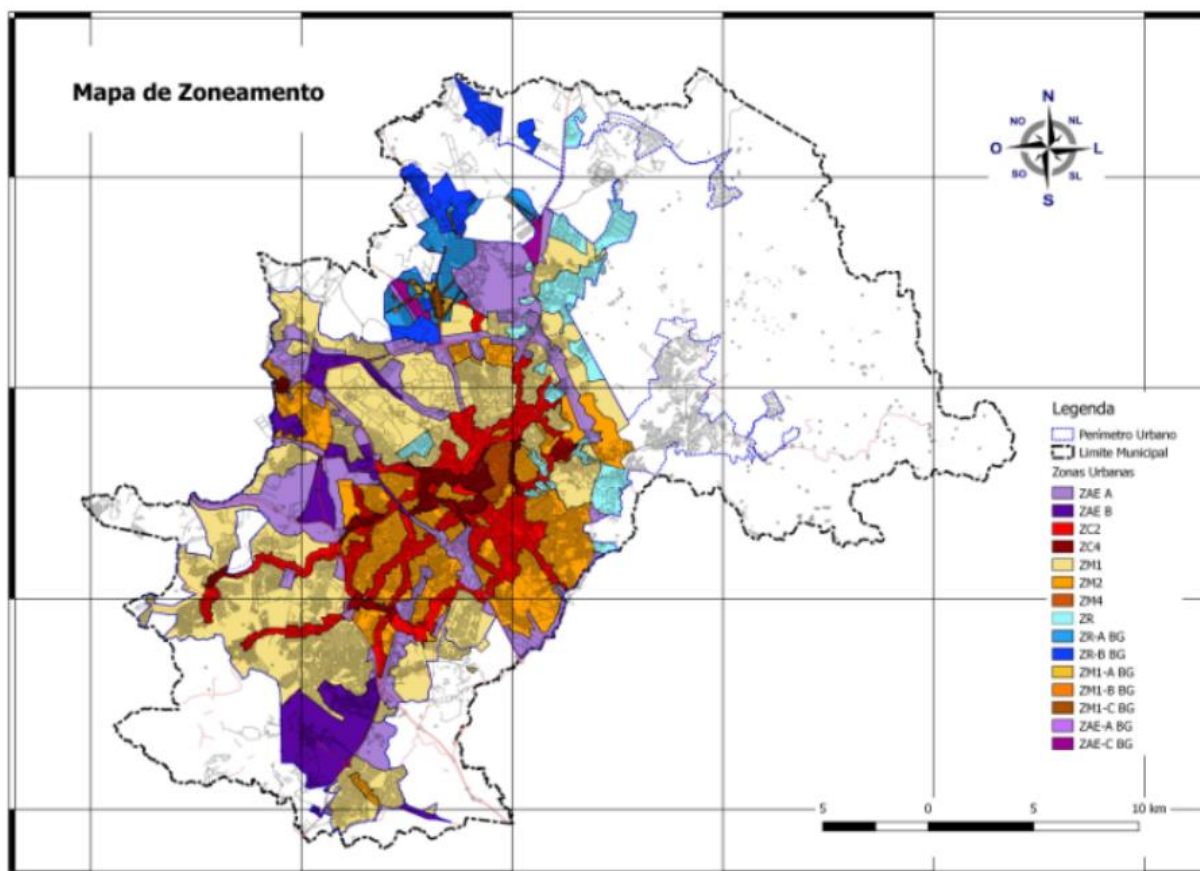
Art. 65. Ficam instituídas as zonas urbanas para ocupação e uso do solo abaixo relacionadas:

[...]

IV - Zona Mista 4 - ZM4: zona residencial de alta densidade habitacional, com mescla de usos residencial, misto e não residencial de baixa e média incomodidade, observado que:

- a) o CA min será equivalente a 1 (um);
- b) e o CA max será equivalente a 4,0 (quatro); (grifos próprios).

Figura 5: Mapa de Zoneamento do município de Campinas/SP



Fonte: Campinas (2018a, Anexo II)

Explicitando em pormenores, o Coeficiente de Aproveitamento (CA) é o parâmetro de zoneamento definido pela LPOUS como o “fator pelo qual deve ser multiplicada a área do lote ou gleba para se obter a área máxima de construção permitida [...]” (Art. 2º, inc. XV). Assim, depreende-se que quanto maior for o CA, maior será a construção – incluindo seu porte, tamanho e altura – e, via de consequência, maior probabilidade de adensamento populacional, a depender da associação de outros índices de ocupação que podem limitá-la de acordo com a Zona Urbana em que se situem.

Corroborando a intenção, diretrizes e objetivos do PDE de consolidar este bairro como um dos mais adensáveis da cidade e fomentar a continuidade deste atributo, a LPOUS, em seu acima mencionado art. 65, IV, “b”, atribuiu-lhe o maior CA em comparação com os fixados pelas demais Zonas Urbanas (equiparando-se com o da Zona de Centralidade 4 – ZC4, sua vizinha), bem como a segunda maior *densidade habitacional máxima*¹⁶ para o tipo de ocupação pretendido: HMV (800 uh/ha, só ficando atrás da ZC4) conforme se demonstra de seu Anexo III (Figura 6):

Figura 6: Tabela 2, da LPOUS - Parâmetros por Zoneamento

Zona	Tipologia	Observações	Coeficiente de Aproveitamento *2*		Frente Mínima (m)	Área Mínima e Máxima do Lote		Densidade		Taxa de Permeabilidade *4*			
			CA min	Ca max *3*		Área Mínima (m²)	Área Máxima (m²)	Mínima (uh/ha)	Máxima (uh/ha) *6*				
ZR	HU	---	0,25	1	8	200	32400	2000	5	50	0,1 lotes <=1.000m² 0,2 lotes > 1.000m²		
	HMH	para lotes menores ou igual a 3000m², permitido unidade sobreposta						20	80	0,1 lotes <=3.000m² 0,2 lotes > 3.000m² *6*			
	HMH	para lotes maiores que 3000m²						50	---	---			
	CSEI	edificação horizontal						400 *5*	---	---	0,1 lotes <=1.000m² 0,2 lotes > 1.000m²		
	HCSEI							400	---	---			
ZM1	HU	---	0,25	1	8	200	32400	1000	10	50	0,1 lotes <=500m² 0,2 lotes > 500m²		
	HMH	para lotes menores ou igual a 3000m², permitido unidade sobreposta						20	100	0,1 lotes <=3.000m² 0,2 lotes > 3.000m² *6*			
	HMH	para lotes maiores que 3000m² e menores ou igual a 5000m², permitido unidade sobreposta						80	---				
	HMH	para lotes maiores que 5000m²						50	---				
	HMV	limite de altura <= 23m						16	1000	32400	10	220	0,1 lotes <=5.000m² 0,2 lotes > 5.000m²
	CSEI							8	200	10000	---	---	
	HCSEI							8	200	32400	10 *1*	220 *1*	
ZM2	HU	---	0,5	2	8	200	32400	500	20	50	0,1 lotes <=500m² 0,2 lotes > 500m²		
	HMH	para lotes menores ou igual a 5000m², permitido unidade sobreposta						40	125	0,1 lotes <=5.000m² 0,2 lotes > 5.000m² *6*			
	HMH	para lotes maiores que 5000m²						50	---				
	HMV	limite de altura <= 37m						16	1000	32400	20	440	0,1 lotes <=5.000m² 0,2 lotes > 5.000m²
	CSEI							8	200	15000	---	---	
	HCSEI							8	200	32400	20 *1*	440 *1*	
ZM4	HMV		1	4	16	400	32400	500	100	880	0 lotes <=250m² 0,1 lotes <=5.000m² 0,2 lotes > 5.000m²		
	CSEI							20000	---	---			
	HCSEI							32400	100 *1*	880 *1*			
ZC2	HU	recuos facultativos até 10m de altura	0,5	2	16	500	32400	Complementar		0,1 lotes <=500m² 0,2 lotes > 500m²			
	HMV							100	500				
	CSEI							---	---				
	HCSEI							100 *1*	500 *1*				
ZC4	HMV	recuos facultativos até 10m de altura	1	4	16	400	32400	400	1000	0 lotes <=500m² 0,1 lotes > 500m²			
	HMV (CA bas 5)							500	1250				
	CSEI							---	---				
	HCSEI							400 *1*	1000 *1*				
	HCSEI (CA bas 5)							500 *1*	1250 *1*				
ZAE A	CSEI	recuos e afastamentos diferenciados – ver texto Lei	0,25	2	16	500	---	---	---	0,1 lotes <=5.000m² 0,2 lotes > 5.000m²			
ZAE B	CSEI	recuos e afastamentos diferenciados – ver texto Lei	0,25	1,5	16	2000	---	---	---	0,1 lotes <=5.000m² 0,2 lotes > 5.000m²			

Fonte: Campinas (2018a, Anexo III)

¹⁶ *Densidade Habitacional Máxima*: é o número máximo de unidades habitacionais por hectare, definido pelas zonas urbanas; (v. Art. 2º, inc. XX, da LPOUS).

2.1.2 Caracterização do empreendimento (fonte: prot. 21/11/1.729)

Trata-se de um empreendimento com as seguintes características:

- Tipo: Construção Habitacional Multifamiliar Vertical (HMV) projetado sobre o Lote 13 A-UNI, Quarteirão 1125.
- Código Cartográfico: 3423.44.09.0315.
- Matrícula: 172.703 do 3º Cartório de Registro de Imóveis.
- Endereço: Av. Aquidabã (Lote 13 A-UNI); Quarteirão 01125, Centro, município de Campinas/SP.
- Caracterização: inserido na Zona Mista Quatro (ZM4), Macrozona de Estruturação Urbana, composto por uma única torre com dois subsolos, térreo, sobressolo e mais 38 pavimentos, totalizando 368 unidades habitacionais, com população estimada de 736 moradores.
- Altura: 122 m
- Empreendedor: Construtora Patriani

Figura 7. Edifício Sírius Campinas Patriani - fachada diurna - perspectiva artística.



Fonte: Patriani... (2021).

O local previsto para o empreendimento compreende um terreno com área de 4 183,70 m² e área total a construir de 36.147,46 m² (fls. 280, do prot. 21/11/1.729: “Projeto Simplificado”), estimando-se que a obra terá um custo global de aproximadamente R\$ 56 111 702,16 (cinquenta e seis milhões, cento e onze mil, setecentos e dois reais e dezesseis centavos) segundo o CUB do estado de São Paulo (fls. 371, do prot. 21/11/1.729: Parecer Técnico EIV/RIV n. 27/2021).

Segundo notícia veiculada no portal eletrônico da Prefeitura Municipal de Campinas em 17/12/2020 (CAMPINAS..., 2020), este será o prédio mais alto da cidade, superando a marca do Edifício Mirante, com 30 andares, localizado na região central, próximo ao Viaduto Cury. Esta informação confere com as divulgadas recentemente pela empresa Patriani responsável pela construção e incorporação do empreendimento, cujos anúncios de venda postados nos principais meios de comunicação ressaltam que cada unidade habitacional corresponderá à “uma área de 46 m² (Studio com 1 suíte) atrelada à uma vaga de garagem determinada e destravada”. (PATRIANI..., 2021).

2.1.3 Síntese do Processo de Aprovação do Estudo de Impacto de Vizinhança (protocolo n. 21/11/1.729 e processos conexos)

O processo do EIV (acompanhado do Relatório de Impacto de Trânsito – RIT) teve início em 11/02/2021 com a sua protocolização junto à Área Técnica da Comissão de Análise EIV/RIV da Secretaria Municipal de Planejamento e Urbanismo de Campinas (SEPLURB) - (Protocolo nº 21/11/1.729), que passou a analisá-lo em conformidade com os procedimentos delimitados no Decreto nº 20.633/19 (e normas complementares).

Finalizadas as análises, suas conclusões foram sintetizadas no formato de um Parecer Técnico (v. Art. 42, do Decreto nº 20.633/19) expedido em 23/04/2021, que indicou a necessidade de uma série de complementações e correções tanto no próprio EIV/RIV, quanto no correspondente projeto construtivo, entre as quais:

Reapresentação das plantas com adequação dos passeios públicos; delimitação de nova *Área de Influência Direta* acompanhada de nova estimativa de custos das obras; alterações projetuais; modificações da *Matriz de Impactos* quanto ao adensamento populacional, às condições de deslocamento, à demanda por transporte público, equipamentos e paisagem; além do encaminhamento do RIT à EMDEC (Empresa de Desenvolvimento

de Campinas) para análise face às suas atribuições legais de projetos viários, de sinalização e operacionalização de trânsito na cidade; e do envio do EIV às Secretarias de Educação, Saúde, Serviços Públicos e Assistência Social para consulta acerca das mitigações necessárias decorrentes dos impactos advindos deste empreendimento em suas respectivas esferas de atuação (Prot. nº 21/11/1.729, fls. 247-248).

Em função de tais exigências, na data de 03/05/2021 (fls. 256, Prot. 21/11/1.729), o processo original EIV/RIV foi retificado pela representante da construtora interessada.

Note-se que às folhas 344 e seguintes foram juntadas as requisitadas consultas dos entes públicos mencionados no referido Parecer Técnico, inclusive no tocante ao RIT examinado pela EMDEC.

Em resposta, a Comissão de Análise EIV/RIV se reuniu deliberando na forma de um novo Parecer Técnico expedido em 21/06/2021, de número 27 (fls. 363 e ss, Prot. 21/11/1.729), que concluiu pela aprovação desses Estudos, mediante a assunção, pelo interessado, das condicionantes consignadas em Termo de Acordo e Compromisso (TAC) a ser celebrado entre o Município e o proprietário do imóvel (Art. 53 e ss, do Decreto nº 20.633/19), as quais seguem descritas abaixo, bem como seus respectivos valores no que tange às contrapartidas mitigadoras (obras e serviços):

I- Implementação de Programa de Gestão e Controle Ambiental da Construção durante a fase de implantação do empreendimento;

II- Implantação e operação de reservatório de retenção provisória de águas pluviais;

III- Aprovação de projeto de drenagem, assinatura de Termo de Uso do Solo Público e emissão de Ordem de Serviço da Secretaria Municipal de Infraestrutura – SEINFRA, de viabilidade para interligação do sistema de drenagem predial e drenagem urbana;

IV- Atendimento às exigências de mitigação dos impactos na mobilidade urbana constantes do Protocolo SEI PMC. 2021.00015199-59 – valor estimado: R\$ 803.100,00 (oitocentos e três mil e cem reais);

V- Atendimento às exigências de mitigação dos impactos relacionados aos Serviços Públicos constantes do Protocolo SEI PMC. 2021.00023100-00 – valor estimado: R\$ 150.000,00 (cento e cinquenta mil reais);

VI- Atendimento às exigências de mitigação dos impactos relacionados à Assistência Social constantes do Protocolo SEI PMC. 2021.00023111-54 – valor estimado R\$ 450.000,00 (quatrocentos e cinquenta mil reais);

VII- Atendimento às exigências de mitigação dos impactos relacionados à Saúde constantes do Protocolo SEI PMC. 2021.00023094-19 – valor estimado: R\$ 1.200.000,00 (um milhão e duzentos mil reais);

VIII- Atendimento da Permeabilidade Visual mínima nos termos da Lei Complementar nº 208/18 enquanto condicionante para a aprovação do empreendimento (Prot. nº 21/11/1.729, fls. 363-365).

Portanto, somando-se os valores acima elencados, a estimativa total das mitigações correspondeu a R\$ 2 603 100,00 (dois milhões, seiscentos e três mil e cem reais), representando **4,64% do custo total da obra.**

Este Parecer Técnico EIV/RIV nº 27/21 foi publicado no Diário Oficial do Município (DOM) em 22/06/2021 (p. 14, Prot. 21/11/1.729), ficando disponível para consulta e manifestação da população em geral pelo período mínimo de cinco e máximo de 15 dias (Art. 33, § 1º, Decreto nº 20.633/19), bem como para eventual interposição de impugnação na hipótese de o interessado (empreendedor) não concordar com o seu teor, a ser dirigida à Presidência desta Comissão de Análise do EIV, ora exercida pelo Secretário Municipal de Planejamento e Urbanismo (v. Arts. 37, Inc. I c/c Arts. 49 e 50 do Decreto nº 20.633/19).

Em 24/06/2021 foi protocolada impugnação pela empresa interessada (p. 367 e ss, Prot. 21/11/1.729) endereçada ao Presidente da referida Comissão, Sr. Renato Níveo Guimarães Mesquita, pleiteando, em síntese, a redução das mitigações apontadas no citado Parecer Técnico nº 27/21, sob a alegação delas terem sido supostamente mensuradas de forma “desproporcional” às características locais, vez que a área da localização do edifício já estaria servida por toda a infraestrutura urbana necessária à sua implantação.

Desta forma, entendeu a insurgente que, muito embora o valor total indicado para a execução das mitigações, às suas expensas (4,64% do custo total da obra), estivesse dentro do limite legal dos 5% previsto no Art. 29, do Decreto nº 20.633/19¹⁷, ele deveria ser de no máximo 3%, razão pela qual requereu a reforma do referido Parecer a fim de readequá-lo “ao tipo de empreendimento e local escolhido para sua implantação”.

Em 25/06/2021, o Presidente da Comissão, o Secretário da SEPLURB, deliberou pelo deferimento da impugnação, nesses termos:

Na condição de Presidente do EIV-RIT e Secretário Municipal de Planejamento e Urbanismo, acolho o presente recurso manifestando minha concordância com a tese narrada pelo interessado.

¹⁷ Art. 29. A somatória dos custos para execução das medidas mitigadoras resultantes do Parecer Conclusivo do EIV/RIV terá como referência o valor máximo de 5% (cinco por cento) sobre o valor total da obra ou o equivalente para a área ocupada pela atividade e não poderá gerar qualquer ônus à Municipalidade.

Entretanto (...), é o presente para remeter os autos para nova apreciação e parecer técnico da EMDEC, a respeito do recurso ora impetrado, para tão somente após emitir parecer final. (Prot. 21/11/1.729, fls. 377)

No Protocolo SEI PMC. 2021.00015199-59 que trata das mitigações da EMDEC, seu Assessor Executivo, no despacho encaminhado em 01/07/2021 (nº 4037335), se manifesta em nome dela concordando com o Secretário da SEPLURB (Presidente da Comissão do EIV) e, conseqüentemente, com as alegações da construtora recorrente, o que resultou na supressão de todas as contrapartidas mitigadoras exigidas por seus técnicos conforme o Despacho nº 3817784, emitido em 11/05/2021, as quais constavam no mencionado Parecer Técnico EIV/RIV nº 27/21.

Na sequência, em 01/07/2021 foi encaminhado o Parecer Conclusivo EIV/RIV pelo Secretário da SEPLURB (Art. 46, do Decreto nº 20.633/19) para publicar no DOM (data da publicação: 02/07/2021; p. 72-73), acolhendo, portanto, a impugnação contra o Parecer Técnico EIV/RIV nº 27/21, o que resultou na diminuição da estimativa do valor total das mitigações de R\$ 2 603 100,00 (dois milhões, seiscentos e três mil e cem reais) para R\$ 1 800 000,00 (hum milhão e oitocentos mil reais). A diferença, qual seja, R\$ 803 100,00 (oitocentos e três mil e cem reais) diz respeito, justamente, ao valor das mitigações indicadas pela EMDEC, as quais foram suprimidas na integralidade, havendo uma breve menção a esse respeito em seu teor, a saber: “IV) Suprimida de acordo com entendimento entre a Presidência do EIV/RIV e a Presidência da EMDEC”.

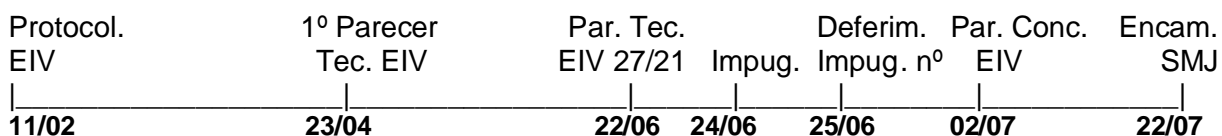
Deste modo, chegou-se ao percentual requerido pelo interessado no tocante aos custos a serem por ele despendidos para a execução das medidas mitigadoras decorrentes do EIV deste empreendimento, ora compreendido na casa dos 3% sobre o valor total da obra: **3,21%** para ser mais exato, considerando o novo valor da somatória das mitigações: R\$ 1 800 000,00 (hum milhão e oitocentos mil reais).

Após a publicação do Parecer Conclusivo no DOM, em 22/07/2021 (fls. 387, Prot. 21/11/1.729) que atestou a viabilidade do empreendimento (v. Art. 47, do Decreto 20.633/19)¹⁸, o presente processo foi encaminhado à Secretaria Municipal de Justiça (SMJ) para a celebração do competente TAC entre o Município e o proprietário do imóvel, contendo as mitigações (e respectivos valores) naquele ressalvados (v. Art.

¹⁸ Art. 47: *O Parecer Conclusivo do EIV/RIV deverá conter as informações e a conclusão acerca da inviabilidade ou viabilidade do projeto e, nesse caso, as medidas mitigadoras, compensatórias e potencializadoras relativas à implantação da atividade ou empreendimento.*

53 e ss do Decreto nº 2.633/19), não tendo sido encartada nenhuma manifestação desde então.

Em suma, segue um esquema da linha do tempo de análise deste processo, equivalente ao prazo total de 141 dias (praticamente cinco meses):



2.1.4 Análise Técnica

2.1.4.1 Das Áreas de Influência

O primeiro EIV apresentado inaugurando o protocolo nº 21/11/1.729, definiu, em seu escopo, três classificações de Áreas de Influência, a saber (v. fls. 38-40, deste protocolo):

Considera-se como **Área Diretamente Afetada** a área que será efetivamente afetada pela instalação do empreendimento e que sofrerá impactos diretos de sua implantação e operação, ou seja, o próprio limite do empreendimento.

Área de Influência Direta é aquela composta por lotes e ou quadras que fazem divisa ou são demasiadamente próximos ao empreendimento proposto, tal região também é denominada como área de vizinhança imediata.

Enquanto que, a vizinhança mediata é aquela situada próximo ao local de estudo e que possa receber alguma influência do empreendimento, também denominada de **Área de Influência Indireta** (grifo próprio).

A abrangência territorial de cada uma destas áreas foi assim delimitada pelo Estudo retromencionado, em resumo:

1- Área Diretamente Afetada (ADA): corresponde ao próprio lote de implantação do empreendimento, igual a 4183,70 m² (Lote 13-A UNI, Quarteirão 1125, município Campinas/SP);

Figura 8. Delimitação da Área Diretamente Afetada do empreendimento.



Fonte: Prot. 21/11/1.729 (fls. 39).

Figura 9. Delimitação da Área de Influência Direta do empreendimento.



Fonte: Prot. 21/11/1.729 (fls. 39, verso).

2- Área de Influência Direta (AID): compreende um raio de 200 metros a partir da ADA “dada a urbanização e a capacidade do empreendimento de impactar a vizinhança.” (fls. 39, protocolo nº 21/11/1.729).

Figura 10. Delimitação da Área de Influência Indireta do empreendimento.

3- Área de Influência Indireta (AII): compreende um raio de 1quilômetro a partir da ADA “dada a urbanização e a capacidade do empreendimento de impactar a vizinhança.”



Fonte: Prot. 21/11/1.729 (fls. 40)

Observa-se, pois que, para a estipulação dessas áreas, não foi utilizado nenhum critério objetivo e cientificamente mensurável, sobretudo quanto às AID e AII, havendo apenas uma justificativa subjetiva e vaga, qual seja, “dada a urbanização e a capacidade do empreendimento de impactar a vizinhança”.

Trata-se, portanto, de um juízo de valor abstrato, posto que, para fins deste EIV, não se caracterizou o termo “urbanização”, nem tampouco o que viria a ser “capacidade” do empreendimento de “impactar” a vizinhança.

Muito embora a legislação específica existente sobre o EIV no município de Campinas (Lei Complementar nº 208/18 e Decreto nº 20.633/19, entre outras normativas complementares) não tenha definido nenhum parâmetro numérico específico a ser adotado como referência para a caracterização das Áreas de Influência (Direta e Indireta), os “métodos, técnicas e critérios utilizados para a sua delimitação” devem ser apontados neste Estudo (v. Art. 13, Inc. VI, do Decreto 20.633/19) o que, como visto, não ocorreu, pressupondo uma escolha fluida pautada em avaliações subjetivas que muito facilmente podem descambar para visões tendenciosas focadas apenas no ponto de vista do empreendedor – o qual, muitas vezes, pode não coincidir com os interesses da coletividade – desvirtuando, assim, o

emprego deste instrumento fundamentado nos princípios da função social da cidade e da propriedade urbana, conforme preceituado no EC (Art. 2º, da Lei nº 10.257/01).

Segundo curso ministrado pelo Poder Executivo Federal (BRASIL, 2020), a prática da legislação tem consolidado o entendimento de que os municípios tanto podem remeter ao próprio EIV a definição dos critérios para a delimitação das Áreas de Influência enquanto elementos integrantes da caracterização do empreendimento, como também podem estabelecê-los, minimamente, no arcabouço jurídico municipal no momento de sua regulamentação legal; todavia, na primeira hipótese, as prefeituras deverão emitir orientações específicas sobre os conteúdos dos EIVs quando da emissão dos respectivos Termos de Referência.¹⁹

Assim, para a demarcação da poligonal das Áreas de Influência, o Ministério do Desenvolvimento Regional, recomenda a utilização dos seguintes métodos, diretrizes e procedimentos (BRASIL, 2020, p. 47-49), senão vejamos:

1- **“O critério para estabelecer a vizinhança não é a contiguidade imobiliária, mas a repercussão dos impactos”**. Para tanto, deverão ser levados em conta dois fatores principais: as *“especificidades do empreendimento ou atividade a ser implantada e as características do entorno do local da implantação”* (BRASIL, 2020, p. 47, grifos próprios);

2- Um mesmo empreendimento pode ter diversas áreas de influência considerando que a extensão da vizinhança varia conforme a natureza do impacto (ex: tráfego, infraestrutura, paisagem e outros). Desta forma, para se chegar a uma **área de influência comum a todas, deve-se “partir da intersecção das áreas afetadas pelos diferentes aspectos impactantes”** (BRASIL, 2020, p. 49, grifos próprios);

3- Caso inexistam (ou encontrem-se indisponíveis) dados secundários para caracterizar as áreas de influência, **“deverão ser feitos levantamentos de campo para coleta de dados primários”** (BRASIL, 2020, p. 49, grifos próprios);

4- **“As razões da escolha dos limites da área de influência devem estar explicitadas claramente no EIV e sua extensão deve ser demonstrada em plantas ou mapas”** (BRASIL, 2020, p. 49, grifos próprios).

¹⁹ Alguns municípios, como o de Santos/SP, já definem previamente na regulamentação municipal, critérios mínimos para delimitação da área de influência para todos os empreendimentos sujeitos a EIV, outros indicam que a definição da área de influência deve fazer parte da caracterização do empreendimento – ou seja, remetem ao próprio EIV a definição dos critérios para a delimitação da área de influência no caso concreto. O primeiro caso pode ser mais adequado a municípios de menor porte, onde as limitações no quadro técnico demandam um procedimento mais simplificado. A segunda abordagem é recomendada para municípios de maior porte, onde o setor de licenciamento é mais estruturado. Nesse caso, recomenda-se que a prefeitura emita orientações mais específicas, adequadas ao caso em análise, sobre este e outros conteúdos do EIV quando da emissão do Termo de Referência para elaboração do estudo pelo empreendedor. (BRASIL, 2020, p. 48).

Ao que consta, nenhum dos alertas acima elencados foram levados em consideração no EIV supra, posto que, como visto, ausentes estudos técnicos aprofundados neste sentido.

Além do que, no primeiro Parecer Técnico elaborado pela Comissão Técnica EIV/RIV da SEPLURB que analisou tal documento (v. item anterior, deste trabalho), muito embora ele tenha apontado a necessidade de aumentar as Áreas de Influência do empreendimento, tal conclusão não foi embasada, aparentemente, nos critérios acima evidenciados, nem tampouco em quaisquer outros aceitos pela doutrina especializada, lembrando que a legislação do município de Campinas deixou um campo aberto para que o próprio EIV, no caso concreto, as delimitasse com base em “métodos, técnicas e critérios” aferíveis cientificamente (Art. 13, Inc. VI, do Decreto 20.633/19), afastando os deletérios “achismos”, dada a sua natureza de documento técnico (BRASIL, 2020, p. 15). Entretanto, tal Parecer, neste aspecto em particular, parece não atender à uma metodologia adequada, conforme trecho transcrito abaixo, ora extraído do protocolo n. 21/11/1.729, fls. 247:

Com relação à vizinhança, consideramos que a Área de Influência Direta é insuficiente para a análise adequada do empreendimento, recomendando sua ampliação para um raio mínimo de 350m de forma a englobar na totalidade as áreas do Largo do Pará e das praças entre as Ruas da Abolição, Barão de Jaguara e leito férreo. Quanto à Área de Influência Indireta, consideramos suficiente para a análise do impacto.

Este quesito foi atendido pela empresa responsável pelo empreendimento na complementação do EIV apresentada em 03/05/2021 (fls. 256, Prot. 21/11/1.729), o que foi considerado “suficiente” pela Comissão Técnica, nos moldes de suas inferências deduzidas e formalizadas no Parecer Técnico EIV/RIV nº 27/2021, ora publicado no DOM em 22/06/21. Contudo, referida correção não elimina, por evidente, as deficiências e omissões averiguadas tanto no Estudo apresentado, quanto nas respectivas análises efetuadas pela equipe técnica da SEPLURB.

2.1.4.2 Das Matrizes de Avaliação de Impacto

O EIV do Edifício Sírius Campinas Patriani contou com o auxílio de uma Matriz de Impacto Geral inclusa no Anexo III, deste documento (fls. 24-29, Prot. 21/11/1.729), que buscou avaliar os efeitos positivos e negativos da implantação do

empreendimento nas mencionadas Áreas de Influência em dez itens (e respectivos aspectos) a seguir descritos:

- 1- Adensamento populacional:** nº de habitações, população prevista, projeção de incremento e qualidade de vida dos moradores (atual e futura);
- 2- Condições de deslocamento e acessibilidade:** caminhabilidade, acessibilidade e segurança de pedestres;
- 3- Qualidade urbanística e ambiental** (e suas alterações);
- 4- Demanda por sistema viário e transportes coletivos:** aumento de tráfego, capacidade das vias de acesso e demanda do sistema de transporte público;
- 5- Polos geradores de tráfego:** relação do sistema de circulação instalado e geração e intensificação;
- 6- Valorização ou desvalorização imobiliária decorrente da atividade:** valorização imobiliária, expulsão devido à valorização, desvalorização, expulsão devido à desvalorização e proteção do valor imobiliário a partir da definição do empreendimento;
- 7- Potencialidade de incômodos:** ruídos, vibrações, odores (gases, fumaças), particulados e resíduos sólidos;
- 8- Equipamentos comunitários:** equipamentos de saúde, de educação, de assistência social, de lazer e de segurança;
- 9- Equipamentos urbanos:** abastecimento de água, esgotamento e tratamento, demanda da rede de energia, sistema de drenagem/demanda por áreas de contenção de chuvas e destinação de resíduos sólidos;
- 10- Paisagem urbana, natural e cultural:** bens notáveis na paisagem, patrimônios culturais, históricos e naturais, ventilação e iluminação, volumetria e sombreamento.

Desta forma, objetivou atender ao conteúdo mínimo (escopo) do EIV delimitado tanto pela Lei Federal nº 10.257/01 – Estatuto da Cidade (Art. 37), quanto pela legislação específica de Campinas (Art. 16, Inc. II, do Decreto nº 20.633/19), ora referente ao bem-estar da população residente no entorno (Áreas de Influência do empreendimento) nas três principais fases de “vida” do empreendimento: implantação, operação e funcionamento (fls. 59, Prot. 21/11/1.729).

Ainda, para a classificação dos impactos em face de cada um dos aspectos acima elencados, foram utilizados os seguintes elementos de valoração (fls. 59, do protocolo n. 21/11/1.729):

- 1- Quanto à natureza do impacto: **positivo** ou **negativo**;
- 2- Quanto ao nível de intervenção: **direto** ou **indireto**;
- 3- Quanto à abrangência: **local** ou **regional**;
- 4- Quanto à duração: **imediato, temporário** ou **permanente**;
- 5- Quanto à **reversibilidade** (ou irreversibilidade);
- 6- Quanto à magnitude: qualifica os impactos quanto à sua intensidade, considerando as gradações: **alta, média** e **baixa magnitude**.

Em relação a tais resultados do EIV, note-se que eles foram condensados na referida *Matriz de Impacto Geral*, a qual seguiu o padrão exigido pelo Decreto nº 20.633/19 que classifica os impactos em 4 níveis de intensidade: *Neutro, Baixo, Médio* e *Elevado* em cada um dos 10 *itens* (temas) integrantes do escopo do EIV, compreendendo seus respectivos aspectos (particularidades), inclusas as justificativas, mitigações e suas formas de monitoramento, senão vejamos o padrão desta Matriz constante do Anexo III, do regulamento, a ser observada por todos os empreendimentos sujeitos ao EIV no município de Campinas:

Figura 11. Matriz de Impacto – Anexo III, do Decreto 20.633/19.

ANEXO III - Matriz de Impacto G

ITENS	ASPECTOS ANALISADOS	IMPACTO				JUSTIFICATIVA	MEDIDAS MITIGADORAS	FORMA DE MONITORAMENTO CONFORME ART. 58 DESTE DECRETO
		Neutro	Baixo	Médio	Elevado			
Adensamento Populacional	Nº Habitações:							
	População prevista:							
	Projeção de incremento:							
	Qualidade de vida dos moradores atual e futura:							
Condições de deslocamento, acessibilidade	Caminhabilidade:							
	Acessibilidade:							
	Segurança dos pedestres:							
Qualidade Urbanística e Ambiental e suas alterações								
Demanda por sistema viário e transportes coletivos	Aumento do Tráfego:							
	Capacidade das vias de acesso:							
	Demanda do sistema de transporte público:							
Polos geradores de tráfego	Relação com o Sistema de circulação instalado:							
	Geração e a intensificação:							
Valorização ou devalorização imobiliária decorrente da atividade	Valorização Imobiliária:							
	Expulsão devido à valorização:							
	Desvalorização:							
	Expulsão devido à desvalorização:							
Potencialidade de Incômodos	Projeção do valor imobiliário a partir da definição do empreendimento:							
	Ruídos:							
	Vibrações:							
	Odores (gases, fumaças):							
	Particulados:							
Equipamentos Comunitários	Resíduos Sólidos:							
	Equipamentos de saúde:							
	Equipamentos de educação:							
	Equipamentos de assistência social:							
	Equipamentos de segurança:							
Equipamentos Urbanos	Equipamentos de lazer:							
	Abastecimento de água e esgotamento e tratamento:							
	Demanda da rede de energia:							
	Sistema de drenagem / demanda por áreas de contenção de chuvas:							
Paisagem urbana, natural e cultural	Destinação de resíduos sólidos:							
	Bens notáveis na paisagem:							
	Patrimônios culturais, históricos e naturais:							
	Ventilação e Iluminação:							
	Volumetria:							
	Sombreamento:							

Fonte: Campinas (2019).

Compulsando tais conclusões, constata-se que, dos dez itens enumerados, nenhum deles foi classificado como de impacto médio ou alto, sendo que apenas dois aspectos do item 4 (aumento de tráfego e capacidade das vias de acesso); o item 5 (polos geradores de tráfego); dois aspectos do item 6 (valorização imobiliária e proteção do valor imobiliário a partir da definição do empreendimento); e um aspecto do item 9 (sistema de drenagem/demanda por áreas de contenção de chuvas) enquadraram-se no baixo impacto. Os demais (a grande maioria) restaram categorizados pelos responsáveis pela elaboração deste EIV como de impacto neutro.

Adentrando nos apontamentos autorais propriamente ditos, infere-se, já de antemão, que o método empregado pelo EIV em pauta para o levantamento e avaliação dos impactos advindos deste empreendimento, diz respeito à técnica originalmente proposta por Leopold *et. al* (1971) conhecida como Matriz de Leopold, a qual é a mais empregada em estudos ambientais por abarcar um grande número de variáveis de forma “simples, ágil e flexível” (MOLINA JUNIOR, 2011, p. 69), o que a consagrou “como a metodologia de maior uso e difusão em todo o mundo”. (FREIRE, 2015, p. 43).

De fato, os estudos foram iniciados com base nas propostas da Matriz de Leopold, uma vez que partiram de sua estrutura básica primária (com pequenas adaptações) ao classificar os impactos deste empreendimento em categorias distintas com base nos mesmos critérios por ela adotados, quais sejam, segundo Lollo e Röhm (2005, p. 173): “quanto à sua natureza (positivos e negativos); ordem (diretos e indiretos); magnitude (alta, média e baixa); e duração (permanentes e temporários)”.

Entretanto, as similitudes param por aí, posto que a segunda etapa deste método ou não foi utilizada, ou se foi, não consta expresso no documento técnico: EIV.

Conforme aponta Gerson José de Mattos Freire (2015), a partir da classificação dos impactos nos moldes acima enunciados, deve-se partir para a segunda etapa que compreende a identificação de todas as possíveis interações entre as ações envolvidas em cada uma das fases do projeto. Para tanto, mister se faz elaborar uma matriz sobre interrelações (ou matriz cruzada), que correlaciona os temas abordados e traz uma pontuação (valoração) de impactos, sendo esta a própria gênese do método em questão que não é outro senão cruzar as ações propostas com os fatores ambientais, a fim de caracterizar esses impactos por meio da atribuição de notas/pesos (LOLLO; RÖHM, 2005).

Nesse sentido, a valoração dos impactos tanto pode ser feita de maneira qualitativa, quanto quantitativa.

A primeira delas foi estudada com afinco por Vitor Eduardo Molina Júnior (2011) em sua tese de Doutorado em Engenharia Urbana apresentada no Programa de Pós-Graduação da Universidade Federal de São Carlos intitulada “Estudo de Impacto de Vizinhaça: avaliação de impactos gerados por supermercados em cidades de portes diferentes”. Segue, abaixo, o modelo de Matriz Cruzada de Impactos utilizada para os supermercados por ele investigados, bem como os respectivos critérios de valoração

no formato de quadros pautados em cores distintas atribuídas para cada um dos elementos de valoração:

Quadro 1. “Critérios de valoração dos impactos”

Classificação	Classes	Cores
Ordem	Direto	Blue
	Indireto	Light Blue
Magnitude	Alto	Dark Green
	Médio	Medium Green
	Baixo	Light Green
Duração	Permanente	Brown
	Temporário	Orange
Sem informação	Aspecto que não foi possível coletar dados	Yellow
Sem impacto	Impacto irrelevante em relação ao entorno	Grey

Fonte: MOLINA JUNIOR (2011, p. 72)

Quadro 2. “Matriz de impactos para o Supermercado B - São Carlos”

		Ordem (D/I)	Magnitude (A/M/B)	Duração (P/T)
Meio Físico	Solo e rocha			
	Relevo			
	Paisagem Natural			
	Vegetação			
	Ocupação e uso do solo			
	Água de Superfície			
	Água Subterrânea			
Aspectos Urbanísticos	Adensamento Populacional			
	Adensamento Urbano			
	Valorização Imobiliária			
	Ventilação e Iluminação			
	Paisagem Urbana			
	Patrimônio Cultural			
Infraestrutura	Geração de tráfego			
	Demanda por transporte			
	Rede de água			
	Rede de Esgoto			
	Rede de Drenagem Pluvial			
	Rede Elétrica			
	Estacionamento			
	Alteração no Sistema Viário			
Qualidade de Vida	Ruídos			
	Resíduos Sólidos			
	Geração de emprego			

Fonte: MOLINA JUNIOR (2011, p. 102)

Para o autor supra, por meio desta técnica foi possível valorar qualitativamente os impactos e comparar a incidência de cada um deles nos empreendimentos (no caso, supermercados). Com efeito, tal comparação permitiu identificar e caracterizar os impactos nas regiões do entorno desses supermercados (em suas Áreas de Influência), assim como averiguar se o seu porte influiu (ou não), de forma relevante, na geração dessas interferências/perturbações (MOLINA JUNIOR, 2011, p. 72).

De outra banda, no que concerne à segunda opção: valoração quantitativa, a sua aplicação foi defendida com propriedade por Abiko e Barreiros (2016), através do método de Matrizes Numéricas (baseadas em critérios matemáticos) para a avaliação de impactos, as quais, não obstante incipientes nos EIVs (sendo bastante comuns, ao revés, nos AIAs), apresentam vantagens em relação ao método puramente qualitativo, como a diminuição da subjetividade no estabelecimento de pesos e notas, o que contribuiria para a mitigação de distorções no âmbito das análises dos impactos produzidos pela implantação de novos empreendimentos (ABIKO; BARREIROS, 2016, p. 26).

A título ilustrativo, os autores explicitam uma dessas matrizes numéricas pautada na lógica booleana que classifica os impactos em positivos, nulos e negativos para a vizinhança por intermédio das variáveis +1, 0 e -1, respectivamente. Chega-se à delimitação desta pontuação através da divisão de oito grandes temas (itens) do empreendimento (infraestrutura; estrutura viária; paisagem; ambiente natural, histórico e morfológico; produção de poluição; equipamentos urbanos e comunitários; uso e ocupação do solo; e estrutura econômica) analisados sob a ótica dos seguintes elementos de valoração de impactos: “severidade, reversibilidade, alcance espacial, alcance temporal, contínuo, sazonal ou intermitente e quanto à possibilidade de remediação ou mitigação” (ABIKO e BARREIROS, 2016, p. 29). Segue abaixo o modelo desta Tabela:

Tabela 1. Exemplo de matriz numérica - lógica booleana.

Tabela 3 - Exemplo parcial da matriz de 2008, com as atribuições de valores para impactos, negativos e nulos

Matriz de Impactos										
	CLASSIFICAÇÃO	Índice	TIPO DE IMPACTO	SEVERIDADE	REVERSIBILIDADE	ESPECTRO	AMPL. TEMP.	DURAÇÃO	REMEDIACÃO	
INFRA-ESTRUTURA URBANA										
1	Abastecimento de água	Nulo	0							
2	Esgotamento sanitário	Negativo	-1	Significativo	Média	Sim	Amplio	Médio	Contínuo	Sim
3	Drenagem urbana	Negativo	-1	Significativo	Baixa	Sim	Restrito	Curto	Intermitente	Sim
4	Iluminação pública	Nulo	0							
	Índice do sub-tema	Negativo Médio	-0,50						Sim	
ESTRUTURA VIÁRIA URBANA										
5	Alterações do sistema	Nulo	0							
6	Geração de tráfego	Negativo	-1	Significativo	Baixa	Não	Local	Longo	Intermitente	Sim
7	Incremento período de obras	Negativo	-1	Não Significativo	Média	Sim	Amplio	Curto	Intermitente	Sim
	Índice do sub-tema	Negativo Médio	-0,67	Significativo					Sim	
PAISAGEM URBANA										
8	Alteração da paisagem	Nulo	0							
9	Alteração do padrão urbanístico	Nulo	0							
10	Barreiras visuais	Nulo	0							
11	Paisagismo	Positivo	1	Significativo	Baixa	Não	Local	Longo	Contínuo	
12	Ventilação - alterações e barreiras	Nulo	0							
13	Insolação - sombreamento de edificações e espaços	Nulo	0							
	Índice do sub-tema	Positivo Baixo	0,2	Significativo						
AMBIENTE NATURAL HISTÓRICO MORFOLÓGICO										
14	Alteração ambiente natural	Negativo	-1	Não Significativo	Baixa	Não	Restrito	Longo	Contínuo	Não
15	Interferência ambiente histórico	Nulo	0							
16	Alteração da morfologia terreno	Nulo	0							
	Índice do sub-tema	Negativo Baixo	-0,33						Não	
PRODUÇÃO DE POLUIÇÃO										
17	Poliuição atmosférica	Nulo	0							
18	Poliuição por Resíduos Sólidos	Negativo	-1	Significativo	Média	Sim	Amplio	Curto	Contínuo	Sim
19	Poliuição em corpos d'água	Nulo	0							
20	Poliuição visual	Nulo	0							
21	Poliuição sonora	Nulo	0							
22	Poliuição por odores	Nulo	0							
23	Vibrações e tremores por máquinas e assemelhados	Nulo	0							
	Índice do sub-tema	Negativo Baixo	-0,17						Sim	
EQUIPAMENTOS URBANOS E COMUNITÁRIOS										
URBANOS INFRA-ESTRUTURA										
24	Equipamentos para abastecimento de água	Nulo	0							
25	Equipamentos para tratamento de água	Nulo	0							
26	Equipamentos para recolhimento de esgotos	Nulo	0							
27	Equipamentos para tratamento de esgotos	Negativo	-1	Transitório	Baixa	Sim	Restrito	Curto	Contínuo	Sim
28	Equipamentos para energia elétrica	Nulo	0							
29	Equipamentos para drenagem	Negativo	-1	Transitório	Baixa	Sim	Restrito	Curto	Contínuo	Sim
30	Equipamentos para telecomunicações	Nulo	0							
	Índice do sub-tema	Negativo Baixo	-0,29						Sim	
URBANOS TRANSPORTE										
31	Incremento de demanda/carregamento	Positivo	1	Permanente			Restrito	Longo		
32	Necessidade de investimentos	Negativo	-1	Transitório	Baixa	Sim	Amplio	Longo	Sim	
33	Equipamentos (porto e ônibus)	Negativo	-1	Permanente	Baixa	Sim	Restrito	Curto	Sim	
34	Modificação de sistema	Nulo	0							
	Índice do sub-tema	Negativo Baixo	-0,25						Sim	
EQUIPAMENTOS SOCIAIS										
35	Escolas - creches - fundamental -	Negativo	-1	Permanente	Baixa	Sim	Restrito	Médio	Sim	
36	Escolas - especiais - superior	Nulo	0							
37	Postos de Saúde	Nulo	0							
38	Postos de Segurança	Negativo	-1	Permanente	Baixa	Sim	Restrito	Médio	Sim	
39	Serviços de apoio social	Nulo	0							
	Índice do sub-tema	Negativo Baixo	-0,4						Sim	
USO E OCUPAÇÃO DO SOLO										
40	Alteração de uso	Nulo	0							
41	Tipologia da ocupação	Nulo	0							
42	Índices Urbanísticos TI e CA	Nulo	0							
43	Taxa de permeabilidade do terreno	Nulo	0							
44	Usos perigosos para saúde	Nulo	0							
45	Usos incomodos ou desconformes	Nulo	0							
46	Valorização imobiliária	Positivo	1	Permanente						
47	Conformidade com legislação	Positivo	1	Permanente						
	Índice do sub-tema	Positivo Baixo	0,25							
ESTRUTURA SÓCIO-ECONOMICA										
48	Alteração do padrão social do entorno	Nulo	0							
49	Inserção de desenvolvimento social	Nulo	0							
50	Incremento da economia local	Positivo	1	Permanente						
51	Criação de empregos	Positivo	1	Permanente						
	Índice do sub-tema	Positivo Médio	0,5							

Fonte: EIV de empreendimento residencial, desenvolvido pelo autor em 2008.

Fonte: Abiko e Barreiros (2016, p. 30).

A partir daí, tal matriz evoluiu apresentando adaptações de forma a relacionar a magnitude do impacto com a importância dos temas avaliados, conforme demonstrado pelos autores em um caso prático (EIV de um hospital), onde ela foi aplicada no ano de 2013:

Tabela 2. Exemplo parcial da matriz de magnitude e importância - EIV de um hospital.

Magnitude versus importância								
	Limpeza Terreno	Terraplenagem	Fundações	Estruturas	Vedações	Equipamentos	Finalizações	Funcionamento
Adensamento	5	5	3	2	2	4	3	8
Equip. urb. e com.	6	6	2	2	2	2	1	5
Uso e Ocupação solo	6	6	2	7	6	2	2	9
Valorização imob.	6	6	1	4	5	2	3	8
Tráfego e Transporte	6	6	10	10	8	5	5	8
Vent. E Iluminação	6	3	3	2	7	8	4	3
Paisagem e Patrim.	8	8	7	2	8	8	3	2
	43	39	22	40	38	20	18	50

Fonte: Abiko e Barreiros (2016, p. 31)

No entanto, como visto no início deste tópico, não foi elaborada, no primeiro momento do EIV em questão, uma Matriz de Avaliação de Impactos – seja qualitativa ou quantitativa – com vistas a aprofundar os estudos e correlacionar os temas abordados, adentrando na segunda etapa da Matriz de Leopold. Ao contrário, o Estudo se limitou à primeira etapa do método, ao se ater à uma análise individual/particular dos efeitos do empreendimento para cada um dos aspectos/itens essenciais conforme exigido pelo Art. 16, Inc. II, do Decreto Municipal nº 20.633/19 (conteúdo mínimo do EIV), sem estabelecer, contudo, as conexões/interrelações entre eles, nem tampouco uma pontuação minimamente aferível cientificamente.

Como resultado, a referida Matriz de Impacto Geral que caracterizou os impactos em cada item nos níveis neutro, baixo, médio e elevado (v. Anexo III, fls. 24-29, protocolo n. 21/11/1.729) não explicita a metodologia utilizada para chegar em suas respectivas valorações, muito provavelmente porque ela restou ausente neste EIV, o que implicou em uma alta subjetividade de avaliação dos impactos, a cargo

exclusivo dos profissionais responsáveis por sua elaboração, ora contratados pela empresa construtora/incorporadora do empreendimento, o que pode ter gerado distorções em prol de interesses particulares, os quais, repise-se, não necessariamente coincidem com o interesse público dos moradores/transeuntes da cidade genericamente considerados.

Nesse sentido, ressalte-se que quase a totalidade dos itens foi enquadrada como de impacto neutro e apenas um deles (na integralidade) como de impacto baixo, sendo que nenhum deles foi classificado nos níveis médio ou alto impacto. Causa espécie tais conclusões em face da construção de um edifício que, por seu porte, volumetria e dimensão, será o mais alto da cidade com previsão de um incremento populacional de mais 736 moradores num bairro já bastante adensado e sobrecarregado (abrangido pela ZM4, da LPOUS que prevê o maior CA, aliado ao segundo maior índice de densidade habitacional; v. tópico “Considerações Iniciais”).

Este descompasso foi parcialmente remediado pela Comissão de Análise EIV/RIV da SEPLURB, do município de Campinas que, em seu primeiro Parecer Técnico exarado em 23/04/2021, requereu da empresa interessada a seguinte providência saneadora:

A matriz de impacto também deverá ser corrigida tratando dos reais impactos do empreendimento quanto ao adensamento populacional, condições de deslocamento, demanda por transporte público, equipamentos públicos comunitários, paisagem, incluindo volumetria, ventilação e sombreamento, devendo após ser também compatibilizada com o EIV (Prot. 21/11/1.729, fls. 249).

Diante então desta exigência do Poder Público, o EIV foi reformulado lançando mão do método de avaliação qualitativa dos impactos (acima explicitado) para as fases de implantação e operação do empreendimento, cuja síntese segue exposta abaixo, ora extraída das fls. 341-342, do Prot. nº 21/11/1.729:

Quadro 3. Síntese de Impactos - Fase de Implantação do futuro empreendimento: Ed. Sírius Patriani.

FASE DE IMPLANTAÇÃO DO EMPREENDIMENTO										
MEIO	Nº	HIPÓTESE DE IMPACTO	ATRIBUTOS PARA A AVALIAÇÃO DOS IMPACTOS							
			CARACTERÍSTICAS		AVALIAÇÃO			MEDIDAS MITIGADORAS E/OU COMPENSATÓRIAS	MAGNITUDE	
			NATUREZA	NÍVEL DE INTERVENÇÃO	ABRANGÊNCIA	DURAÇÃO	REVERSIBILIDADE		SEM MEDIDAS	COM MEDIDAS
FÍSICO	1	Geração de Empregos Diretos e Indiretos	Positivo	Direto e Indireto	Local e Regional	Temporária	Reversível	-----	-----	-----
	2	Interferências no Tráfego	Negativo	Direto e Indireto	Local e Regional	Temporária	Reversível	Atendimento à exigências legais para correta alocação de entradas e saídas de veículos / Sinalização das vias durante o período de obras.	Média	Baixa
	3	Terraplanagem	Negativo	Direto	Local	Temporária	Reversível	Adotar medidas de controle de erosão do solo e implementação do projeto de drenagem provisória durante a interferência.	Média	Baixa
	4	Alteração nos Níveis de Ruído e Emissão de Gás Poluente	Negativo	Direto	Local	Temporária	Reversível	Correta Manutenção de Maquinário / Priorizar utilização de máquinas elétricas / Controle de lavagem e abastecimento em local pavimentado; Implementação dos Planos.	Baixa	Baixa
	5	Geração de Resíduos e Material Excedente das Obras	Negativo	Direto	Regional	Temporária	Reversível	Aplicação das medidas previstas no Programa de Controle de Obras e Programa de Gerenciamento de Resíduos.	Média	Baixa
	6	Carreamento de Sedimentos ao curso hídrico	Negativo	Indireto	Local	Temporária	Reversível	Cobertura de taludes, implantação de caixas de sedimentação e implantação do projeto de drenagem provisória.	Média	Baixa
	7	Impermeabilização de solo exposto	Negativo	Direto	Regional	Temporária	Reversível	Execução de Projeto de Drenagem de Águas Pluviais adequado, bem como implantação da caixa de retenção e cumprimento dos parâmetros trazidos pela legislação urbanística e ambiental.	Média	Baixa
BIÓTICO	8	Supressão dos indivíduos arbóreos isolados presente na ADA	Negativo	Direto	Regional	Permanente	Irreversível	Implantação do projeto de recuperação com o plantio de mudas de acordo com o determinado pela legislação vigente.	Média	Baixa
	9	Perturbação Sonora sobre a fauna local	Negativo	Indireto	Local	Temporário	Irreversível	Cumprimento da NBR 10.151.	Baixa	Baixa

Fonte: Prot. 21/11/1.729 (fls. 341)

Quadro 4. Síntese de Impactos - Fase de operação do futuro empreendimento: Ed. Sírius Patriani.

FASE DE FUNCIONAMENTO DO EMPREENDIMENTO										
MEIO	Nº	HIPÓTESE DE IMPACTO	ATRIBUTOS PARA A AVALIAÇÃO DOS IMPACTOS							
			CARACTERÍSTICAS		AVALIAÇÃO			MEDIDAS MITIGADORAS E/OU COMPENSATÓRIAS	MAGNITUDE	
			NATUREZA	NÍVEL DE INTERVENÇÃO	ABRANGÊNCIA	DURAÇÃO	REVERSIBILIDADE		SEM MEDIDAS	COM MEDIDAS
ANTROPÓICO	1	Geração de Empregos Diretos e Indiretos	Positivo	Direto	Local e Regional	Permanente	Irreversível	-----	-----	-----
	2	Utilização de infraestrutura pública	Negativo	Direto	Local e Regional	Permanente	Reversível	Verificação da capacidade dos equipamentos existentes no entorno.	Média	Baixa
	3	Intensificação do tráfego de veículos em decorrência do empreendimento	Negativo	Direto	Regional	Permanente	Reversível	Adotar as melhoras das vias conforme solicitado pelo órgão municipal competente.	Baixa	Baixa
	4	Alteração da paisagem urbana	Negativo	Direto	Local e Regional	Permanente	Irreversível	Atendimento dos parâmetros construtivos estabelecidos na legislação vigente.	-----	-----
FÍSICO	5	Alteração nos Níveis de Ruído	Neutro	Direto	Local e Regional	Permanente	Irreversível	-----	-----	-----
	6	Geração de Resíduos	Negativo	Direto	Regional	Permanente	Reversível	Destinação correta para o aterro sanitário municipal.	Média	Baixa
	7	Alteração do microclima, ventilação e insolação	Negativo	Direto	Local	Permanente	Irreversível	Adoção de todos os parâmetros construtivos estabelecidos na legislação municipal.	Baixa	Baixa
	8	Alteração da permeabilidade e drenagem	Negativo	Direto	Local	Permanente	Irreversível	Adoção da permeabilidade mínima estabelecido em legislação e execução do sistema de drenagem conforme aprovado na secretaria competente.	Baixa	Baixa
	9	Sobrecarga da rede de abastecimento de água	Neutro	Direto	Local	Permanente	Irreversível	Adoção das medidas estabelecidas pela SANASA.	Baixa	Baixa
	10	Destinação incorreta de esgoto	Neutro	Direto	Local	Permanente	Irreversível	Adoção das medidas estabelecidas pela SANASA.	Média	Baixa

Fonte: Prot 21/11/1.729 (fls. 342)

Conseqüentemente, alguns temas (itens) analisados pelo EIV quanto aos futuros impactos gerados pela implantação do empreendimento, foram reclassificados

para níveis mais próximos da realidade, ora condensados na nova Matriz Geral de Impactos acostada às fls. 325-334, do Prot. nº 21/11/1.729.

Contudo, mesmo assim, esta nova análise não condiz, plenamente, com um edifício deste tamanho, porte, volumetria e gabarito localizado na Zona que prevê o mais alto potencial construtivo da cidade, haja vista que ela se ateve a alterações de pequena monta voltadas à reclassificação desses itens a um patamar imediatamente superior ao da Matriz anterior, qual seja, o de nenhum impacto (neutro/zero) para o de baixo impacto, com exceção de apenas dois aspectos do tema “Paisagem Urbana, Natural e Cultural”, a saber: “ventilação e iluminação”; e “volumetria” categorizados agora na classe dos médios impactos.

Resta evidente, portanto, que falhas e omissões permaneceram com a ausência não só da adoção de critérios de pontuação de impactos, bem como da exposição da metodologia empregada para o seu enquadramento nas classes: Neutros, Baixos, Médios e Elevados, ora previstas na Matriz Geral de Impactos (modelo padrão exigido pela legislação municipal de Campinas), a qual não foi correlacionada com a citada Matriz Qualitativa de Impactos produzida posteriormente no âmbito deste EIV.

Em outras palavras, não é possível identificar, com precisão, como se relacionam/conectam os atributos dos impactos valorados nas duas matrizes.

Ademais, consoante os comentários autorais abaixo descritos, restou apurado um subdimensionamento destas interferências nas Áreas de Influência do empreendimento, as quais, por seu turno, não foram adequadamente delimitadas conforme salientado no tópico anterior deste trabalho, ratificando, por conseguinte, as inferências deduzidas há anos por estudiosos da matéria, senão vejamos:

Com relação à execução do estudo, as falhas podem ser resumidas em: **falhas na caracterização do empreendimento e sua área de influência**; **falhas na identificação espacial da vizinhança** (a qual é variável segundo o componente presumivelmente impactado); e **falhas no processo de avaliação de impactos** (desconsideração de aspectos importantes) (LOLLO e RÖHM, 2005, p. 172, grifos próprios).

Abaixo, seguem os comentários desta subscritora em face da versão final da Matriz de Impacto Geral produzida pelo EIV (pós-correções; v. fls. 325 e ss, do prot. 21/11/1.729), ora expostos na forma de esquemas autoexplicativos seguindo a mesma linha dos utilizados pelo Ministério Público do estado de SP (BRASIL, 2016):

Quadro 5. Comentários sobre a Matriz de Impacto Geral - EIV do edifício Sírius Campinas Patriani.

ITEM	ASPECTOS	IMPACTO	JUSTIFICATIVA DO EIV	COMENTÁRIO	
ADENSAMENTO POPULACIONAL	Nº HABITAÇÕES	NEUTRO	<p><i>O empreendimento habitacional objeto do EIV está de acordo com a legislação vigente, principalmente no que atinge ao número de unidades habitacionais. Ainda, ressalte-se que os apartamentos são do tipo “Studio” e, portanto, para no máximo dois moradores. Dessa forma, o adensamento populacional não ocasionará impactos significativos.</i></p>	<p>A afirmação sobre seguir os índices da lei não é suficiente para analisar os impactos de vizinhança. Se assim não fosse, o EIV seria um instrumento inútil porquanto bastaria atender às normas de uso e ocupação do solo previstas no zoneamento da área objeto de implantação do empreendimento. Quanto ao <i>adensamento populacional</i>, a <i>Comissão Técnica EIV/RIV</i>, em seu 1º Parecer (fls. 248 e ss, prot. 21/11/1.729), concluiu (contrariando o EIV) que ele será incrementado pelo empreendimento, impactando “sobremaneira no sistema viário do seu entorno, composto por diversas ruas estreitas do período imperial.” Ademais, não foi considerada a população flutuante diária: os prestadores de serviço do condomínio, e.g., tais aspectos foram, portanto, subdimensionados.</p>	
	POPULAÇÃO PREVISTA				PROJEÇÃO DE INCREMENTO
CONDIÇÕES DE DESLOCAMENTO, ACESSIBILIDADE	CAMINHABILIDADE	NEUTRO	<p><i>O empreendimento habitacional objeto do EIV é habitacional, assim, o tráfego esperado é majoritariamente de carros e motos. A caminhabilidade e acessibilidade, e consequentemente a segurança dos pedestres não deve sofrer impactos significativos decorrentes de tal tráfego. Ainda, ressalte-se que o empreendimento está localizado em área urbanizada, com passeios em boas condições de caminhabilidade e acessibilidade, conforme demonstrado no estudo.</i></p>	<p>Restou concluso no 1º Parecer da Comissão Técnica EIV/RIV que “o EIV não analisou a caminhabilidade nas áreas de influência do empreendimento”, notadamente quanto aos “deslocamentos a pé às áreas de praças e equipamentos do transporte público na área de influência do empreendimento.” Esta constatação, por si só, denota a impropriedade na classificação deste impacto como <i>neutro</i>. Também não fica claro se este aspecto – assim como os demais: <i>acessibilidade e segurança de pedestres</i> – foram integral e adequadamente solucionados através das obrigações de <i>mobilidade urbana</i> exigidas pela EMDEC em sede de TAC, a serem executadas pelo empreendedor.</p>	
	ACESSIBILIDADE				SEGURANÇA DOS PEDESTRES

Fonte: BRASIL (2016), com adaptações próprias.

Quadro 5. Continuação...

ITEM	ASPECTOS	IMPACTO	JUSTIFICATIVA DO EIV	COMENTÁRIO
QUALIDADE URBANÍSTICA E AMBIENTAL (E SUAS ALTERAÇÕES)		NEUTRO	<i>O uso e ocupação na Área de Influência do empreendimento é, majoritariamente, composto por comércios e áreas mistas. Dessa forma, não ocorrerá alterações significativas.</i>	Não ficam claros os dados que subsidiaram esta conclusão, posto que “qualidade urbanística e ambiental” é um atributo aberto e fluido necessitando de uma definição conceitual mais precisa e objetiva a fim de dimensionar adequadamente os impactos neste item, o que não foi levado em consideração pelo EIV.
DEMANDA POR SISTEMA VIÁRIO E TRANSPORTES COLETIVOS	AUMENTO DO TRÁFEGO	BAIXO	<i>Conforme EIT/RIT, o aumento no tráfego é considerado de baixo impacto, pois irá ocorrer alteração das condições de operações das vias, porém tais alterações não são significativas.</i>	O RIT (fls.165-209, do prot. 21/11/1.729) é o mais completo e detalhado estudo no âmbito deste EIV, vez que seguiu a metodologia indicada pela EMDEC em seu “Manual de Análise de Estudo de Tráfego”- 2018. Porém, dada a ausência de critérios de pontuação de impactos e da exposição dos métodos utilizados para a sua classificação, não ficam cristalinos os motivos para o enquadramento deste aspecto no <i>baixo impacto</i> .
	CAPACIDADE DAS VIAS DE ACESSO	BAIXO	<i>Conforme EIT/RIT, as vias de acesso possuem capacidade de absorver a nova demanda, mas alterações de operações são esperadas.</i>	Idem ao comentário descrito no aspecto “aumento de tráfego”.
	DEMANDA DO SISTEMA DE TRANSPORTE PÚBLICO	BAIXO	<i>O empreendimento prevê 404 vagas para os moradores, sendo assim, espera-se que de maneira geral esses irão utilizar veículos próprios para deslocamento, não aumentando significativamente a demanda por transporte público. Ainda, o empreendimento está próximo a alguns pontos de ônibus, de forma que a população futura será distribuída entre as mesmas não ocorrendo sobrecarga.</i>	Idem ao comentário descrito no aspecto “aumento de tráfego”.

Fonte: BRASIL (2016) com adaptações próprias.

Quadro 5: Continuação...

ITEM	ASPECTOS	IMPACTO	JUSTIFICATIVA DO EIV	COMENTÁRIO
POLOS GERADORES DE TRÁFEGO	RELAÇÃO COM O SISTEMA DE CIRCULAÇÃO INSTALADO	BAIXO	<i>A circulação de veículos decorrente do empreendimento será, majoritariamente, de carros, sendo compatível com a via próxima.</i>	Idem ao comentário descrito no aspecto “aumento de tráfego”.
	GERAÇÃO E INTENSIFICAÇÃO	BAIXO	<i>Conforme EIT/RIT, o aumento no tráfego é considerado de baixo impacto, pois irá ocorrer alteração das condições de operações das vias, porém tais alterações não são significativas.</i>	Idem ao comentário descrito no aspecto “aumento de tráfego”.
VALORIZAÇÃO OU DESVALORIZAÇÃO IMOBILIÁRIA DECORRENTE DA ATIVIDADE	VALORIZAÇÃO IMOBILIÁRIA	BAIXO	<i>O empreendimento irá demandar por serviços e comércios, que irá gerar novos empregos, auxiliando no desenvolvimento da região. Dessa forma, entende-se que o impacto é positivo e de baixa magnitude.</i>	Conforme apontado no próprio EIV (fls. 67-68, Prot. 21/11/1.729), este empreendimento, em virtude de seu uso habitacional, acarretará valorização imobiliária na região de sua implantação, posto que implicará “em uma maior pressão por adensamento.” Como cediço, um dos efeitos da valorização é o “aumento geral dos aluguéis e taxas nessas localidades, que tem como consequência uma expulsão indireta das pessoas mais pobres em um processo conhecido como <i>gentrificação</i> .” (BRASIL, 2020, p. 35).
	EXPULSÃO DEVIDO À VALORIZAÇÃO	NEUTRO	<i>Entende-se que o impacto decorrente da valorização é baixo, não sendo capaz de expulsar a população vizinha.</i>	Logo, equivocada a conclusão de que o impacto será <i>neutro</i> no tocante ao aspecto “expulsão devido à valorização.”
	DESVALORIZAÇÃO	NEUTRO	<i>O empreendimento não possui atividades definidas como incômodas, assim, não ocorrerá desvalorização.</i>	Outro item falho que deixou o EIV incompleto, refere-se à não demonstração da metodologia empregada para a classificação dos impactos, abrindo margem a dúvidas quanto à sua credibilidade. Também não se pode afirmar que esta valorização imobiliária incentivará um processo de ocupação preferencialmente nos vazios urbanos (v. fl. 68, do protocolo n. 21/11/1.729), posto que inexistente base científica para tal inferência.
	EXPULSÃO DEVIDO À DESVALORIZAÇÃO	NEUTRO	<i>Como não há desvalorização, também não ocorrerá expulsão ou desvalorização.</i>	
	PROJEÇÃO DO VALOR IMOBILIÁRIO A PARTIR DA DEFINIÇÃO DO EMPREENDIMENTO	BAIXO	<i>Decorrente da valorização supramencionada, pode ocorrer um aumento do valor imobiliário das áreas envoltórias. Ainda, com a construção do empreendimento, o lote pode ter um aumento do valor imobiliário.</i>	

Fonte: BRASIL (2016) com adaptações próprias.

Quadro 5. Continuação...

ITEM	ASPECTOS	IMPACTO	JUSTIFICATIVA DO EIV	COMENTÁRIO
POTENCIALIDADE DE INCÔMODO	RUÍDOS	NEUTRO	<p><i>O empreendimento é habitacional, assim não ocorrerão atividades passíveis de emissão de ruídos, vibrações e odores incômodos.</i></p>	<p>Quanto à estas condicionantes ambientais (ruídos, vibrações e odores), considerando o uso da edificação: habitacional puro (não prevista a utilização mista) constata-se, na linha das justificativas do EIV, que a fase de sua implantação é a mais propícia para causar incômodos à vizinhança, razão pela qual a Comissão Técnica EIV/RIV de Campinas ressaltou, acertadamente, em seu Parecer Técnico nº 27/21, a necessidade do empreendedor implementar, durante a fase de implantação do empreendimento, o Programa de Gestão e Controle Ambiental da Construção do Município que compreende as Leis nº 11.642/03 e 14.011/11.</p>
	VIBRAÇÕES	NEUTRO		
	ODORES (GASES E FUMAÇA)	NEUTRO		
	PARTICULADOS	NEUTRO	<p><i>O tráfego que será gerado decorrente da implantação do empreendimento habitacional não gerará emissão significativa de particulados.</i></p>	<p>O EIV não deixa explícito qual o fundamento que embasou a conclusão de que o tráfego na região, a partir da operação do empreendimento, não gerará emissão significativa de particulados, o que fragiliza o Estudo neste quesito.</p>
	RESÍDUOS SÓLIDOS	NEUTRO	<p><i>Entende-se que a geração de resíduos sólidos é de impacto neutro, pois tais resíduos serão do tipo domiciliar e na área de estudo há coleta regular de resíduos.</i></p>	<p>Muito embora o empreendimento não contemple atividades produtivas, deve ser implantado um “Programa de Gerenciamento de Resíduos” tanto na fase de sua implantação, quanto operação, nos termos da legislação ambiental vigente. Este Programa, inclusive, é documento obrigatório para a emissão da Licença Ambiental de Instalação, cujo cumprimento deve ser fiscalizado pelos agentes competentes da Administração Municipal, considerando que o tipo de impacto na fase de operação do empreendimento é <i>permanente</i>, nos moldes das inferências produzidas no próprio Estudo (fls. 64, prot. 21/11/1.729).</p>

Fonte: BRASIL (2016) com adaptações próprias.

Quadro 5. Continuação...

ITEM	ASPECTOS	IMPACTO	JUSTIFICATIVA DO EIV	COMENTÁRIO
EQUIPAMENTOS PÚBLICOS COMUNITÁRIOS (EPC)	DE SAÚDE	BAIXO	<i>Conforme mencionado e descrito ao longo do EIV, foram identificados alguns equipamentos públicos de saúde próximos ao empreendimento que poderão atender a população futura. Desta forma, entende-se que o impacto é negativo já que existem equipamentos instalados.</i>	A avaliação dos potenciais impactos, neste quesito, não pode se restringir à existência (ou não) de equipamentos comunitários nas Áreas de Influência do empreendimento. Ela decorre, isto sim, de uma “combinação de duas variáveis básicas: (i) o tipo e porte da atividade ou empreendimento e (ii) o contexto urbano, socioeconômico e cultural da cidade, bairro e área de implantação da atividade ou empreendimento.” (BRASIL, 2020, p. 28). Em idêntico sentido, a Secretaria Municipal de Saúde apontou no prot. SEI PMC.2021.00023094 (Despacho 3752792): “considerando as características do empreendimento, a mitigação apontada deverá levar em consideração o incremento populacional, bem como, o impacto causado pela presença dos funcionários e população flutuante diária”. Assim, resta não justificado o enquadramento no grau <i>baixo impacto</i> neste aspecto.
	DE EDUCAÇÃO	BAIXO	<i>Conforme mencionado e detalhado no EIV, foram encontradas diversas instituições públicas de ensino que poderão atender à demanda gerada pelo empreendimento. Dessa forma, entende-se que o impacto é negativo, porém de baixa magnitude já que existem equipamentos instalados. Além disso, o produto aqui tratado (Studios) é voltado para casais e pessoas solteiras que não acarreta no acréscimo de vagas em escolas.</i>	Não se sustenta a justificativa de que o impacto é <i>negativo</i> e de <i>baixa magnitude</i> quanto a este aspecto, tendo em vista a <i>Manifestação</i> exarada pela Pasta competente: Secretaria Municipal de Educação em 14/05/21 no prot. SEI PMC 2021.00023082-85 (fls. 303, do prot. 21/11/1.729), por meio da qual ela declara que “a elevada fila de espera para o atendimento em creche será ampliada em decorrência da efetivação do empreendimento imobiliário multifamiliar”. Logo, conclui-se pela deficiência do EIV na avaliação desses impactos.
	DE ASSISTÊNCIA SOCIAL	BAIXO	<i>Conforme disposto no Estudo, há alguns equipamentos de assistência social na All, principalmente voltados para a educação infantil.</i>	Idem ao Comentário ressaltado no aspecto “EPC de Saúde”.

Fonte: BRASIL (2016) adaptado pela autora.

Quadro 5. Continuação...

ITEM	ASPECTOS	IMPACTO	JUSTIFICATIVA DO EIV	COMENTÁRIO
EQUIPAMENTOS PÚBLICOS COMUNITÁRIOS	DE LAZER	NEUTRO	<i>O empreendimento prevê áreas destinadas a práticas esportivas e ao lazer dos futuros moradores. Assim, o impacto é neutro.</i>	Os EPCs não podem ser avaliados para atendimento exclusivo dos moradores das unidades habitacionais do empreendimento, devendo englobar, ao revés, toda a população moradora / frequentadora de suas Áreas de Influência, sob pena de desvirtuamento das finalidades do EIV. Tais Áreas de Influência, como visto no tópico anterior, foram subdimensionadas, razão pela qual a classificação <i>impacto neutro</i> também seguiu a mesma linha ao não considerar áreas de abrangência mais realistas.
	DE SEGURANÇA	BAIXO	<i>O empreendimento contará com segurança particular, possuindo portaria e proteção contra qualquer invasão. Reduzindo a demanda por equipamentos de segurança. Ainda, o terreno hoje encontra-se sem ocupação, estando passível de uso irregular para atividades ilícitas, como a venda de drogas. Sendo a nova ocupação um impacto positivo de baixa magnitude para a população vizinha.</i>	Ao contrário da justificativa apresentada, os EPCs referem-se à segurança pública (não à particular dos moradores do edifício), nos termos do Art.2º, XXV, da LC nº 208/18. Conforme 1º Parecer da Comissão Técnica EIV/RIV (), para garantir a segurança e conforto da população do bairro, o empreendimento deve possuir tratamento adequado, especialmente quanto à “permeabilidade visual das divisas com os passeios públicos, áreas verdes e Espaços de Fruição Pública, visando sua integração com o entorno” (Prot. 21/11/1.729, fls. 248) (. Frise-se que os parâmetros mínimos de permeabilidade visual previstos no Art. 110, I, da LC 208/18, não foram atendidos no âmbito do EIV, razão pela qual o Parecer Técnico EIV/RIV nº 27/2021 estabeleceu a condicionante de adequação do projeto neste sentido no momento da emissão dos Alvarás de Aprovação e Execução do empreendimento.
EQUIPAMENTOS PÚBLICOS URBANOS (EPU)	ABASTECIMENTO DE ÁGUA, ESGOTAMENTO E TRATAMENTO	NEUTRO	<i>Conforme Informe Técnico da Sociedade de Abastecimento de Água e Saneamento (Sanasa), a concessionária possui capacidade de atender o empreendimento.</i>	O <i>Informe Técnico da Sanasa</i> (fls. 85-86, do prot. 21/11/1.729) ressalta, contudo, que para ocupação do empreendimento, há a necessidade da entrega da Licença de Operação e da conexão da rede de esgoto à Estação de Tratamento de Esgotos Anhumas.

Fonte: BRASIL (2016) com adaptações próprias.

Quadro 5. Continuação...

ITEM	ASPECTOS	IMPACTO	JUSTIFICATIVA DO EIV	COMENTÁRIO
EQUIPAMENTOS PÚBLICOS URBANOS	SISTEMA DE DRENAGEM /DEMANDA POR ÁREAS DE CONTENÇÃO DE CHUVAS	BAIXO	<i>O lote será alocado. O empreendimento não possui área impermeável, sendo assim, ocorrerá uma alteração da infiltração de água pluvial no solo, e conseqüentemente a vazão de água escoada para o sistema de drenagem urbano.</i>	Consoante o próprio EIV às fls. 65, do prot. 21/11/1.729, os impactos decorrentes da implantação do empreendimento, nesses aspectos, são <i>negativos</i> , porém mitigáveis, sendo que na fase de operação assumem, inclusive, o caráter de permanentes. A Comissão Técnica EIV/RIV não aprofundou os estudos nesta temática, apenas repetindo os apontamentos descritos no EIV (fls. 247, verso, prot. 21/11/1.729). Diante disto e da ausência de uma metodologia de pontuação de impactos, resta obscura a sua classificação na categoria <i>baixo impacto</i> .
	DESTINAÇÃO DE RESÍDUOS SÓLIDOS	NEUTRO	<i>Conforme citado anteriormente, os resíduos gerados no empreendimento serão de caráter doméstico, sendo passíveis de coleta pelo município.</i>	Este aspecto não foi objeto de uma análise específica pela Comissão Técnica EIV/RIV, do Município (ausente tanto no 1º quanto no 2º <i>Parecer Técnico</i>). Não obstante, trata-se de um impacto que por suas próprias características (apontado pelo EIV como de impacto <i>negativo</i> e <i>permanente</i> na fase de operação; v. fls. 64, prot. 21/11/1.729), resta incompatível com a categorização <i>neutro</i> .
PAISAGEM URBANA, NATURAL E CULTURAL	BENS NOTÁVEIS NA PAISAGEM	BAIXO	<i>A All é composta por diversos edifícios, para diferentes usos, como comercial e público. A construção do empreendimento habitacional não impactará significativamente a All, pois essa já é altamente urbanizada, assim o impacto é considerado de baixa magnitude.</i>	Também neste aspecto não consta que ele tenha se submetido a análises específicas pela Comissão Técnica EIV/RIV (ausente tanto no 1º quanto no 2º <i>Parecer Técnico</i>). Não há, na legislação municipal, o conceito de bens notáveis na paisagem para fins de delimitação desses impactos no âmbito do EIV, sendo esta uma falha, sem dúvida. Não obstante, resta assente na doutrina que no tocante à paisagem natural, o EIV deve verificar os riscos de sua descaracterização frente a interesses econômicos e imobiliários, notadamente. Assim, devem ser evitados “conflitos com a identidade e a legibilidade da paisagem urbana do entorno” (BRASIL, 2020, p. 40). Tendo em vista a ausência de elementos tanto no processo de aprovação do EIV, quanto na legislação específica sobre este instrumento, resta prejudicada uma análise mais aprofundada acerca desta relevante questão, o que, mais uma vez, demonstra a fragilidade do EIV em pontos cruciais para a vida social na cidade.

Fonte: BRASIL (2016) com adaptações próprias.

Quadro 5. Continuação...

ITEM	ASPECTOS	IMPACTO	JUSTIFICATIVA DO EIV	COMENTÁRIO
PAISAGEM URBANA, NATURAL E CULTURAL	PATRIMÔNIOS CULTURAIS, HISTÓRICOS E NATURAIS	NEUTRO	<i>O lote não possui bens tombados e não é inserido em área de envoltória; assim, não ocorrerá impacto em patrimônios históricos e naturais.</i>	Inexplicavelmente, este aspecto não foi objeto de avaliação específica pela Comissão Técnica EIV/RIV do município. Há apenas uma menção em seu 1º <i>Parecer Técnico</i> no sentido de que foram “apresentados às fls 137 a 140 despachos do Conselho de Defesa do Patrimônio Cultural de Campinas (CONDEPACC) sem oposição ao empreendimento pretendido” (fls. 247, do prot. 21/11/1.729). Ocorre que há bens tombados na Área de Influência <i>Indireta</i> do empreendimento como o Estádio Moisés Lucarelli, o Bosque dos Jequitibás e o Complexo Ferroviário Central FEPASA, conforme os dados trazidos pelo próprio EIV (fls. 51, do prot. 21/11/1.729). Como cediço, “para empreendimentos localizados no entorno de bens isolados ou conjuntos tombados, as análises do EIV devem contemplar estudos de massa, volumetria, materiais e até acabamentos e cores que possam obstruir ou impactar negativamente a paisagem do entorno ou conflitar com os valores que motivaram o tombamento” (BRASIL, 2020, p. 41). Assim, não basta uma análise isolada do imóvel objeto de implantação do empreendimento, e sim, um estudo completo – tanto pelo EIV, quanto pela referida Comissão Técnica EIV/RIV – acerca da “importância histórica das imediações da área tencionada para a implantação do empreendimento” a fim de apurar de que forma e em que medida “os desdobramentos impactantes representariam risco à preservação da memória” (BRASIL, 2008). Nada disto foi feito, o que desqualifica a classificação <i>neutra</i> delimitada pelo EIV no que tange aos impactos incidentes neste aspecto, cuja omissão tampouco foi corrigida pela equipe técnica administrativa competente.

Fonte: BRASIL (2016) adaptado pela autora.

Quadro 5. Continuação...

ITEM	ASPECTOS	IMPACTO	JUSTIFICATIVA DO EIV	COMENTÁRIO
PAISAGEM URBANA, NATURAL E CULTURAL	VENTILAÇÃO E ILUMINAÇÃO	MÉDIO	<i>O projeto de implantação do empreendimento respeita os parâmetros estabelecidos na legislação, mas decorrente do tamanho causa um impacto médio na ventilação e iluminação da área vizinha.</i>	Este aspecto, assim como o atinente à volumetria, foram os únicos que sofreram alteração de avaliação de impacto para cima, aproximando-se da realidade, passando da neutralidade para o <i>impacto médio</i> , em obediência ao 1º <i>Parecer Técnico da Comissão EIV/RIV</i> que rejeitou a classificação originária face à volumetria (será o prédio mais alto da cidade), sua <i>localização</i> e seu entorno (v. fls. 248, do prot. 21/11/1.729). Frise-se, mais uma vez, que a alegação sobre seguir os índices da lei não é suficiente para as análises sobre os impactos de vizinhança.
	VOLUMETRIA	MÉDIO	<i>A construção pretendida possui grande volumetria, mas está localizada em áreas com diversos edifícios; assim, entende-se que o impacto é médio.</i>	Idem ao comentário anterior, ressaltando que quanto a este aspecto, o EIV não o atendeu na íntegra, na medida em que “as intervenções urbanísticas propostas não atendem ao estabelecido no Plano Diretor e Lei de Parcelamento, Uso e Ocupação do Solo, com relação à <i>permeabilidade visual</i> ” (prot. 21/11/1.729, fls. 363 – 2º <i>Parecer Técnico Comissão EIV/RIV</i>). Vide Comentário consignado no EPC DE SEGURANÇA, deste Quadro, que faz referência à permeabilidade visual.
	SOMBREAMENTO	BAIXO	<i>O projeto de implantação do empreendimento respeita os parâmetros estabelecidos na legislação, e conforme detalhado no EIV, o impacto causado de sombreamento da área vizinha é de baixa magnitude.</i>	Também neste aspecto foi exigida pela Comissão Técnica EIV/RIV uma nova matriz, reformulando a avaliação anterior em descompasso com os reais impactos. Da nova avaliação, restou concluído no 2º <i>Parecer Técnico EIV/RIV 27/2021</i> que, diante da altura bastante superior deste prédio em relação à dos imóveis lindeiros, haverá sombreamento, “sendo que os edifícios localizados na Rua José Paulino serão os mais afetados, verificando-se que no equinócio da primavera alguns ficarão com insolação prejudicada na face com a Rua José Paulino (...)” (prot. 21/11/1.729, fls. 363). Desta forma, ausente explicação da classificação <i>baixo impacto</i> neste aspecto, que deveria guardar sintonia com a graduação dos demais (ventilação, iluminação e volumetria) integrantes deste item.

Fonte: BRASIL (2016) com adaptações próprias.

Recapitulando, ante a apreciação acima, depreende-se que o EIV do Edifício Sírius Campinas Patriani, com relação às Matrizes de Avaliação de Impacto, não conseguiu contemplar, de maneira satisfatória, o conjunto de conteúdos exigidos pela legislação urbanística municipal e federal, vez que a maioria dos temas ou foi tratada de forma superficial, ou imprecisa/imprópria, ou sequer foi objeto de estudo, muito embora alguns deles (a minoria) foram analisados, inicialmente, sob uma perspectiva acertada. Assim, de uma forma didática, seguem os principais pontos resumidamente organizados segundo suas naturezas principais:

1- **Falhas conceituais:** ao longo das análises, foi possível constatar diversos equívocos concernentes ao próprio conceito do EIV (o que é, para que serve, seu alcance e limites). Na abordagem de diversos aspectos temáticos, ele foi compreendido, melhor dizendo “apropriado”, para estudo exclusivo das necessidades dos moradores deste empreendimento, desvirtuando, assim, a sua genuína utilização como instrumento urbanístico da Política Urbana em prol do bem coletivo e das funções da cidade e da propriedade urbana (Arts. 1º e 2º, do EC);

2- **Falhas estruturais de avaliação de impacto:** em síntese, são da seguinte ordem: avaliações equivocadas dos potenciais impactos, vez que divorciadas/distantes da realidade; omissões de aspectos cruciais, deixando lacunas importantes e o EIV incompleto; falta de clareza, precisão, aprofundamento, caracterizando um EIV superficial/raso; falta de uma metodologia objetiva, levando a subjetivismos deletérios e avaliações de impacto subdimensionadas;

3- **Falhas procedimentais:** não observância de determinados apontamentos dos órgãos públicos quanto aos possíveis reflexos dos impactos produzidos pelo empreendimento; não atendimento de algumas correções apontadas pela Comissão Técnica EIV/RIV, que foi obrigada a procrastinar para um momento futuro – quando da expedição dos Alvarás de Aprovação e Execução – o saneamento destas questões;

4- **Acertos:** estudo dos impactos na região do entorno do empreendimento, abrangendo uma grande diversidade de aspectos, de maneira incompleta, entretanto (Áreas de Influência subdimensionadas e análises superficiais/imprecisas); absorção de algumas críticas/correções apontadas ao longo das notificações emitidas pela municipalidade (Comissão Técnica EIV/RIV) para o Estudo anterior.

2.1.4.3 Das Medidas Mitigadoras, Potencializadoras e Compensatórias

Preliminarmente, importante lembrar que o EIV é um documento técnico elaborado pelo empreendedor para subsidiar a aprovação (sob o viés urbanístico) de determinados projetos de empreendimentos/atividades – aqueles considerados impactantes pelas legislações municipais – que tem como objetivo principal

[...] mensurar e corrigir os impactos gerados pela inserção de um edifício ou atividade na malha urbana consolidada, de modo que se destina a verificar sua compatibilidade com a infraestrutura, paisagem e desenho urbanos, atividades humanas vizinhas e recursos naturais remanescentes de urbanização (BRASIL, 2008).

Mais do que um documento técnico, tal Estudo se revela, ainda, um pré-requisito para a continuidade deste processo de aprovação do empreendimento pela municipalidade, cujo deferimento permitirá que o correspondente projeto construtivo/urbanístico seja apreciado e finalizado para fins de obtenção dos alvarás autorizadores do início das obras e/ou funcionamento das atividades. É o que orienta a doutrina reinante especializada e o Ministério de Desenvolvimento Regional, do Poder Executivo Federal, a saber:

Somente após a aprovação final do EIV o projeto executivo poderá ser submetido à apreciação do departamento de urbanismo municipal a fim de receber as licenças de construção e funcionamento.

[...]

A legislação municipal deve prever a conclusão da execução das medidas determinadas no Eiv como **condição para a expedição da licença de funcionamento do empreendimento ou atividade** (BRASIL, 2020, p. 72-73, grifos próprios).

A lógica do instrumento, pois, é a de correção dos impactos através do estabelecimento de condicionantes para o licenciamento do empreendimento/atividade que podem ser de várias ordens (medidas preventivas, mitigadoras, potencializadoras ou compensatórias), as quais devem ser estimadas em função da sobrecarga dele proveniente que, por sua vez, “parte da simulação da incomodidade esperada a partir dos fatores e ações geradores de impactos em determina área de influência” (BRASIL, 2020, p. 50).

Desta forma, voltando ao caso concreto, infere-se que para uma adequada estipulação destas medidas corretivas, necessário que o EIV tenha previamente

delimitado, de forma satisfatória, as ditas Áreas de Influência do empreendimento (Edifício Sírius Campinas Patriani), bem como mensurado, realisticamente, os potenciais impactos advindos de sua implantação e funcionamento na vizinhança urbana do município de Campinas/SP.

Todavia, constata-se das inferências produzidas nos tópicos anteriores que tais regulares procedimentos não foram observados a contento pelo Estudo, motivo pelo qual, a caracterização dessas medidas – dada a sua relação direta com os componentes: Áreas de Influência e Impactos – seguiu a mesma linha deficitária, consoante o Quadro 1 descrito nas páginas seguintes.

Vale ainda recordar (v. subitem “Síntese do Processo de Aprovação”) que as contrapartidas (medidas corretivas) a cargo do empreendedor são exatamente aquelas consignadas no Parecer Conclusivo EIV/RIV publicado no DOM em 02/07/21, da lavra do Sr. Secretário da SEPLURB, as quais não coincidem na íntegra com o Parecer Técnico EIV/RIV nº 27/21 elaborado pela Comissão Técnica EIV/RIV, vez que, como visto, foram suprimidas, em grau de recurso e em sua integralidade, as mitigações exigidas pela EMDEC.

Desse modo, depreende-se que os comentários desta pesquisadora sistematizados abaixo no Quadro 1 partiram das mitigações que, de fato, ficaram a cargo do empreendedor, conforme Parecer Conclusivo EIV/RIV – cujo cumprimento foi por ele assumido no designado Termo de Acordo e Compromisso (v. Art. 53 e ss do Decreto nº 20.633/19) –, as quais foram comparadas com aquelas apontadas pelo próprio EIV em sua avaliação final (pós-correções) registrada na Matriz de Impacto Geral (fls. 325 e ss, do Prot. 21/11/1.729), ora complementada pelas Quadros de Síntese Qualitativa desses impactos anexas às fls. 341-342, do mesmo protocolo, reproduzidas abaixo.

Segue, pois, o Quadro 6 seguindo o mesmo método de organização apresentado na proposta anterior.

Quadro 6. Comentários sobre as mitigações - EIV do edifício Sírius Campinas Patriani (análise comparativa).

ITEM	ASPECTO	IMPACTO	MITIGAÇÕES/EIV	MITIGAÇÕES/ PARECER CONCLUSIVO	COMENTÁRIOS
POTENCIALIDADE DE INCÔMODOS	RESÍDUOS SÓLIDOS	NEUTRO	<p><i>Será solicitada Certidão de Coleta de Resíduos Sólidos do Departamento de Limpeza de Urbana, a fim de garantir que a coleta será realizada corretamente.</i></p> <p><i>Aplicação das medidas previstas no Programa de Controle de Obras e Programa de Gerenciamento de Resíduos.</i></p> <p><i>Não é necessário monitoramento.</i></p>	<p><i>Implementação de Programa de Gestão e Controle Ambiental de Construção durante a fase de implantação do empreendimento, com funcionamento da obra de acordo com a legislação municipal, especialmente as Leis nº 11.642/2003 e 14.011.2011.</i></p>	<p>Conforme as afirmações constantes do EIV (fls. 62, do Prot. 21/11/1.729), referido Programa de Gerenciamento de Resíduos deverá ser implementado tanto “na fase de implantação do empreendimento assim como na fase de operação”, considerando que o impacto é de natureza <i>permanente</i>. Entretanto, o <i>Parecer Conclusivo EIV/RIV</i> silencia quanto às mitigações na fase de operação do edifício, nem mesmo indicando a necessidade de apresentação da Certidão de Coleta de Resíduos Sólidos nos moldes das medidas apontadas pelo próprio EIV, em sua Matriz de Impacto Geral (fls. 325 e ss, prot. 21/11/1.729).</p>
	DESTINAÇÃO DE RESÍDUOS SÓLIDOS				
EQUIPAMENTOS PÚBLICOS URBANOS	SISTEMA DE DRENAGEM /DEMANDA POR ÁREAS DE CONTENÇÃO DE CHUVAS	BAIXO	<p><i>O empreendimento terá o sistema de drenagem urbano devidamente instalado conforme projeto aprovado na SEINFRA. Ainda, o projeto prevê as áreas permeáveis conforme legislação municipal.</i></p>	<p><i>Implantação e operação de reservatório de retenção provisória de águas pluviais, com volume que atenda à Lei Estadual nº 12.526/07.</i></p> <p><i>Aprovação do projeto de drenagem, assinatura de Termo de Uso do Solo Público e emissão de Ordem de Serviço da SEINFRA de viabilidade para interligação do sistema de drenagem predial à drenagem urbana.</i></p>	<p>Embora não exigido pela <i>Comissão Técnica EIV/RIV</i>, o EIV deveria ter indicado, em mapa, a hidrografia local e a drenagem de águas pluviais “prevendo possíveis alterações da hidrografia devido a drenagem das águas pluviais após a implantação do empreendimento”, para só daí, “propor medidas mitigadoras para amenização de problemas futuros”, incluindo o “dimensionamento do acréscimo decorrente do adensamento populacional, da impermeabilização do solo e da remoção da vegetação, se houver” (BRASIL, 2020, p. 65-76). Uma vez ausentes tais estudos, não foi possível mensurar os valores necessários para atender as obras de drenagem, captação e retenção de águas pluviais previstas na referida Lei Estadual nº 12.526/07 e no projeto a ser aprovado pela SEINFRA, o que pode gerar surpresas indesejáveis no momento de sua implantação, vez que o custo destas obras/serviços pode superar o valor total a ser despendido para as obras de mitigação conforme assumido pelo empreendedor no TAC.</p>

Fonte: BRASIL (2016) com adaptações próprias.

Quadro 6. Continuação...

ITEM	ASPECTO	IMPACTO	MITIGAÇÕES/EIV	MITIGAÇÕES/ PARECER CONCLUSIVO	COMENTÁRIOS
EQUIPAMENTOS PÚBLICOS COMUNITÁRIOS	DE LAZER	NEUTRO	Ausentes.	<p><i>Atendimento às exigências de mitigação dos impactos relacionados aos Serviços Públicos, constantes do Protocolo SEI PMC. 2021.00023100-00: reforma do Recinto das Araras do Bosque dos Jequitibás. Valor estimado da mitigação: R\$ 150 000,00 (cento e cinquenta mil reais), equivalente a 39 592,4 UFICs.</i></p>	<p>Com relação aos equipamentos comunitários (educação, cultural, saúde, lazer e similares), o EIV deve conter a “quantificação, localização, descrição dos níveis de serviço e cobertura do atendimento à população” além do “dimensionamento do acréscimo decorrente do adensamento populacional” (BRASIL, 2020, p. 65), haja vista que da implantação do empreendimento decorrerá “um aumento de demanda por serviços públicos de saúde, educação, lazer, cultura e similares, pressionando os níveis dos equipamentos existentes”, motivo pelo qual se faz necessária a adoção de medidas mitigadoras pelo empreendedor como a “disponibilização de áreas ao poder público para construção de novos equipamentos ou o fornecimento direto dos equipamentos pelo empreendedor.” (BRASIL, 2020, p. 50). Referido EIV, no entanto, não desenvolveu esta análise, apenas se ateve a mencionar que foram localizados, na All, equipamentos públicos de lazer, os quais seriam “suficientes para atender a futura população do empreendimento, bem como a população já existente na região” (p. 69, prot. 21/11/1.729), sem demonstrar, contudo, a(s) razão(ões) lógica(s) para esta inferência que motivou a dispensa de mitigações. Por seu turno, a Comissão Técnica EIV/RIV tampouco corrigiu esta falha, delegando para a Secretaria de Serviços Públicos tal tarefa de dimensionar o acréscimo da demanda provocado pela implantação do empreendimento neste quesito. Falhas desta natureza, além de caracterizar um mau uso do instrumento, podem gerar o dimensionamento errôneo dos impactos, induzindo o apontamento de mitigações incompletas, equivocadas, desproporcionais e/ou desarrazoadas, vez que não faz parte das atribuições dos órgãos/setores da Administração Pública Municipal a realização desses estudos e, sim, do EIV, posto que atrelados diretamente ao edifício.</p>

Fonte: BRASIL (2016) com adaptações próprias.

Quadro 6. Continuação...

ITEM	ASPECTO	IMPACTO	MITIGAÇÕES/EIV	MITIGAÇÕES/ PARECER CONCLUSIVO	COMENTÁRIOS
EQUIPAMENTOS PÚBLICOS COMUNITÁRIOS	DE ASSISTÊNCIA SOCIAL	BAIXO	Ausentes.	<p><i>Atendimento às exigências de mitigação dos impactos relacionados à Assistência Social constante do Protocolo SEI/PMC.2021.00023111-54: reforma e adequação do local de Serviços das Proteções Sociais Básicas e Especiais. Valor estimado da mitigação: R\$ 450 000,00 (quatrocentos e cinquenta mil reais), equivalente a 118 777,5 UFICs.</i></p>	<p>Idem ao Comentário descrito nos EPC de Lazer, do Quadro 1, só diferenciando quanto à completa ausência de abordagem do EIV neste aspecto (sem nem mesmo identificar a quantificação, localização e/ou descrição dos equipamentos/serviços existentes de Assistência Social para atendimento da população nas áreas de influência do empreendimento), o que foi parcialmente contornado pela Comissão Técnica EIV/RIV, em seu 1º <i>Parecer Técnico</i> (fls. 247 e ss, prot. 21/11/1.729) que sugeriu o encaminhamento do processo à Secretaria de Assistência Social para avaliar os respectivos impactos e indicar as medidas mitigadoras aplicáveis “considerando a situação da área central, agravada pela pandemia da COVID-19 e o aumento da população em situação de rua nas proximidades do empreendimento” (p. 248, prot. 21/11/1.729). Em verdade, como visto no Comentário anterior: EPC de Lazer, a quantificação, localização e identificação dos equipamentos/serviços comunitários, bem como a avaliação dos impactos decorrentes do acréscimo do adensamento populacional provocado pela implantação do empreendimento, é um trabalho a ser desenvolvido pelo EIV e apresentado aos órgãos/setores públicos competentes, cujos técnicos decidirão as formas adequadas de mitigação, com amparo na opinião da população (BRASIL, 2020, p. 50). A partir daí, “o Poder Público e o empreendedor pactuam as medidas condicionantes para aprovação do empreendimento”, aprovação esta que é de competência deste mesmo Poder Executivo municipal (BRASIL, 2020, p. 61).</p>

Fonte: BRASIL (2016) com adaptações próprias.

Quadro 6. Continuação...

ITEM	ASPECTO	IMPACTO	MITIGAÇÕES/EIV	MITIGAÇÕES/ PARECER CONCLUSIVO	COMENTÁRIOS
EQUIPAMENTOS PÚBLICOS COMUNITÁRIOS	DE SAÚDE	BAIXO	<p>Ausentes.</p> <p>As Secretarias que cuidam da saúde pública e da educação pública deverão ser acionadas para verificar que os equipamentos existentes são capazes de atender ao empreendimento pretendido.</p>	<p>Atendimento às exigências de mitigação dos impactos relacionados à Saúde constante do Protocolo SEI PMC.2021.00023094-19: reforma da Policlínica 3: reforma do telhado; adequações internas do prédio, salas, consultórios e demais melhorias; construir muros de arrimo na divisa com o Hospital Mário Gatti; Pintura geral de toda unidade; construir WC da guarita; adequação da estrutura elétrica e rede de lógica; adequação do acesso para ambulância e pacientes com necessidades especiais; e construir estacionamento. Valor estimado: R\$ 1 200 000,00, igual a 336 739,7 UFICs.</p>	<p>Idem ao Comentário descrito nos Equipamentos Públicos Comunitários de Lazer, do Quadro 1.</p>
	DE EDUCAÇÃO			<p>Idem ao Comentário descrito nos EPC de Lazer, do Quadro 1.</p> <p>Este é um claro exemplo de como tal proceder (deixar ao alvitre exclusivo dos órgãos públicos o dimensionamento dos impactos e as correspondentes mitigações atinentes às suas competências administrativas) pode levar à indicação de medidas distantes da realidade, desembocando até mesmo na sua dispensa. No presente caso, a Secretaria Municipal de Educação (SME), no Despacho de 14/05/21 (fls. 303, Prot. 21/11/1.729) não apresenta qualquer proposta de mitigação, muito embora tenha afirmado, nesta mesma manifestação, que “a já elevada fila de espera para o atendimento em creche será ampliada em decorrência da efetivação do empreendimento”. O fato de as unidades existentes nas Áreas de Influência do empreendimento não comportarem a ampliação de 2 salas de Educação Infantil (conforme requerido pela própria SME), não é motivo plausível para a dispensa destas medidas, as quais poderiam ter sido substituídas por outras, por intermédio do EIV, igualmente satisfatórias. Todavia, a Comissão Técnica EIV/RIV não deliberou neste sentido, apenas se limitando a reproduzir o teor deste Despacho da SME em seu Parecer.</p>	

Fonte: BRASIL (2016) com adaptações próprias.

Isto posto, ante as constatações acima declinadas que abrangem a totalidade das medidas mitigadoras de responsabilidade do empreendedor, conclui-se que elas se restringiram a praticamente dois itens da Matriz Geral de Impacto (Anexo III, do Decreto nº 20.633/19): Equipamentos Públicos Comunitários e Urbanos, tendo em vista que apenas um aspecto de um terceiro (Potencialidade de Incômodos) foi considerado, qual seja, Resíduos Sólidos, o que causa estranheza, na medida em que há incidência real de impacto na maioria deles, não obstante subdimensionados pelo EIV conforme demonstrado anteriormente.

Frise-se que quanto aos aspectos Ventilação e Iluminação; Volumetria; e Sombreamento integrantes do item Paisagem Urbana, Natural e Cultural, desta Matriz, estes se caracterizam como as condições mais próximas da bioclimatologia, que é o estudo das relações dos seres vivos com o clima e objeto de um ramo específico da arquitetura, denominado bioclimática ou sustentável que busca a “harmonização das construções ao clima e características locais, promovendo maior conforto térmico e redução dos impactos ambientais” (BRASIL, 2008).

Como tal, o EIV deve obrigatoriamente avaliar se o projeto arquitetônico e urbanístico incorporou os preceitos da bioclimatologia tendo em vista que as possíveis interferências causadas pelo empreendimento no microclima da vizinhança têm o condão de “extrapolar o seu espaço privado e sua respectiva construção”, conforme ressaltado pelo Ministério Público Federal, na Informação Técnica nº 156/08 – 4º CCR de 2008, da qual se extrai seu desfecho neste:

Em razão do exposto, o EIV deve avaliar se o projeto arquitetônico e urbanístico incorporou os princípios da bioclimatologia. Ainda que as normas do Código de Obras e Edificações permita a livre locação do edifício no terreno, admitindo posicionamento e gabarito que venham a prejudicar a insolação e ventilação dos terrenos vizinhos, **certamente a análise do EIV indicará a melhor disposição da edificação no lote, consideradas a orientação mais favorável e a menor interferência nas edificações** (BRASIL, 2008, grifos próprios).

Todavia, muito embora tenha constado uma observação no Parecer Conclusivo referente a tais aspectos de natureza bioclimática, na linha de condicionar a aprovação do projeto do empreendimento ao atendimento da “permeabilidade visual mínima 2/3 ao longo da face voltada para a Av, Aquidabã e de 50% ao longo das fachadas voltadas para a R José Paulino e a R Regente Feijó” (fls. 365, Prot. 21/11/1.729), esta não pode ser caracterizada como uma medida mitigadora

propriamente dita, isto porque tal correção projetual não foi realizada pelo empreendedor quando instado a fazê-lo nos dois Pareceres Técnicos exarados pela Comissão Técnica EIV/RIV da municipalidade (v. comentário inserto no Quadro Esquemático: EPC de Segurança). Desta forma, não solucionada a questão no período correto, qual seja, na fase preliminar dos estudos do EIV, restou à Comissão postergar a assunção desta obrigação para um momento futuro: quando do licenciamento do edifício mediante a expedição dos Alvarás de Aprovação e Execução autorizadores do início das obras. Sendo assim, apesar de ter figurado como uma condicionante no citado Parecer, não se pode garantir o seu efetivo cumprimento após reiterado comportamento desidioso, nem tampouco se as análises projetuais terão resultados profícuos, dada a sua realização futura fora do contexto do EIV.

Sendo assim, indaga-se quais as motivações que levaram o Estudo a não apontar as mitigações devidas, ainda que diante dos evidentes impactos atrelados à implantação do empreendimento (relação de causa e efeito).

Questiona-se, ainda, como tais omissões do EIV não foram observadas pela Comissão Técnica EIV/RIV. Seriam falhas na legislação, no processo de análise administrativa do Estudo, ou de outra natureza?

Deve-se, entretanto, notar que no tocante às obrigações (mitigações) apontadas pela EMDEC relativas ao sistema viário e à mobilidade urbana, esta mesma Comissão foi diligente ao assegurar a sua manutenção e cumprimento pelo empreendedor, nos moldes do Parecer Técnico EIV/RIV nº 27/, transcritas a seguir (e o valor total correspondente):

IV) Atendimento às exigências de mitigação dos impactos na mobilidade urbana constantes do Protocolo SEI PMC.2021.00015199-59, o qual apontamos a seguir:

1. Implantação/Manutenção da sinalização viária horizontal e vertical e acessibilidade nas seguintes vias:

- Avenida Expressa Waldemar Paschoal;
- Avenida Aquidabã entre a Rua José de Alencar e a Avenida Francisco Glicério;
- Rua José de Alencar entre a Avenida Aquidabã e a Rua Henrique Barcelos;
- Rua José Paulino entre a Avenida Aquidabã e a Rua Proença;
- Rua Regente Feijó entre a Avenida Aquidabã e a Rua Proença;
- Rua Henrique Barcelos entre a Avenida Francisco Glicério e a Avenida Prefeito José Nicolau Ludgero Maselli;
- Rua Uruguaiana entre a Avenida Francisco Glicério e a Avenida Prefeito José Nicolau Ludgero Maselli;
- Rua Proença entre a Rua José Paulino e a Rua Regente Feijó.

3. Modernização Semafórica:

3.1. Serviços referentes ao item 3.2.:

- Troca do controlador semafórico e coluna dedicada;
 - Fibra óptica e acessórios de fibra óptica (ancoragens, emendas) para interligar os cruzamentos;
 - Protetores de surto;
- 3.2. Cruzamentos onde serão implantados os serviços do item 3.1.:
- Rua da Abolição x Rua Álvaro Ribeiro;
 - Avenida da Saudade x Rua Álvaro Ribeiro;
 - Rua Álvaro Ribeiro x Rua General Carneiro;
 - Rua General Carneiro x Rua Engenheiro Monlevade;
 - Rua General Carneiro x Rua Francisco Teodoro;
 - Avenida Washington Luiz x Rua Victoriano dos Anjos;
 - Avenida da Saudade x Rua Victoriano dos Anjos;
 - Avenida da Saudade x Rua Padre João Garcia;
 - Avenida da Saudade x Avenida Dr. Ângelo Simões;
 - Rua da Abolição x Avenida Dr. Ângelo Simões;
- 3.3. Troca da fiação, nos cruzamentos abaixo:
- Rua da Abolição x Rua Álvaro Ribeiro;
 - Avenida da Saudade x Rua Álvaro Ribeiro;
 - Rua Álvaro Ribeiro x Rua General Carneiro;
 - Rua General Carneiro x Rua Engenheiro Monlevade;
- 3.4. Padrão de entrada de energia CPFL, no cruzamento abaixo:
- Rua General Carneiro x Rua Francisco Teodoro.
- [...] A totalização dos valores estimados pela EMDEC é de **R\$ 803 100,00 (oitocentos e três mil reais)**. (Prot. 21/11/1.729, fls. 364-365).

Ocorre que, repise-se, tais exigências defendidas pela EMDEC foram integralmente suprimidas, unilateralmente e em grau recursal, pelo Presidente desta Comissão (o que será analisado em profundidade nos próximos tópicos).


Com efeito, para uma melhor visualização destes resultados, segue abaixo o Quadro da referida Matriz Geral de Impacto prevista no Anexo III, do Decreto nº 20.633/19, com destaque para as medidas mitigadoras, cujos campos foram tarjados quanto àquelas que efetivamente deverão ser cumpridas pelo empreendedor, vez que consignadas no Parecer Conclusivo EIV/RIV publicado no DOM em 02/07/21 (p. 72-73), e reproduzidas, em caráter impositivo, no respectivo TAC (Art. 53 e ss do Decreto nº 20.633/19), a saber:

Quadro 7. Matriz Geral de Impacto – Mitigações – Parecer Conclusivo EIV/RIV.

ITENS	ASPECTOS ANALISADOS	IMPACTO				JUSTIFICATIVA	MEDIDAS MITIGADORAS	FORMA DE MONITORAMENTO CONFORME ART. 58 DESTE DECRETO
		Neutro	Baixo	Médio	Elevado			
Adensamento Populacional	Nº Habitações:							
	População prevista:							
	Projeção de incremento:							
	Qualidade de vida dos moradores atual e futura:							
Condições de deslocamento, acessibilidade	Caminhabilidade:							
	Acessibilidade:							
	Segurança dos pedestres:							
Qualidade Urbanística e Ambiental e suas alterações								
Demanda por sistema viário e transportes coletivos	Aumento do Tráfego:							
	Capacidade das vias de acesso:							
	Demanda do sistema de transporte público:							
Polos geradores de tráfego	Relação com o Sistema de circulação instalado:							
	Geração e a intensificação:							
Valorização ou desvalorização Imobiliária decorrente da atividade	Valorização Imobiliária:							
	Expulsão devido à valorização:							
	Desvalorização:							
	Expulsão devido à desvalorização:							
	Projeção do valor imobiliário a partir da definição do empreendimento :							
Potencialidade de incômodos	Ruídos:							
	Vibrações:							
	Odores (gases, fumaças):							
	Particulados:							
	Resíduos Sólidos:							
Equipamentos Comunitários	Equipamentos de saúde:							
	Equipamentos de educação:							
	Equipamentos de assistência social:							
	Equipamentos de segurança:							

	Equipamentos de lazer:								
Equipamentos Urbanos	Abastecimento de água e esgotamento e tratamento:								
	Demanda da rede de energia:								
	Sistema de drenagem /demanda por áreas de contenção de chuvas								
	Destinação de resíduos sólidos:								
Paisagem urbana, natural e cultural	Bens notáveis na paisagem:								
	Patrimônios culturais, históricos e naturais:								
	Ventilação e Iluminação:								
	Volumetria:								
	Sombreamento:								

Fonte: Campinas (2019).

Legenda:  mitigações indicadas no parecer conclusivo EIV/RIV – Ed. S. Patriani

Conclui-se, pois, não haver qualquer indicação no documento conclusivo acerca das *Formas de Monitoramento* das medidas mitigadoras (v. última coluna da Matriz Geral de Impacto, acima elencada), em que pese exigido no decreto regulamentador do EIV/RIV de Campinas/SP (Decreto nº 20.633/19), nos termos de seu art. 58, cuja redação segue descrita abaixo:

*Art. 58. Deverão ser apresentados os **programas de acompanhamento dos impactos e da eficiência das medidas mitigadoras**, após a emissão do Termo de Quitação, através de **Relatório de Monitoramento**, nas diversas fases de implantação do empreendimento ou atividade, informando e justificando:*

I - Os locais de amostragem, a frequência de amostragem e os métodos de avaliação e análise para cada parâmetro;

II - Os sistemas de análise e os métodos de tratamento dos dados, de forma a produzir informações que possam ser repassadas aos diversos setores da sociedade.

Parágrafo único. O acompanhamento dos impactos e da eficiência das medidas mitigadoras deverá ser elaborado por equipe técnica devidamente habilitada, contratada às expensas e sob a responsabilidade do interessado (CAMPINAS, 2019, grifos próprios).

A melhor doutrina caminha em idêntica linha de entendimento, ao ressaltar a necessidade de o Poder Público monitorar a execução destas medidas para garantir a efetividade dos resultados pretendidos pelo EIV, nos seguintes termos:

O cumprimento das diretrizes e a efetivação das medidas mitigadoras ou compensatórias deve ser atestado por meio de **vistoria**, a ser realizada pelo órgão municipal responsável. O resultado da vistoria periódica deve ser consolidado em um **relatório de acompanhamento do EIV**. A elaboração do relatório pode ajudar na realização de gestões junto aos interessados para cumprimento do **cronograma** estabelecido (BRASIL, 2020, p. 74, grifos próprios).

Aliás, tal cronograma de cumprimento das mitigações é providência que se impõe para o adequado acompanhamento pela Administração Pública, o qual, geralmente, “é formalizado com a assinatura do Termo de Compromisso entre as partes interessadas” (BRASIL, 2020, p. 73), seguindo uma metodologia própria em formato matricial, a saber, a título exemplificativo:

Para organizar a implantação das medidas, sugere-se a construção de uma matriz indicando sua implantação progressiva (curto, médio e longo prazo) em relação ao tipo de impacto a que se relaciona. É importante conformar o roteiro de implantação das medidas (no que concerne a alternativas tecnológicas, locacionais e construtivas) às fases de planejamento, implantação e funcionamento do empreendimento, e maneira a assegurar a correta relação entre a natureza e intensidade dos impactos gerados e a natureza e profundidade das medidas implementadas (BRASIL, 2020, p. 73).

No entanto, como visto, ausentes no EIV (e no respectivo Parecer Conclusivo) tanto as formas de monitoramento das mitigações em todas as fases do empreendimento (implantação, operação e funcionamento), quanto um cronograma para o seu cumprimento, Estudo este que se limitou a afirmar, genericamente, que “o cronograma das medidas será distribuído de acordo com os 37 meses de obra, de acordo com as etapas de execução” (fls. 71, prot. 21/11/1.729), o que, conforme os ensinamentos acima, é absolutamente insuficiente para tais fins.

Deflui-se, pois que, apesar da normativa legal prevista no citado Art. 58, do Decreto 20.633/19, resta prejudicado o controle municipal acerca da efetividade da aplicação destas medidas, as quais correm o risco, portanto, de ficarem só no papel.

Há que se ressaltar, ainda, que este risco é ainda maior quando considerado o fato de que o referido TAC contendo todas as obrigações assumidas pelo empreendedor conforme Parecer Conclusivo EIV/RIV – além das penalidades em caso de descumprimento nos prazos nele assinalados –, não foi publicado no ícone específico EIV, sito no portal eletrônico da SEPLURB, da Prefeitura Municipal de Campinas, onde se encontram os principais documentos deste Estudo, motivo pelo qual denota-se praticamente inviável (senão completamente), o acompanhamento

pela população em geral acerca do cronograma de cumprimento das mitigações supra.

Outro ponto de relevância não enfrentado pelo EIV diz respeito às medidas potencializadoras que se referem “à hipótese de existência de efeitos positivos que devem ser otimizados” (BRASIL, 2020, p. 50). Ausentes tanto na Matriz de Impacto Geral (aliás, no seu modelo padrão disposto no Anexo III, do Decreto 20.633/19, sequer há menção desta espécie de medida, mas apenas de um campo próprio para as “medidas mitigadoras”), quanto no Parecer Conclusivo EIV/RIV.

No que concerne às medidas compensatórias utilizadas quando “mesmo com a aplicação de medidas preventivas e mitigadoras, os efeitos negativos do empreendimento ou atividade permaneçam” (BRASIL, 2020, p. 50) estas, ao que consta, não foram objeto de análise específica pela Comissão Técnica EIV/RIV (em ambos os Pareceres Técnicos não há apontamentos/recomendações a esse respeito). Por seu turno, o EIV declara que a única medida compensatória cabível se refere à “aprovação de Projeto de Compensação Ambiental pelo órgão competente” (fls. 71, prot. 21/11/1.729), a ser realizada em momento oportuno. Por conseguinte, resta prejudicada a análise autoral neste quesito, face à sua não abordagem pela equipe técnica competente da municipalidade.

Assim, a título de complemento, rememore-se o valor da somatória das mitigações consignadas no Parecer Conclusivo EIV/RIV conforme informado no tópico Síntese do Processo de Aprovação, correspondente a R\$ 1 800 000,00 (hum milhão e oitocentos mil reais), equivalente a apenas **3,21% sobre o valor total da obra**.

Vale frisar, por fim, que o adequado desfecho da Pesquisa sobre este assunto requer a identificação das reais causas das falhas apuradas no decorrer deste tópico. Para tanto, considerando a abrangência e a complexidade deste instrumento urbanístico, mister se faz aprofundar as análises críticas quanto aos temas: Análise do processo de aprovação EIV pela municipalidade; Participação popular no processo de aprovação EIV/RIV; e Legislação municipal sobre o EIV/RIV, estudados em apartado nos próximos itens, deste trabalho.

2.1.4.4 Do Processo de Aprovação do Estudo de Impacto de Vizinhança/Relatório de Impacto de Vizinhança pela municipalidade

Preliminarmente à avaliação propriamente dita das análises administrativas efetuadas no âmbito do processo de aprovação do EIV do edifício “Sírius Campinas Patriani”, importante considerar que este Estudo deve ser compreendido – por sua própria definição disposta no EC e no Plano Diretor Estratégico (PDE) do município de Campinas/SP (Lei Complementar nº 189/18; v. Art. 86, I, “h”) –, como um instrumento da Política Urbana voltado ao ordenamento e gestão urbana das cidades a fim de “garantir os direitos coletivos da população ao ambiente urbano saudável e não a regulamentar a elaboração de projetos e obras” (BRASIL, 2020, p. 17).

Sendo assim, ao caracterizar-se como uma ferramenta de planejamento urbano, sua função é atestar a viabilidade de implantação do empreendimento em uma determinada área urbana (ou de expansão urbana) previamente às análises do correspondente projeto construtivo pela municipalidade, enquanto uma condicionante para sua aprovação.

Portanto, um empreendimento cujo projeto esteja em perfeita conformidade com as regras urbanísticas e edilícias vigentes reguladas pelas tradicionais Leis de zoneamento, Código de Obras e Edificações, Códigos de Posturas Municipais – entre outros instrumentos de controle edilício – pode, ainda assim, ser inviabilizado, previamente, pelo EIV, caso ele represente causa de impacto(s) negativo(s) insanável(eis) na região da vizinhança de sua implantação, ou, por outro lado, viabilizado, mediante a assunção de condicionantes (medidas mitigadoras e/ou compensatórias) pelo empreendedor quando sanáveis tais interferências deletérias, ouvida sempre a comunidade (BRASIL, 2008).

Na esteira, Freire (2015) elucida com clareza a natureza do EIV complementando os esclarecimentos acima:

[...] o **EIV é um ato autorizativo**, vinculado a um empreendimento específico e pré-requisito para sua instalação e operação. Ou seja, o município pode, conforme discutimos, **autorizar, negar ou condicionar esta operação à adoção concomitante de medidas mitigadoras ou compensatórias** (FREIRE, 2015, p. 248, grifos próprios).

Da compreensão deste conceitos basilar sobre o EIV, depreende-se que a sua utilização como mero instrumento formal e burocrático que busca apenas certificar o atendimento do projeto aos requisitos legais, é equivocada e ilegal, isto porque, ao ser instituído, reitere-se, como uma ferramenta de planejamento e de gestão em prol do

direito a um ambiente urbano saudável a todos, vai muito além de uma análise particularizada do empreendimento com vistas somente à área objeto de sua implantação, descolada do contexto urbanístico ao qual ele está inserido.

Tal visão tradicional do processo de licenciamento no país, no qual se pratica, de modo geral, uma análise voltada *do lote para dentro*, ao não considerar a necessária integração do empreendimento ao tecido urbano, “reduz a emissão da licença a ato administrativo vinculado, na medida em que deve ser sempre concedida na ausência de incomodidade normativa” (BRASIL, 2020, p. 17).

É justamente em face deste proceder anacrônico que o EIV, se bem aplicado, apresenta-se como uma alternativa promissora.

Segundo especialistas contemporâneos na matéria, a citar os idealizadores do curso do Poder Executivo Federal sobre o EIV (BRASIL, 2020), entende-se que ele, ao incorporar no processo de aprovação de projetos uma perspectiva mais ampla e realista, vale dizer, um olhar *do lote para fora*, “introduzindo dimensões de análise de natureza urbanística que devem levar em consideração os efeitos de cada empreendimento no território” (BRASIL, 2020, p. 17), representa um inegável avanço neste tradicional – porém limitado – processo de licenciamento.

Contudo, as análises autorais do processo de aprovação do Estudo do Edifício Sírius Campinas Patriani sugerem uma abordagem superficial e deficitária deste instrumento urbanístico, porquanto não explora minimamente as suas potencialidades, tratando-se mais de um ato pró-forma focado no conteúdo mínimo exigido pela legislação específica de Campinas (Lei Complementar nº 208/18 e Decreto nº 20.633/19, principalmente), do que um procedimento que, de fato, possa condicionar a aprovação do projeto pretendido ao bem-estar da população, mediante os ajustes que se fizerem necessários, combinados ao estabelecimento das condicionantes cabíveis (mitigações) com o intuito de contribuir para o adequado planejamento da ocupação do empreendimento na região em que se insere.

Isto se comprova, de plano, no tocante às contrapartidas mitigatórias exigidas do empreendedor no final do processo de aprovação do EIV. Como visto nos tópicos anteriores, dos dez itens previstos na legislação para serem avaliados pelo EIV quanto aos efeitos positivos e negativos do empreendimento na qualidade de vida população do entorno (v. Anexo III, do Decreto nº 20.633/19 referente à Matriz Geral de Impacto),




apenas três deles foram objeto do apontamento de mitigações e, assim mesmo, de forma parcial, posto que elas atingiram apenas alguns de seus aspectos.

Ademais, muito embora patente a incidência de potenciais impactos na maioria destes itens – ainda que subdimensionados pelo Estudo – percebe-se que quanto aos únicos três submetidos a mitigações (EPCs, EPU e Potencialidade de Incômodos), apenas um deles (EPCs) foi avaliado em um patamar acima da superficialidade, o que resultou, quanto a este, no estabelecimento de contrapartidas concretas (ainda que subestimadas), ora voltadas à integração do edifício à malha urbana da cidade e ao bem-estar dos moradores e transeuntes da região. No que tange aos outros dois (EPU e Potencialidade de Incômodos), o EIV apenas apontou obrigações legais que, independentemente dele, deverão ser cumpridas, de qualquer forma, pelo empreendedor, posto que normas de ordem pública sujeitas a penalidades e sanções caso não observadas por todos os interessados em edificar no município de Campinas/SP. Vide Quadro 8 que ilustra tais inferências:

Quadro 8. Caracterização das Mitigações - Parecer Conclusivo EIV/RIV

ITENS	ASPECTOS	SEM MITIGAÇÕES	MITIGAÇÕES FORMAIS (CUMPRIMENTO DA LEGISLAÇÃO)	MITIGAÇÕES MATERIAIS (CONCRETAS)
EPC	<ul style="list-style-type: none"> Equipamentos de saúde Equipamentos de Assistência Social Equipamentos de Lazer 			As mitigações referem-se a reformas em equipamentos de saúde, assistência social e lazer, visando incorporar o edifício ao sistema urbanístico-social da cidade, muito embora estipuladas aquém dos potenciais impactos advindos de sua futura implantação .
EPU	<ul style="list-style-type: none"> Sistema de drenagem /demanda por áreas de contenção de chuvas Destinação de resíduos sólidos 		Implementação de Programa de Gestão e Controle Ambiental da construção; Implantação e operação de reservatório de retenção provisória de águas pluviais; e Aprovação do projeto de drenagem visando à interligação do sistema de drenagem predial à urbana. São, todas elas, obrigações legais previstas em legislação municipal e estadual vigente exigíveis independentemente do EIV.	
POTENCIALIDADE DE INCÔMODOS	<ul style="list-style-type: none"> Resíduos Sólidos 			
DEMAIS ITENS (7 de 10) MATRIZ GERAL DE IMPACTO (ANEXO III, DECRETO 20.633/19)	DEMAIS ASPECTOS (30 de 36) MATRIZ GERAL DE IMPACTO (ANEXO III, DECRETO 20.633/19)			

Fonte: Produção própria (2021).

LEGENDA:  AUSÊNCIA DE MITIGAÇÕES
 MITIGAÇÕES FORMAIS
 MITIGAÇÕES MATERIAIS

Inclusive, pondere-se que uma análise mais acurada por parte da municipalidade teria permitido explorar, em um grau maior de profundidade, alguns dos aspectos do conteúdo do EIV considerados relevantes, como os concernentes à fruição pública e à relação do pedestre com o ambiente urbano-ambiental, onde se inserem os componentes da arborização urbana.

Quanto aos EPCs (creches, escolas, postos de saúde e outros) existentes nas Áreas de Influência, considerando que o EIV não trouxe elementos suficientes sobre sua localização e capacidade de atendimento, bem como sobre os tipos/níveis de impacto (e potenciais efeitos) advindos da sobrecarga do empreendimento, a Comissão Técnica EIV/RIV, ao invés de exigir o complemento dessas informações, delegou aos órgãos e setores públicos específicos tal tarefa, o que, repise-se, acarretou na definição de mitigações precárias (v. Quadro 1 das mitigações, apresentado anteriormente).

Por seu turno, as análises dos EPU's (sistema de drenagem, abastecimento de água, esgotamento, tratamento de resíduos sólidos, e outros) também se conformaram com as medidas mitigadoras indicadas no EIV, de cunho genérico, posto que, ou fundamentadas na assertiva de que o empreendimento não geraria demanda por tais equipamentos ao adotar como parâmetro apenas o perfil de renda e a quantidade dos futuros moradores – sem considerar as suas interferências na dinâmica da região com o aumento populacional e fluxo de trabalhadores –; ou pautadas no cumprimento de programas e disposições legislativas municipais e estaduais gerais e abstratas que, necessariamente, constituem uma obrigação do construtor enquanto condicionantes para a concessão das licenças construtivas (e futuro “habite-se”), prescindindo do Estudo para tanto.

No tocante ao item Paisagem Urbana, Natural e Cultural, há uma omissão importante conforme relatado nas páginas anteriores, e que não foi saneada no contexto dos estudos do EIV, sendo que apenas dois de seus aspectos: Volumetria e Sombreamento receberam uma observação no Parecer Conclusivo EIV/RIV – o que não chega sequer a se caracterizar como uma medida mitigadora propriamente dita conforme explanado no tópico “Das Medidas Mitigadoras, Potencializadoras e Compensatórias”; – e, mesmo assim, limitada à necessidade do atendimento de parâmetros urbanísticos da ordem de “permeabilidade visual” previstos na Lei Complementar nº 208/18, o que, saliente-se mais uma vez, não basta para um Estudo desta complexidade e envergadura.

Nesta altura, recomendável abrir um parêntese quanto às contrapartidas indicadas pela EMDEC no bojo do *estudo específico* desenvolvido pela construtora em pauta denominado RIT, o qual, muito embora integrante do EIV, foi elaborado e entregue num documento apartado, conforme exigido pela legislação (v. Seção II, do

Decreto nº 20.633/19) face às repercussões diretas geradas por novos empreendimentos impactantes no sistema de mobilidade urbana de toda cidade – não só da vizinhança –, a exemplo dos seguintes aspectos: tráfego de veículos, trânsito de pedestres, acessibilidade, capacidade das vias de acesso, demanda do sistema de transporte coletivo, entre outros de igual importância para o bom funcionamento estrutural da urbe e fluidez nos deslocamentos diários dos munícipes de suas residências para os locais de trabalho, lazer, serviços e outros.

2.1.4.4.1 Do Relatório de Impacto de Trânsito (Protocolos SEIS nº PMC.2021.00015199-59 e PMC.2021.0035812-36)

Este assunto foi introduzido sucintamente no início deste trabalho, no subitem “Síntese do Processo de Aprovação”.

Esmiuçando em detalhes, das análises dos impactos do edifício realizadas pelos técnicos da EMDEC em relação ao sistema viário do entorno, restou exarado em 11/05/2021, nos autos do protocolo SEI PMC.2021.00015199-59, o Parecer Conclusivo do RIT (Parecer nº 3817868 acompanhado do Despacho nº 3817784), concluindo pela necessidade de adaptações para absorver a nova demanda por ele gerada nas seguintes frentes principais: implantação/manutenção da sinalização viária e acessibilidade; pontos de parada de ônibus; e modernização semafórica, cujo valor total para a execução correspondeu a R\$ 1 048 100,00.

A partir deste ponto, as análises tomaram um rumo um tanto quanto obscuro – à vista da falta de transparência – que aparentemente dão a entender um desvio das finalidades do EIV amparadas pelos princípios constitucionais das funções sociais da cidade e da propriedade urbana.

Nesse quadro, cite-se os principais atos administrativos emanados nos autos do protocolo SEI PMC.2021.00015199-59, ora organizados em ordem cronológica no Quadro 9 – a contar da data da expedição do referido Parecer Conclusivo do RIT – seguidos dos respectivos comentários autorias expondo suas principais contradições com o instituto EIV, à luz da ausência de justificativa(s) plausível(eis) para as suas expedições.

Quadro 9: Análise do Protocolo SEI PMC. 2021.00015199-59 – Mitigações da EMDEC

DT	ATO ADMINISTRATIVO	DE (AUTOR)	PARA (DESTIN)	COMENTÁRIOS/CONTRADIÇÕES
11/5	PARECER CONCLUSIVO RIT (Despachos 3817784 e 3817868)	EMDEC (Eq.Téc. nº)	COMISSÃO EIV/RIV	Termo inicial.
18/6	<p>Despacho 3974497:</p> <p>"Conforme entendimento entre este Secretário e o Presidente da EMDEC, solicitamos com a máxima urgência, declaração de desistência/declinar da Mitigação requisitada e descrita nos despachos 3817784 e 3817868." (grifos próprios).</p>	<p>Presidente da Comissão EIV/RIV:</p> <p>Secretário da Secretaria Municipal de Planejamento e Urbanismo - SEPLURB</p>	Assessoria da EMDEC	<p>Não consta nos autos que "entendimento" seria este capaz de supostamente embasar tal "declaração de desistência" das mitigações ressalvadas pela equipe técnica da EMDEC em seu Parecer Conclusivo do RIT no valor total de R\$ 1 048 100,00 (hum milhão, quarenta e oito mil reais e cem reais). Relembre-se que as formas das medidas mitigadoras deverão ser decididas pelos "técnicos envolvidos na análise do EIV", ouvida a população em geral (BRASIL, 2020, p. 50), as quais devem ser acompanhadas de justificativa e descrição dos efeitos esperados diretamente relacionados aos impactos gerados pelo empreendimento (BRASIL, 2020, p. 73). Desta forma, qualquer ato administrativo – não importando sua origem – visando alterar/suprimir mitigações previamente delimitadas pelos técnicos competentes são questionáveis, ainda mais quando desacompanhados de qualquer justificativa para tanto.</p>
18/6	<p>Despacho 3977987:</p> <p>"[...]servimo-nos do presente para informar que, com relação à solicitação do despacho 3977987, apenas o item 2.</p> <p>Implantar pavimento rígido, padrão EMDEC em 07 (sete) pontos de parada de ônibus;" do despacho 3817784, tem condições de ser remanejado para outros empreendimentos na mesma região, uma vez que os demais itens são indispensáveis para a segurança do acesso e circulação do próprio empreendimento. Assim, conseqüentemente, fica suprimido o Item 02, referente à implantação de pavimento rígido, padrão EMDEC em 07 pontos de parada de ônibus; Valor: R\$245.000,00;" do parecer 3817868 e ratificamos a manutenção dos demais itens, conforme orientações do Sr. Diretor Presidente."</p>	Assessoria da EMDEC	<p>Presidente da Comissão EIV/RIV:</p> <p>Secretário da Secretaria Municipal de Planejamento e Urbanismo - SEPLURB</p>	<p>Em resposta ao Despacho 3974497, a EMDEC suprime um dos itens do <i>Parecer Conclusivo do RIT</i>, ratificando os demais. Em que pese a manutenção da maior parte das mitigações, a eliminação de uma delas – ainda que apenas uma – sem a correspondente justificativa e/ou demonstração do "entendimento" supostamente esposado entre as duas autoridades em comento (Secretário da SEPLURB E Presidente da EMDEC), confirma as contradições com o instituto EIV apontadas no comentário anterior.</p>

Fonte: Produção própria (2021).

Sendo assim, uma vez determinadas as medidas mitigadoras de competência da EMDEC no bojo do Protocolo SEI PMC.2021.00015199-59, estas foram relacionadas no Parecer Técnico EIV/RIV nº 27/2021 juntamente com as demais advindas de outras fontes, valendo salientar que, face à supressão do item 2 relativo à “implantação de pavimento rígido, padrão EMDEC”, houve diminuição do custo total das obras direcionadas ao incremento da mobilidade urbana na vizinhança do empreendimento, passando dos originais R\$ 1 048 100,00 (hum milhão, quarenta e oito mil e cem reais) para R\$ 803 100,00 (oitocentos e três mil reais) face ao desconto de R\$ 245 000,00 (duzentos e quarenta e cinco mil reais) estimado para a sua realização.

Mas as revisões (para baixo) não pararam por aí diante do recurso da empresa interessada interposto em 23/06/2021 contra o mencionado Parecer Técnico EIV/RIV nº 27/2021, por meio do qual requereu nova redução das mitigações sob o principal argumento (conforme explicitado sucintamente no tópico “Síntese do Processo de Aprovação”) de que o local do empreendimento já estaria servido por “todas as infraestruturas necessárias à sua implantação” (v. fls. 372, Prot. 21/11/1.729), razão pela qual o seu percentual equivalente a 4,64% do custo total das obras deveria passar para 3%, valor este escolhido – ao que tudo indica – de forma aleatória, à vista da ausência de demonstração de lastro científico e jurídico capaz de fundamentá-lo.

Em complemento, advoga ainda a requerente para a diminuição destas contrapartidas que somente deveriam ser consideradas aquelas diretamente relacionadas ao tipo de empreendimento e ao local escolhido para sua implantação, quais sejam, segundo os seus dizeres, “as áreas da saúde, serviços públicos (lazer) e assistência social” (v. fls. 372, Prot. 21/11/1.729).

Entretanto, salta aos olhos a fragilidade de tais premissas inidôneas de se sustentar quando confrontadas com os reais conceitos, objetivos, princípios e diretrizes do EIV que, como visto, compreendem uma abordagem mais ampla e complexa incidente nas diversas frentes das atividades humanas não restritas à mera “bolha” do empreendimento em si (e a seus exclusivos moradores), nem tampouco ao quesito EPCs (escolas, postos de saúde, entre outros); vale à pena lembrar, por fim, que a mensuração e a caracterização dos impactos – se do tipo diretos ou indiretos, por exemplo – gerados pela inserção de um empreendimento ou atividade na malha

urbana da cidade, é resultado das avaliações técnicas (e realistas) do EIV, e não da opinião subjetiva do proprietário da área e/ou do empreendedor.

Não obstante, ainda assim, tal recurso foi acolhido na íntegra pelo Presidente da Comissão Técnica EIV/RIV: Secretário Municipal de Planejamento e Urbanismo, com a anuência da EMDEC manifestada nos autos de outro protocolo: PMC.2021.00035812-36, aberto exclusivamente para este fim, o que, sem dúvida, dificulta o acompanhamento do processo de aprovação do EIV, que deveria ser claro, transparente e de fácil observação e compreensão. Abaixo segue a síntese deste protocolo, ora sistematizada seguindo o método expositivo do Quadro anterior:

Quadro 10. Análise do Protocolo SEI PMC. 2021.00035812-36 – Recurso da incorporadora Patriani

DT	ATO ADMINISTRATIVO	DE (AUTOR)	PARA (DESTIN)	COMENTÁRIOS/CONTRADIÇÕES
24/6	RECURSO: DESPACHO 4013790 (contra o Parecer EIV/RIV. 27/21)	INCORPOR/ PATRIANI	PRESID/ COM.EIV/RIV	Termo inicial
28/6	<p>Decisão do Recurso: "Na condição de Presidente do EIV/RIV e Secretário Municipal de Planejamento e Urbanismo, acolho o presente recurso manifestando minha concordância com a tese narrada pelo interessado. Entretanto, por força e respeito ao bom andamento das relações institucionais entre as entidades da Administração Pública deste Município, remetemos o presente auto para nova apreciação e Parecer Técnico da EMDEC, a respeito do recurso ora impetrado, para tão somente após emitir o P. Conclusivo."</p>	<p>Presidente da Comissão EIV/RIV: Secretário da Secretaria Municipal de Planejamento e Urbanismo - SEPLURB</p>	EMDEC	<p>Além da ausência da exposição dos motivos que fundamentaram o ato de deferimento do recurso (a autoridade apenas concorda com os apontamentos do particular requerente), violando o Princípio da Motivação da Administração Pública (DI PIETRO, 2006, p. 73), esta decisão também não se coaduna com o próprio instituto EIV – vide explicações acima – conforme delineado pelo EC (Lei nº 10.257/01) que regulamenta os Arts. 182 e 183 da CF/88.</p>
01/7	<p>Despacho 4037335: "A EMDEC manifesta concordância aos termos do documento 4013790, quanto à manutenção das obrigações mitigatórias indicadas, por estarem de pleno acordo com o despacho 3977987.." (grifos próprios).</p>	Assessoria da EMDEC	<p>Presidente da Comissão EIV/RIV: Secretário da Secretaria Municipal de Planejamento e Urbanismo - SEPLURB</p>	<p>Nota-se que a autoridade competente para falar em nome da EMDEC sobre o pedido do Presidente da Comissão EIV/RIV: apreciação do recurso (Despacho 4013790) contra o <i>Parecer EIV/RIV nº 27/21</i>, é o seu Presidente. Todavia, é a assessoria desta que se manifesta, o que causa espécie, ainda mais quando considerarmos o seu teor que não só concorda integralmente com o deferimento do Secretário da SEPLURB, como afirma que a as <u>mitigações da EMDEC estariam de pleno acordo com o Despacho 3977987 exarado no Protocolo SEI PMC.2021.00015199-59, por meio do qual o seu Presidente assevera exatamente o contrário, ratificando a necessidade de manutenção de todas elas, exceto quanto à do item 2 do <i>Parecer Conclusivo do RIT</i>. (Tab. 10).</u></p>

Fonte: Produção própria (2021).

Inferre-se, por certo, do exposto no Quadro acima, que o ato de deferimento deste recurso propiciou a redução do valor total das contrapartidas mitigadoras consignado no Parecer Técnico EIV/RIV nº 27/21 equivalente a R\$ 2 603 100,00 (dois milhões, seiscentos e três mil e cem reais) para os R\$ 1 800 000,00 (hum milhão oitocentos mil reais) consolidados no Parecer Conclusivo EIV/RIV, sendo que a diferença: R\$ 803 100,00 (oitocentos e três mil reais) refere-se, justamente, às mitigações apontadas pela EMDEC no Parecer Conclusivo do RIT (excluído apenas o seu item 2), as quais foram integralmente eliminadas no ato decisório deste recurso pelo Presidente da Comissão EIV/RIV, mesmo diante da negativa expressa do Presidente daquela Empresa que se manifestou claramente pela manutenção das referidas obrigações, posto que “indispensáveis para a segurança do acesso e circulação do próprio empreendimento” nos termos do Despacho 3977987, do Protocolo SEI PMC. 2021.00015199-59.

Além do mais, nesta questão, chama a atenção a sucinta “justificativa” discriminada no item IV, do Parecer Conclusivo EIV/RIV (subscrito pelo Presidente desta Comissão) para tal supressão no sentido de que ela “estaria de acordo com entendimento entre a Presidência do EIV/RIV e a Presidência da EMDEC” (v. tópico “Síntese do Processo de Aprovação”), o que, como visto, não corresponde à realidade dos fatos, na medida em que esta última a se manifestou taxativamente contrária a tal medida, sendo este o único entendimento registrado nos autos proveniente da autoridade maior daquela Empresa com atribuições legais para falar em seu nome, notadamente quanto à expedição de atos decisórios emanados em sede recursal.

Da narrativa detalhada dos acontecimentos, depreende-se, pois, uma nítida interferência política no processo de aprovação do EIV do “Edifício Sírius Campinas Patriani” que, no caso concreto, não caminhou na linha de assegurar o bem comum da vizinhança, da coletividade e do bom funcionamento do aparelhamento urbanístico-ambiental da cidade, denotando – ao revés e ao que tudo indica –, um desvio das finalidades deste instrumento urbanístico, ora disfarçado sob as vestes de uma aparente legalidade.

Neste ponto, é de bom tom frisar, a fim de afastar falsas ilusões, que há muito muito se cristalizou – no meio acadêmico e prático-profissional – a convicção de que a produção do espaço urbano, numa sociedade capitalista de consumo, não é resultado exclusivo da prancheta do planejador urbano, nem tampouco da “mão

invisível do mercado”, mas sim de um conjunto de forças, composto por múltiplos agentes – entre os quais o Estado e seus atores políticos – que se digladiam nesta arena chamada cidade, “na qual diferentes interesses e conflitos se enfrentam” (CORRÊA, 2011, p. 45).

Sob esta ótica leciona o professor e pesquisador contemporâneo Marcelo Lopes de Souza (2008), para o qual a cidade se revela como

[...] fenômeno gerado pela interação complexa, jamais plenamente previsível ou manipulável, de uma miríade de agentes modeladores do espaço, interesses, significações e fatores estruturais, sendo o Estado apenas um dos condicionantes em jogo (ainda que seja um condicionante crucial nas modernas sociedades capitalistas) (SOUZA, 2008, p. 52).

Tais agentes, denominados por Roberto Corrêa (2011) como agentes sociais de produção do espaço urbano, a exemplo dos proprietários dos meios de produção e de terras, dos promotores imobiliários, do Estado e dos grupos sociais excluídos, atuam e se relacionam “no contexto econômico, político e social de cada momento da dinâmica socioespacial da região em que se situam”, onde entram em cena “mecanismos de negociação, cooptação e clientelismo, aos quais a corrupção não é estranha” (CORRÊA, 2011, p. 43-46).

Percebe-se, pois, que interferências políticas, ainda que no contexto de estudos de cunho essencialmente técnico como o EIV, fazem parte do “jogo” da produção do espaço urbano, as quais, ontologicamente falando, não carregam em si a qualidade de “boas” ou “ruins”, mas que, em países capitalistas subdesenvolvidos como o Brasil, normalmente acabam adquirindo a pecha de negativas face ao seu processo histórico de urbanização desigual e excludente, permeado pelo persistente abismo entre as classes sociais, onde os mais pobres e vulneráveis se curvam ao poder econômico do capital de forma diretamente proporcional à fraqueza dos Estados onde estão inseridos.

Nesse sentido, os ensinamentos de Carlos (2011):

Nessa perspectiva, o homem se coloca no centro da discussão do espaço na condição de sujeito. A sociedade produz espaço e, ao fazê-lo, revela uma profunda contradição, como já assinalado acima, entre um processo de produção, que é socializado, e a apropriação do espaço, que é privada. **Portanto, o espaço se produz, produzindo os conflitos latentes de uma sociedade fundada na desigualdade.** O processo de produção do espaço fundamentado nas relações de trabalho entre sociedade e natureza implica o entendimento de **várias relações: sociais, políticas, ideológicas, jurídicas, culturais – compondo os níveis de realidade** – e envolve um modo de produzir, pensar e sentir, enfim, um modo de vida.

[...]

A extensão do capitalismo realizou a generalização do espaço como propriedade privada, criando a contradição entre o espaço produzido enquanto valor de uso e o espaço produzido enquanto valor de troca, com a separação radical entre espaço público e privado e aprofundamento da segregação, bem como a relação entre o Estado que domina o espaço, produzindo-o enquanto homogêneo, e o modo de apropriação que se quer diferencial (CARLOS, 2011, p. 68, grifos próprios).

Complementa, com propriedade, o saudoso Flávio Villaça (2001) que há décadas já corroborava a tese segundo a qual “é por meio da segregação que a classe dominante controla o espaço urbano, sujeitando-o aos seus interesses”, segregação esta que encontra no fator “localização” um papel preponderante, dada a sua relação direta com a principal força atuante na estruturação deste espaço, qual seja, “o controle do tempo de deslocamento do ser humano” (VILLAÇA, 2001, p. 357 e 359).

Por conseguinte, com base nesta lógica, pode-se concluir que os espaços mais “bem localizados”, vale dizer, em outras palavras, os que permitem o acesso mais fácil dos homens aos seus recursos, são exatamente aqueles que apresentam melhores condições de locomoção (sistema viário, veículos, transporte público, e outros), porquanto reduzem o tempo das viagens diárias (trabalho, lazer, saúde, e outros), controlando, deste modo, a “energia despendida das pessoas, o tempo de deslocamento do capital e da implantação da infraestrutura” (VILLAÇA, 2001, p. 357). Assim, depreende-se que a localização impulsiona a luta pelas áreas urbanas mais qualificadas sob este aspecto, a qual se espraia ao longo de todo o processo dialético de produção/transformação das cidades, com reflexos diretos, inclusive, no valor e no preço da terra, imperando, ainda hoje, a máxima de que quanto mais bem localizados os terrenos, mais valorizados (mais caros) eles são no mercado imobiliário.

Conclui, pois, o mestre urbanista Villaça:

É através da relação dialética entre tempo e espaço – na qual o tempo aparece como tempo de deslocamento do ser humano – que o tempo deixa de ser um conceito abstrato, uma categoria metafísica que paira fora e além do controle dos homens. **A produção do espaço aparece, então, como forma de controle do tempo, por meio de um trabalho coletivo social, no qual as classes entram em conflito visando apropriar-se diferenciadamente dos frutos do trabalho envolvido nessa produção.**

[...]

Este trabalho pretendeu mostrar que **a segregação é uma determinada geografia, produzida pela classe dominante, e com a qual essa classe exerce sua dominação através do espaço urbano.** Trata-se, portanto, de

um caso de efeito do espaço sobre o social. Evidentemente esse espaço produzido é, ele próprio, social. Só o social pode constringer ou condicionar o social (VILLAÇA, 2001, p. 359-360, grifos próprios).

Com efeito, voltando ao caso em tela, resta evidente que as interferências políticas no processo de aprovação do EIV do “Edifício Sírius Campinas Patriani” são um produto desta correlação desigual de forças mencionada acima, que privilegia os interesses de alguns, ora dominantes sob o viés do poder político e econômico (a exemplo dos destinatários do empreendimento, da empresa construtora/incorporadora do edifício e dos proprietários do imóvel), em detrimento do bem-estar de toda a coletividade e do sistema urbanístico-ambiental da cidade. Não sem razão, posto cuidar-se de um empreendimento valorizado não só em virtude de sua localização privilegiada sita no bairro central da cidade (próxima de lojas comerciais, serviços em geral como transporte público, restaurantes, lanchonetes, postos de saúde, parques, shoppings-centers, supermercados, bares, quitandas, estádios de futebol, dentre outros equipamentos que conferem qualidade de vida à população), como também em virtude dos valores urbanísticos e edilícios a ela agregados como o potencial construtivo mais alto previsto no zoneamento municipal (vide tópico “Considerações Iniciais”) bem como a permissão para atingir alturas mais elevadas em comparação com as demais zonas que preveem limites de verticalização mais restritivos, dentre outros aspectos.

Todavia, como elucidado acima, as searas política e econômica integram o processo de produção do espaço urbano, as quais, por si só, não se constituem prejudiciais à satisfação das demandas de natureza pública e social da população em geral, que incluem os direitos das minorias e dos mais necessitados, carentes e vulneráveis.

Então como escapar da armadilha do prevalecimento dos interesses de poucos detentores do poderio econômico e político num país capitalista e em desenvolvimento como o Brasil, quando diante de grandes empreendimentos impactantes que atingem a cifra de milhões de reais no mercado imobiliário?

Estudiosos, especialistas, professores, geógrafos, sociólogos, economistas, arquitetos/urbanistas, organizações da sociedade civil, juristas, instituições e a comunidade enfim, se debruçam sobre este assunto, apontando caminhos senão para eliminar – posto que uma utopia – pelo menos para minimizar/mitigar os efeitos deletérios de tais ingerências e interferências, a seguir investigados nos próximos

subitens no âmbito deste Estudo de Caso, a saber: Da Participação Popular no processo de aprovação EIV/RIV; e Da Legislação Urbanística sobre o EIV em Campinas/SP.

2.1.5 Da Participação Popular

Trata o presente tópico do epicentro do instituto EIV, vez que a partir da edição do Estatuto da Cidade, em 2001 (Lei nº 10.257/01), a elaboração e a implantação do planejamento urbano – onde se inclui este instrumento – deve contar, obrigatoriamente, com a participação popular dos habitantes dos municípios, nos termos de seu Art. 2º, XIII c/c Art. 3º, parágrafo único, cujas normativas passaram a incorporar a gestão democrática do espaço urbano como uma Diretriz Geral da Política Urbana do país.

Para Mêncio (2006), isto foi possível em virtude de uma mudança de paradigma fundamentada nos conceitos de democracia participativa e representativa consagrados na Constituição Federal de 1988 que introduziu inovações significativas na própria estrutura da Administração Pública, dentre as quais a transformação das relações entre administrador público e administrados – até então autoritárias, verticais e distantes –, passando para uma postura mais horizontal e próxima dos cidadãos, vistos agora como cidadãos capazes de contribuir e interferir nos rumos de sua cidade, enquanto sujeitos detentores de deveres e direitos.

Todavia, para materializar, de fato, todo esse relevante arcabouço jurídico-democrático inserto no campo abstrato das leis (no mundo do “dever-ser”), de modo a avançar nas transformações de posturas e modelos tecnocráticos arraigados no seio da sociedade,

[...] é preciso que exista entre os cidadãos e a administração uma relação pautada na **transparência**, que possibilite que os primeiros tenham **acesso**, por meio da publicidade das informações administrativas, aos motivos que levaram a tomar a certa decisão para que possam **controlar, sugerir, consultar e deliberar, participando ativamente das discussões que deliberarão as decisões administrativas do Administrador Público** (MÊNCIO, 2006, p. 76, grifos próprios).

É justamente sob esta perspectiva que o instituto EIV pode contribuir com o controle e a fiscalização social do administrado em suas relações com a

Administração Pública, porquanto, ao incluí-lo no processo de tomada de decisão quanto à implantação/instalação de empreendimentos/atividades impactantes no meio ambiente urbano, impõe limites à discricionariedade administrativa, reafirmando sua legitimidade na busca pela

[...] **ruptura das tradições de sigilo, arbitrariedade, tráfico de influência, lobby, esquema coronelista ou clientelista**, aumento do grau de correspondência entre as políticas públicas e as demandas sociais (MÊNCIO, 2006, p. 76-77, grifos próprios).

Nesse diapasão, a mesma estudiosa e pesquisadora contemporânea complementa e arremata:

A forma democrática de discutir a elaboração e interpretar o conteúdo do Estudo de Impacto de Vizinhança, para que a Administração Pública decida sobre a aprovação ou rejeição do empreendimento, **deve levar em conta a pluralidade de interesses contidos no espaço urbano**, os quais deverão ser contemplados no estudo ao abordar os aspectos positivos e negativos do empreendimento. Isso porque a **ordem urbanística**, como já visto anteriormente, foi consagrada pelo artigo 53 do Estatuto da Cidade como um **direito difuso**, o que significa dizer que os direitos assegurados pelo artigo 2º, especialmente inciso I, **pertencem a um número indeterminado de habitantes da cidade, evidenciando a complexidade de interesses que o Estudo de Impacto de Vizinhança deve prever em seu conteúdo** (MÊNCIO, 2006, p. 77, grifos próprios).

Não obstante, a implementação desta agenda democrática não se evidencia tarefa nada fácil neste país, visto que, ainda hoje, não deixa de ser uma ilusão pensar que a aclamada Participação Popular seja considerada, pelas instâncias políticas governamentais, em sua verdadeira acepção idealizada pelo Estatuto da Cidade, a qual compreende um espectro mais democrático, justo, isonômico e inclusivo dos marginalizados da sociedade. Flávio Villaça (2005), há décadas já observava os contornos de nossa realidade desigual, segregadora e díspar, o que não mudou muito – apesar da nítida abertura para novos ares, das tendências progressistas e dos avanços pontuais paulatinos – como se depreende de algumas de suas principais lições concernentes ao discurso ideológico defensor da avalanche de planos diretores dito estratégicos e participativos, quando, na realidade, apenas uma parcela mínima da população, justamente aquela detentora de maior renda e influência política/econômica, pôde contribuir com suas metas, objetivos e diretrizes de uso e ocupação do solo urbano, ou seja, em outras palavras, apenas um casta privilegiada de pessoas

efetivamente participou do planejamento urbano que abarca todos os habitantes dessas cidades, o que, por óbvio, vai muito além da esfera de ingerência de seus “cercadinhos.” É o que o mestre urbanista professa, senão vejamos:

[...] A “**Participação Popular**” conferiria um toque de democracia, igualdade e justiça às decisões políticas. Ela passou a ser divulgada como uma espécie de vacina contra a arbitrariedade, a prepotência e a injustiça. Com ela todos tornar-se-iam iguais perante o poder público. É essa ilusão que a recente ênfase em Plano Diretor *Participativo* – querendo ou não – procura inculcar na opinião pública. **O que raramente aparece é que os grupos e classes sociais têm não só poderes político e econômico muito diferentes, mas também diferentes métodos de atuação, diferentes canais de acesso ao poder e, principalmente – algo que se procura sempre esconder – diferentes interesses** (VILLAÇA, 2005, p. 50, grifos próprios).

Em que pesem tais obstáculos que jamais podem ser menosprezados, este é melhor caminho – muito embora árduo –, para a realização do Direito à Cidade, motivo pelo qual, ainda que todos os aspectos abordados anteriormente (v. subitem Análise Técnica do EIV do caso concreto) tivessem sido elaborados e conduzidos a contento tanto por seus idealizadores, quanto pelos agentes da Administração Pública Municipal de Campinas responsáveis por suas análises, ainda sim, caso não promovida a efetiva participação popular no processo de tomada de decisão da aprovação deste Estudo, ele não seria legítimo, na medida em que os resultados desta avaliação, ao não levarem em conta a opinião dos sujeitos envolvidos, desvirtuariam a sua própria razão de existir, que não é outra senão (como visto) a de contribuir – com fundamento no direito à gestão democrática e sustentável das cidades (v. Art. 3º, I e II, do EC) – para a melhora da qualidade de vida da população campineira, notadamente dos frequentadores, transeuntes e residentes da área (ou proximidades) deste empreendimento de gênese impactante, através da adoção de medidas mitigadoras, compensatórias e/ou potencializadoras. (v. Art. 37, do EC).

Portanto, a *participação* das pessoas atingidas pela implantação/instalação de empreendimentos/atividades impactantes (de forma direta: moradores e transeuntes das Áreas de Influência, ou reflexa: comunidade genericamente considerada), participação esta entendida na acepção material do termo – que compreende desde a utilização dos meios adequados para informar/cientificar os munícipes, passando pela abertura de canais aptos a debater e receber suas opiniões e sugestões, até chegar aos meios idôneos de influenciar os agentes públicos envolvidos –, deve ser aperfeiçoada na prática, de maneira livre, transparente, clara, fácil, sem impedimentos

e/ou restrições injustificadas, seja de ordem meramente burocrática, ou discriminatória de qualquer natureza.

Aprofundando o tema, para Sousa *et al.* (2018), tal participação material dos indivíduos nos procedimentos de tomada de decisão administrativa circunscrita ao planejamento urbano das cidades, comporta diferentes graus de intensidade, em sintonia com a metáfora da “escada da participação” de Arnstein (1969), que tem em seu

[...] degrau mais baixo a ausência de participação, nos degraus intermediários a informação ou consulta dos interessados para a tomada de decisão final por parte das entidades públicas e no degrau mais elevado o poder de codecisão sobre assuntos que lhe dizem respeito (SOUSA *et al.*, 2018, p. 329).

Sendo assim, depreendem os autores que não basta conceber como modelo participativo o simples acesso às informações e aos documentos dos trabalhos do planejamento urbano realizados pela equipe de técnicos das Prefeituras, nem mesmo que os cidadãos sejam meramente consultados, sendo necessário que eles possam efetivamente participar do processo deliberativo de tomada de decisão (SOUSA *et al.*, 2018).

Nessa toada, no que tange especificamente ao instrumento de planejamento urbano EIV, Rogério Rocco leciona:

De nada vale a instituição do Estudo de Impacto de Vizinhança sem a garantia da participação popular no processo de sua avaliação;

[...]

Diante disso, temos o **Estudo de Impacto de Vizinhança** como instrumento de **controle social** sobre o desenvolvimento local, com fundamento na ordem urbanística, tendo o **conceito de vizinhança como unidade de referência e planejamento**, a **participação social como condição** e o **direito subjetivo a cidades sustentáveis como princípio norteador** (ROCCO, 2009, p. 216 e 225, grifos próprios).

Uma vez postas tais premissas reveladoras e essenciais, retorne-se ao presente Estudo de Caso, cujas inferências, no tocante à temática específica tratada neste tópico, seguem sistematizadas na Quadro abaixo, ora organizada em ordem cronológica dos atos administrativos extraídos do Protocolo nº 21/11/1.729 (referente ao processo de aprovação do EIV do Edifício Sírius Campinas Patriani):

Quadro 11. Protocolo 21/11/1.729 - Atos de Publicidade do EIV/RIV do Ed. Sírius Campinas Patriani.

DT	ATO ADMINISTRATIVO (COMISSÃO TÉCNICA EIV/RI)	COMENTÁRIOS
11/3	<p>DESPACHO (fl. 245): Para publicar no DOM: “De acordo com o estabelecido no Decreto 20.633/2019, Art. 33, está disponível para consulta e manifestação da população em geral e das Secretarias Municipais e Autarquias no prazo máximo de 15 dias o Estudo de Impacto de Vizinhança (EIV/RIV) do empreendimento Habitacional Multifamiliar Vertical situado na Av. Aquidabã, s/nº, Bairro Centro, sob o protocolo 2021/11/1729, que poderá ser consultado através do Portal do EIV/RIV no site <a 136="" 418"="" 458="" 918="" href="https://eiv.campinas.sp.gov.br/consulta.” (grifos próprios).</p> </td> <td data-bbox="> <p>Em que pese a publicação do EIV/RIV supra no DOM em 12/03/2021, esta limitou-se a uma pequena nota incluída em uma de suas 44 páginas (v. Figura 12). Depreende-se, pois, a ineficácia deste tipo de comunicação como forma de conferir a devida publicidade à população sobre a existência do EIV de um empreendimento que, por seus potenciais impactos, interessa a todos, isto porque não se pode conceber que os cidadãos tenham o hábito de, diariamente, ler 44 páginas (ou mais) para saber se há ou não alguma informação de seu interesse, sendo que a maioria deles sequer tem conhecimento deste jornal oficial municipal. Considerando que não foi utilizado mais nenhum outro veículo oficial de comunicação, infere-se deficitário o procedimento empregado no caso concreto no sentido de “dar publicidade aos documentos integrantes do EIV”(Art. 37, parágrafo único, do Estatuto da Cidade), os quais, muito embora tenham ficado disponíveis para consulta no portal (site) da SEPLURB, a grande maioria da população sequer ficou sabendo deste fato, quanto mais teve a oportunidade de se manifestar no prazo de 15 dias (e contribuir com sugestões) sobre a implantação do edifício.</p> </p>	
21/6	<p>DESPACHO (fl. 366): Para publicar na íntegra no DOM o Parecer Técnico EIV/RIV Nº 27/2021 emitido pela Comissão de Análise EIV/RIV, o qual acolho, uma vez que não houve manifestação da população em geral conforme previsto no artigo 33, inciso II do Decreto 20.633/2019, alterado pelo Decreto 20.864/2020.”(grifos próprios).</p>	<p>A consequência provável da não utilização dos meios de comunicação aptos a informar adequadamente a população em geral – de forma isonômica, clara e transparente, atingindo todas as classes sociais – acerca da disponibilidade do referido EIV/RIV, é a de que não houve uma manifestação sequer (positiva ou negativa) sobre as possíveis interferências do empreendimento no contexto urbano-sócio-ambiental da cidade, nem mesmo por parte daqueles diretamente atingidos, como os moradores de sua vizinhança, sítios em suas <i>Áreas de Influência</i>, o que pressupõe, ao que tudo indica, a caracterização de falhas relevantes de comunicação, passíveis de macular o processo de aprovação deste Estudo.</p>
01/7	<p>DESPACHO (fl. 383):”Para publicar na íntegra no DOM o Parecer Conclusivo EIV/RIV emitido pela Presidência da Comissão de Análise EIV/RIV conforme fls. 380/382.” (grifos próprios).</p>	<p>Nos moldes da explanação acima, face à total ausência da <i>participação popular</i> no processo de avaliação do EIV/RIV em tela pela Comissão Técnica administrativa supra, este caminhou para o seu desfecho final através da emissão do <i>Parecer Conclusivo</i> pelo Presidente da Comissão (Secretário da SEPLURB), ora favorável à sua implantação mediante o compromisso de executar determinadas obrigações/mitigações (v. item: <i>Das Medidas Mitigadora, Potencializadoras e Compensatórias</i>).</p>
22/7	<p>DESPACHO (fl. 387):”Sr. Presidente, trata-se de Parecer Conclusivo publicado no DOM de 02/07/2021 (fl. 385/386). Ressaltamos que decorrido o prazo recursal, sem que houvesse manifestação contra o mesmo, o processo está em condições para firmar Termo de Acordo e Compromisso com as mitigações apresentadas no Parecer. (grifos da auora).</p>	<p>Conforme dados extraídos deste protocolo administrativo, após a publicação do <i>Parecer Conclusivo</i> no DOM em 02/07/21 mediante o mesmo (e único) expediente de comunicação utilizado anteriormente pela SEPLURB, constata-se que, também neste momento, não houve qualquer insurgência e/ou questionamento popular sobre o seu teor (acerca, por exemplo das condicionantes/mitigações vinculadas à sua aprovação), denotando, mais uma vez, a adoção de uma <i>publicidade</i> de cunho meramente <i>formal</i> com vistas a aparentar um suposto cumprimento de requisitos legais e procedimentais., desprovida, contudo (e ao que tudo indica), de efeitos práticos e efetivos.</p>

Fonte: Produção própria (2021)

Implantar de 15 placas padrão EMDEC em colunas nas proximidades do empreendimento;

Todos os projetos das intervenções acima descritas deverão ser apresentados para a **Eng.ª e Prefeitura Municipal de Campinas**, para aprovação dos órgãos competentes; Todos as intervenções deverão ser executadas às expensas do empreendedor; O valor total das mitigações está estimada em R\$ 391.200,00 (105.257,14 UFIC's), correspondente a 3,29% do custo total estimado da obra que é de R\$ 11.875.692,82 (3.134.586,08 UFIC's).

Resultados que não foram analisados os demais parâmetros que competem ao processo de aprovação/alvará da atividade e que futuras obras e ampliações não estejam isentas de novo EIV, de acordo com a legislação vigente.

Este parecer não isenta o empreendedor de seguir outras exigências e leis, bem como atender a possíveis exigências de outros órgãos municipais.

A Coordenação da Comissão de Análise EIV/RIV para prosseguimento.

Campinas, 09 de março de 2021

Daniela Zacardi Arquiteta Urbanista Matrícula: 126.192-4
Érica Moriconi Pacheco Arquiteta Urbanista Matrícula: 28.740-7
Estel Ishikawa Real Arquiteta Urbanista Matrícula: 127.226-8

PARECER TÉCNICO EIV/RIV Nº 07/2021
Protocolo: 2020/11/13716 - **Interessado:** RONALDO RODRIGUES FERREIRA

Endereço: Rua Dionísio Cavetti, 334 Il.14, qd. P, cp.2081, Intermarc Vila Mimosa
Atividade: Escola infantil em edificação existente situada na Zona Mista 2 (ZM-2), em terreno de 378,00 m² e 186,36m² de construção para atender 100 alunos por dia, sendo 90 por período. O local conta com 10 funcionários e a edificação possui 02 salas de atividades, banheiros, 04 banheiros, brinquedoteca, 02 piscinas de atividades diversas, refeitório, ambiente para guarda e preparo de alimentos e secretaria.

A partir das informações contidas no Estudo de Impacto de Vizinhança e da documentação que o complementa, esta Área Técnica faz a seguinte manifestação. Considerando que, conforme apontado no EIV:

As áreas de influência apresentadas no estudo, pela natureza do empreendimento e as condições urbanísticas do entorno são consideradas suficientes para caracterização da vizinhança.

Tudo-se de construção existente e foi apresentada planta aprovada.

De acordo com o art. 7º do Decreto 20.633/2019, foram apresentadas Matriz de Identificação estabelecida na Seção I do Capítulo III e o Parecer Técnico emitido pela Empresa Municipal de Desenvolvimento de Campinas - EMDEC, ambos satisfatórios. Foi apresentado Parecer Técnico da EMDEC, no qual foram solicitados: 04 vagas de estacionamento, 01 vaga de embarque/desembarque e 01 vaga rotativa, a serem colocadas no interior do imóvel, o que, segundo o item 4 do EIV está sendo respeitado.

A Área Técnica opta pela viabilidade da atividade.

Resultados que não foram analisados os demais parâmetros que competem ao processo de aprovação/alvará da atividade e que futuras obras e ampliações não estejam isentas de novo EIV, de acordo com a legislação vigente.

Este parecer não isenta o empreendedor de seguir outras exigências e leis, bem como atender a possíveis exigências de outros órgãos municipais.

A Coordenação da Comissão de Análise EIV/RIV para prosseguimento.

Campinas, 05 de março de 2021.

Daniela Zacardi Arquiteta Urbanista Matrícula: 126.192-4
Érica Moriconi Pacheco Arquiteta Urbanista Matrícula: 28.740-7
Estel Ishikawa Real Arquiteta Urbanista Matrícula: 127.226-8

INDEFERIDO PROJ. 2019/11/12583
Protocolo: 2019/11/12583 **Interessado:** LUXE CAMPINAS BAR E RESTAURANTE

PARA CIÊNCIA DO INTERESSADO
Protocolo: 2020/11/09021 **Interessado:** HM 57 EMPREENDIMENTOS IMOBILIÁRIOS LTDA.
PARA CIÊNCIA DO INTERESSADO DO PARECER EXARADO PELA ÁREA TÉCNICA DA COMISSÃO DE ANÁLISE DO EIV/RIV. OBS: DEVIDO O PROBLEMA DO COVID-19, APOS PUBLICAÇÃO NO DOM SERÁ ENVIADA CÓPIA DO PARECER POR E-MAIL AO RESPONSÁVEL TÉCNICO DO REFERIDO EIV, EVITANDO ASSIM OS DESLOCAMENTOS ATÉ A PREFEITURA PARA ATENDIMENTO PRESENCIAL.

PARA CIÊNCIA DO INTERESSADO
Protocolo: 2021/11/1729 **Interessado:** PATRIANI INCORPORAÇÃO 22 SPE.
DE ACORDO COM O ESTABELECIDO NO DECRETO 20.633/2019, ART. 33, ESTÁ DISPONÍVEL PARA CONSULTA E MANIFESTAÇÃO DA POPULAÇÃO EM GERAL E DAS SECRETARIAS MUNICIPAIS E AUTARQUIAS NO PRAZO MÁXIMO DE 15 DIAS O ESTUDO DE IMPACTO DE VIZINHANÇA (EIV/RIV) DO EMPREENDIMENTO DE HABITACIONAL MULTIFAMILIAR VERDE JAL. SITUADO NA AV. AGUIARDA, S/Nº, BAIRRO CENTRO, SOB O PROTOCOLO 2021/11/1729, QUE PODERÁ SER CONSULTADO ATRAVÉS DO PORTAL DO EIV/RIV NO SITE: [HTTPS://EIV.CAMPINAS.SP.GOV.BR/CONSULTA](https://eiv.campinas.sp.gov.br/consulta).

Campinas, 11 de março de 2021
MARCO ROBERTO BARBUTTI
 COORDENADOR EIV/RIV C/SEPLUR

DEPARTAMENTO DE USO E OCUPAÇÃO DO SOLO
COORDENADORIA DE APROVAÇÃO DE PROJETOS - CAP

DEFERIDOS
 PROT 20/11/100 ALEXANDRE DA SILVA REGUEL - PROT 21/10/778 ALMER FERREIRA DA SILVA - PROT 20/11/114 PAULO CESAR PINTO DA SILVA

INDEFERIDOS
 PROT 20/11/37481 SEDANO LEVANTISSI

CANCELADO ALVARÁ DE EXECUÇÃO Nº 1003/2004
 PROT 16/11/700 GUSTAVO DE MOURA LIMA MARTINEZ

CANCELADO ALVARÁ DE EXECUÇÃO Nº 1009/2008
 PROT 05/11/398 DANIEL DONADRE ALRINI

COMPARAÇÃO DE INTERESSADOS PARA CONSULTAR DE PROJETOS NO GEIUBE DE APROVAMENTO AGENTE SEI - HIBRIDO NO SITE C/USUÁRIOS CAMPINAS.SP.GOV.BR
 PROT 20/10/8 WALTER BATISTO CIRTE FILHO - PROT 20/10/704 CRISTIANE DE VASCON

CELOS AFFONSO - PROT 20/11/111 EDSON BOER - PROT 20/11/98 LEON ESTEVÃO STORREMA - PROT 18/11/728 LUCIA HELENA QUEIRO DE OLIVEIRA - PROT 20/10/001 FLAVIO LEITE - PROT 19/11/703 CAROLA DIARRKLET CINTELLATO - PROT 20/11/159 MARIA ROSA REICHER DA COSTA - PROT 18/11/709 CONCEIÇÃO APARECIDA FERREIRA - PROT 18/11/708 MARCIA REGINA MOREIRA FERREIRA - PROT 20/11/124 APARECIDO ALVES - PROT 20/11/176 ROSE LUIZ CALDEIRA - PROT 20/11/75 JOAO BATISTA CHIARATO - PROT 20/11/404 FÁBIO BARROS SOTÓVIA - PROT 20/11/551 ELIANA CHIARELLO - PROT 20/10/170 ROBERTO PARIS DE ALMEIDA - PROT 18/11/727 MARIA ROSE ALMEIDA SEVERA - PROT 20/11/185 LEONILDES TORRES VETORELLI - PROT 20/11/119 CARLOS EDUARDO FILARI - PROT 20/10/160 OTTO FELIX TELVEIRA DAMASCENO - PROT 20/10/017 ALMER FERREIRA DA SILVA - PROT 20/11/094 ANDRÉ LUIZ T. BATISTA ALVES - PROT 20/11/1034 LAIR JOSÉ MARIATO - PROT 20/10/175 FÉLIX BARROZA DA FONSECA - PROT 20/11/928 CLAUDIO HILSON FREITAS DE SOUZA - PROT 18/11/039 RAMUNDO NOGUEIRA DA SILVA - PROT 21/10/88 ANTONIO APARECIDO DUVAL - PROT 20/11/266 CELSO BUENO DE MIRANDA NETO - PROT 20/11/780 WALTER ALEXANDRE CARNEILLI - PROT 20/11/042 FREDERICO SIMÕES COX JUNIOR

Campinas, 11 de março de 2021
ENG.ª SÔNIA MARIA DE PAULA BARRENHA
 DIRETORA DEPT. DE USO E OCUPAÇÃO DO SOLO

SOLICITAÇÃO DE COMPARCIMENTO
DEPARTAMENTO DE INFORMAÇÃO DOCUMENTAÇÃO E CADASTRO

Comparação de interessados abaixo relacionados, no 18º andar, no horário das 9:00 às 18:00 horas, para ciência das informações contidas nos referidos protocolos, sob pena de arquivamento, conforme estabelece a Ordem de Serviço nº 05 de 11 de junho de 2013.

Prazo de 30 (TRINTA) dias.

Pelo Setor de Informações Patrimoniais
 Prot. 2019/10/20157 - Sinterfarma - para ciência.
 Prot. 2020/10/17201 - Vissoper Cooperativa Habitacional - para ciência/

Pelo Setor de Zoneamento
 Prot. 2021/11/2572 - Alunghos Esquadras de Aluminio Ltda. - para ciência.

Pelo Setor de Manutenção e Base Cartográfica
 Prot. 2019/10/16688 - Darcel Augusto Baselli - para ciência.

ENG.ª MARCELO CANDIDO DE OLIVEIRA
 DIRETOR DO DEPARTAMENTO DE INFORMAÇÃO, DOCUMENTAÇÃO E CADASTRO

SOLICITAÇÃO DE COMPARCIMENTO
DEPARTAMENTO DE PLANEJAMENTO E DESENVOLVIMENTO URBANO

Solicitação que os interessados dos protocolos abaixo relacionados entrem em contato, através do telefone abaixo discriminado, para agendar o seu comparecimento junto ao respectivo departamento para tratar de assunto relacionado a sua solicitação, sob pena de arquivamento, conforme estabelece a Ordem de Serviço nº 05 de 11 de junho de 2013.

Prazo de 30 (TRINTA) Dias:

Pela CSPF/ DEPLAN (Tel.2106-0108)
 Prot. 2020/11/13713 - Antonio Marcos Biapo - para ciência.

CAROLINA BARACAT N. LAZINHO
 DIRETORA DO DEPARTAMENTO DE PLANEJAMENTO

DEPARTAMENTO DE CONTROLE URBANO

DEFERIDOS
 PROT 20/11/213 OPPEN NEGOCIOS IMOBILIARIOS - GIBELI - PROT. 20/11/108 JOSÉ ORLANDO ALVES MOREIRA - PROT. 20/10/770 MIM CAIXAS COMERCIO DE LEMBRAGENS DE PAPELÃO GIBELI - PROT. 20/11/2738 DOUTLAS MARCELO SOARES SOU - PROT. 18/11/007 A. C. D. RAFAELA INFORMÁTICA - ME - PROT. 20/11/211 A. C. D. RAFAELA INFORMÁTICA - ME - PROT. 20/11/237 CLARA RAQUEL CASAROTE BRONHARD - PROT. 15/11/014 ESCOLA DE EDUCAÇÃO INFANTIL PEQUENOS PASSOS LTDA - ME - PROT. 15/07/218 CRISTIANE KHALIL HADJIOVICI MODAS - ME - PROT. 20/11/1306 VANDERLEI DA SILVA - PROT. 20/11/052 ALINE DE ALMEIDA JOSH - PROT. 21/01/016 SILVIA DELMUNDA DE MOURA.

COMPARAÇÃO DE INTERESSADOS
 PROT. 20/11/300 MONTE VERMELHO COMERCIO DE ALIMENTOS LTDA - PROT. 20/10/724 COM-PANHA BRASILEIRA DE DISTRIBUIÇÃO - PROT. 20/11/289 ARTERIAVAL - MARIAS E MOLÍBIOS LTDA - SPP - PROT. 20/10/788 OLÍMPIA LTDA - PROT. 18/11/012 RODRIGO ATHY MARIAS ITALIANA LTDA - ME - PROT. 20/11/1112 CENTRO DIAGNOSTICO POR IMAGEM LTDA - PROT. 18/11/040 SANTINA & BENTO COMERCIO DE ALIMENTOS LTDA - PROT. 18/11/079 AGRICAMP PRESTACAO DE SERVICOS DE CONTROLE DE PRADAS GIBELI.

CONCEDIDO PRAZO DE 60 DIAS
 PROT. 21/11/18 KARINA MARIANI HAZARETAMA.

CONCEDIDO PRAZO DE 90 DIAS
 PROT. 20/11/178 LUCIANO BOTELHO DE MOURA - PROT. 19/10/781 AGUSTALDO PALMEIRE

Campinas, 11 de março de 2021

ENG. MOACIR J. M. MARTINS
 DIRETOR DO DEPARTAMENTO DE CONTROLE URBANO

DEPARTAMENTO DE USO E OCUPAÇÃO DO SOLO

SOLICITAÇÃO SEME RR ON-LINE, Nº 671
PROT/CHJ 2021/9090
PROPRIETÁRIO: NELSON REIDER ROSSETTI
OBJETIVO: PENDÊNCIAS NO PROJETO DE CONSTRUÇÃO NOVA
PRAZO: 30 DIAS

SOLICITAÇÃO SEME RR ON-LINE, Nº 671
PROT/CHJ 2021/9091
PROPRIETÁRIO: TEREZA HELENA LIMA DOS SANTOS
OBJETIVO: AGUARDANDO ENTREGA DA DOCUMENTAÇÃO IMPRESSA
PRAZO: 30 DIAS

SOLICITAÇÃO SEME RR ON-LINE, Nº 671
PROT/CHJ 2021/9010
PROPRIETÁRIO: MARCA ELISA PAREIRA GEREMIAS
OBJETIVO: AGUARDANDO ENTREGA DA DOCUMENTAÇÃO IMPRESSA
PRAZO: 30 DIAS

SOLICITAÇÃO SEME RR ON-LINE, Nº 661
PROT/CHJ 2020/90100
PROPRIETÁRIO: RINALDO JOSÉ DE SOUZA RAMOS
OBJETIVO: AGUARDANDO ENTREGA DA DOCUMENTAÇÃO IMPRESSA
PRAZO: 30 DIAS

SOLICITAÇÃO SEME RR ON-LINE, Nº 670
PROT/CHJ 2021/9090
PROPRIETÁRIO: LUCAS GREGO HERTSMANN
OBJETIVO: AGUARDANDO ENTREGA DA DOCUMENTAÇÃO IMPRESSA

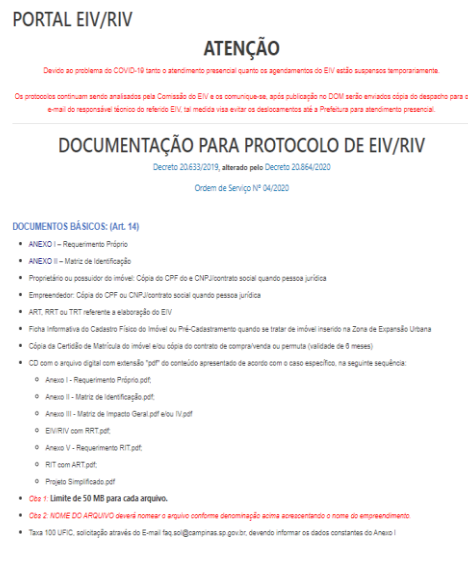
Ante o exposto, conclui-se, pois que, o nível de intensidade de participação popular promovido no caso concreto deste EIV pode ser enquadrado no mais baixo da “Escada de Participação” de Arnstein (1969), dada a ausência de qualquer meio viável para a sua realização, isto porque, a mera publicação de uma nota em um dia do DOM revela-se um meio sabidamente ineficaz, aliado ao fato de que no próprio portal eletrônico da SEPLURB – em que pese a existência de um ícone relativo ao EIV onde também são postados os documentos pertinentes –, não foi disponibilizada qualquer informação acerca do que vem a ser este instrumento, para que serve, seus princípios e objetivos, o que seria de primordial importância para conscientizar a população sobre este relevante instrumento de gestão democrática urbana, que não só pode, como deve ser por ela utilizado para fazer valer seus legítimos interesses. É o que se constata dos dados extraídos do portal eletrônico da Secretaria em questão que relaciona apenas os documentos necessários para protocolizar o Estudo na Prefeitura, além de um fluxograma procedimental e a indicação da legislação incidente, senão vejamos:

Figura 13. Portal eletrônico SEPLURB



Fonte: Campinas (2021)

Figura 14. Portal eletrônico EIV/RIV



Em suma, uma vez demonstrada a inexistência da participação popular material no âmbito do EIV do Edifício SÍrius Campinas Patriani, não se pode falar em uma atuação administrativa legítima norteada pelos interesses coletivos, na busca pelos ajustes necessários à satisfação das reais necessidades da população: econômicas, sociais, ambientais, culturais, entre outras.

Tal estratégia de gestão inclusiva, conforme ressalta Sousa *et al.* (2018) tem o condão de, além de democratizar e legitimar a atuação administrativa, “impulsionar a formação da consciência cívica e política da sociedade em suas relações com o poder público” (SOUSA *et al.*, 2018, p. 329), donde se enquadra a ideia de pertencimento e de identidade.

Observou-se, assim, a ausência de uma “pedra fundamental” no contexto das análises de aprovação do EIV/RIV deste empreendimento, assim caracterizado, com precisão, pelos mesmos estudiosos da matéria:

Tem-se na participação um “elemento legitimador da ação regulatória do Estado” (Oliveira & Vasconcellos, 2011, p. 7), bem como a oportunidade de uma reflexão crítica da realidade a partir desta, com o acolhimento e o compartilhamento da responsabilização sobre o público e os interesses coletivos, **evitando privilégios a grupos restritos da sociedade e auxiliando no combate à corrupção** (SOUSA *et al.*, 2018, p. 329, grifos próprios).

Com efeito, não se pode negar que a legislação existente sobre o EIV/RIV em Campinas/SP tem uma contribuição evidente nas falhas constatadas neste tópico (vide explanações no próximo item), tendo em vista a máxima em voga no sentido de que na Administração Pública só é permitido fazer o que a lei autoriza (MEIRELLES, 2006), sendo certo que, contudo, este arcabouço normativo representa apenas a ponta do *iceberg* no complexo das causas de uma Política Urbana que não atende aos reais anseios da população deste município, valendo à pena frisar que este não é um fenômeno raro de se observar na sociedade brasileira, enquanto uma engrenagem integrante do histórico *modus operandi* reprodutor (e garantidor) de cidades segregadoras, injustas e divididas, que há décadas corrói as estruturas democráticas do país.

2.2 A Legislação Municipal sobre o Estudo de Impacto de Vizinhança/Relatório de Impacto de Vizinhança

2.2.1 Um breve histórico

O EIV, conforme explicitado anteriormente, foi introduzido na sistemática jurídica municipal de Campinas/SP no ano de 2018, com a promulgação do PDE (Lei Complementar nº 189/18), sendo que sua aplicabilidade só foi viabilizada, de fato, um ano após, através da edição do decreto regulamentador nº 20.633/19.

Infere-se, pois, que desde a promulgação do Estatuto da Cidade, em 2001, o instituto EIV inexistia na cidade sob o ponto de vista estritamente jurídico.

Todavia, vigorava uma espécie de sucedâneo na legislação local denominado Estudos Específicos, ora previsto em diversos dispositivos da antiga Lei de Uso e Ocupação do Solo de Campinas (LUOS – Lei nº 6.031/88): revogada pela atual Lei Complementar nº 208/18, Lei de Parcelamento, Ocupação e Uso do Solo de Campinas/SP (LPOUS).

Conforme regramentos desta lei revogada, para a aprovação de projetos edifícios/urbanísticos enquadrados em determinadas tipologias de ocupação – justamente aquelas que permitiam construções de maior porte, e/ou implantação em terrenos mais extensos, vale dizer, os empreendimentos de maior impacto à cidade – era necessário que eles se sujeitassem, preliminarmente, aos Estudos Específicos efetuados pelos órgãos técnicos de Planejamento da Prefeitura Municipal de Campinas como um fator condicionante ao licenciamento destas obras, à semelhança, portanto, da sistemática atual do EIV.

Nesse teor, os dispositivos abaixo relacionam quais tipologias de ocupação deveriam ser submetidas aos Estudos Específicos supra, ora vigentes à época para a maioria das Zonas de Uso do Solo:

Art. 27 - Ficam estabelecidos, para cada zona, as seguintes categorizações de uso e os correspondentes tipos de ocupação do solo:

I- Zona 1²⁰

c) quanto à ocupação:

3- os tipos H MV-5 e CSE-6 somente poderão ser permitidos após estudos específicos, efetuados pelos órgãos técnicos de Planejamento da Prefeitura Municipal de Campinas, por solicitação dos interessados.

[...]

IV- Zona 4

²⁰ Repetida a disposição nas Zonas 2 e 3, incisos II e III, respectivamente, do mesmo artigo 27.

c) quanto à ocupação:

3- **o tipo HVM-4 somente poderá ser permitido após estudos específicos**, efetuados pelos órgãos técnicos de Planejamento da Prefeitura Municipal de Campinas, por solicitação dos interessados.

[...]

X- Zona 10

c) quanto à ocupação:

4- **o tipo HCSE-4 somente será permitido após estudos específicos**, efetuados pelos órgãos técnicos de Planejamento da Prefeitura Municipal de Campinas, por solicitação dos interessados, em locais onde o lençol freático impedir a construção de subsolos.

[...]

X- Zona 10²¹

c) quanto à ocupação:

4- **o tipo HCSE-4 somente será permitido após estudos específicos**, efetuados pelos órgãos técnicos de Planejamento da Prefeitura Municipal de Campinas, por solicitação dos interessados, em locais onde o lençol freático impedir a construção de subsolos.

[...]

XI- Zona 11

c) quanto à ocupação:

4- **o tipo CSE-6 somente poderá ser permitido após estudos específicos**, efetuados pelos órgãos técnicos de Planejamento da Prefeitura Municipal de Campinas, por solicitação dos interessados.

[...]

XIV- Zona 14

d) quanto à ocupação:

4- **o tipo CSE-6 somente poderá ser permitido após estudos específicos**, efetuados pelos órgãos técnicos de Planejamento da Prefeitura Municipal de Campinas, por solicitação dos interessados (Lei nº 6.031/88, art. 27).

Contextualizando em detalhes as especificidades destas tipologias, tem-se que:

1) **Tipos de Ocupação HVM-4 e HVM-5:** habitações multifamiliares verticais em terrenos (glebas ou lotes) de maior extensão: área superior a 5 000 m², podendo chegar a 40 000 m² e 20 000 m², respectivamente (Art. 21, inc. II e III, da Lei nº 6.031/88);

2) **Tipo de Ocupação CSE-6:** edificações destinadas aos usos comerciais, de serviços e institucionais em terrenos (glebas ou lotes) de maior extensão: área igual ou superior a 5 000 m² (Art. 22, inc. II, da Lei nº 6.031/88);

3) **Tipo de Ocupação HCSE-4:** edificações destinadas ao uso misto (habitacional + comercial, serviços ou institucionais) em lotes de maior extensão (acima de 450m²) combinados a um CA elevado. (Art. 23, inc. IV, da Lei nº 6.031/88).

²¹ Repetida a disposição na Zona 13, inciso XIII, do mesmo artigo 27.

Tais Estudos Específicos, muito embora previstos na LUOS desde sua entrada em vigor em 1988, só foram regulamentados no ano 2012, com a edição do Decreto nº 17.589/12, cria o Grupo de Análise de Projetos Específicos (GAPE) e dá outras providências, por meio do qual foi estabelecido um procedimento integrado entre os setores competentes da Administração Municipal em matéria de planejamento/projeto urbanístico com base em parâmetros técnicos pré-definidos, a fim de minimizar a grande margem de subjetividade em suas análises, aproximando-se, assim – ainda que minimamente –, do caráter multidisciplinar do instrumento EIV, conforme idealizado inicialmente pelo Estatuto da Cidade (Lei nº 10.257/01).

Com efeito, as análises preliminares dos projetos de empreendimentos urbanos sujeitos a Estudos Específicos passaram, então, a ser uma responsabilidade deste GAPE, composto por um representante dos seguintes órgãos da Administração Municipal Direta e Indireta, nos moldes do Art. 2º, do Decreto nº 17.589/12:

- I- Secretaria Municipal de Urbanismo - SEMURB;
- II - Secretaria Municipal de Planejamento Desenvolvimento Urbano SEPLAN;
- III - Secretaria Municipal de Meio Ambiente - SMMA;
- IV - Secretaria Municipal de Infraestrutura - SEINFRA;
- V - Secretaria Municipal de Assuntos Jurídicos;
- VI - Secretaria Municipal dos Transportes e Empresa de Desenvolvimento de Campinas S/A - SETRANSP/EMDEC;
- VII - Sociedade de Abastecimento de Água e Saneamento de Campinas S.A. SANASA CAMPINAS (Art. 2º, do Decreto nº 17.589/12)

Os membros deste Grupo tinham como principais atribuições analisar, dentre outros aspectos,

[...] se a área e seu **entorno** têm condições de suportar os **impactos** gerados pelo empreendimento pretendido e definir as **obras, melhoramentos e equipamentos** necessários à correta **inserção do empreendimento na malha urbana**, considerando ainda o **efeito cumulativo** dos empreendimentos existentes, aprovados ou em trâmite (Art. 9º, do Decreto nº 17.589/12, grifos próprios).

Percebe-se, assim, a incorporação de alguns dos conceitos essenciais do EIV ainda que tardiamente (onze anos após a edição do EC, considerando a abrangência desta Lei Federal, de âmbito nacional), como a noção de “vizinhança” (entorno), “impactos”, “contrapartidas mitigatórias” (obras, melhoramentos e equipamentos) e “efeito sinérgico” (efeito cumulativo), o que corrobora, a princípio, a aceitação crescente deste instrumento de planejamento e gestão urbana por uma parcela apreciável dos municípios brasileiros – conforme apontado anteriormente na Introdução, deste trabalho –, não sendo exceção o município de Campinas/SP.

Ao longo dos anos, esta normativa regulamentadora sofreu inúmeras alterações até sua última versão em 2015, com a publicação do Decreto nº 18.921/15, as quais objetivaram, principalmente, aumentar o rol das atribuições do GAPE (incluídas as análises dos pedidos de fechamentos de loteamentos, por exemplo) que culminaram com o desdobramento da composição deste Grupo em três Câmaras (Câmara Técnica, Câmara Técnica de Análise dos Pedidos de Fechamento de Loteamentos e Câmara Administrativa); além de delimitar com maior precisão os trâmites, prazos e atos administrativos, bem como as competências de cada um dos órgãos envolvidos neste processo e as responsabilidades do empreendedor.

Três anos depois, em 2018, o novo (e atual) PDE de Campinas (Lei Complementar nº 189/18 em substituição ao PD anterior de 2006: Lei Complementar nº 15/06) passou a prever formalmente (e de modo autônomo) este instituto urbanístico, nos termos de sua Seção V, Capítulo I (Dos Instrumentos de Ordenamento e Gestão Urbana), arts. 100 e ss, a saber:

Seção V
Do Estudo de Impacto de Vizinhança e Relatório de Impacto de Vizinhança (EIV/RIV)

Art. 100. A construção, ampliação, instalação, modificação e operação de empreendimentos, atividades e intervenções urbanísticas, públicas ou privadas, causadoras de impactos urbanos, socioeconômicos e culturais e de incomodidades à vizinhança estarão sujeitos à avaliação do Estudo de Impacto de Vizinhança e seu respectivo Relatório de Impacto de Vizinhança (EIV/RIV), instituídos em lei.

Art. 101. Estão sujeitas à elaboração do (EIV), para aprovação dos respectivos projetos, as obras de médio e alto impacto, cujos critérios serão definidos em lei específica.

Art. 102. O EIV/RIV deverá contemplar a análise dos efeitos positivos e negativos do empreendimento ou atividade na qualidade de vida da população residente ou usuária da vizinhança.

Art. 103. Os resultados do EIV serão apresentados por meio do seu RIV, que deverá ter linguagem adequada e acessível à compreensão de todos os segmentos sociais.

Art. 104. O EIV/RIV tem por objetivos:
I - definir medidas mitigadoras e compensatórias em relação aos impactos negativos de empreendimentos, atividades e intervenções urbanísticas;
II - definir medidas intensificadoras em relação aos impactos positivos de empreendimentos, atividades e intervenções urbanísticas;
III - orientar a realização de adaptações ao projeto de aprovação dos empreendimentos de impacto, de forma a adequá-los às características urbanísticas, ambientais, culturais e socioeconômicas locais;

IV - assegurar a utilização adequada e sustentável dos recursos ambientais, culturais, urbanos e humanos;
V - subsidiar processos de tomada de decisão relativos à aprovação de empreendimentos de impacto;
VI - contribuir para a garantia de boas condições de saúde e segurança da população;
VII - evitar mudanças irreversíveis e danos graves ao meio ambiente, às atividades culturais e ao espaço urbano;
VIII - subsidiar o processo de gestão do sistema municipal de planejamento.

Art. 105. O EIV/RIV analisará os efeitos positivos e negativos do novo empreendimento ou atividade quanto à qualidade de vida da população, contemplando pelo menos os seguintes aspectos:

I - o adensamento populacional;
II - as demandas por serviços, equipamentos e infraestruturas urbanas e comunitárias;
III - as alterações no uso e ocupação do solo e seus efeitos na estrutura urbana;
IV - os efeitos da valorização ou desvalorização imobiliária da vizinhança;
V - a geração de tráfego e de demandas por melhorias e complementações nos sistemas de transporte coletivo;
VI - os efeitos da volumetria do empreendimento e das intervenções urbanísticas propostas em sua relação com as vias e logradouros públicos, sobre a ventilação, iluminação, paisagem urbana, segurança, recursos naturais e patrimônios históricos e culturais da vizinhança;
VII - presença de risco à segurança pública;
VIII - incomodidade decorrente de emissão de ruídos, vibração, odores e particulados.

Art. 106. O EIV/RIV deverá ser elaborado por equipe técnica devidamente habilitada, contratada às expensas e sob a responsabilidade do interessado.

Art. 107. O EIV/RIV não substitui o licenciamento ambiental e nem a elaboração de Estudo de Impacto Ambiental e Relatório de Impacto Ambiental - EIA/RIMA (Lei Complementar nº 189/18).

Todavia, das normativas acima elencadas depreende-se o conteúdo nitidamente não autoaplicável do instrumento, motivo pelo qual, somente com a edição do Decreto nº 20.633/19 regulamentador da nova Lei de Parcelamento, Ocupação e Uso do Solo (LC nº 208/18) no que tange ao EIV, restou possível a sua aplicação em solo urbano do município de Campinas/SP, nos ditames propostos por seu vigente PDE.

Nota-se que desde 1988, não se tinha uma nova LOUS municipal totalmente repaginada à luz do EC, muito embora já se encontrava em vigor um Plano Diretor promulgado em 2006 (LC nº 15/06, pós Estatuto, por conseguinte), o que faz pressupor que tal Plano – melhor dizendo, o Poder Executivo responsável por sua execução –, foi incapaz de nortear a legislação urbanística com supedâneo em suas

metas, princípios e diretrizes, notadamente a LUOS, cujo peso no planejamento urbanístico não se pode desconsiderar ao fixar as zonas de uso e ocupação do solo urbano, orientando os rumos de desenvolvimento da cidade.

A fim de tornar mais claras as principais diferenças e semelhanças entre o processo de aprovação de projetos de empreendimentos construtivos/urbanísticos existentes antes e após a incorporação do EIV no ordenamento jurídico municipal de Campinas/SP, segue um comparativo entre a última normativa regulamentadora dos Estudos Específicos (Decreto nº 18.921/15) e a sua sucedânea/substituta regulamentadora do EIV (Decreto nº 20.633/19), que a revogou expressamente quando de sua publicação em 2019, senão vejamos a síntese apresentada no Quadro abaixo:

Quadro 12. Análise Comparativa: Decreto 18.921/15 (Estudos Específicos) e Decreto 20.633/19 (EIV)

TEMAS	SEMELHANÇAS		DIFERENÇAS	
	DEC. 18.921/15 (Estudos Específicos)	DEC. 20.633/19 (Estudo de Impacto de Vizinhança - EIV)	DEC. 18.921/15 (Estudos Específicos)	DEC. 20.633/19 (Estudo de Impacto de Vizinhança - EIV)
1) Responsabilidades do Poder Público e dos interessados (empreendedores) quanto aos Estudos.			- Poder Público é responsável pela análise preliminar dos projetos de empreendimentos urbanos sujeitos a Estudos Específicos, cujo teor é semelhante ao do EIV.	- Interessado é responsável pela elaboração/apresentação do EIV de empreendimentos urbanos, cabendo ao Poder Público sua análise.
			Arts. 1º; 3º, II	Arts. 1º; 4º; 8º; 15 e 35.
2) Finalidades dos Estudos	- Determinar as contrapartidas /mitigações (obras, intervenções, serviços), a cargo do empreendedor, com a finalidade de compatibilizar e minimizar eventuais impactos advindos da implantação/instalação do empreendimento/atividade na região onde estas devam ocorrer, visando à sua correta inserção na malha urbana da cidade.			
	Art. 1º	Art. 3º		
3) Natureza jurídica dos Estudos	-Condicionante de viabilidade para o licenciamento das construções, atividades e empreendimentos caracterizados como impactantes conforme legislação vigente (obrigatórios para a expedição dos Alvarás de Aprovação e de Execução – caráter preventivo).			

Fonte: Produção própria (2021)

Quadro 12. Continuação...

TEMAS	SEMELHANÇAS		DIFERENÇAS	
	DEC. 18.921/15 (Estudos Específicos)	DEC. 20.633/19 (EIV)	DEC. 18.921/15 (Estudos Específicos)	DEC. 20.633/19 (EIV)
4) Equipe de agentes públicos (Administração Pública Direta e Indireta) responsáveis pelas análises			- Análise realizada pelo GAPE: composto por representantes de diversos órgãos/entes da Administração Direta e Indireta Municipal (equipe multidisciplinar): SEPLURB, SVDS, SEINFRA, SMAJ, SMGC, EMDEC e SANASA.	- Análise realizada pela Comissão de Análise EIV/RIV: não se trata de uma equipe multidisciplinar pois envolve representantes da SEPLURB somente. Não obstante, os demais órgãos/entes da Administração Pública citados no Decreto anterior poderão ser consultados para subsidiar as análises, a critério da Presidência da Comissão.
			Arts. 2º; 3º.	Arts. 35, 36, 37 e 45.
5) Valor referência (máximo) para a execução das contrapartidas.			- Inexistente.	- Previsão do valor máximo de 5% sobre o valor total da obra para a execução das mitigações, não podendo gerar qualquer ônus ao município.
				Art. 29.
6) Relatório de Impacto de Trânsito e Relatório de Impacto de Vizinhança	- Ambos os Decretos exigem a elaboração e apresentação do RIT nos moldes indicados pela EMDEC;			
	Anexos I e II (antigo nome: RIT)	Arts. 9º e 10.		

Fonte: Produção própria (2021)

Quadro 12. Continuação...

TEMAS	SEMELHANÇAS		DIFERENÇAS	
	DEC. 18.921/15 (Estudos Específicos)	DEC. 20.633/19 (EIV)	DEC. 18.921/15 (E. Esp.)	DEC. 20.633/19 (EIV)
7) Definição dos empreendimentos e/ou atividades que dependerão da elaboração do Estudos para obter as licenças de construção/instalação.	- Ambos os decretos estabelecem um rol de empreendimentos/ usos submetidos, obrigatoriamente, aos Estudos com base em sua potencialidade de causar impactos na região (entorno/vizinhança) de sua implantação/instalação.			
	Art. 3º	Art. 8º		
8) Conteúdo mínimo de questões/aspectos a serem analisados pelos Estudos	- Previsão de análise dos potenciais impactos causados pelo empreendimento/atividade no tocante aos aspectos ambientais, de infraestrutura urbana, transportes, saneamento básico, sendo que o Decreto do EIV amplia este rol para fins de incluir aspectos de ordem econômica (valorização imobiliária); de uso e ocupação do solo; adensamento populacional; e de ventilação e iluminação.			
	Art. 14	Art. 4º		
9) Matrizes de identificação e de impacto			- Inexistentes.	- Necessidade de apresentação da Matriz de Impacto Geral e da Matriz de Identificação (inclui informações básicas sobre o imóvel e o empreendimento e/ou atividade, além da delimitação da vizinhança: Áreas de Influência Direta e Indireta), conforme modelos dispostos nos Anexos do Decreto. Art.13; Anex. II e III.
10) Termo de Acordo e Compromisso – TAC	- Previsão do TAC: instrumento jurídico firmado entre a Municipalidade e o interessado por meio do qual são estabelecidas as obrigações, os prazos, as condições e as garantias para cumprimento das contrapartidas e as penalidades no caso de inadimplemento.			
	Art. 21	Arts. 53-57		

Fonte: Produção própria (2021)

Quadro 12. Continuação...

TEMAS	SEMELHANÇAS		DIFERENÇAS	
	DEC. 18.921/15 (Estudos Específicos)	DEC. 20.633/19 (EIV)	DEC. 18.921/15 (Estudos Específicos)	DEC. 20.633/19 (EIV)
11) Participação de Conselhos e da população nos Estudos			- Inexistente.	<ul style="list-style-type: none"> - Previsão da obrigatoriedade de participação do CMDU apenas na fase de acompanhamento dos procedimentos de análise do EIV previstos neste Decreto, com o intuito de ajustar aqueles que se verificarem inadequados e/ou ineficientes; - Previsão da obrigatoriedade de manifestação do CONDEPACC quanto aos imóveis insertos na ZEPEC; - Obrigatoriedade da publicação do EIV no DOM para consulta e manifestação da população em geral pelo período máximo de 15 dias.
				Arts. 5º, 64, II e 33.
12) Monitoramento / acompanhamento das contrapartidas pactuadas no TAC			- Inexistente.	<ul style="list-style-type: none"> - Previsão do Relatório de Monitoramento elaborado por equipe habilitada às expensas do interessado, contendo os programas de acompanhamento dos impactos e da eficiência das contrapartidas (medidas mitigadoras).
				Art.58.

Fonte: Produção própria (2021)

Do cotejo das disposições normativas de ambos os decretos, denota-se que, do ponto vista quantitativo, não se pode inferir uma prevalência de aspectos convergentes, ou divergentes, entre ambos os processos de aprovação de projetos de empreendimentos construtivos/urbanísticos no município de Campinas/SP (antes e após a introdução do EIV no ordenamento jurídico local), porquanto, dos 12 temas estudados acima, as semelhanças e diferenças restaram igualmente distribuídas: seis para cada um deles, no importe de 50%, portanto.

Contudo, sob a ótica qualitativa (conteúdo), constata-se uma clara predominância de pontos convergentes, na medida em que as temáticas que definem o conceito do instrumento EIV conforme previsto nos Arts. 36 e 37, do Estatuto da Cidade, são análogas nos dois Decretos, quais sejam, consoante Quadro 2 acima:

2) **Finalidades dos Estudos** (correspondência no Art. 37, do Estatuto da Cidade: “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”);

3) **Natureza jurídica dos Estudos** (correspondência no Art. 36, do Estatuto da Cidade: “... para obter as licenças ou autorizações de construção, ampliação ou funcionamento”);

7) **Definição dos empreendimentos e/ou atividades que dependerão da elaboração do Estudos para obter as licenças de construção/instalação** (correspondência no Art. 36, do Estatuto da Cidade: “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) ...”);

8) **Conteúdo mínimo de questões/aspectos a serem analisados pelos Estudos** (correspondência no Art. 37, do Estatuto da Cidade: “...incluindo a análise, no mínimo, das seguintes questões: ...”).

Desta forma, forçoso concluir que o EIV, sob a perspectiva jurídica, já se encontrava presente no município de Campinas/SP, muito antes da edição de seu decreto regulamentador, no ano de 2019, posto que, desde 2012, os órgãos públicos municipais competentes realizavam análises de impacto de natureza semelhante por meio dos designados Estudos Específicos, cujo conteúdo essencial, a par das

diferenças enunciadas no Quadro acima, se evidenciou análogo ao do referido instrumento estatuído no EC, o que, à primeira vista, poderia vir a ser um ganho positivo para o planejamento e gestão urbana da cidade caso levada em consideração toda a experiência acumulada ao longo destes anos, através da correção dos erros e aperfeiçoamento dos acertos.

Entretanto, uma lacuna de grande relevância observada no Decreto dos Estudos Específicos se perpetuou na atual legislação do EIV, qual seja, a ausência de regulamentação específica sobre a participação popular (consulta e manifestação) em seu processo de elaboração e aprovação, bem como no acompanhamento e monitoramento das contrapartidas por ele estipuladas, evidenciando, assim, um retrocesso que macula os citados avanços incipientes, ora consubstanciado na reiterada incúria governamental em promover a gestão democrática da cidade: pilar fundamental do Estatuto da Cidade, enquanto princípio norteador-mor da Política Urbana do país (v. Art. 1º c/c Art. 2º, II; Art. 37, parágrafo único; e Art. 43 do EC).

2.2.2 Da Legislação Urbanística Atual

Preliminarmente, oportuno lembrar que a partir da CF/88, o PDM se consolidou no país como o instrumento básico da política de desenvolvimento e de expansão urbana, nos termos de seu Art. 182, § 1º.

A fim de fazer valer esta nova Política Urbana protagonizada pelos PDMs, o EC, ao regulamentar os Arts. 182 e 183 da Carta Magna, passou a exigir que os municípios com mais de 200 mil habitantes, assim como os integrantes de regiões metropolitanas e aglomerações urbanas sem Plano Diretor aprovado na data de sua entrada em vigor, qual seja, 11/10/2001, “deverão aprová-lo até 30 de junho de 2008.” (v. Art. 50, da Lei nº 10.257/01).

Assim depreende-se que, desde 2008, os municípios brasileiros têm a obrigação de se adequarem às normas, princípios, objetivos, metas e diretrizes da nova Política Urbana nacional instituída pelo EC, lançando mão, para tanto, dos instrumentos previstos em seu Art. 4º, a citar o EIV (Art. 4º, inc. VI, da Lei 10.257/01).

Uma destas normativas do EC (Art. 36) impõe a necessidade de o EIV ser regulamentado por lei municipal que deverá definir, no mínimo, os empreendimentos e atividades privados ou públicos em área urbana que dependerão de sua elaboração

para a obtenção de licenças ou autorizações de construção, ampliação ou funcionamento a cargo do Poder Público municipal.

Também deve ser objeto de regulamentação municipal a delimitação dos aspectos urbanísticos primordiais a serem abordados pelo EIV, ora relacionados à qualidade de vida da população urbana, cujo conteúdo mínimo o EC tomou o cuidado de prever (v. Art. 37), estabelecendo os requisitos básicos para que o Estudo possa contemplar (e mensurar), adequadamente, os efeitos positivos e negativos do empreendimento/atividade na região de sua vizinhança.

Nessa medida, a doutrina majoritária, assim como o Conselho Nacional das Cidades (Concidades) - (v. Resolução nº 34/2005: Art. 3º, inc. II), recomendam que os PDMs já contenham tal regulamentação apta ao uso prático desta ferramenta, a fim de torná-lo o mais autoaplicável possível.

Mas somente em 2018 o município de Campinas/SP editou seu novo PDE, por meio do qual incorporou formalmente o EIV como um de seus instrumentos da Política Urbana (v. Art. 85, inc. I, ali nº “h”), através da abertura de uma Seção à parte no corpo do texto normativo, inserta em seu Capítulo I: “Dos Instrumentos de Ordenamento e Gestão Urbana” (v. Arts. 100 a 107).

Relembre-se que antes do PDE uma espécie de sucedâneo do EIV denominado de Estudos Específicos vigorava no município, o qual, a despeito das similaridades de conteúdo com tal instrumento, não tinha o amparo legal mínimo para produzir os efeitos almejados pelo EC, haja vista que desguarnecido tanto de um Plano Diretor, quanto de uma lei de uso e ocupação do solo afinada com os preceitos maiores deste Estatuto, bastando notar que a LUOS então em vigor (Lei nº 6.031/88) continuava sendo a mesma da editada em 1988 (v. explanações detalhadas no tópico anterior, deste trabalho).

Todavia, referido PDE atual também deixou a desejar, na medida em que ele não regulamentou o EIV em sua plenitude conforme recomendações acima ressaltadas, principalmente quando se leva em consideração que ele dispõe, de forma genérica, sobre seu conceito, principais objetivos e conteúdo mínimo, o que não se mostra uma novidade, porquanto apenas reproduz as normativas do EC relativas a este instituto, ora previstas em seus Arts. 36 a 38.

Há que se observar uma exceção, todavia, quanto ao dito conteúdo mínimo, porquanto o PDE incluiu mais dois aspectos que devem ser enfrentados pelos Estudos diante do caso concreto, a saber:

Art. 105. O EIV/RIV analisará os efeitos positivos e negativos do novo empreendimento ou atividade quanto à qualidade de vida da população, contemplando pelo menos os seguintes aspectos:

[...]

VII - presença de risco à segurança pública;

VIII - incomodidade decorrente de emissão de ruídos, vibração, odores e particulados (Lei Complementar nº 189/18, Art. 105).

Importante frisar, sob este viés, que tal conteúdo mínimo enumerado pelo Art. 37, do Estatuto, diz respeito a um rol meramente exemplificativo, a ser complementado pelos municípios, levando-se em conta suas características locais. É o que ressalta o Ministério do Desenvolvimento Regional, do Poder Executivo Federal:

O artigo 37 do Estatuto da Cidade enumera os critérios obrigatórios a serem analisados no EIV, mas **os municípios, em sua regulamentação, podem acrescentar outros aspectos conforme suas especificidades** (BRASIL, 2020, p. 27, grifos próprios).

Oportuna, portanto, a inclusão – ainda que acanhada –, pela Administração Pública de Campinas, de mais dois critérios a serem abordados pelo EIV no Art. 105, de seu PDE (Lei Complementar nº 189/18).

Consequentemente, Campinas deixou para legislação específica posterior, conforme menção expressa no próprio PDE (v. Art. 101), a regulamentação do instrumento, a qual deveria fixar em seu escopo básico, segundo o Ministério de Desenvolvimento Regional, os seguintes itens:

a) Os **tipos de impacto que deverão ser analisados no EIV**, contendo, no mínimo os itens listados no Art. 37 do Estatuto da Cidade. Outros itens poderão ser incluídos à critério do município;

b) **Empreendimentos e atividades sujeitos ao EIV**: para auxiliar na determinação da “regra de incidência”, recomenda-se incluir quadro, tabela ou mapa que relacione os portes e tipos de empreendimentos de impacto a sua localização no município;

c) **Critérios para definição da área de influência (vizinhança)**;

d) **Critérios para a proposição de medidas, equipamentos ou procedimentos, de natureza preventiva, corretiva ou compensatória**, que serão adotados para mitigação dos impactos negativos, em cada fase do empreendimento.

e) **Papeis e competências dos agentes envolvidos na elaboração e análise do EIV**: prefeitura municipal, Conselho Municipal de Desenvolvimento Urbano ou similar, e empreendedores;

f) **Formas e instrumentos para controle social e participação da sociedade civil** nos processos de análise e aprovação do EIV. (BRASIL, 2020, p. 25, grifos próprios)

Tal regulamentação começou a ser aperfeiçoada com a edição da Lei Complementar nº 208/18 (Dispõe sobre parcelamento, ocupação e uso do solo no município de Campinas - LPOUS) que entrou em vigor no mesmo ano da publicação do Plano Diretor supra (2018), por meio da qual foram estabelecidas as novas Zonas de Uso do Solo Urbano (contendo seus respectivos regramentos edilícios e urbanísticos) neste município, em sintonia com o Macrozoneamento proposto pelo Plano, bem como buscando adequar-se às suas recém editadas diretrizes, princípios, metas e objetivos.

No tocante ao escopo do EIV nos moldes orientados pelo Ministério de Desenvolvimento Regional (acima enunciados), constata-se que apenas as duas primeiras alíneas tiveram sua regulação promovida pela LPOUS.

Explicitando em detalhes, quanto aos tipos de impacto que deverão ser analisados pelo EIV, ainda que o Art. 101, do Plano Diretor, tenha restringido o seu espectro para aquelas “obras de médio e alto impacto”, somente com a promulgação da LPOUS, em seu Art. 163, chegou-se à classificação de quais obras seriam essas passíveis de gerar “médio e alto impacto” quando implantadas em solo urbano, em que pese o grande grau de subjetividade nesta delimitação, senão vejamos:

Art. 163. São consideradas obras geradoras de impacto sujeitas à elaboração do EIV/RIV, conforme disposto no Art. 101 do Plano Diretor Estratégico do Município, aquelas que, quando implantadas:

I - sobrecarreguem a infraestrutura urbana, interferindo direta ou indiretamente no sistema viário e de fluxo de trânsito, escoamento de águas pluviais, coleta e lançamento de efluentes sanitários, drenagem, estacionamento, abastecimento de telefonia, energia elétrica e água;

II - provoquem alterações significativas nos padrões funcionais e urbanísticos da área direta e indiretamente afetada, interferindo na paisagem urbana e no patrimônio cultural, histórico e natural circundante;

III - impliquem déficit de equipamentos urbanos e comunitários, públicos e privados, nos setores social, de educação, segurança, saúde e assistência social;

IV - contribuam para a geração de poluição atmosférica, visual e/ou sonora, estabelecendo alteração substancial e incômoda nos padrões de bem-estar coletivo. (Lei Complementar nº 208/18).

Por seu turno, quanto aos “empreendimentos e atividades sujeitos ao EIV”, nota-se um esmero bem-vindo por parte da Administração Pública municipal de Campinas (poderes Executivo e Legislativo), porquanto enumerou pormenorizadamente, de forma objetiva e específica consoante suas especificidades locais, as obras e usos objeto de elaboração deste Estudo, nos moldes da Seção II, da LPOUS (Art. 169), a saber:

Art. 169. A elaboração de EIV/RIV é obrigatória para o licenciamento dos empreendimentos e atividades abaixo relacionados:

I - obra nova e regularização:

a) para a tipologia HVM-BG, independentemente da quantidade de unidades;

b) HMM, HVM e HCSEI com mais de 200 (duzentas) unidades, incluindo-se a de interesse social;

II - obra nova e regularização para as tipologias CSEI, CSEI-A-BG, CSEI-B-BG, HCSEI, HCSEI-A-BG e HCSEI-B-BG:

a) na ZR, ZM1, ZM1-A-BG, ZM1-B-BG e ZM1-C-BG, para edificações com área construída total maior ou igual a 1.500,00m² (mil e quinhentos metros quadrados);

b) na ZM2, ZM4, ZC2, ZC4, ZAE-A-BG e ZAE-C-BG, para edificações com área construída total maior ou igual a 2.500,00m² (dois mil e quinhentos metros quadrados).

III - ampliação e regularização de qualquer tipologia, exceto HU:

a) na ZR, ZM1, ZM1-A-BG, ZM1-B-BG e ZM1-C-BG, com área maior ou igual a 1.500,00m² (mil e quinhentos metros quadrados) ou 50% (cinquenta por cento) da área construída aprovada originalmente, desde que o total geral seja maior ou igual a 1.500,00m² (mil e quinhentos metros quadrados);

b) na ZM2, ZM4, ZC2, ZC4, ZAE-A, ZAE-B, ZAE-A-BG e ZAE-C-BG, com área maior ou igual a 2.500,00m² (dois mil e quinhentos metros quadrados) ou 50% (cinquenta por cento) da área construída aprovada originalmente, desde que o total geral seja maior ou igual a 2.500,00m² (dois mil e quinhentos metros quadrados);

c) para habitação multifamiliar, 15% (quinze por cento) da quantidade de unidades habitacionais aprovadas originalmente, desde que o total geral seja maior que 200 (duzentas) unidades;

IV - creches, escolas de ensino infantil, fundamental, médio, faculdades e universidades;

V - locais de eventos com capacidade superior a 250 (duzentas e cinquenta) pessoas;

VI - atividades geradoras de ruídos noturnos;

VII - locais de culto religioso;

VIII - aumento de capacidade de público, com ou sem aumento de área construída, em cem pessoas ou 15% (quinze por cento) da lotação já autorizada;

IX - mudança de uso do Loteamento de Interesse Social Unifamiliar para Loteamento de Interesse Social Multifamiliar;

X - projetos previstos nas áreas potenciais para grandes empreendimentos, nos termos do Art. 29 do Plano Diretor Estratégico;

XI - Loteamentos Não Residenciais situados nas Zonas de Atividade Econômica A e B;

XII - os casos previstos no § 4º do Art. 19, no parágrafo único do Art. 86 e no parágrafo único do Art. 87 desta Lei Complementar.

§ 1º Para efeito da aplicação deste artigo, entende-se por área construída (Lei Complementar nº 208/18, Art. 169).

Entretanto, quanto aos demais critérios, ou restaram praticamente ausentes como os relativos às formas e instrumentos para controle social e participação da sociedade civil nos processos do EIV – na medida em que a LPOUS somente copia a normativa talhada no Art. 37, parágrafo único, do EC²² –, ou foram abordados de maneira parcial e superficial como os concernentes aos papéis e competências dos agentes envolvidos na elaboração e análise do EIV, cabendo ressaltar alguns aspectos interessantes (e até recomendáveis) normatizados por esta Lei, como a contextualização explícita da responsabilidade do empreendedor, o qual deverá não só arcar integralmente com as despesas decorrentes das obras e serviços necessários à minimização dos impactos decorrentes da implantação e uso do empreendimento, como também deverá apresentar garantia suficiente ao Município para esta execução, caução esta que, juntamente com a assinatura de TAC, condicionará a emissão do Alvará de Execução do empreendimento (v. Art. 164, § 2º, da Lei Complementar nº 208/18 – LPOUS).

Outra condicionante adotada pela LPOUS, de muito bom tom, posto que uma medida de precaução em favor do interesse coletivo e do erário público, diz respeito à normativa disposta em seu Art. 164, § 5º, a qual delimita que tanto a Licença de Operação, quanto o Certificado de Conclusão de Obras (CCO) – o tradicional “habite-se” – e o Alvará de Uso do empreendimento somente poderão ser expedidos “após a

²² Parágrafo Único, do Art. 37, da Lei nº 10.257/01: *Dar-se-á publicidade aos documentos integrantes do EIV, que ficarão disponíveis para consulta, no órgão competente do Poder Público municipal, por qualquer interessado.*

correta execução e o recebimento das intervenções e mediante a emissão do competente *Termo de Recebimento de Obras*, “amarrando”, assim, o empreendedor ao fiel cumprimento das obrigações (mitigações) por ele assumidas no âmbito do respectivo processo de aprovação do EIV/RIV.

Sobre este assunto, releva transcrever a inteligência em voga:

A garantia da compensação é essencial para que o EIV tenha resultados eficazes em relação aos seus objetivos, de modo que a legislação municipal deve estabelecer a obrigatoriedade de que o empreendedor preveja no orçamento do projeto os custos com as providências necessárias à implantação das medidas preventivas, mitigadoras, potencializadoras ou compensatórias. Via de regra, **a licença para o funcionamento do empreendimento ou atividade somente deverá ser expedida se forem cumpridas todas as medidas determinadas no EIV, ou seja, no momento da expedição do “habite-se”³² essas medidas já deverão ter sido implantadas**. Para tanto, geralmente estabelece-se um cronograma de execução que é formalizado com a assinatura de Termo de Compromisso entre as partes interessadas (BRASIL, 2020, p. 73, grifos próprios).

Infere-se, pois, que o município de Campinas/SP agiu acertadamente ao prever, em sua legislação, “a conclusão da execução das medidas determinadas no EIV como condição para a expedição da licença de funcionamento do empreendimento” (BRASIL, 2020, p. 73).

Por outro lado, como aventado anteriormente, foram introduzidas normas relacionadas às atribuições dos agentes públicos envolvidos no processo de aprovação do EIV, sendo que uma delas, em especial, ora prevista no Art. 165, desta Lei (LPOUS), se mostra não apenas superficial, mas temerária, posto que fragiliza o próprio instituto ao abrir uma brecha perigosa para o desvirtuamento de suas finalidades. Dispõe este artigo que

Art. 165. **A aprovação final do EIV/RIV e a elaboração do Parecer Conclusivo caberão ao Secretário de Planejamento e Urbanismo**, com base na análise do processo devidamente instruído, nos termos do decreto regulamentador previsto no Art. 162 desta Lei Complementar (grifos próprios). (Lei Complementar nº 208/18).

Da melhor interpretação do texto legal acima fica fácil perceber que a decisão final quanto à aprovação (ou não) do EIV caberá a uma única pessoa, ainda que a autoridade maior da Secretaria competente (Planejamento e Urbanismo), a qual pode, inclusive, desconsiderar tanto as avaliações realizadas pelos agentes da Comissão Técnica EIV/RIV e dos demais órgãos da Administração envolvidos neste processo, como também a opinião da vizinhança do entorno do empreendimento, incluindo seus

apontamentos e sugestões relevantes para a comunidade do bairro, o que, sem dúvida, vai de encontro à própria gênese do Estudo que é a de um “estudo de natureza técnica, um instrumento de mediação de conflitos e um instrumento para implementar os objetivos da política urbana municipal” (BRASIL, 2020, p. 15).

Isto de fato ocorreu no caso concreto.

Conforme apontado no subitem “Do Relatório de Impacto de Trânsito”, o então Secretário da SEPLURB e presidente da Comissão EIV/RIV, não observou, em seu Parecer Conclusivo EIV/RIV, as medidas mitigadoras de mobilidade urbana e trânsito indicadas pelo ente público com atribuições para tanto, qual seja, a EMDEC, compreendendo tanto as relacionadas por seus técnicos no Parecer Conclusivo RIT, quanto as de seu Presidente, exaradas em manifestação contendo declaração expressa pela manutenção da maioria destas contrapartidas (v. Despacho 3977987 do protocolo SEI PMC. 2021.00015199-59).

E nem se diga quanto à participação popular, posto que, como visto, ela restou ausente.

Consectariamente, ainda que caiba ao Poder Público a decisão final quanto ao licenciamento do empreendimento (BRASIL, 2020, p. 71) a partir da avaliação dos elementos dispostos no EIV e das considerações feitas pela população, as quais não vinculam o administrador público (MÊNCIO, 2006, p. 83), é certo que os agentes estatais devem atuar nos limites de seu *poder discricionário*, com base nos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade ao sopesar os efeitos positivos e negativos do empreendimento, sem nunca perder de vista a finalidade última do instrumento, que é a *ordem urbanística sustentável* em prol dos interesses difusos da população. (MÊNCIO, 2006).

Nesse diapasão, sintetiza a professora advogada e especialista em Direito Urbanístico:

Diante do que foi exposto, deve ficar claro que o exercício da competência para expedição de licenças ou autorizações de empreendimentos urbanos de grande impacto é discricionário, sendo que a influência do Estudo de Impacto de Vizinhança, neste processo, também é discricionária, embora deva o Estudo servir de base para a interpretação de pontos positivos e negativos relacionados ao empreendimento, servindo de base para motivar o ato de expedição ou denegação de licença ou autorização.

Na realidade, o EIV atua como elemento limitador da discricionariedade administrativa, embora não limite esta parcela da discricionário do administrador na escolha da melhor solução que atenda ao interesse público (MÊNCIO, 2006, p. 87-88 grifos próprios).

Para tanto, as deliberações dos agentes responsáveis pela aprovação do Estudo conforme competência atribuída pela legislação municipal (Art. 36, do EC) devem, necessariamente, ser fundamentadas e justificadas, notadamente quando contrárias ao consenso popular ou a algum(ns) aspecto(s) do EIV, sob pena de inversão do ônus da prova em desfavor da Administração Pública, o que equivale a dizer, em outras palavras, que caberia à ela, no momento em que fosse questionada a respeito da decisão de seus representantes (agentes/servidores públicos), provar que tal decisão foi correta, por obedecer à finalidade de manutenção da ordem urbanística, embora não contasse com a aprovação social (MÊNCIO, 2006).

Como consequência da não motivação do ato de aprovação ou denegação do EIV (seja de forma parcial, ou integral) pelos agentes públicos responsáveis, tem-se o desvirtuamento de suas finalidades hábeis de viciar todo o processo administrativo de licenciamento do empreendimento/atividade, que fica fragilizado, portanto, posto que sujeito a impugnações de toda ordem, inclusive via Poder Judiciário, conforme leciona Mariana Mêncio (2006), em suas ponderações conclusivas sobre este assunto:

Caso o Administrador não tivesse justificado sua decisão ou atuasse de forma contrária a proteção da ordem urbanística sustentável, nos termos das diretrizes do Estatuto da Cidade, haveria **descumprimento da finalidade do ato**, violando o princípio da razoabilidade na tomada de decisões discricionárias administrativas, o que ensejaria **vício na expedição da licença ou autorização da construção do empreendimento, tornando a decisão proferida inválida, suscetível de controle pelo judiciário via ação popular ou ação civil pública** (MÊNCIO, 2006, p. 89, grifos próprios).

Assim, questiona-se a inserção de normativas análogas à introduzida no Art. 165, da LPOUS, que colocam o poder decisório de aprovação do EIV nas mãos de uma única autoridade que, como visto, não necessariamente pautar-se-á pelo interesse público face às pressões advindas dos diversos personagens atuantes na disputa pelo espaço urbano circunscrita na órbita mercantilista imobiliária brasileira. O melhor seria, talvez, ou delegar competências conjuntas para tal decisão, através da delimitação de uma instância colegiada com atribuições para tanto, ou então delimitar parâmetros e métodos claros e objetivos de motivação desses atos de cunho decisório, consoante recomendações de Hoshino *et al.* (2014):

Destaca-se também, como importante fator da técnica legislativa a presença de disposições sobre casos omissos e eventuais recursos da decisão. Exemplo disso são os casos de divergência entre a população, o Poder Público e o empreendedor sobre a subsunção legal do empreendimento, sua área de influência, as espécies e graus de impactos gerados, as medidas

estipuladas, etc. Alguns municípios elegeram instâncias colegiadas, como o Conselho de Desenvolvimento Urbano de Niterói (Art. 8º, da Lei 2051/2003), para administrar e solucionar essas discordâncias. **Seja a deliberação definitiva tomada em conselhos ou por gestor individual, é imprescindível a clareza dos critérios para formulação e motivação da decisão.** Trata-se, aqui, de **ampliar o sentido da responsabilidade ('accountability') do Administrador, incorporando a noção de responsividade ('responsiveness') como imperativo de fornecer respostas fundamentadas e individualizadas para os questionamentos e proposições dos cidadãos.** Nesse sentido, cita-se a experiência de Paranaguá (Lei 2.822/200743) (HOSHINO *et al.*, 2014, p. 28-29, grifos próprios).

Em síntese, constata-se que ambas as leis, enquanto principais diplomas legais em matéria de planejamento e de uso e ocupação do solo urbano no município de Campinas/SP (PDE e LPOUS), muito embora tenham previsto o EIV como um dos instrumentos da Política Urbana, deixaram a desejar quanto à sua autoaplicabilidade ao estipularem normativas genéricas e deficitárias que fragilizam o instrumento, bem como se omitindo ao não regulamentarem adequadamente importantes critérios como os assinalados anteriormente, de cunho essencial para a sua implementação, o que foi suprido, em parte, pelo Decreto Municipal nº 20.633/19, editado um ano após às suas promulgações, o qual será examinado em minúcias no próximo subitem, deste trabalho.

Arrematando, segue a principal legislação em vigor na cidade disciplinadora deste instrumento:

- 1- Lei Complementar nº 189, de 08 de janeiro de 2018** (*Dispõe sobre o Plano Diretor Estratégico do município de Campinas*);
- 2- Lei Complementar nº 208, de 20 de dezembro de 2018** (*Dispõe sobre parcelamento, ocupação e uso do solo no município de Campinas*);
- 3- Decreto nº 20.633, de 16 de dezembro de 2019** (*Estabelece normas gerais e procedimentos para análise do Estudo de Impacto de Vizinhança e do Relatório de Impacto de Vizinhança, cria a COMISSÃO DE ANÁLISE EIV/RIV no Município de Campinas e dá outras providências*).

2.2.3 Do Decreto Municipal nº 20.633/19

Conforme demonstrado no subitem anterior, pode-se dizer que a regulamentação do EIV/RIV só se deu efetivamente através do Decreto Municipal nº 20.633/19, o qual, ao estabelecer normas gerais e procedimentais, permitiu a sua aplicação no território municipal campineiro, o que não se mostrava factível até um ano antes de sua entrada em vigor no ordenamento jurídico municipal, face à não autoaplicabilidade tanto do PDE (Lei Complementar nº 189/18), quanto da decorrente LPOUS (Lei Complementar nº 208/18) neste tema, ora promulgadas em 2018.

Assim, suas disposições (incluindo alterações posteriores) merecem uma investigação mais aprofundada neste tópico.

Com o intuito de melhor conduzir as presentes análises do processo administrativo de elaboração do EIV de Campinas/SP dentro do sistema de licenciamento municipal normatizado por este Decreto, propõe-se a adoção do “Roteiro Metodológico para regulamentação e implementação de Estudos de Impacto de Vizinhança” utilizado pelas professoras Peres e Cassiano (2019) em seu recente trabalho publicado na Revista Brasileira de Gestão Urbana.

Para as autoras, trata-se de uma proposta metodológica de construção dos designados “Componentes do Processo”, que tem suas origens fincadas no Sistema de Avaliação de Impacto Ambiental, haja vista a majoritária interpretação doutrinária empregada na literatura e por órgãos governamentais (brasileiros e estrangeiros) segundo a qual o EIV se caracteriza como uma modalidade específica de avaliação de impactos adaptada a empreendimentos urbanos, compreendendo naturezas diversas: social, econômica, ambiental e urbanística (CASSIANO & PERES, 2019, p. 6-7).

Tais componentes definem, em qualquer AIA, como devem ser executadas certas tarefas obrigatórias no complexo contexto desta modalidade de avaliação, os quais, quando adaptados ao processo de regulamentação e implementação de Estudos de Impacto de Vizinhança, se mostram igualmente positivos e viáveis, pelo fato de o EIV “também necessitar de um conjunto estruturado de procedimentos, por envolver diversos agentes, por ser voltado para a viabilidade socioambiental de uma atividade e por ser instrumento de gestão e de negociação social” (CASSIANO & PERES, 2019, p. 7).

Sendo assim, com base na metodologia da AIA, o “Roteiro Metodológico para regulamentação e implementação de Estudos de Impacto de Vizinhança” apresenta

uma sequência de nove “Componentes do Processo”, enquanto principais etapas de implementação do instrumento, ora elencados no Quadro abaixo, bem como o seu encadeamento e as correspondentes sínteses explicativas:

Quadro 13. Roteiro Metodológico de Componentes de Processo para regulamentação e implementação de Estudos de Impacto de Vizinhança (EIVs) pelos Municípios.

Componentes de Processo	Procedimentos a serem considerados na elaboração e aplicação das normas
4. Elaboração do EIV	Esta etapa especifica como os estudos devem ser elaborados, envolvendo: a) previsão de equipe multidisciplinar, coordenada por profissional competente com responsabilidade técnica; b) recomendação de formações específicas para a composição dessas equipes multidisciplinares; c) cadastros credenciados de profissionais competentes para a elaboração dos estudos; d) indicação de formato de apresentação do EIV, que pode ser em relatórios completos ou sintéticos; e) previsão de RIVI (Relatório de Impacto de Vizinhança) e diferenciação dos conteúdos do EIV e do RIVI, quando for o caso.
5. Análise Técnica do EIV	Nesta etapa devem ser indicados todos os procedimentos de análise dos EIVs, que será realizada pelas equipes técnicas dos órgãos municipais competentes, contendo: a) indicação do órgão municipal responsável pela condução da análise do EIV; b) previsão de tramitação da análise do EIV em outras instâncias municipais; c) definição se a análise do EIV passará por avaliação de conselhos municipais competentes; d) definição de critérios de análise dos estudos (que podem estar apoiados nos Termos de Referência ou em documentos norteadores); e) determinação de prazos de retorno das análises técnicas aos empreendedores e de prazos para pedidos de esclarecimentos; f) previsão de publicidade dos resultados das análises técnicas nos meios oficiais de comunicação do município.
6. Consulta Pública	Esta etapa deve estabelecer os mecanismos formais de consulta e participação dos diversos agentes interessados nos estudos, além da publicização dos documentos e resultados dos EIVs e devem prever: a) tipos de consulta e participação pública e espaços de debates durante os diferentes momentos de tramitação dos estudos (como para a definição do Termo de Referência, para complementação das análises do EIV, para a definição das contrapartidas e medidas de gestão etc); b) realização de pesquisas de percepção das comunidades do entorno; c) debates sobre o EIV nos conselhos municipais competentes; d) obrigatoriedade de Audiências Públicas para determinados tipos de EIVs; e) mecanismos de solicitação de audiências públicas pela população interessada; f) formas de acesso público a estudos e análises técnicas para consulta prévia; g) formatos para a realização de consultas e audiências públicas; h) formas de incorporação das deliberações das audiências nas análises; i) publicidade das convocações e dos resultados das consultas e audiências nos meios oficiais de comunicação do município.
7. Decisão	Nesta etapa devem-se definir os procedimentos e os modelos para a decisão final dos estudos, englobando: a) previsão de órgão responsável pela aprovação do EIV e pela emissão do documento conclusivo (decisão por autoridade); b) previsão de participação de conselhos municipais para subsidiar a decisão final (decisão colegiada); c) previsão de solicitação de complementações dos estudos para reanálise antes da decisão final; d) emissão de um documento/parecer final conclusivo de análise do EIV com previsão de tipos de decisão (aprovação, não aprovação ou aprovação com indicação de condicionantes e contrapartidas); e) previsão de prazos para a emissão do documento final do EIV.
8. Monitoramento e Gestão de Impactos	Esta etapa define as exigências ao empreendedor para a implementação das medidas de prevenção, redução ou compensação de mitigação dos impactos negativos e potencialização dos positivos, devendo conter: a) previsão de assinatura de Termo de Compromisso, ou documento similar, que servirá de título executivo extrajudicial, contendo as medidas preventivas, mitigadoras e compensatórias, bem como as contrapartidas, com as quais o interessado se compromete a executar; b) detalhamentos das ações ou dos programas de monitoramento e medidas de gestão de impactos; c) indicação de responsáveis, prazos, cronogramas, custos etc.
9. Acompanhamento	Esta etapa deve prever os mecanismos de fiscalização e acompanhamento pelo poder público para a garantia do cumprimento dos compromissos assumidos pelo empreendedor e pelos demais órgãos intervenientes, envolvendo: a) tipo de órgão ou comissão municipal para acompanhamento dos compromissos; b) previsão de realização de auditorias, vistorias ou relatórios de acompanhamento; c) previsão de divulgação desse acompanhamento para esclarecimentos junto a conselhos ou comunidades interessadas; d) vinculação do cumprimento dos compromissos assumidos com as etapas finais do licenciamento urbanístico: emissão das licenças de funcionamento ou dos certificados de conclusão da obra (Habite-se), ou vistorias de entrega.

Fonte: Cassiano & Peres (2019, p. 7-8).

Conseqüentemente, a forma escolhida para a avaliação do Decreto Municipal nº 20.633/19 seguiu os contornos deste método de pesquisa, por meio do qual foi analisada a previsão das nove etapas, bem como a existência de procedimentos relacionados a cada uma delas. Partindo-se, então, das análises da constatação da “Presença”, “Presença Parcial” ou “Ausência” dos “Componentes de Processo” em sua estrutura normativa, foi elaborado um Quadro Analítico Qualitativo (Quadro 14) acompanhado dos comentários autorais (positivos e negativos) a respeito (Quadro 15).

Quadro 14. Síntese da análise da regulamentação do EIV (Decreto 20.633/19) no município de Campinas/SP, considerando o Roteiro Metodológico de Componentes de Processo.

	Componentes Básicos para Regulamentação do EIV - Decreto Municipal nº 20.633/19 (e alterações) -	
Apresentação da Proposta	+/-	
Triagem	+/-	
Escopo do EIV	+/-	
Elaboração do EIV	+/-	
Análise Técnica do EIV	+/-	
Consulta Pública	-	
Decisão	+/-	
Monitoramento e Gestão de Impactos	+/-	
Acompanhamento	+/-	
Legenda:	<div style="display: flex; flex-direction: column; align-items: flex-start;"> <div style="display: flex; align-items: center; margin-bottom: 5px;"> <div style="background-color: #00b0f0; border: 1px solid black; width: 30px; height: 20px; display: flex; align-items: center; justify-content: center; margin-right: 5px;">+</div> <div>Presença na regulamentação</div> </div> <div style="display: flex; align-items: center; margin-bottom: 5px;"> <div style="background-color: #ffff00; border: 1px solid black; width: 30px; height: 20px; display: flex; align-items: center; justify-content: center; margin-right: 5px;">+/-</div> <div>Presença parcial na regulamentação</div> </div> <div style="display: flex; align-items: center;"> <div style="background-color: #ff0000; border: 1px solid black; width: 30px; height: 20px; display: flex; align-items: center; justify-content: center; margin-right: 5px;">-</div> <div>Ausência na regulamentação</div> </div> </div>	

Fonte: Cassiano & Peres (2019, p. 10) com adaptações próprias.

Quadro 15. Análise comentada do Decreto nº 20.633/19 com fundamento no Roteiro Metodológico de Componentes de Processo para regulamentação e implementação de EIVs pelos municípios.

COMPONENTES DO PROCESSO	DESTAQUES/COMENTÁRIOS	
	POSITIVOS	NEGATIVOS
Apresentação da Proposta	<p>- Art. 31: previsão do Setor de Atendimento da SEPLURB para o recebimento e protocolização dos pedidos de análise do EIV, Secretaria esta responsável por conduzir suas análises (Art. 33);</p> <p>- Art. 13: previsão da <i>Matriz de Identificação</i>: documento de informações básicas sobre o imóvel, responsáveis técnicos, características do empreendimento, delimitação da vizinhança e as conclusões sobre os impactos positivos e negativos decorrentes da implantação do empreendimento;</p> <p>- Art.14: indicação da documentação complementar à Matriz de Identificação, que inclui a Matriz de Impacto Geral;</p> <p>-Art. 32: exigência do pagamento de taxa para análise do EIV conforme Art. 167 da LPOUS;</p> <p>- Art. 33: previsão de publicação dos documentos integrantes do EIV no DOM;</p> <p>- Art. 60: estabelecimento de um fluxograma procedimental acerca das etapas de análise do EIV e as emissões dela decorrentes, como os Alvarás de Aprovação e de Execução do empreendimento.</p>	<p>- Regulamentação insuficiente quanto à participação de conselhos no processo de elaboração, análise e deliberação do EIV. Há apenas 3 menções a este respeito no Decreto, a saber:</p> <p>Art. 5º: necessidade de manifestação do CONDEPACC em empreendimentos sítos em ZEPEC. Norma dispensável, posto que já prevista tal obrigação em legislação específica sobre a matéria.</p> <p>Art. 33: normativa de cunho genérico pois estabelece que cabe à SEPLURB, “<i>quando o caso e nos termos da legislação</i>”, solicitar a manifestação dos conselhos em geral, sem especificar, no entanto, as hipóteses de cabimento, em que momento deve ser feita tal manifestação, nem tampouco qual legislação aplicável;</p> <p>Art. 64: previsão do CMDU (principal instância de controle social da população em matéria urbanística conforme Lei Orgânica do município de Campinas; Art. 174, p.u) apenas como instância fiscalizadora das normas deste Decreto, acompanhando a produção de seus efeitos e, ainda assim, pelo período de dois anos a contar da data de sua vigência, enquanto membro integrante deste “Comitê de Acompanhamento.”</p>
Triagem	<p>- A indicação de quais empreendimentos/atividades se sujeitam ao EIV e os respectivos critérios de enquadramento (baseados, por exemplo, em seu tipo, porte e uso) foram objeto de regulamentação anterior pela LPOUS (Art. 169), ora reproduzidos no Art. 8º, deste Decreto;</p>	<p>- Ausência de normatização acerca da possibilidade de o poder público deliberar, discricionariamente, em casos não previstos por este Decreto, dada a natureza multifacetária desses Estudos elaborados em tempo real: momento anterior ao da implantação do empreendimento.</p>

Fonte: Produção própria (2021)

Quadro 15. Continuação...

COMPONENTES DO PROCESSO	DESTAQUES/COMENTÁRIOS	
	POSITIVOS	NEGATIVOS
Escopo do EIV	<p>- Art. 15: As diretrizes sobre o conteúdo mínimo do EIV foram estabelecidas levando-se em conta as especificidades de cada uma das categorias de uso e ocupação do solo constantes da LPOUS (Construção Habitacional Multifamiliar, Parcelamento do Solo, Uso Não Residencial e Alteração de Uso do Solo Rural para Urbano), indicando os principais itens que os EIVs devem conter, quais sejam: caracterização do empreendimento; efeitos positivos e negativos do novo empreendimento quanto à qualidade de vida da população; cronograma da obra e / ou marcos contratuais; avaliação dos impactos do empreendimento, considerando os efeitos diretos e indiretos, temporários ou permanentes, durante a execução da obra e pós-ocupação na área de influência. (efeitos/componentes de impacto nas diversas fases do empreendimento).</p> <p>- Art. 33: previsão de consulta e manifestação pública pelo período máximo de 15 dias (conforme complexidade do projeto): prazo que o EIV ficará disponível no portal eletrônico da Prefeitura Municipal de Campinas.</p> <p>- Anexo III (Matriz de Impacto Geral): quadro comparativo que relaciona os aspectos e os impactos previstos.</p>	<p>- Não estipulação de critérios adequados de abordagem (e análise) pelo EIV, considerando as questões listadas no Art. 37, do EC; e/ou, quando existentes esses critérios, eles se mostram insuficientes, genéricos e demasiadamente subjetivos, a saber:</p> <p>- Críticos insuficientes para a definição das áreas de influência (Art. 2º): divisão em AI Diretas e Indiretas, caracterizadas em razão da influência direta ou indireta que recebem do empreendimento, sendo que as Diretas podem ser, dentre inúmeras, as conceituadas como “confrontantes”.</p> <p>- Ausência de métodos para identificação e avaliação dos impactos: Há apenas, na <i>Matriz de Impacto Geral</i> (Anexo III), uma proposta de classificação de impactos em <i>Neutro, Baixo, Médio e Elevado</i>, desacompanhada, no entanto, dos critérios/métodos aptos ao enquadramento do empreendimento/atividade nessa escala de graduação.</p> <p>- Ausência de critérios para a proposição de medidas preventivas, corretivas e compensatórias para a mitigação dos impactos negativos e potencialização dos positivos em cada fase do empreendimento. Nos moldes do Art. 45, as Secretarias envolvidas no processo de aprovação do EIV deverão ser consultadas a respeito da indicação dessas medidas, não havendo neste Decreto, entretanto, a delimitação de critérios racionais e objetivos para que o próprio Estudo realize esta tarefa que lhe é própria (e não dos órgãos públicos), o que o fragiliza conforme demonstrado no subitem 3.1.2.3.3 “Das Medidas Mitigadoras, Potencializadoras e Compensatórias.”</p>

Fonte: Produção própria (2021)

Quadro 15. Continuação...

COMPONENTES DO PROCESSO	DESTAQUES/COMENTÁRIOS	
	POSITIVOS	NEGATIVOS
Escopo do EIV		- Critérios insuficientes e inadequados para a proposição de mitigações. Os poucos parâmetros previstos conforme Arts. 29 e 45, determinam que as Secretarias envolvidas no processo de aprovação do EIV deverão ser consultadas a respeito da indicação dessas medidas, cujos custos para sua execução não poderão ultrapassar 5% sobre o valor total da obra para a área ocupada. A estipulação de um “teto” de valores para a execução de contrapartidas decorrentes do EIV é considerada um critério inconstitucional pelo Judiciário e especialistas ²³ , vez que o excedente dessas medidas necessário para abarcar a totalidade dos impactos do empreendimento ficaria a cargo exclusivo do poder público, sem contar tratar-se de uma normativa que delega a órgãos públicos uma tarefa que é própria do EIV, o que o fragiliza, consoante demonstrado anteriormente.

Fonte: Produção própria (2021)

²³ Segundo Pilotto *et al.* (2017), muito embora assente na literatura que a estipulação das contrapartidas mitigadoras decorrentes do EIV deve ser proporcional aos impactos, os custos para sua execução, entretanto, não podem ser limitados a um teto de valores, vez que já há posicionamento jurisprudencial consolidado contrário a legislações que estabelecem tais limites, por possuírem vício de inconstitucionalidade frente aos Arts. 225 da Carta Magna e 191 da Constituição do estado de São Paulo, vale dizer:

“(...) porque restringe indevidamente a proteção do meio ambiente urbano ao determinar que as melhorias viárias de mitigação de impacto viário do pólo gerador de tráfego não possam superar 5% do custo do empreendimento, **sem se preocupar com a extensão do dano causado ao tráfego do entorno do empreendimento**” (KUBA, 2012 *apud* PILOTTO *et al.*, 2017, p. 14, grifos próprios).

Em inteligência análoga Hoshino *et al.* (2014), estendendo este entendimento também para legislações que delimitam raios máximos para Áreas de Influência, senão vejamos:

[...] É razoável, portanto, que a própria legislação delimite um raio mínimo de abrangência a ser adotado em todos os Estudos de Impacto de Vizinhança, **mas jamais um parâmetro máximo fixo**, posto que o grau de espraiamento dos efeitos benéficos e deletérios de cada empreendimento é muito particular. Na mesma linha, **despropositado limitar o valor das medidas (adaptativas, mitigadoras, compensatórias, potencializadoras, etc.) a serem estipuladas a um percentual do custo do empreendimento**, como fazem alguns municípios (HOSHINO *et al.*, 2014, p. 6-7, grifos próprios).

Quadro 15. Continuação...

COMPONENTES DO PROCESSO	DESTAQUES/COMENTÁRIOS	
	POSITIVOS	NEGATIVOS
Elaboração do EIV	<p>- Art. 31, § 5º: exigência de apresentação de todo o conteúdo do EIV em formato digital para fins de publicação no site oficial do município.</p>	<p>- Inexistência da obrigação de que o EIV seja elaborado por equipe multidisciplinar, nem tampouco de recomendações específicas para a composição dessas equipes. Consta, apenas, a necessidade da indicação do responsável técnico e da equipe multidisciplinar, quando existente (Art. 13, inc. IV), devidamente acompanhada da Anotação de Responsabilidade Técnica-ART, Registro de Responsabilidade Técnica – RRT, ou ainda do Termo de Responsabilidade Técnica - TRT pela elaboração dos Estudos (Art. 14, inc. VI).</p> <p>- Ausência de cadastros credenciados de profissionais competentes para a elaboração dos estudos, só constando a exigência de que o profissional ou empresa responsável pela elaboração do EIV esteja com sua inscrição no SEMURB ON-LINE ativa (Art. 31, § 1º).</p> <p>- Ausência (material) do RIV (Relatório de Impacto de Vizinhança), bem como de qualquer critério de diferenciação entre ele e o EIV. Muito embora prevista a necessidade de apresentação do documento RIV, ao lado do EIV, ao longo de todo o corpo normativo do Decreto, trata-se de uma regra sem densidade normativa na medida em que o seu conceito, características e preceitos sequer são discriminados pelo Decreto, tornando-o uma previsão meramente protocolar, formal, destituída de força impositiva, com vistas a aparentar o cumprimento das diretrizes do PDE (v. Art. 103). Isto se comprova no caso concreto, onde o RIV sequer foi apresentado pelo empreendedor, nem tampouco lhe foi exigido que o fizesse. Sobre este assunto, vide próximo subitem, em detalhes.</p>

Fonte: Produção própria (2021)

Quadro 15. Continuação...

COMPONENTES DO PROCESSO	DESTAQUES/COMENTÁRIOS	
	POSITIVOS	NEGATIVOS
Análise Técnica do EIV	<p>- Art. 36: criação da COMISSÃO DE ANÁLISE EIV/RIV composta por uma equipe de agentes públicos lotados na SEPLURB com atribuições para análise e avaliação do EIV.</p> <p>- Art. 45: previsão de tramitação da análise do EIV em outras instâncias municipais (secretarias da administração direta ou órgãos da administração indireta).</p> <p>- Art. 61: determinação de prazo de 90 (noventa) dias ao empreendedor para atender aos “Comunique-se” da SEPLURB publicados no DOM, quanto às correções que se fizerem necessárias, complementação de documentação, e/ou esclarecimento de informações.</p> <p>- Art. 46, § 2º: previsão de publicação do Parecer Técnico EIV/RIV que sintetiza o resultado das análises realizadas pela COMISSÃO DE ANÁLISE EIV/RIV, no Portal Eletrônico da Prefeitura de Campinas.</p>	<p>- Não estabelecimento de um rito de avaliação por conselhos municipais competentes (como o CMDU) nas análises do EIV realizadas pela Comissão da SEPLURB. Como mencionado no item “Apresentação da Proposta”, deste Quadro, a participação dos conselhos fica a cargo da SEPLURB, quando assim entender (“quando o caso”), sendo que a única previsão expressa da oitiva de seus conselheiros diz respeito ao acompanhamento da eficácia deste Decreto, no âmbito do “Comitê para Acompanhamento dos Procedimentos de Análise do EIV”, em momento posterior, portanto, ao da fase de elaboração e análise dos Estudos nos casos concretos (Art. 64).</p> <p>- Ausência de definição de critérios de análise dos Estudos pela equipe técnica da Comissão EIV/RIV da SEPLURB, à semelhança do quanto explicitado no item “Escopo do EIV”, deste Quadro, abrindo margem à uma subjetividade excessiva que pode resvalar na prevalência de opiniões de cunho puramente pessoal, bem como na submissão a pressões de toda natureza contrárias ao interesse público atinente à ordem urbanística da cidade.</p>

Fonte: Produção própria (2021)

Quadro 15. Continuação...

COMPONENTES DO PROCESSO	DESTAQUES/COMENTÁRIOS	
	POSITIVOS	NEGATIVOS
Análise Técnica do EIV		<p>Previsão incompleta de tramitação da análise em outras instâncias municipais: conforme Art. 2º do Decreto nº 21.372/21²⁴ que complementa o Decreto nº 20.633/19, a SEHAB (Secretaria de Habitação) e a COHAB (Companhia de Habitação Popular de Campinas) foram excluídas do Grupo de Avaliação das Mitigações no âmbito do EIV, muito embora patente a sua competência institucional para formular, coordenar e executar a política habitacional da cidade, incluindo a de interesse social, bem como para avaliar quais contrapartidas são as mais adequadas para mitigar os efeitos perversos da valorização imobiliária em face da população de baixa renda (advindos da implantação de empreendimentos impactantes). Ressalte-se que a “valorização imobiliária” é um dos aspectos mínimos essenciais que devem ser contemplados por tais Estudos, nos termos do Art. 37, do EC, da LPOUS e do PDE do município. Nessa linha, Informação Técnica do Ministério Público Federal (2008).²⁵</p>

Fonte: Produção própria (2021)

²⁴ **Art. 2º** O Grupo de Avaliação das Mitigações do Parecer Consultivo será composto por um representante titular e um suplente dos seguintes órgãos e entidades: (Ver **Portaria nº 95.064, de 31/03/2021-SDGP**):

- I - Secretaria de Esportes e Lazer;
- II - Secretaria de Serviços Públicos;
- III - Secretaria de Educação;
- IV - Secretaria de Saúde;
- V - Secretaria de Infraestrutura;
- VI - Secretaria de Gestão e Controle;
- VII - Secretaria de Justiça;
- VIII - Empresa Municipal de Desenvolvimento de Campinas S/A;
- IX - Sociedade de Abastecimento de Água e Saneamento S/A - Sanasa Campinas.

²⁵ Acerca dos impactos diretos sobre o valor dos imóveis da vizinhança e seus efeitos perversos em face da população vulnerável, e que deverão ser objeto de análise pelo EIV, conforme Art. 37, IV, do EC, o Ministério Público Federal (2008) assim esclarece:

Nem sempre a valorização imobiliária é um impacto positivo. Se, por um lado, o aumento do preço dos imóveis é de interesse dos proprietários, ainda que venha significar maiores impostos, **por outro pode expulsar a população tradicional menos favorecida e modificar abruptamente o perfil social e as características culturais da vizinhança.** A especulação imobiliária é um dos fatores mais perversos e eficientes de segregação social. **Se for grande o número de imóveis atingidos, por certo haverá um grande contingente populacional a ser realocado que, a depender da faixa de renda atingida, poderá redundar em déficit habitacional, o que traz à tona a questão da estratificação social e do fenômeno da favelização,** bastante recorrente nos municípios brasileiros. (BRASIL, 2008, grifos próprios).

Quadro 15. Continuação ...

COMPONENTES DO PROCESSO	DESTAQUES/COMENTÁRIOS	
	POSITIVOS	NEGATIVOS
Consulta Pública		<p>- Tendo em vista que Consulta Pública, nos moldes do Roteiro Metodológico supra, compreende desde o estabelecimento dos mecanismos formais de consulta e participação dos diversos agentes interessados nos Estudos, até a publicização dos documentos e resultados do EIV, nota-se a precariedade do Decreto na regulamentação deste quesito, posto que:</p> <p>- Com exceção de seu Art. 33 que estabelece a necessidade de publicação, no DOM, de notícia sobre o período e o local em que o EIV ficará disponível para consulta popular (no máximo 15 dias), nota-se, conforme demonstrado no Quadro 12, tratar-se de uma medida inócua, de cunho apenas formal posto que incapaz de produzir seus efeitos no mundo fenomênico no sentido de oportunizar a efetiva participação popular e espaços de debates nas diversas fases de tramitação dos Estudos.</p> <p>- Ausência de disposições normativas sobre a realização de pesquisas de percepção das comunidades do entorno;</p> <p>- Ausência da previsão de debates sobre o EIV nos conselhos municipais competentes, haja vista que o CMDU e o CONDEMA, como visto no item “Apresentação da Proposta”, deste Quadro, serão instados a se manifestar se, e quando, a SEPLURB entender conveniente, sendo que, obrigatoriamente, apenas o CMDU na etapa de revisão das disposições deste Decreto, consoante seus Arts. 33 e 64.</p>

Fonte: Produção própria (2021)

Quadro 15: Continuação...

COMPONENTES DO PROCESSO	DESTAQUES/COMENTÁRIOS	
	POSITIVOS	NEGATIVOS
Consulta Pública		<ul style="list-style-type: none"> - Ausência da obrigatoriedade de Audiências Públicas para determinados tipos de EIVs: à semelhança do Art. 33, a promoção de audiências públicas será feita, conforme Art. 34, apenas quando a SEPLURB julgar conveniente, sendo esta mais uma regra introduzida apenas para aparentar o atendimento do Estatuto da Cidade quanto à gestão democrática das cidades. - Ausência de formas de acesso público a estudos e análises técnicas para consulta prévia; - Ausência de formatos para a realização de consultas e audiências públicas; - Ausência de formas de incorporação das deliberações das audiências nas análises; - Ausência da previsão de publicidade das convocações e dos resultados das consultas e audiências nos meios oficiais de comunicação do município.

Fonte: Produção própria (2021)

Quadro 15. Continuação...

COMPONENTES DO PROCESSO	COMENTÁRIOS/DESTAQUES	
	POSITIVOS	NEGATIVOS
Decisão	<p>- Art. 38, IV: cabe à Presidência da Comissão de Análise EIV/RIV emitir o <i>Parecer Conclusivo</i>: documento que conclui acerca da “inviabilidade ou viabilidade do projeto e, nesse caso, as medidas mitigadoras e compensatórias que deverão ser executadas pelo empreendedor como condição para expedição de licença.” (Art. 2º, XIV e Art. 38, IV));</p> <p>- Art. 41, V: previsão de solicitação de complementações dos estudos para reanálise antes da decisão final;</p> <p>- Art. 2º, XIV: previsão do <i>Parecer Conclusivo</i>: documento que “deverá conter as informações e a conclusão acerca da inviabilidade ou viabilidade do projeto e, nesse caso, as medidas mitigadoras, compensatórias e potencializadoras que deverão ser executadas pelo empreendedor como condição para expedição de licença ou autorização solicitada e consequente elaboração do Termo de Acordo e Compromisso ou Decreto de aprovação.”</p>	<p>- Ausência de previsão da necessidade de participação de conselhos municipais para subsidiar a decisão final (decisão colegiada): como visto, a decisão final cabe à Presidência da Comissão de Análise EIV/RIV, que é exercida pelo titular da SEPLURB (Art. 37, I), na forma de uma decisão monocrática (<i>Parecer Conclusivo</i>), o que se mostra, no mínimo, temerário.</p> <p>- Ausência da previsão de prazos para a emissão do documento final do EIV (Parecer Conclusivo), o que afronta não só princípio da isonomia da Administração Pública nas relações com os administrados, na medida em que para estes foram estipulados prazos de toda a ordem (para atendimento dos “Comunique-se”, para interposição de recursos, dentre outros), como também o princípio da eficiência, uma vez que esta decisão pode se prolongar indefinidamente, dificultando a implementação das mitigações do EIV.</p>
Monitoramento e Gestão de Impactos	<p>Art. 53: previsão de Termo de Acordo e Compromisso - TAC a ser celebrado entre o Município e o proprietário do imóvel, contendo, no mínimo: as obrigações do empreendedor; os prazos, as condições e as garantias para cumprimento do pactuado; e as penalidades no caso de inadimplemento.</p> <p>Art. 55: previsão de garantia das obrigações do empreendedor a ser ofertada ao município para fins de salvaguardar a execução das mitigações</p>	<p>- Inexistência de detalhamento quanto às ações / programas de monitoramento e medidas de gestão de impactos: no Art. 58, há menção da necessidade de apresentação de “programas de acompanhamento de impactos”, após a emissão do <i>Termo de Quitação</i>, através de <i>Relatório de Monitoramento</i>, mas sem maiores detalhes, apenas indicando genericamente o seu conteúdo que deverá abordar: “os locais de amostragem, a frequência de amostragem e os métodos de avaliação e análise para cada parâmetro.”</p> <p>- Inexistência da indicação de prazos, custos e cronogramas compreendidos nos programas de monitoramento de impactos, deixando uma larga margem de subjetividade de como deverão ser feitos, o que pode resvalar em um acompanhamento ineficiente das medidas mitigadoras.</p> <p>- Quanto aos responsáveis pelo Relatório de Monitoramento, consta somente que caberá à uma equipe técnica habilitada, contratada às expensas e sob a responsabilidade do empreendedor/interessado, nada mencionando sobre a gestão do poder público neste processo (Art. 58, p.u.).</p>

Fonte: Produção própria (2021)

Quadro 15. Continuação...

COMPONENTES DO PROCESSO	DESTAQUES/COMENTÁRIOS	
	POSITIVOS	NEGATIVOS
Acompanhamento	<p>- Art. 56: indicação da Secretaria Municipal de Gestão e Controle como o órgão competente para realizar o acompanhamento do cumprimento das obrigações estabelecidas nos Termos de Acordo e Compromisso - EIV/RIV;</p> <p>- Art. 57: previsão de realização de vistorias pelos órgãos competentes do poder público para verificar a execução das obras pelo empreendedor (mitigações). Somente após a constatação de suas execuções a contento, será expedido o Termo de Vistoria e Recebimento de Obras e, na sequência, o Termo de Quitação pela Secretaria Municipal de Gestão e Controle, documento este apto a liberar as garantias ofertadas ao município.</p> <p>- Art. 60: previsão de vinculação dos compromissos assumidos com as etapas finais do licenciamento urbanístico, a saber:</p> <p>a) Parecer Conclusivo EIV/RIV: condicionante para expedição do <i>Alvará de Aprovação</i> quando tratar-se de construção e para elaboração do Decreto de Aprovação do loteamento;</p> <p>b) Termo de Acordo e Compromisso EIV/RIV assinado: condicionante para emissão do Alvará de Execução.</p> <p>c) Termo de Quitação EIV/RIV: condicionante para emissão do CCO (“habite-se”) e do Alvará de Uso quando tratar-se de atividade.</p>	<p>- Ausência de previsão acerca da divulgação desse acompanhamento, prejudicando, pois, o controle social pelos conselhos, comunidades interessadas e a população em geral. Inclusive, como visto anteriormente, os TACs não foram objeto de regulamentação quanto à sua publicização (ao lado dos demais documentos integrantes do EIV), obstaculizando, assim, referido acompanhamento das obras/serviços decorrentes da implantação de empreendimentos potencialmente impactantes, por seus reais destinatários: a comunidade campineira.</p>

Fonte: Produção própria (2021)

Perante o exposto conclui-se, pois, que o Decreto nº 20.633/19, enquanto normativa eleita para regulamentar o EIV no município de Campinas/SP, não o estruturou em sua plenitude, posto que, não obstante ter incorporado a maioria das etapas dos ditos “Componentes do Processo”, estes deixaram a desejar, merecendo ser aperfeiçoados e complementados, sobretudo quanto aos procedimentos relativos

às competências, prazos e definição de etapas, além da necessidade de um maior detalhamento no tocante ao escopo do EIV, providências fiscalizatórias e acompanhamento das contrapartidas (mitigações) e dos compromissos assumidos.

Ademais, relevante mencionar um destaque negativo concernente a um destes Componentes, o da Consulta Pública que destoa dos demais por sua ausência material na regulamentação supra, incapaz, por conseguinte, de possibilitar a real efetividade das instâncias de participação social no âmbito do processo administrativo do EIV, que se inicia com a etapa de sua elaboração, passa pela aprovação, até chegar à fase de execução das medidas mitigadoras, compensatórias e potencializadoras assumidas pelo empreendedor junto à municipalidade, nos moldes do competente TAC.

Sobre este tema, há que se compreender em maior profundidade a maneira pela qual o RIV foi tratado não somente por este regulamento, como também pela LPOUS (Lei Complementar nº 208/18) e pelo Plano Diretor Estratégico de Campinas (Lei Complementar nº 189/18), dada a sua correlação direta com as formas de participação da sociedade civil no processo de planejamento e de gestão deste instrumento urbanístico, o qual, de acordo com o Estatuto da Cidade, pressupõe a adoção da diretriz da gestão democrática da cidade (Art. 2º, inc. II, da Lei nº 10.257/01).

Deste modo, na sequência, ganham realce as investigações sobre a regulamentação deste documento (RIV) no contexto do sistema legislativo municipal de Campinas/SP.

2.2.4 Do Relatório de Impacto de Vizinhança

O RIV, à semelhança do RIMA, “tem como finalidade resumir os resultados da análise feitas pelo EIV”, refletindo suas conclusões (BRASIL, 2020, p. 55).

Apesar do RIV não ser obrigatório nas avaliações de impactos urbanos no país, destoando, pois, da Política Nacional do Meio Ambiente disciplinada pela Lei nº 6.938/81, a qual, através da Resolução CONAMA 01/86²⁶, exige a apresentação do

²⁶ **Art. 9º - O relatório de impacto ambiental - RIMA** refletirá as conclusões do estudo de impacto ambiental e conterá, no mínimo:^[19]

I - Os objetivos e justificativas do projeto, sua relação e compatibilidade com as políticas setoriais, planos e programas governamentais;

II - A descrição do projeto e suas alternativas tecnológicas e locacionais, especificando para cada um deles, nas fases de construção e operação a área de influência, as matérias primas, e mão-de-obra, as fontes de energia, os

RIMA conjuntamente com o EIA para o licenciamento de atividades causadoras de impacto ambiental²⁷, ele se caracteriza como um documento imprescindível no novo rearranjo institucional governamental proposto pelo EC, ora pautado na elaboração de estratégias de governança “que incluam a participação dos cidadãos na formulação, implementação e avaliação das políticas públicas” (RONCONI, 2011, *apud* BENTO *et al.*, 2018, p. 473), cujos processos são considerados, na contemporaneidade, como um “sistema de articulação capaz de integrar os interesses dos diversos atores de uma sociedade, desempenhando um equilíbrio entre o mercado, o governo e a sociedade civil” (CALDEIRA & HOLSTON, 2015, *apud* BENTO *et al.*, 2018, p. 473).

Isto porque, segundo a doutrina majoritária, a citar a professora Patrícia M. B. Chamié (2010), o RIV é peça fulcral no rito de publicidade dos documentos integrantes do EIV previsto no Art. 37, p.u.²⁸, do EC, porquanto permite que eles sejam adequadamente divulgados à população com o intuito de “chamá-la” para o processo de tomada de decisão. É o que se depura do pensamento transcrito abaixo sobre a importância do RIV como forma de tornar o instrumento acessível, com vistas à sua implementação, senão vejamos:

processos e técnica operacionais, os prováveis efluentes, emissões, resíduos de energia, os empregos diretos e indiretos a serem gerados;

III - A síntese dos resultados dos estudos de diagnósticos ambiental da área de influência do projeto;

IV - A descrição dos prováveis impactos ambientais da implantação e operação da atividade, considerando o projeto, suas alternativas, os horizontes de tempo de incidência dos impactos e indicando os métodos, técnicas e critérios adotados para sua identificação, quantificação e interpretação;

V - A caracterização da qualidade ambiental futura da área de influência, comparando as diferentes situações da adoção do projeto e suas alternativas, bem como com a hipótese de sua não realização;

VI - A descrição do efeito esperado das medidas mitigadoras previstas em relação aos impactos negativos, mencionando aqueles que não puderam ser evitados, e o grau de alteração esperado;

VII - O programa de acompanhamento e monitoramento dos impactos;

VIII - Recomendação quanto à alternativa mais favorável (conclusões e comentários de ordem geral).

Parágrafo único - O RIMA deve ser apresentado de forma objetiva e adequada a sua compreensão. As informações devem ser traduzidas em linguagem acessível, ilustradas por mapas, cartas, quadros, gráficos e demais técnicas de comunicação visual, de modo que se possam entender as vantagens e desvantagens do projeto, bem como todas as consequências ambientais de sua implementação.

²⁷ **Art. 1º** - Para efeito desta Resolução, considera-se **impacto ambiental** qualquer alteração das propriedades físicas, químicas e biológicas do meio ambiente, causada por qualquer forma de matéria ou energia resultante das atividades humanas que, direta ou indiretamente, afetam:

I - a saúde, a segurança e o bem-estar da população;

II - as atividades sociais e econômicas;

III - a biota;

IV - as condições estéticas e sanitárias do meio ambiente;

V - a qualidade dos recursos ambientais.

²⁸ Art. 37 (...)

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.

[...] E para que isso ocorra de modo satisfatório **é fundamental a utilização do RIVI, o Relatório de Impacto de Vizinhança, ferramenta importante e inseparável do EIV**, que tem a função de disponibilizar o resumo das principais análises e conclusões presentes no Estudo em **linguagem compreensível à população, devendo estar à disposição para consulta de qualquer interessado** (CHAMIÉ, 2010, p. 129, grifos próprios).

Nesse propósito caminhou inicialmente a legislação de planejamento urbano campineira ao prever, no PDE (Lei Complementar nº 189/18), a obrigatoriedade de apresentação deste Relatório, conforme redação de seu Art. 103, *in verbis*:

Art. 103. Os resultados do EIV serão apresentados por meio do seu RIV, que deverá ter linguagem adequada e acessível à compreensão de todos os segmentos sociais.

Mas parou por aí dado que, tanto a LPOUS (Lei Complementar nº 208/18), quanto o Decreto nº 20.633/19, não o regulamentaram, apenas fizeram menção nominal a ele conjuntamente com o EIV, como se fossem um documento técnico único, quando na verdade não o são, apresentando funções diversas como ressaltado acima pela professora Patrícia M. B. Chamié (2010).

Isto fica claro quando observados os documentos integrantes do EIV do Edifício Sírius Campinas Patriani publicados no portal eletrônico da SEPLURB, no site oficial da Prefeitura Municipal de Campinas, copiados na Figura 7 abaixo:

Figura 15. EIV publicado: Edifício Sírius Campinas Patriani – Campinas/SP

Protocolo: 2021/11/01729

Empreendimento: HABITACIONAL MULTIFAMILIAR VERTICAL

Endereço: AV AQUIDABÃ, S/N

Bairro: CENTRO

EIV/RIV: [Patriani Mandarin Bosque - Anexo Completo R01.pdf](#), [Patriani Mandarin Bosque - EIV R01 ASS.pdf](#)

RIT: [2021-11-01729 RIT.pdf](#)

Parecer Técnico: [27-2021 DOM_22_06_21_0.pdf](#)

Parecer Conclusivo: [PC_PT_27_2021 DOM_05_11_2021 RETIFICADO.pdf](#)

Outros: [Anexo II - Matriz de Identificação.pdf](#), [Anexo III - Matriz de Impacto Geral.pdf](#), [Projeto Simplificado.pdf](#)

Fonte: Campinas (2021)

Nota-se que, apesar de mencionado o conjunto EIV/RIV, trata-se tão-somente do EIV, bastando adentrar na visualização do Estudo para se ter certeza.

Conseqüentemente, diante do vácuo normativo, restou totalmente ausente a elaboração e apresentação do RIV no caso concreto, dificultando enormemente (como visto), a efetiva participação popular e o controle social deste empreendimento edilício no tocante à sua implantação e inserção no tecido urbano da cidade.

Por outro lado, só para citar um bom exemplo de como este documento pode vir a ser regulamentado, tem-se o município de Jundiaí, estado de São Paulo, cujo Decreto nº 26.716/2016 (institui o Termo de Referência visando estabelecer parâmetros básicos para a elaboração do Estudo de Impacto de Vizinhança e do Relatório de Impacto de Vizinhança - EIV/RIV), tornou obrigatória a sua apresentação para todos os tipos de uso urbano, conforme Parte 3, transcrita abaixo:

Figura 16. Decreto nº 26.716/2016 - município de Jundiaí/SP

PARTE 3

ITENS PARA TODOS OS TIPOS DE USO - APRESENTAÇÃO OBRIGATÓRIA:

9 - Relatório de Impacto de Vizinhança (RIV) e Matriz mensurável dos impactos:

O Relatório de Impacto de Vizinhança -RIV, conterá as conclusões das avaliações dos impactos positivos e/ou negativos em relação a vizinhança da área de influência mapeada, em linguagem adequada e acessível à compreensão dos diversos segmentos sociais.

Fonte: Jundiaí (2016)

Em complemento, traz-se um caso prático levantado no mesmo município, onde o RIV foi elaborado por empresa habilitada (Flektor Engenharia e Urbanismo Ltda) em linguagem acessível e de fácil compreensão, ora publicado no portal eletrônico desta Prefeitura, dentro do campo EIV da edificação *Linea Home Style* (uso para *flat*), com previsão para ser implantada na região central da cidade. Transcreva-se, pois, o sumário deste RIV:

Figura 17. Sumário: RIV: EIV/RIV do empreendimento *Linea Home Style* – Jundiaí/SP




8. - Parte II - Relatório	
8.1 - Avaliação dos Impactos	93
8.2 - Itens Avaliados	94
8.2.1 - Infraestrutura Urbana	94
8.2.1.1 - Abastecimento de Água	94
8.2.1.2 - Esgotamento Sanitário	94
8.2.1.3 - Drenagem Urbana	95
8.2.1.4 - Iluminação Pública	96
8.2.1.5 - Energia Elétrica	96
8.2.1.6 - Telecomunicações	96
8.2.2 - Estrutura Viária e Transporte	96
8.2.2.1 - Incremento da Demanda por Transporte Público	96
8.2.2.2 - Equipamentos de Transporte Público - Abrigos	97
8.2.2.3 - Alteração de Itinerários	97
8.2.2.4 - Alterações do Sistema Viário	97
8.2.2.5 - Sinalização Horizontal e Vertical	97
8.2.3 - Paisagem e Conforto Urbano	98
8.2.3.1 - Alteração da Paisagem	98
8.2.3.2 - Alteração do Padrão Urbanístico	98
8.2.3.3 - Barreiras Visuais	98
8.2.4 - Paisagismo	99
8.2.5 - Ventilação	99
8.2.6 - Insolação	99
8.2.7 - Passeios e Calçamento	100
8.2.8 - Mobiliário Urbano	100
8.2.9 - Volumetria	100
8.3 - Ambiente Natural, Histórico e Morfológico	101
8.3.1 - Alteração do Ambiente Natural	101
8.3.2 - Interferência no Ambiente Histórico	101
8.3.3 - Alteração da Morfologia do Terreno	101
8.4 - Agentes Poluidores	102
8.4.1 - Poluição Atmosférica	102
8.4.2 - Poluição por Resíduos Sólidos	102
8.4.3 - Poluição de Corpos D'Água	103
8.4.4 - Poluição Visual	103
8.4.5 - Poluição Sonora	103
8.4.6 - Poluição por Odores	104
8.4.7 - Vibrações e Tremores de Máquinas e Equipamentos	104
8.5 - Equipamentos Sociais e Comunitários	104
8.5.1 - Escolas, creches, Ensino Fundamental	104
8.5.2 - Escolas Ensino Médio	104
8.5.3 - Escolas Especiais	104
8.5.4 - Postos de Saúde	105
8.5.5 - Postos de Segurança	105
8.5.6 - Serviços de Apoio Social	105
8.6 - Uso e Ocupação do Solo	105
8.6.1 - Alteração de Uso	105
8.6.2 - Tipologias de Ocupação	105
8.6.3 - Índices Urbanísticos - TO e CA	106
8.6.4 - Taxa de Permeabilidade do Terreno	106
8.6.5 - Usos Incômodos ou Desconformes	106
8.6.6 - Usos Perigosos para a Saúde	106
8.6.7 - Conformidade com a Legislação	106
8.7 - Estrutura Socioeconômica Local	107
8.7.1 - Incremento Demográfico	107
8.7.2 - Alteração do Padrão Social do Entorno	107
8.7.3 - Incremento na Economia Local	108
8.7.4 - Criação de Empregos	108
8.8 - Valorização Imobiliária	108
8.9 - Outros Impactos	109
8.10 - Matriz de Impactos	109
9 - Conclusões	110
9.1 - Avaliações	112
9.2 - Identificação de Impactos	113
9.3 - Matriz de Impactos	115
9.4 - Matriz Resumo	117
9.5 - Conclusões Finais	118

Fonte: Flektor... (2014, p. 04)

Não obstante, ainda que ausente o RIV do edifício ora investigado, considerando a não obrigatoriedade legal de sua apresentação consoante explicitado anteriormente, tal falha seria de fácil remediação através de um EIV que atingisse os mesmos fins daquele, conforme o quanto ressalvado pelo Ministério de Desenvolvimento Regional, a saber: “caso a lei municipal regulamentadora do EIV não exija a elaboração de um relatório, o EIV deve possuir linguagem acessível, visando a consulta popular” (BRASIL, 2020, p. 55).

Ocorre que isto não se sucedeu nos moldes dos Estudos protocolizados pelo empreendedor junto à Comissão Técnica EIV/RIV da SEPLURB, bastando comparar a estrutura de seu sumário com à do anterior referente ao caso de Jundiaí/SP (Figura 17), para se chegar à conclusão de que, além da inclusão de termos técnicos específicos utilizados por profissionais da área, trata-se de um documento muito mais extenso, complexo e cansativo de se ler e compreender (total de 73 páginas, sem contar com o RIT, sendo que o RIV do edifício *Linea Home Style*, em Jundiaí/SP, perfaz o total de 28 páginas apenas), senão vejamos:

Figura 18. Sumário – EIV do Edifício Sírius Campinas Patriani

								
SUMÁRIO								
1. INTRODUÇÃO.....	6		6.2.1.2. ÁREAS CONTAMINADAS.....	30		7.9. PAISAGEM URBANA E PATRIMÔNIO CULTURAL.....	72	
2. IDENTIFICAÇÃO GERAL.....	7		6.2.2. CARACTERIZAÇÃO URBANA.....	32		7.10. VALORIZAÇÃO IMOBILIÁRIA.....	72	
3. CARACTERIZAÇÃO DO EMPREENDIMENTO.....	9		6.2.2.1. USO E OCUPAÇÃO DO SOLO.....	32		7.11. ADENSAMENTO POPULACIONAL.....	73	
3.1. JUSTIFICATIVA.....	9		6.2.2.2. ZONEAMENTO.....	40		7.12. SERVIÇOS PÚBLICOS COMUNITÁRIOS.....	74	
3.2. PROJETO DE IMPLANTAÇÃO.....	9		6.2.2.3. BENS TOMBADOS.....	40		7.12.1. EDUCAÇÃO.....	74	
3.3. ABASTECIMENTO DE ÁGUA E ESGOTO.....	11		6.2.2.4. POPULAÇÃO.....	40		7.12.2. SAÚDE.....	75	
3.4. PÚBLICO-ALVO.....	11		6.2.3. EQUIPAMENTO PÚBLICO DE INFRAESTRUTURA URBANA.....	41		7.13. EQUIPAMENTOS PÚBLICOS COMUNITÁRIOS.....	75	
3.5. PRAZO DE EXECUÇÃO.....	11		6.2.3.1. REDE DE ABASTECIMENTO DE ÁGUA E COLETA DE ESGOTO.....	41		7.14. MOBILIDADE E TRANSPORTE.....	76	
4. REQUISITOS LEGAIS.....	11		6.2.3.2. COLETA E DESTINAÇÃO DE RESÍDUOS SÓLIDOS.....	41		7.14.1. VEÍCULOS PARTICULARES.....	76	
4.1. LEGISLAÇÃO URBANÍSTICA.....	11		6.2.3.3. ENERGIA ELÉTRICA.....	42		7.14.2. TRANSPORTE PÚBLICO.....	78	
4.2. LEGISLAÇÃO AMBIENTAL.....	13		6.2.4. SISTEMA VIÁRIO.....	42		8. MEDIDAS MITIGADORAS.....	78	
4.2.1. RECURSOS NATURAIS.....	13		6.2.4.1. PAVIMENTAÇÃO E SINALIZAÇÃO.....	44		8.1. PROGRAMA DE CONTROLE E MONITORAMENTO DE OBRAS.....	79	
4.2.2. PERMEABILIDADE DO SOLO.....	13		6.2.4.2. TRANSPORTE.....	47		9. MEDIDAS COMPENSATÓRIAS.....	80	
5. ÁREAS DE INFLUÊNCIA.....	14		6.2.5. EQUIPAMENTOS PÚBLICOS COMUNITÁRIOS.....	50		10. CUSTOS E CRONOGRAMA.....	80	
5.1. ÁREA DIRETAMENTE AFETADA.....	15		6.2.5.1. EDUCAÇÃO.....	50		11. SÍNTESE DOS IMPACTOS.....	82	
5.2. ÁREA DE INFLUÊNCIA DIRETA.....	16		6.2.5.2. SAÚDE.....	52		12. CONCLUSÃO.....	85	
5.3. ÁREA DE INFLUÊNCIA INDIRETA.....	17		7. IDENTIFICAÇÃO DE IMPACTOS.....	54				
6. CARACTERIZAÇÃO E DIAGNÓSTICO.....	19		7.1. RUÍDOS E VIBRAÇÕES.....	56				
6.1. ÁREA DIRETAMENTE AFETADA.....	19		7.2. POLUIÇÃO.....	59				
6.1.1. HISTÓRICO.....	19		7.3. RESÍDUOS SÓLIDOS.....	62				
6.1.2. CARACTERIZAÇÃO AMBIENTAL.....	25		7.4. MOVIMENTAÇÃO DE TERRA.....	66				
6.1.3. INFRAESTRUTURA URBANA.....	26		7.5. PERMEABILIDADE DO SOLO E DRENAGEM.....	67				
6.2. ÁREAS DE INFLUÊNCIA.....	29		7.6. SUPRESSÃO DE VEGETAÇÃO.....	69				
6.2.1. CARACTERIZAÇÃO AMBIENTAL.....	29		7.7. USO E OCUPAÇÃO DO SOLO.....	70				
6.2.1.1. ÁREAS PROTEGIDAS.....	29		7.8. VENTILAÇÃO E INSOLAÇÃO.....	70				
	2			3				4
<small>Rua Rafael Andrade Duarte, 266 – Nova Campinas (19) 3237-8344 / 3234-1051 pedro@planambiental.com.br / helena@planambiental.com.br</small>			<small>Rua Rafael Andrade Duarte, 266 – Nova Campinas (19) 3237-8344 / 3234-1051 pedro@planambiental.com.br / helena@planambiental.com.br</small>			<small>Rua Rafael Andrade Duarte, 266 – Nova Campinas (19) 3237-8344 / 3234-1051 pedro@planambiental.com.br / helena@planambiental.com.br</small>		

Fonte: Prot. 21/11/1.729 (fls. 32-33)

Inferese, pois, que um dos motivos determinantes para a inexistência da participação popular no processo administrativo de aprovação do EIV do edifício Sírius Campinas Patriani, diz respeito a não elaboração e, via de consequência, a não disponibilidade do RIV à vizinhança e à comunidade em geral, a quem cabe

[...] o direito ao livre debate e questionamento das informações fornecidas no EIV, bem como as proposições e recomendações acerca dos problemas e soluções formuladas nos resultados do Estudo (BRASIL, 2020, p. 57).

Não sem razão, pois a imprescindibilidade do engajamento dos cidadãos – notadamente dos moradores e frequentadores do entorno da área da implantação do empreendimento – na análise do EIV

[...] decorre do fato das pessoas que habitam a região de impacto serem mais habilitadas para contribuir com críticas necessárias para elaboração do estudo, uma vez que é detentora das informações mais precisas sobre a região e o funcionamento das infraestruturas públicas no local (MÊNCIO, 2006, p. 78-79).

Ademais, não há que se falar em desenvolvimento urbano sustentável, vale dizer, em cidades sustentáveis, num cenário desprovido de mecanismos e estratégias de participação popular (como o RIV), posto que, conforme reiteradamente explicitado, elas se originam “a partir do uso de instrumentos de governança participativa” (FITZGERALD *et al.*, 2012, *apud* BENTO *et al.*, 2018, p. 474), que abrem margem à uma visão comum e de longo prazo para o desenvolvimento local, onde a governança se revela como “o instrumento chave para a articulação de diferentes conhecimentos, o que possibilita a criação de soluções mais inteligentes para os problemas das cidades” (RONCONI, 2011, *apud* BENTO *et al.*, 2018, p. 473).

Sendo assim, conclui-se que a ausência da regulamentação, elaboração e apresentação do RIV como um dos meios viáveis de governança colaborativa, contribuiu para a não consumação do direito à participação popular no processo administrativo de aprovação do EIV em tela, direito este consagrado no EC (Art. 2º, II, da Lei nº 10.257/01: gestão democrática), valendo à pena finalizar o presente subitem com o conceito contemporâneo dessa sistemática inerente à sustentabilidade urbana, tal qual ela é compreendida hoje sob a órbita integrada das dimensões ambiental, social, política, cultural, histórica e econômica, a saber:

A governança é entendida como um instrumento de gestão capaz de potencializar o desenvolvimento sustentável das cidades, pois articula interesses de forma equilibrada, com transparência e equidade, permitindo que conflitos sejam resolvidos ao longo do território e que soluções inteligentes sejam criadas com a participação dos cidadãos (RONCONI, 2011, *apud* BENTO *et al.*, 2018, p. 474).

3. APRECIÇÃO DOS RESULTADOS

3.1 Entraves e Potencialidades da Aplicação do EIV no Município de Campinas/SP

3.1.1 De Ordem Jurídica e Conceitual

Conforme constatado ao longo da Pesquisa, o EIV, tal qual instituído pelo EC, só veio a ser formalmente reconhecido no município de Campinas/SP no ano de 2018, com a publicação do PDE (LC nº 189/18) que previu tão somente seus contornos gerais, deixando para legislação posterior à disposição das balizas, regramentos e parâmetros essenciais com vistas à sua implementação em solo urbano municipal, o que só foi possível um ano após, em 2019, com a edição do Decreto nº 20.633/19 regulamentador da LPOUS (LC nº 208/18: estabeleceu os zoneamentos da cidade com base no macrozoneamento fixado pelo PDE) sobre esta temática.

Antes de 2018 (a partir de 2012, mais precisamente), vigoravam no município os denominados Estudos Específicos: ferramentário técnico-jurídico semelhante ao EIV em seu conteúdo/conceito central consoante os Arts. 36 e 37 do EC (a saber: finalidades, natureza jurídica, definição de empreendimentos/atividades e conteúdo mínimo), salvo com relação à sistemática da participação popular – núcleo nevrálgico do EC fundamentado no princípio da gestão democrática da cidade –, ora ignorada no contexto das correspondentes normativas regulamentadoras.

Deste modo, o presente subitem tem como objeto principal as análises do Decreto nº 20.633/19 efetuadas por esta subscritora no Capítulo 2 com base no Roteiro Metodológico dos Nove Componentes de Processo, caracterizado pela literatura como um dos métodos mais confiáveis de avaliação de impactos ambientais (aplicado no âmbito das AIAs).

Naquelas análises, restou averiguado que somente o componente “Consulta Pública” não foi regulamentado pelo referido decreto, sendo que todos os demais (Apresentação da Proposta, Triagem, Escopo, Elaboração e Análise Técnica do EIV, Decisão, Monitoramento/Gestão de Impactos e Acompanhamento) se submeteram a um regramento específico, ainda que de uma forma incompleta, superficial e/ou imprecisa, senão vejamos um resumo das principais falhas averiguadas denotando entraves a serem superados sob a ótica legal/formal do instrumento, ora organizados nos moldes do Quadro 16, o qual inclui recomendações desta pesquisadora que podem vir a ser úteis para seu saneamento no sentido de equalizar o rito de aprovação dos futuros projetos de empreendimentos/atividades sujeitos ao EIV nesta cidade.

Quadro 16. Comentários sobre os principais entraves da aplicação do Decreto 20.633/19 no município de Campinas/SP (Capítulo 2) com base no Roteiro de Componentes de Processo.

COMPONENTES DO PROCESSO	DECRETO 20.633/19: PRINCIPAIS ENTRAVES	
	OMISSÕES	IMPRECISÕES
1) Apresentação da Proposta	<p>- Regulamentação insuficiente quanto à participação de conselhos no processo de elaboração, análise e deliberação do EIV.</p> <p>RECOMENDAÇÃO: Complementar a redação do Art. 64: incluir a participação do CMDU (sem prejuízo da inclusão de outros conselhos de cunho urbanístico atuantes na cidade) também nas fases de análise e deliberação do EIV (não apenas no acompanhamento de seus efeitos).</p>	<p>- Regulamentação genérica e subjetiva quanto às hipóteses de cabimento da manifestação e participação dos conselhos nos processos do EIV.</p> <p>RECOMENDAÇÃO: Modificar a redação do Art. 33: especificar as hipóteses de cabimento de manifestação e participação dos Conselhos, bem como o momento adequado e a legislação aplicável.</p>
2) Triagem	<p>- Ausência de regulamentação sobre a possibilidade de o poder público deliberar, discricionariamente, em casos não previstos por este Decreto.</p> <p>RECOMENDAÇÃO: incluir uma normativa no Decreto nesse sentido.</p>	
3) Escopo	<p>- Insuficiência de critérios de abordagem (e análise) pelo EIV nas seguintes frentes:</p> <p>1- Definição das Áreas de Influência: Direta e Indireta (Art. 2º); 2- Identificação e avaliação de impactos (Anexo III: <i>Matriz de Impacto Geral</i>); 3- Proposição de mitigações (Art. 45).</p> <p>RECOMENDAÇÃO: Incluir para cada um dos itens acima, previsões normativas adequadas com base em conhecimento doutrinário especializado (e atualizado) na matéria, bem como na legislação de outros municípios que saíram na frente na regulamentação deste instrumento (ex: Jundiaí/SP) com as adaptações que se fizerem necessárias.</p>	<p>- Crítérios inadequados para a proposição de mitigações pelo EIV.</p> <p>RECOMENDAÇÃO: Modificar o Art. 29, do Decreto 20.633/19 a fim de eliminar a disposição que estabelece o valor máximo de 5% sobre o valor total da obra para execução das medidas mitigadoras resultantes do <i>Parecer Conclusivo EIV/RIV</i>. Em seu lugar, delimitar critérios racionais para a estipulação destas contrapartidas que devem ser proporcionais aos potenciais impactos advindos da implantação do empreendimento/atividade conforme recomendam estudiosos contemporâneos e especialistas na matéria como PILOTTO <i>et al</i> (2017) e HOSHINO <i>et al</i> (2014). Vide explanações no Capítulo 2 - tópico: “Legislação municipal sobre o EIV/RIV”.</p>

Fonte: Produção própria (2022)

Quadro 16. Continuação...

COMPONENTES DO PROCESSO	DECRETO 20.633/19: PRINCIPAIS ENTRAVES	
	OMISSÕES	IMPRECISÕES
4) Elaboração do EIV	<p>- Regulamentação ausente quanto aos seguintes quesitos:</p> <p>1) Elaboração do EIV por equipe multidisciplinar;</p> <p>2) Cadastros credenciados de profissionais responsáveis pela elaboração do EIV;</p> <p>3) Relatório de Impacto de Vizinhança – RIV.</p> <p>RECOMENDAÇÃO: Incluir para cada um dos itens acima, previsões normativas adequadas com base em conhecimento doutrinário especializado (e atualizado) na matéria, bem como na legislação de outros municípios que saíram na frente na regulamentação deste instrumento (e. g.: Jundiaí/SP), com as adaptações que se fizerem necessárias.</p>	
5) Análise Técnica do EIV	<p>- Regulamentação ausente quanto aos seguintes quesitos:</p> <p>1) Rito de avaliação por Conselhos municipais urbanísticos (como o CMDU) nas análises do EIV;</p> <p>2) Critérios de análise dos Estudos pela equipe técnica da Comissão EIV/RIV da SEPLURB.</p> <p>3) Tramitação das análises do EIV por outras instâncias municipais, como a SEHAB e a COHAB.</p> <p>RECOMENDAÇÃO: Incluir para cada um dos itens acima, previsões normativas adequadas com base em conhecimento doutrinário especializado (e atualizado) na matéria, bem como na legislação de outros municípios que saíram na frente na regulamentação deste instrumento (ex: Jundiaí/SP), com as adaptações que se fizerem necessárias. Especificamente quanto ao item 3, incluir no Art. 2º, do Decreto nº 21.372/21, a SEHAB e a COHAB como membros integrantes do Grupo de Avaliação do <i>Parecer Consultivo EIV/RIV</i>.</p>	

Fonte: Produção própria (2022)

Quadro 16. Continuação...

COMPONENTES DO PROCESSO	DECRETO 20.633/19: PRINCIPAIS ENTRAVES	
	OMISSÕES	IMPRECISÕES
6) Consulta Pública	<p>- Regulamentação inexistente quanto aos seguintes quesitos:</p> <p>1) Realização de pesquisas de percepção das comunidades do entorno;</p> <p>2) Debates sobre o EIV nos conselhos municipais competentes;</p> <p>3) Audiências Públicas (fases de elaboração, análise, aprovação do EIV, ou no monitoramento das mitigações por ele apontadas);</p> <p>4) Formas de acesso público a estudos e análises técnicas para consulta prévia do EIV;</p> <p>5) Formatos para a realização de consultas e audiências públicas;</p> <p>6) Formas de incorporação, pelo EIV, das deliberações das audiências nas análises;</p> <p>7) Publicidade das convocações e dos resultados das consultas e audiências nos meios oficiais de comunicação do município.</p> <p>RECOMENDAÇÃO: Incluir para cada um dos itens acima, previsões normativas adequadas com base em conhecimento doutrinário especializado (e atualizado) na matéria, bem como na legislação de outros municípios que saíram na frente na regulamentação deste instrumento (e. g.: Jundiaí/SP), com as adaptações que se fizerem necessárias.</p>	

Fonte: Produção própria (2022)

Quadro 16. Continuação...

COMPONENTES DO PROCESSO	DECRETO 20.633/19: PRINCIPAIS ENTRAVES	
	OMISSÕES	IMPRECISÕES
7) Decisão	<p>- Regulamentação insuficiente quanto aos seguintes itens:</p> <p>1) Participação de Conselhos municipais para subsidiar a decisão final sobre o deferimento (ou não) do EIV;</p> <p>2) Previsão de prazos para a emissão do documento final do EIV (Parecer Conclusivo).</p> <p>RECOMENDAÇÃO: Incluir para cada um dos itens acima, previsões normativas adequadas com base em conhecimento doutrinário especializado (e atualizado) na matéria, bem como na legislação de outros municípios que saíram na frente na regulamentação deste instrumento (e. g.: Jundiaí/SP), com as adaptações que se fizerem necessárias.</p>	<p>- Decisão monocrática sobre o deferimento (ou não) do EIV: cabe ao Presidente da Comissão de Análise EIV/RIV (Secretário da SEPLURB) emitir o Parecer Conclusivo EIV: documento que conclui acerca da “inviabilidade ou viabilidade do projeto e, nesse caso, as medidas mitigadoras, compensatórias e potencializadoras que deverão ser executadas pelo empreendedor como condição para expedição de licença.” (Art. 2º, XIV).</p> <p>RECOMENDAÇÃO: Modificar a redação do Art. 38, inc. IV no sentido de propor que a decisão seja feita por órgão colegiado (composto por mais de um técnico e/ou autoridade) seguindo a mesma linha do procedimento de análise do EIV pela Comissão Técnica EIV/RIV, minimizando, assim, os riscos de decisões temerárias, contrárias ao interesse público e às conclusões dos membros desta Comissão, ora composta por agentes públicos da SEPLURB responsáveis por tais exames técnicos.</p>
8) Monitoramento e Gestão de Impactos	<p>- Regulamentação insuficiente quanto aos seguintes itens:</p> <p>1) Ações / Programas de monitoramento e medidas de gestão de impactos (Art. 58);</p> <p>2) Indicação de prazos, custos e cronogramas compreendidos nos programas de monitoramento de impactos;</p> <p>3) Previsão das formas e procedimentos pelos quais o poder público fará a gestão deste processo de monitoramento de impactos.</p> <p>RECOMENDAÇÃO: idem ao tópico anterior.</p>	
9) Acompanhamento	<p>- Regulamentação insuficiente sobre a divulgação dos TACs e do programa de acompanhamento do cumprimento das obrigações nele estabelecidas e pactuadas.</p> <p>RECOMENDAÇÃO: idem ao tópico anterior..</p>	

Fonte: Produção própria (2022)

Vale destacar por fim que, ainda que atendidas as recomendações acima na linha de complementar e/ou retificar o Decreto nº 20.633/19 quanto aos procedimentos relativos às competências, prazos, definição de etapas, escopo, providências fiscalizatórias, acompanhamento dos compromissos assumidos (contrapartidas/mitigações) e, sobretudo, quanto à regulamentação do componente “Consulta Pública” (materialmente ausente), ainda sim, tais diligências normativas não seriam suficientes para garantir a adequada aplicabilidade do EIV de acordo com suas finalidades essenciais fundamentadas nos princípios constitucionais da propriedade urbana e da função social da cidade acolhidos pelo EC, posto que, como visto no Capítulo 1, os instrumentos urbanísticos fixados pelo Estatuto – entre os quais o EIV – não se constituem veículos neutros da Política Urbana, podendo ser empregados de forma desvirtuada de seus propósitos e conceito, haja vista que enquanto artefatos jurídicos (diplomas legais) encontram-se limitados ao mundo abstrato das leis (do “dever-ser”), sendo apenas um meio e não um fim em si mesmos na busca por sociedades menos injustas e desiguais. É a inteligência de MAGALHÃES (2021), FERNANDES (2021), CALDAS (2021), BASSUL (2021), LOPES (2008), MILANO (2021) e ACIOLY JR. (2021), entre outros especialistas contemporâneos pesquisados.

Conforme averiguado, o risco de desvirtuamento não é pequeno, na medida em que não se trata apenas da atuação dos agentes públicos lotados na linha de frente do processo de aprovação de EIVs nas administrações municipais, mas sim, da sociedade civil genericamente considerada, a qual é composta por grupos de diferentes posturas e ideologias, muitos deles de vertente individualista, conservadora e exclusivista que vêm sendo historicamente beneficiados pelas restrições das incontáveis leis de zoneamentos urbanos editadas (e replicadas uniformemente) há décadas no país, os quais, mais recentemente (a partir do EC), encontraram neste instituto jurídico-urbanístico um campo fértil para manobrá-lo de acordo com seus próprios interesses, em detrimento dos coletivos/difusos conviventes nas cidades.

Ademais, considerando que o EIV integra o rol dos instrumentos criados pelo EC (v. Art. 4º) para implementar a Política Urbana de que tratam os Arts. 182 e 183 da CF/88, a exemplo dos de natureza tributária/financeira e jurídica/política; dos planos nacionais, regionais e estaduais de ordenação territorial; e dos planos diretores, constata-se que ele, sozinho, não tem o condão de resolver a complexa problemática urbana do país, ainda que devidamente instrumentalizado e

regulamentado por meio de uma legislação completa, detalhada e robusta. Para tanto – ao menos para iniciar este caminho –, necessário não só regulamentar todo este ferramentário instituído pelo EC, bem como aplicá-lo concomitante e harmonicamente nos moldes das diretrizes e princípios do Estatuto em prol do *desenvolvimento* urbano sustentável, razão pela qual a posição do EIV neste microssistema jurídico urbanístico no país é tida como a de um verdadeiro aliado dos demais instrumentos, notadamente dos PDMs e das leis de zoneamento, devendo, portanto, ser aplicado conjuntamente com estes rumo à superação da visão fragmentada das cidades que ordinariamente ofusca a realidade dos problemas sócio-urbano-ambientais das cidades brasileiras, dificultando o adequado controle regionalizado dos impactos neste meio (CHAMIÉ, 2010).

Aliás, a falta desta perspectiva regionalista que poderia ser suprida – em parte – por intermédio de um dos mencionados instrumentos do EC: planos nacionais, regionais e estaduais de ordenação territorial (v. Art. 4º, inc. I), constitui mais um importante gargalo que não pode ser desconsiderado na luta por uma boa regulamentação do EIV, seja no município de Campinas-SP, ou em qualquer outra cidade brasileira, na medida em que, atualmente, sob o ponto de vista físico-territorial, os limites dos municípios se confundem numa configuração dinâmica e fluida onde não se sabe, ao certo, onde termina um e inicia o outro. Ou seja, o processo ininterrupto de conurbação e aglomeração dos incontáveis municípios brasileiros vem ultrapassando os limites das fronteiras, requerendo, portanto, um Planejamento de Desenvolvimento Urbano integrado entre tais municipalidades conturbadas que apresentam certa identidade de problemas, características e valores (FARIAS; CORREIA, 2021).

Nesse sentido, o Estatuto da Metrópole (Lei Federal nº 13.089/2015) poderia fazer as vezes deste Plano Urbano Integrado (em certa medida). Entretanto, também ele depende de uma regulamentação apropriada por parte das municipalidades mergulhadas neste cenário de simbiose urbana que deve levar em conta, inclusive, a legislação urbanística e edilícia vigente de cada um destes municípios – dadas as suas especificidades próprias, a citar as leis instituidoras dos PDMs e dos EIVs –, num processo dialético que busca harmonizar as contradições entre os aspectos locais e regionais, a fim de realizar políticas urbanas integradas que tendem a ter melhor custo-benefício, ganho de escala e eficiência administrativa, sob a égide de um novo

enfoque pautado mais na horizontalidade – do que na verticalidade – das relações entre os entes políticos da República Federativa do Brasil (estados, municípios, Distrito Federal e União; v. Art. 1º e 18 da CF/88), ora designado pela doutrina como solidariedade federativa (FARIAS; CORREIA, 2021).

Mencionado o princípio da solidariedade federativa implica no respeito ao designado pacto federativo, que demanda, por sua vez – conforme visto no Capítulo 1 –, a colaboração mútua dos citados entes federados (estados, municípios, Distrito Federal e União), o que se tornou uma urgência no atual contexto brasileiro, à vista da necessidade de uma Política Urbana voltada ao combate das históricas injustiças e desigualdades sociais. Isto porque, como visto, os municípios pátrios, muito embora dotados de autonomia sob o viés político-administrativo (Art. 18, da CF/88), são incapazes de exercitá-la em sua plenitude à míngua dos meios necessários para tanto, o que os torna dependentes de seu estado de origem e da União. As razões para tal escassez de dinheiro decorrem, por sua vez, das funções que foram atribuídas aos municípios pela Carta Magna na repartição do “bolo” das competências entre os citados entes integrantes da República brasileira (v. Título III: Da Organização do Estado; Art. 18 e ss, da CF/88), como as referentes à arrecadação dos recursos financeiros, tributários (inclusos os impostos) e orçamentários que são claramente insuficientes para dar conta deste múnus público imprescindível ao funcionamento das cidades.

E, sem maiores delongas, tampouco basta a persecução de um pacto no âmbito federativo, na medida em que é na territorialidade dos municípios que são travados os reais embates entre os interesses sociais, econômicos e políticos inerentes às disputas pelos espaços urbanos (v. Capítulo 1), assim como é onde se dá – como não poderia deixar de ser –, o reconhecimento destes conflitos, a partir do qual se abre a possibilidade de coalizões a nível local, denominadas por Santos Júnior (2021) de *pactos socioterritoriais* envolvendo os atores produtores/transformadores²⁹ dessas cidades de economia capitalista, em que a terra é vista como mais um produto negociável no mercado.

Sendo assim, partindo-se da premissa levantada no Capítulo 1 de que o planejamento e a gestão urbana são entendidos, hoje, como produtos de um trabalho

²⁹ A citar, empreendedores, consumidores, organizações e associações civis, corretores, agências financiadoras, incorporadoras, enfim, incluindo o Estado, por óbvio, nesta lógica do mercado imobiliário.

coletivo realizado por várias mãos: Estado, sociedade civil (incluindo grupos hegemônicos dominantes), população e instituições financeiras, políticas e econômicas, infere-se o quão se faz premente a construção de um pacto socioterritorial visando uma equação satisfatória entre os ônus e benefícios decorrentes do processo de urbanização das cidades (BRASIL, 2020), sob pena de continuidade do desvirtuamento do conceito e das finalidades do EIV em prejuízo da defesa da ordem urbanística e do Direito à Cidade, em que pese o município de Campinas/SP dispor de uma legislação específica regulamentadora deste instrumento (Decreto nº 20.633/19 e alterações, dentre outras normas complementares), a qual, ainda que corrigidas suas incongruências e supridas suas omissões (v. Quadro 15), não basta para garantir o efetivo atendimento dos princípios, metas e diretrizes consagrados no EC, em prol da gestão democrática das cidades sustentáveis.

Não obstante, a par das potencialidades genéricas inerentes ao EIV explicitadas no Capítulo 1, válidas, portanto, também para Campinas/SP, o sistema jurídico deste município implementou alguns avanços ao longo da trajetória deste instituto urbanístico a partir de 2012, quando a sua “semente” foi plantada, passando a vigorar na antiga Lei de Zoneamento da cidade (nº 6.031/88) com a denominação Estudos Específicos, conforme se depreende da análise comparativa autoral realizada entre as duas principais regulamentações (antes e após a promulgação do PDE – LC nº 189/18, quais sejam: o Decreto nº 18.921/15 e o Decreto nº 20.633/19), cujos resultados foram discriminados na análise comparativa efetuada no Capítulo 2, ora sintetizados abaixo sob o enfoque dos principais progressos averiguados:

PROGRESSOS DO ATUAL DECRETO Nº 20.633/19 EM COMPARAÇÃO COM O ANTERIOR (DECRETO Nº 18.921/15):

1) **Arts. 1º, 4º, 8º, 15 e 25 – Decreto nº 20.633/19:** **Obrigatoriedade de o empreendedor elaborar o EIV do empreendimento/atividade às suas expensas, cabendo ao Poder Público sua análise e deliberação (deferimento ou não):** o decreto anterior não exigia um estudo mais aprofundado por parte do empreendedor, de forma a contemplar os efeitos positivos e negativos do empreendimento/atividade na região de sua vizinhança, abordando as questões mínimas do EIV previstas no Art. 37, do EC. As análises, de natureza análoga às do EIV, eram feitas pelos agentes técnicos da Secretaria de Urbanismo do município de Campinas/SP com base, apenas, nos projetos arquitetônicos apresentados na Prefeitura para a obtenção das respectivas licenças de construir/installar. Assim, trata-se de um inegável avanço, na medida em que se passou a exigir do empreendedor, com o atual Decreto nº 20.633/19, um estudo próprio, voltado particularmente para tais questões de impacto urbano na qualidade de vida da população moradora e/ou transeunte na região do entorno (vizinhança) destas edificações/usos.

2) **Art. 29 – Decreto nº 20.633/19:** **Previsão de que a totalidade dos custos para a execução das medidas decorrentes da aprovação do EIV/RIV deverá ser arcada exclusivamente pelo empreendedor,** não podendo gerar quaisquer ônus à municipalidade. Antes, não havia tal previsibilidade, dando azo a eventual divisão de responsabilidades entre os setores público e privado no tocante a estas contrapartidas, o que afronta o instituto EIV, na medida em que os impactos advindos de empreendimento/atividade são um ônus a ser suportado por quem lhe der causa, que não é outro senão a pessoa (física ou jurídica) responsável por sua construção, incorporação, bem como o proprietário da área de sua implantação/installação.

3) **Art. 4º – Decreto nº 20.633/19:** **Ampliação do rol dos aspectos a serem analisados no âmbito destes Estudos,** passando a incluir outros que não aqueles ordinariamente avaliados (referentes à infraestrutura urbana, transportes e saneamento básico), a citar os de natureza econômica (valorização imobiliária); os de uso e ocupação do solo; de adensamento populacional; e de ventilação e iluminação.

Pelo decreto anterior não havia tal exigência de abordar referidos aspectos, razão pela qual o resultado das análises, via de regra, era raso/superficial, não se aprofundando em questões multidisciplinares, as quais, como explicitado anteriormente, se revelam imprescindíveis à qualidade de vida da população urbana.

4) **Art. 13 e Anexos II e III – Decreto nº 20.633/19**: **Necessidade de apresentação da *Matriz de Impacto Geral* e da *Matriz de Identificação***. Na regulamentação anterior não existia a previsão de tais matrizes, nem tampouco qualquer critério de avaliação de impactos e/ou de delimitação das áreas de influência do empreendimento/atividade, fragilizando sobremaneira estes *Estudos* à míngua de embasamento técnico apto a subsidiá-las. Abriu-se, assim, um perigoso vácuo normativo, que foi preenchido pela opinião discricionária dos agentes públicos responsáveis por suas análises, os quais, à vista da larga margem de subjetividade, correram o risco de chegar às raias da arbitrariedade.

5) **Arts. 5º; 64, inc. II; e 33 – Decreto nº 20.633/19**: **Previsão da obrigatoriedade de participação de Conselhos municipais (CONDEPACC e CMDU) no âmbito do processo de análise e aprovação do EIV**. Pelo decreto predecessor inexistia qualquer regulamentação nesse sentido. Se com o atual Decreto, a regulamentação da participação de Conselhos municipais no instituto EIV restou deveras insuficiente no contexto da *gestão democrática das cidades* nos moldes instituídos pelo EC, o que se pode dizer antes de sua edição, quando vigorava o Decreto nº 18.921/15, é que sequer havia menção a este procedimento, denotando, portanto, não só uma ausência de regulamentação sob o viés material (de conteúdo), bem como formal, o que inviabilizou por completo qualquer oportunidade de oitiva da comunidade campineira (representada pelos segmentos da sociedade civil) na aprovação desses projetos.

6) **Art. 58 – Decreto nº 20.633/19**: **Previsão do *Relatório de Monitoramento* contendo os programas de acompanhamento dos impactos e da eficiência das contrapartidas (medidas mitigadoras)**. Anteriormente, sob a égide do Decreto nº 18.921/15, não havia qualquer previsão nessa linha, o que demonstra a despreocupação da Administração Pública de Campinas/SP com as formas de monitoramento/acompanhamento das obrigações do empreendedor (se estão sendo

executadas no tempo previsto e conforme aprovadas em projeto), sem contar a desconsideração com o *controle social* realizado pela população, considerando que a fase de execução é justamente a mais importante para a própria razão de existir do EIV, posto que é o momento onde se concretizam, de fato, as medidas por Ele estipuladas a fim de contrabalançar/minimizar as interferências e os impactos ocasionados pelo empreendimento/atividade à ordem urbanística da cidade.

Por fim, há que se rememorar (v. Capítulo 2) uma lacuna de grande relevância que se perpetuou na atual legislação sobre o EIV, que de tão importante impede qualquer tentativa de aplicar o instrumento nos moldes do ideário do EC, não importando o quão completa e corretamente elaboradas sejam as normativas a ele concernentes, que é a ausência de participação popular efetiva no processo de elaboração, análise, deliberação e acompanhamento do EIV em solo urbano campineiro.

Ante o exposto, infere-se, pois, o quão complexa é a problemática urbana, ora influenciada por inúmeras variáveis, sendo que as fundamentais, no âmbito das análises do presente Estudo de Caso, dizem respeito não só às de ordem jurídica e conceitual apresentadas neste tópico dissertativo, assim como às de natureza técnica e procedimental, as quais se caracterizam, hoje, como os principais entraves e potencialidades da aplicação do EIV no município de Campinas/SP.

3.1.2 De Ordem Técnica e Procedimental

Sob o prisma das análises técnicas propriamente ditas efetuadas pela Comissão Técnica de Análise EIV/RIV, segue abaixo – seguindo a mesma proposta metodológica do Quadro 13 –, uma síntese dos principais entraves relativos à aplicabilidade do instrumento (apurados no Capítulo 2), passíveis de generalização (dada a natureza estrutural das falhas constatadas) para outros EIVs de projetos de empreendimentos submetidos a este rito administrativo de aprovação no município campineiro, inclusas, também, recomendações autorais acerca das temáticas centrais investigadas, visando ao seu aprimoramento futuro:

Quadro 17. Comentários sobre os principais entraves da aplicação do EIV no município de Campinas/SP sob a ótica das análises efetuadas pela Comissão Técnica EIV/RIV (Capítulo 2).

TEMÁTICA	ANÁLISE TÉCNICA (COMISSÃO TÉCNICA EIV/RIV - SEPLURB): PRINCIPAIS ENTRAVES	
	OMISSÕES	IMPRECISÕES
1) ÁREAS DE INFLUÊNCIA	<p>- Não utilização de critérios técnicos objetivos pautados na repercussão dos impactos para delimitar as Áreas de Influência.</p> <p>RECOMENDAÇÃO: alterar o rito das análises a fim de exigir do empreendedor, na elaboração do EIV, o cumprimento do Art. 13, VI, do Decreto nº 20.633/19: <i>delimitação e caracterização da vizinhança do imóvel que receberá o empreendimento através da área de influência (direta e indireta) juntamente com os métodos, técnicas e critérios utilizados para sua delimitação.</i></p>	<p>- Elevado grau de subjetividade das análises, decisões, correções e apontamentos na caracterização das Áreas de Influência.</p> <p>RECOMENDAÇÃO: Adotar nas análises métodos científicos adequados para a delimitação das Áreas de Influência do empreendimento, além de incluir a motivação de cada ato administrativo emanado pela Comissão Técnica de Análise EIV/RIV nos autos do respectivo processo de aprovação do EIV, demonstrando a fundamentação utilizada para embasá-los sob todos os aspectos: técnico, jurídico e fático.</p>
2) MATRIZES DE AVALIAÇÃO DE IMPACTOS		<p>- Avaliação imprecisa dos impactos à vista da adoção de uma metodologia insuficiente para apurá-los.</p> <p>RECOMENDAÇÃO:</p> <p>1) Incorporar, nas análises, a mescla de métodos qualitativos e quantitativos (que incluam critérios de pontuação) de avaliação de impactos, a exemplo da Matriz Cruzada de Impacto e da Matriz de Magnitude e Importância, ora explicitadas no Capítulo 2;</p> <p>2) Exigir que o EIV elaborado pelo empreendedor incorpore critérios científicos e objetivos de avaliação dos impactos do empreendimento, incluindo métodos de pontuação, a fim de que ela traduza os reais efeitos por ele produzidos no meio urbano, de forma a atender às finalidades essenciais do instituto voltadas à satisfação da qualidade de vida da população residente na área de sua vizinhança, sob os aspectos previstos no Art. 37, do EC.</p>

Fonte: Produção própria (2022).

Quadro 17. Continuação...

TEMÁTICA	ANÁLISE TÉCNICA (COMISSÃO TÉCNICA EIV/RIV - SEPLURB): PRINCIPAIS ENTRAVES	
	OMISSÕES	IMPRECISÕES
3) MEDIDAS MITIGADORAS, POTENCIALIZADORAS E COMPENSATÓRIAS	<p>1) A maioria dos itens do conteúdo mínimo do EIV (v. Art. 37 do EC e Matriz Geral de Impacto prevista no Decreto nº 20.633/19) não foi objeto da estipulação de medidas mitigadoras, muito embora o EIV do empreendimento tenha apontado a repercussão de impactos nesses aspectos.</p> <p>2) Análises ausentes sobre as medidas potencializadoras e/ou compensatórias;</p> <p>3) Análises inexistentes quanto às Formas de Monitoramento das medidas mitigadoras conforme exigido pelo Art. 58, do Decreto nº 20.633/19;</p> <p>4) Não exigida a apresentação, pelo empreendedor, de um cronograma de cumprimento das mitigações em conformidade com as fases do empreendimento e seus prazos de execução;</p> <p>5) Ausente a publicação do TAC contendo as obrigações assumidas pelo empreendedor (mitigações) conforme Parecer Conclusivo EIV/RIV.</p> <p>RECOMENDAÇÕES: suprir cada uma das lacunas de análise elencadas acima, incorporando este novo proceder ao rito de análise de todos os projetos de empreendimentos e atividades submetidos ao EIV/RIV nos termos da legislação existente no município de Campinas sobre o instrumento.</p> <p>Trata-se, na verdade, de dar cumprimento ao que a legislação já prevê sobre o EIV, a qual não está sendo aplicada a contento.</p>	<p>- Subdimensionamento das medidas mitigadoras em desacordo com a classificação dos impactos pós-análise (e correções) efetuadas pela Comissão Técnica EIV/RIV em face do EIV do empreendimento apresentado pelo interessado.</p> <p>RECOMENDAÇÃO: Alterar o modo de realizar as análises, no sentido de adotar uma metodologia científica adequada para a delimitação das medidas mitigadoras, potencializadoras e compensatórias a serem executadas pelo empreendedor como forma de minimizar e/ou otimizar os efeitos negativos e positivos do empreendimento/atividade na região de seu entorno. Incorporá-la, assim, ao rito de análise de aprovação dos respectivos projetos edífícios e urbanísticos submetidos ao EIV conforme exigido pela legislação específica do município de Campinas/SP.</p>

Fonte: Produção própria (2022).

Por fim, no que tange ao rito administrativo dos atos realizados no processo do EIV do caso investigado (edifício residencial SÍrius Campinas Patriani), os resultados obtidos permitem inferir pela adoção de condutas padronizadas, as quais pressupõem a sua incorporação nas análises dos demais protocolos submetidos ao trâmite de aprovação de projetos construtivos e urbanísticos junto à municipalidade de Campinas/SP (SEPLURB), sob a regência do Decreto nº 20.633/19 (e alterações posteriores) regulamentador dos parâmetros e regras específicas atinentes à aplicabilidade deste instrumento urbanístico em solo urbano da cidade.

Logo, para uma melhor visualização, o Quadro 20 descreve um resumo das três principais práticas administrativas adotadas nos autos do processo em questão, acompanhadas não só das correspondentes conclusões desta pesquisadora que se revelaram de cunho genérico³⁰, bem como de recomendações pertinentes à luz das deduções produzidas no transcorrer do trabalho, passando, a seguir, para a exposição das conclusões finais que espelha a súmula da apreciação dos resultados investigativos concernentes aos principais entraves e potencialidades da aplicação do EIV em solo urbano campineiro, encerrando o discurso deste Capítulo.

³⁰ Aplicável aos demais projetos de empreendimentos impactantes submetidos ao rito de aprovação do EIV no município de Campinas/SP, conclusões estas sistematizadas nos dois aspectos finalísticos fulcrais da presente Pesquisa: *entraves* e *potencialidades* da aplicação do EIV no município campineiro (v. Quadro 17).

Quadro 18. Comentários sobre os principais entraves e potencialidades da aplicação do EIV no município de Campinas/SP sob a ótica procedimental conforme apurado no Capítulo 2.

PRÁTICAS ADMINISTRATIVAS (processo de aprovação do EIV – Decreto nº 20.633/19)	CONCLUSÕES		
	ENTRAVES	POTENCIALIDADES	RECOMENDAÇÕES
<p>1) Procedimento formal/burocrático focado no conteúdo mínimo exigido pela legislação vigente sobre o EIV em Campinas/SP</p>	<p>Este procedimento fechado/vinculado que não vai além do que a legislação minimamente prevê, contraria o próprio instituto do EIV e suas finalidades essenciais, o qual requer, para um exame correto, uma análise ampla, acurada e multidisciplinar que parte da situação fática real levando em consideração as especificidades do empreendimento; os componentes temporais e espaciais de seu local da implantação; além das imprevisibilidades do momento (metodologia: formulação <i>bottom-top</i>; v. Capítulo 1).</p> <p>Daí resulta em entraves de relevo que impactam diretamente nas análises do EIV, as quais, para dizer o mínimo, podem se caracterizar como rasas, superficiais e sem compromisso com a realidade, acarretando, por sua vez, na avaliação de impactos e de mitigações igualmente falhas.</p>	<p>Não obstante, há um campo fecundo para a incorporação de práticas procedimentais mais consentâneas com o conceito atual do EIV lastreado no EC, uma vez que a legislação municipal campineira (Decreto nº 20.633/19) deixa um espaço aberto para que outras questões sejam analisadas pelo EIV, além do mínimo exigido, a citar a normativa de seu Art. 16, II, “c”:</p> <p><i>Art. 16. O Estudo de Impacto de Vizinhança e Relatório de Impacto de Vizinhança para tipologia de ocupação habitacional multifamiliar deverão contemplar o seguinte conteúdo específico mínimo:</i></p> <p><i>I - os efeitos positivos e negativos do novo empreendimento quanto à qualidade de vida da população, contemplando os seguintes aspectos:</i></p> <p><i>c) demandas por outros serviços e equipamentos comunitários e de infraestrutura urbana;</i></p>	<p>Tendo em vista que os entraves não são de natureza puramente legal e, sim, procedimental, só necessitando, deste modo, de alterações no modo de conduzir as análises dos processos de empreendimentos sujeitos ao EIV, recomenda-se a incorporação de novas práticas baseadas na compreensão contemporânea do EIV como ato autorizativo (e não vinculado), afastando, assim, utilizações desvirtuadas de suas finalidades essenciais no sentido de restringi-lo a um mero instrumento formal e burocrático que busca apenas certificar o atendimento do projeto aos requisitos legais dispostos em legislação vigente. (v. Capítulo 2).</p>

Fonte: Produção própria (2022).

Quadro 18. Continuação...

PRÁTICAS ADMINISTRATIVAS (processo de aprovação do EIV – Decreto nº 20.633/19)	CONCLUSÕES		
	ENTRAVES	POTENCIALIDADES	RECOMENDAÇÕES
<p>2) Procedimento obscuro, subjetivo e dificultoso composto por atos administrativos desacompanhados de motivação e, quanto aos decisórios, não submetidos à publicação no DOM</p>	<p>Conforme constatado no Capítulo 2, o processo de aprovação do EIV do caso em tela, notadamente quanto ao RIT, foi caracterizado por uma sucessão de múltiplos atos administrativos desencadeados em protocolos distintos via SEI (sem razão para tal separação, posto tratar-se da continuidade do mesmo assunto), desacompanhados da necessária exposição dos motivos de fato e de direito que os fundamentaram (princípio da motivação³¹), sendo que, quanto aos de natureza decisória – com exceção dos Pareceres Técnico e Conclusivo EIV/RIV – não submetidos à publicação, muito embora atos públicos. Ademais, o ato final de deliberação do EIV (Parecer Conclusivo) coube a um único agente público. Todos estes fatores que pressupõem a adoção de um procedimento padrão, contribuíram para a falta de transparência e de compreensão das etapas de análise do EIV, até chegar ao seu deferimento final, obstaculizando, assim, o acompanhamento e controle social por parte da população quanto ao rito de aprovação de empreendimentos impactantes na cidade.</p> <p>Abre-se, assim, uma brecha perigosa para decisões arbitrárias divorciadas do interesse público (ordem urbanística).</p>	<p>Apesar das evidentes falhas averiguadas no conteúdo do Decreto nº 20.633/19, o aspecto positivo a ser mencionado é o de que ele foi editado visando à implementação do EIV no município de Campinas, vez que regulamentou práticas, normas gerais e procedimentos de análise. Há municípios que, até hoje, sequer contam com uma legislação específica sobre este instrumento, o que dirá uma regulamentação adequada.</p> <p>Necessário, pois, aperfeiçoar tais regramentos e práticas, o que, como visto (v. Capítulo 1), não se mostra suficiente à vista da complexidade do assunto, havendo outros entraves a serem analisados e enfrentados conjunta e harmonicamente, como os de natureza jurídica e conceitual (subitem anterior).</p>	<p>Aperfeiçoar o Decreto nº 20.633/19 na linha de estabelecer práticas e procedimentos mais objetivos, racionais, transparentes e de fácil entendimento, fixando prazos para cada etapa de análise, bem como para os atos do empreendedor, além de prever decisões administrativas colegiadas de forma a minimizar distorções provocadas por deliberações monocráticas, de tudo dando a devida publicidade, com vistas a minimizar os entraves constatados.</p> <p>Todavia, somente alterar a legislação não é suficiente, conforme reiteradamente demonstrado, uma vez que a incorporação de novas práticas e procedimentos requer um novo olhar sobre as questões urbanística e socioambientais, por parte não só dos agentes públicos, bem como da sociedade, envolvendo outros aspectos a considerar nesta problemática.</p>

Fonte: Produção própria (2022).

³¹ Segundo Maria Sylvia Zanella Di Pietro (2007), “o **princípio da motivação** exige que a Administração Pública indique os fundamentos de fato e de direito de suas decisões. Ele está consagrado pela doutrina e jurisprudência, não havendo mais espaço para as velhas doutrinas que discutiam se a sua obrigatoriedade alcançava só os atos vinculados ou só os atos discricionários, ou se estava presente em ambas as categorias. A sua obrigatoriedade se justifica em qualquer tipo de ato, porque se trata de formalidade necessária para permitir o controle de legalidade dos atos administrativos” (DI PIETRO, 2007, p. 73).

Quadro 18. Continuação...

PRÁTICAS ADMINISTRATIVAS (processo de aprovação do EIV – Decreto nº 20.633/19)	CONCLUSÕES		
	ENTRAVES	POTENCIALIDADES	RECOMENDAÇÕES
<p>3) Procedimento que não prioriza a participação popular no processo de elaboração, deliberação e acompanhamento do EIV</p>	<p>Como visto no Capítulo 2, o procedimento da participação popular previsto no âmbito do EIV do empreendimento supra é apenas pró-forma, a fim de dar-lhe uma aparente capa de legalidade, de cumprimento do Art. 37, do EC que exige a publicação dos documentos integrantes do EIV para consulta popular e manifestação, assim como para supostamente atender ao Capítulo IV do mesmo Estatuto, referente à gestão democrática da cidade.</p> <p>Talvez este seja o maior dos entraves observados, vez que macula todo o processo de análise e aprovação do EIV ao não oportunizar a participação popular efetiva no rito de elaboração, análise, aprovação e acompanhamento de empreendimentos/atividades impactantes no tecido urbano municipal, contrariando, portanto, a própria razão de existir do EIV pautada na democratização da gestão e do planejamento urbano, rumo à promoção do direito de todos à Cidade.</p>	<p>Ainda se mostram precoces quaisquer conclusões direcionadas a afirmar a introdução do germe da participação popular nos procedimentos de análise e aprovação do EIV no município de Campinas/SP, posto que ausente não só sob o aspecto formal (v. Decreto nº 20.633/19, principalmente), como material, onde não se vê tal prática incorporada e adotada como algo corriqueiro por parte dos agentes públicos responsáveis pelas análises deste Estudo, nem tampouco reclamadas pela coletividade em geral. Há, portanto, muito que se caminhar neste aspecto.</p>	<p>Recomenda-se aperfeiçoar a legislação regulamentadora do EIV (hoje, é o Decreto nº 20.633/19 a principal norma regulamentadora) a fim de somar (e alterar) procedimentos que incluam a participação popular em todas as fases de aprovação do EIV (elaboração, análise, deliberação e acompanhamento). Mas não só. Relevante conscientizar o Poder Público da importância deste instrumento para a sociedade e da necessidade de sua divulgação explicitando seus principais conceitos e finalidades em linguagem fácil e acessível à população em geral, a fim de incluir todas as camadas sociais neste processo, o que não é uma missão nada fácil à vista do quanto demonstrado nos capítulos anteriores, sendo um exemplo vivo deste enorme desafio as centenas de PDMs aprovados Brasil afora sem o mínimo de contribuição dos próprios moradores dessas cidades: reais destinatários dos serviços, equipamentos e oportunidades, enfim, proporcionados pelo modo de vida urbana em sociedade.</p>

Fonte: Produção própria (2022).

CONCLUSÕES

Do ponto de vista do novo rearranjo institucional proposto pela Constituição de 1988 com vistas a orientar as políticas públicas de desenvolvimento urbano pautadas em estratégias de governança participativa (v. explanações nos capítulos anteriores) nos moldes de seus Arts. 182 e 183, restou constatado, das pesquisas efetuadas no presente Estudo de Caso (v. Capítulo 2), que a maneira pela qual o EIV foi estruturado dentro do processo de licenciamento urbanístico e edificação de empreendimentos/atividades impactantes no município de Campinas/SP – partindo da regulamentação até chegar à sua aplicabilidade em solo urbano – nem chegou perto de atingir os fins almejados pelo Estatuto da Cidade (Lei nº 10.257/01), a saber, principalmente: garantia do direito à cidades sustentáveis; à gestão democrática; à cooperação entre os governos, a iniciativa privada e os demais setores da sociedade; e à justa distribuição dos benefícios e ônus decorrentes do processo de urbanização, entre outros aspectos previstos em seu Art. 2º que delimita as diretrizes gerais (e essenciais) da Política Urbana do país.

Este fato, por si só, confirma o contemporâneo entendimento doutrinário sobre o instrumento conforme Revisão Bibliográfica realizada no Capítulo 1, desta dissertação, que aponta um vácuo histórico de mecanismos de governança colaborativa capazes de integrar (e mediar) as demandas da população com os interesses hegemônicos envolvidos no processo dialético de produção/transformação dos espaços urbanos brasileiros, ora imerso no contexto da multiplicidade de dimensões que lhe são inerentes, como as de natureza ambiental, social, política, cultural e econômica.

Vale relembrar que o EIV, por suas características e atributos, oferece uma ampla gama de possibilidades para sua utilização como mecanismo de governança inclusiva, colaborativa e democrática, no campo do planejamento e gestão urbana municipal (v. Capítulo 1), seja na mediação dos conflitos e na participação popular, enquanto instrumento de gestão democrática das cidades sustentáveis; seja como ferramenta de informação na alimentação (e retroalimentação) contínua do conhecimento territorial municipal (realização de diagnósticos e prognósticos); seja, por fim, na atuação preventiva de impactos no meio ambiente urbano, conforme explicitado no Capítulo 1.

Todavia, os resultados da investigação do Estudo de Caso – levada a cabo no Capítulo 2 –, apontaram que todo esse potencial restou muito aquém de ser explorado em sua integralidade, não sendo suficiente a regulamentação específica sobre este instrumento no sistema legislativo municipal campineiro. Em verdade, constatou-se que tais Estudos foram encarados mais como um procedimento burocrático/formal³² a ser somado aos demais dentro dos processos municipais de licenciamento urbanístico e edílico, do que como um efetivo instrumento do EC voltado à adequada inserção de empreendimentos e atividades no tecido urbano da vizinhança (Áreas de Influência), mediante a execução de mitigações e medidas aptas a minimizar/suprimir os impactos negativos e/ou potencializar os positivos em nome da ordem urbanística, e dos princípios da função social da cidade e da propriedade urbana.

Nesse sentido, rememore-se que tanto a delimitação das Áreas de Influência, quanto a avaliação dos potenciais impactos advindos da implantação do edifício residencial Sírius Campinas Patriani, bem como a estipulação das medidas mitigadoras, potencializadoras e compensatórias voltadas a equalizar os possíveis efeitos destas interferências, não foram realizadas de maneira minimamente acertada e equilibrada, resultando na delimitação de condicionantes³³ insuficientes, precárias e mal dimensionadas, porquanto, dos dez itens listados pela Matriz Geral de Impacto (Anexo III, do Decreto nº 20.633/19) como de análise obrigatória pelo EIV e que reproduzem, em suma, as questões minimamente exigidas pelo EC para sua abordagem (v. Art. 37³⁴), apenas três deles (Potencialidade de Incômodos, Equipamentos Comunitários e Equipamentos Urbanos) foram objeto de mitigações (condicionantes), as quais, ainda sim, restaram subdimensionadas, não obstante a

³² EIV como **instrumento burocrático** ao servir como mero “carimbador” do cumprimento de regramentos normativos incidentes nos projetos de empreendimentos/atividades impactantes na cidade; ou seja, atuando no sentido de apenas atestar/chancelar o atendimento de requisitos previstos em legislação municipal vigente que, independentemente do EIV, já são uma obrigação cogente (imposta por lei) a ser suportada por todos os interessados em construir, empreender, edificar, e/ou instalar atividades urbanas no município de Campinas/SP.

³³ **Condicionantes:** contrapartidas/mitigações de responsabilidade do empreendedor para a liberação das competentes licenças urbanísticas municipais (Alvarás de Aprovação e de Execução do empreendimento - Lei Complementar nº 09/03 – Código de Obras municipal).

³⁴ 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.**

incidência real de impactos na maioria deles, o que pode ser explicado, em parte, pela ausência normativa de critérios, procedimentos e métodos capazes de avaliar adequadamente tais impactos (conforme constatado no Capítulo 2), também contribuindo o menosprezo – tanto na elaboração, quanto nas análises do EIV supra – pela utilização de equipamentos e recursos tecnológicos de ponta no contexto do geoprocessamento e geotecnologias aptos a realizar diagnósticos precisos da área de implantação do empreendimento, elaborar cenários prospectivos realistas, e construir propostas resilientes de intervenção (ou seja, com maior capacidade de se amoldarem a estes prognósticos).

A par dessas deduções de destaque, os resultados da Pesquisa igualmente demonstraram que o citado EIV silenciou a respeito da indicação das medidas potencializadoras e compensatórias, só se atendo às mitigadoras, assim como não apresentou um cronograma minimamente detalhado acerca de seu cumprimento para cada etapa de vida útil do empreendimento (implantação, operação e funcionamento), conforme recomendado por especialistas (v. Capítulo 2), dificultando sobremaneira o acompanhamento e monitoramento destas contrapartidas, inclusive por parte da camada da população mais interessada, qual seja, aquela diretamente afetada por seus efeitos: moradores (e transeuntes) da região do entorno (vizinhança) desta edificação.

Ademais, constatou-se, de igual sorte que, como não houve participação popular em nenhuma fase do processo de análise do EIV supra e, via de consequência, nenhum controle social dos respectivos atos e decisões que culminaram com sua aprovação e indicação das mitigações a serem suportadas pelo empreendedor, abriu-se um campo fértil para eventuais práticas desvirtuadas dos objetivos centrais desta ferramenta urbanística do EC direcionada ao “pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade urbana” (Art. 2º, do EC), o que (ao que tudo indica) ocorreu de fato no caso concreto, uma vez que as contrapartidas relativas ao sistema viário e à mobilidade urbana ressalvadas pela EMDEC no RIT no âmbito desses estudos, ora consignadas no Parecer Técnico nº 27/19 (v. Capítulo 2) expedido pelos membros da Comissão Técnica EIV/RIV da SEPLURB, foram integralmente suprimidas por seu Presidente, o então Secretário desta Pasta à época – em grau recursal e monocrático –, se contrapondo unilateralmente ao Parecer Conclusivo do RIT acolhido pela autoridade maior daquela

Empresa (v. explanação detalhada no subitem “Do Relatório de Impacto de Trânsito”, inserto no Capítulo 2).

Inclusive, referida supressão integral das obrigações exigidas pela EMDEC foi a única responsável pela abrupta redução do valor destinado à implementação das medidas mitigadoras apontadas pela Comissão Técnica EIV/RIV no caso em tela, o qual passou dos originários 4,64% do custo total da obra para 3,21% (v. Capítulo 2, tópico: “Síntese do Processo de Aprovação do EIV”), muito aquém, portanto, do valor máximo previsto na legislação específica sobre o EIV equivalente a 5% (Art. 29, do Decreto nº 20.633/19), limite este que, por si só, também não se sustenta como um critério idôneo, na medida em que é considerado uma excrescência tanto pela doutrina, quanto pela jurisprudência recente dos Tribunais, nos moldes das justificativas detalhadas no Capítulo 2 (subitem: “Do Decreto Municipal nº 20.633/19”).

Releva, ainda, mencionar que a pandemia do novo coronavírus SARS-COV-2 causadora da doença COVID-19 que se impôs durante todo o período de avaliação do presente EIV acarretando mudanças de hábito nas sociedades em escala global – a exemplo de um maior distanciamento entre as pessoas –, sequer pode servir como desculpa plausível à municipalidade campineira para amenizar tal tolhimento da participação popular no processo administrativo de aprovação desses Estudos, isto porque, resta assente hoje que as audiências públicas presenciais não são o único meio – e nem o melhor – à disposição do poder público para efetivar a participação de todos os cidadãos que desejarem ouvir, consultar, discutir, debater, opinar e se manifestar, enfim, sobre a viabilidade de novos empreendimentos urbanos de impacto em seus bairros e cidades, consoante se constata do recente curso ministrado pelo Poder Executivo Federal sobre o EIV (BRASIL, 2020, p. 70).

Por fim, em linhas gerais, confirmam-se as argumentações teóricas desta Pesquisa levantadas no Capítulo 1, segundo as quais “saídas institucionais” como as criadas pelo EC são inevitavelmente contraditórias na medida em que não existe neutralidade no processo de planejamento e aplicação dos instrumentos jurídicos-urbanísticos, sendo o EIV um exemplo claro de validação desta premissa.

Vale dizer, em outras palavras que, de nada adiantam inovações jurídicas e institucionais promissoras e progressistas no campo das políticas públicas urbanas que incluam os princípios da participação popular em seus institutos, instrumentos urbanísticos e leis de planos diretores e de zoneamento, se não forem acompanhados

de uma verdadeira revolução cultural e social de parâmetros e de valores que reconheça e assimile conceitos de governança colaborativa/participativa da terra urbana no contexto do planejamento e gestão das cidades, sob pena da perpetuação do ciclo deletério de “novas proposituras” (ferramentas, instrumentos, legislações, planos, dentre outros expedientes) que se pretendem cada vez mais justas, inclusivas, seguras, resilientes e sustentáveis, quando na verdade são incapazes de ir além de seu discurso formal que só na teoria combate às desigualdades estruturais (e assimétricas) da sociedade brasileira.

Portanto, conclui-se que a aplicação do EIV no caso concreto, ao funcionar como um mero “carimbador” burocrático de cumprimento de procedimentos e disposições legais dentro do processo de licenciamento urbanístico/edilício de empreendimentos urbanos no município de Campinas/SP, apenas tangenciou superficialmente o seu amplo espectro de potencialidades (v. Capítulo 1), tendo como principais consequências tanto o estímulo para práticas de negociação entre a iniciativa privada e gestores da Administração descompromissadas do interesse público, quanto o enfraquecimento do envolvimento da população nas políticas de planejamento e gestão urbana municipais fragilizando, por sua vez, os laços de cidadania que pressupõem o respeito à identidade local e ao sentimento de pertencimento: o elo entre as pessoas e o lugar. Ou seja, numa leitura inversa e sintética, implicou no fortalecimento de políticas públicas anacrônicas distantes do EC que insistem em colocar os cidadãos à margem das cidades e da sociedade urbana, na posição de simples espectadores e não de reais protagonistas – como de fato são – no complexo processo de metamorfose dos espaços e centros urbanos brasileiros.

REFERÊNCIAS

ABIKO, Alex Kenya; BARREIROS, Mário Antônio Ferreira. **Avaliação de impactos de vizinhança utilizando matrizes numéricas**. Ambiente Construído, v. 16, nº 3, p. 23-38, set. 2016. Disponível em <https://scielo.org/>. Acesso em: 11 out. 2020.

ACIOLY JR., Cláudio. **O Estatuto da Cidade no contexto internacional: inspiração e aprendizado**. In: 20 anos do Estatuto da Cidade: experiências e reflexões. Belo Horizonte: Gaia Cultural, 2021. Disponível em: <https://www.observatoriodasmetropoles.net.br/20anosdoestatutodacidadeexperiencias>. Acesso em 20 jan 2022.

AGÊNCIA SENADO. **Pacto Federativo**. Brasília: Senado Federal, 2022. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/entendaoassunto/pactofederativo#:~:text=O%20pacto%20federativo%20%C3%A9%20o,de%20atua%C3%A7%C3%A3o%20dos%20entes%20federados>. Acesso em: 30 jan 2022.

ALVES, Valter Vinícius Vetore; GABRIEL, Kelton. **Cidade, Planejamento e Gestão Urbana: o Estudo de Impacto de Vizinhança (EIV) e a participação popular**, 2013. Disponível em: <http://www.seer.ufu.br/index.php/caminhosdegeografia/article/view/19851>. Acesso em: 11 out 2020.

ARAÚJO, Rogério Palhares Zschaber de. **O Estatuto da Cidade e a questão ambiental**. In: 20 anos do Estatuto da Cidade: experiências e reflexões. Belo Horizonte: Gaia Cultural, 2021. Disponível em: <https://www.observatoriodasmetropoles.net.br/20anosdoestatutodacidadeexperiencias-e-reflexoes-2/>. Acesso em 20 jan 2022.

BARCELLOS, Vicente Quintella. **Unidades de Vizinhança: notas sobre sua origem, desenvolvimento e introdução no Brasil**. Programa de Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo, Universidade de Brasília, 2009. Disponível em: https://serenatadenatal.files.wordpress.com/2009/10/http___www-unb.pdf. Acesso em: 07 mar 2021.

BASSUL, José Roberto. **Tempus Fugit**. In: 20 anos do Estatuto da Cidade: experiências e reflexões. Belo Horizonte: Gaia Cultural, 2021. Disponível em: <https://www.observatoriodasmetropoles.net.br/20anosdoestatutodacidadeexperiencias-e-reflexoes-2/>. Acesso em 20 jan 2022.

BENTO, Sarah Corrêa *et al.* As novas diretrizes e a importância do planejamento urbano para o desenvolvimento de cidades sustentáveis. Universidade Nove de Julho. Revista de Gestão Ambiental e Sustentabilidade - GeAS, vol. 7, nº 3, 2018. Disponível em: <http://www.revistageas.org.br/ojs/index.php/geas/article/view/1342>. Acesso em: 21 nov 2021.

BERGOC, Gilson Jacob *et al.* **Apoio à análise de Estudo de Impacto de Vizinhança (EIV) junto ao Conselho Municipal da Cidade**. Extensio: Revista Eletrônica de Extensão, v. 10, nº 16, p. 41, 2014.

BLANCO JÚNIOR, Cid. **A esperança é sempre a última que morre.** *In: 20 anos do Estatuto da Cidade: experiências e reflexões.* Belo Horizonte: Gaia Cultural, 2021. Disponível em: <https://www.observatoriodasmetroles.net.br/20anosdoestatutodacidadeexperiencias-e-reflexoes-2/>. Acesso em 20 jan 2022.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**, DF: Senado Federal, 1988.

BRASIL. Lei nº 10.257 de 10 de julho de 2001. Regulamenta os Arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 11 jul. 2001 retificado em 17 jul. 2001.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Regional. **Curso à distância de autoinstrução sobre Estudo de Impacto de**. Turma 2/2020 – âmbito do Programa Nacional de Capacitação das Cidades. 2020. Disponível em: <http://www.capacidades.gov.br/>. Acesso em: 27 abril 2020 a 18 maio 2020.

BRASIL. Ministério Público do Estado de São Paulo. PARECER CAEX – SETEC RI 1250-16 LT 1560-16 MAHUAC PJ BP – ACP 1003816-11.2016.8.26.0099 2V. Assunto: Estudo de Impacto de Vizinhança do Residencial Home Singular na Rua Francisco da Silva Leme com Rua Teixeira, 201 – Taboão, 30 set. 2016.

BRASIL. Ministério Público Federal. Procuradoria-Geral da República. Informação Técnica nº 156/08 – 4ª CCR – Estudo de Impacto de Vizinhança – EIV. Descrição. Aplicabilidade. **Diferenças entre Eiv e EIA/RIMA.** 2008. Disponível em: <https://silo.tips/download/ministerio-publico-federal-procuradoria-geral-da-republica-4-a-camara-de-coorden>. Acesso em 07 out 2020.

CALDANA, Valter. **Estatuto da Cidade ou a exceção que vira regra.** *In: 20 anos do Estatuto da Cidade: experiências e reflexões.* Belo Horizonte: Gaia Cultural, 2021. Disponível em: <https://www.observatoriodasmetroles.net.br/20anosdoestatutodacidadeexperiencias-e-reflexoes-2/>. Acesso em 20 jan 2022.

CALDAS, Maria Fernandes. **20 anos do Estatuto da cidade – a utopia da reforma urbana?** *In: 20 anos do Estatuto da Cidade: experiências e reflexões.* Belo Horizonte: Gaia Cultural, 2021 Disponível em: <https://www.observatoriodasmetroles.net.br/20anosdoestatutodacidadeexperiencias-e-reflexoes-2/>. Acesso em 20 jan 2022.

CAMPINAS ganhará edifício mais alto com vista panorâmica da cidade: Empreendimento começará a ser construído no próximo ano, na Avenida Aquidabã, e terá 122 metros de altura... **Prefeitura de Campinas**, [S. l.], p. 10-10, 17 dez. 2020. Disponível em: <https://portal.campinas.sp.gov.br/noticia/39281>. Acesso em 18 set. 2021.

CAMPINAS. Lei Complementar nº 189, de 08 de janeiro de 2018. Dispõe sobre o Plano Diretor Estratégico do município de Campinas. **Diário Oficial do Município de Campinas**, Campinas, SP, 09 de jan de 2018.

CAMPINAS. Lei Complementar nº 208, de 20 de dezembro de 2018. Dispõe sobre parcelamento, ocupação e uso do solo no município de Campinas. **Diário Oficial do Município de Campinas**, Campinas, SP, 2018a. Republicado em 03 de jan de 2019.

_____. Decreto nº 20.633, de 16 de dezembro de 2019. Estabelece normas gerais e procedimentos para análise do Estudo de Impacto de Vizinhança e do Relatório de Impacto de Vizinhança, cria a COMISSÃO DE ANÁLISE EIV/RIV no Município de Campinas e dá outras providências. **Diário Oficial do Município de Campinas**, Campinas, SP, 17 de dez de 2019.

_____. Prefeitura Municipal de. Secretaria de Planejamento e Urbanismo. **Caderno de Subsídios. Plano Diretor Estratégico**. Campinas, 2017. Disponível em: https://planodiretor.campinas.sp.gov.br/timeline/arquivos.php?arquivos=41_nova_ver_sao_caderno_subsidios_janeiro_17/. Acesso em: 20 jan 2022.

_____. Prefeitura Municipal de. Secretaria de Planejamento e Urbanismo. **Estudo de Impacto de Vizinhança – EIV. EIVs publicados**. Campinas, 2021. Disponível em: <https://eiv.campinas.sp.gov.br/consulta>. Acesso em: 20 jan 2022.

_____. Prefeitura Municipal de. Secretaria de Planejamento e Urbanismo. **Zoneamento on Line. Macrozoneamento LC 189/18 EIV**. Campinas, 2021a. Disponível em: <https://zoneamento.campinas.sp.gov.br/>. Acesso em: 14 jul 2022.

CARLOS, Ana Fani Alessandri. **Da “organização” à “produção” do espaço no movimento do pensamento geográfico**. In: CARLOS, Ana Fani Alessandri *et al* (orgs). A produção do espaço urbano: agentes e processos, escalas e desafios. 1ª ed. São Paulo: Contexto, 2020. p. 53-73.

CARVALHO, Cláudio. **O Estatuto da Cidade e os seus 20 anos**. In: 20 anos do Estatuto da Cidade: experiências e reflexões. Belo Horizonte: Gaia Cultural, 2021. Disponível em: <https://www.observatoriodasmetrololes.net.br/20-anos-do-estatuto-dacidadeexperiencias-e-reflexoes-2/>. Acesso em 20 jan 2021.

CAVALCANTI, Débora. **Vidas entrelaçadas pelo Estatuto da Cidade: (re) encontros e (re) encantos**. In: 20 anos do Estatuto da Cidade: experiências e reflexões. Belo Horizonte: Gaia Cultural, 2021. Disponível em: <https://www.observatoriodasmetrololes.net.br/20anosdoestatutodacidadeexperiencias-e-reflexoes-2/>. Acesso em 20 jan 2022.

CAVALLAZZI, Rosângela Lunardelli. **O Estatuto da Cidade e seus desafios: notas sobre o diálogo entre Direito e Urbanismo**. In: 20 anos do Estatuto da Cidade: experiências e reflexões. Belo Horizonte: Gaia Cultural, 2021. Disponível em: <https://www.observatoriodasmetrololes.net.br/20anosdoestatutodacidadeexperiencias-e-reflexoes-2/>. Acesso em 20 jan 2022.

CHAMIÉ, Patrícia Maroja Barata. **Contexto Histórico sob o Enfoque Urbanístico, da Formulação e Legalização do Estudo de Impacto de Vizinhança**. Dissertação: Mestrado – Programa de Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo - USP, São Paulo, 2010. 180 p.

CORRÊA, Roberto Lobato. **Sobre agentes sociais, escala e produção do espaço:** um texto para discussão. *In:* CARLOS, Ana Fani Alessandri *et al* (org). A produção do espaço urbano: agentes e processos, escalas e desafios. 1ª ed. São Paulo: Contexto, 2020. p. 41-51.

COSTA, Heloísa Soares de Moura. **O Estatuto da Cidade e seu território de influência:** dissolvendo fronteiras e incorporando direitos cumulativos. *In:* 20 anos do Estatuto da Cidade: experiências e reflexões. Belo Horizonte: Gaia Cultural, 2021. Disponível em: <https://www.observatoriodasmetroles.net.br/20-anos-do-estatuto-dacidadeexperiencias-e-reflexoes-2/>. Acesso em 20 jan 2022.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Direito Administrativo. 20ª ed. São Paulo: Atlas, 2007. 800 p.

EFICÁCIA. *In:* Wikipedia: a enciclopédia livre. Disponível em: <https://pt.wikipedia.org/wiki/Efic%C3%A1cia#:~:text=Acesso em: 20 jan 2022.>

ERA DA INFORMAÇÃO. *In:* Wikipedia: a enciclopédia livre. Disponível em: https://pt.wikipedia.org/wiki/Era_da_informa%C3%A7%C3%A3o. Acesso em: 22 fev. 2022.

FARIAS, Talden; CORREIA, Arícia Fernandes. **Considerações sobre o Estatuto da Cidade:** balanços e desafios. *In:* 20 anos do Estatuto da Cidade: experiências e reflexões. Belo Horizonte: Gaia Cultural, 2021. Disponível em: <https://www.observatoriodasmetroles.net.br/20anosdoestatutodacidadeexperiencias-e-reflexoes-2/>. Acesso em 20 jan 2022.

FARIAS, Tadeu Mattos; PINHEIRO, José Q. **Vivendo a Vizinhança:** interfaces pessoa-ambiente na produção de vizinhanças “vivas”. Psicologia em Estudo, Maringá, vol. 18, nº 1, p. 27-36, 2013. Disponível em: <https://www.scielo.br/scielo>. Acesso em 10 mar 2021.

FERNANDES, Edésio (org). **O Estatuto da Cidade 20 anos mais tarde.** *In:* 20 anos do Estatuto da Cidade: experiências e reflexões. Belo Horizonte: Gaia Cultural, 2021. Disponível em: <https://www.observatoriodasmetroles.net.br/20-anos-do-estatuto-da-cidade-experiencias-e-reflexoes-2/>. Acesso em 20 jan 2022.

FERREIRA, Allan Ramalho. **O Estatuto da Cidade e a participação popular:** da previsão de instrumentos à transformação democrática. *In:* 20 anos do Estatuto da Cidade: experiências e reflexões. Belo Horizonte: Gaia Cultural, 2021. Disponível em: <https://www.observatoriodasmetroles.net.br/20-anos-do-estatuto-dacidadeexperiencias-e-reflexoes-2/>. Acesso em 20 jan 2022.

FERREIRA, Gilson; FURRIER, Denise A. **As relações de vizinhança no direito romano:** uma perspectiva histórica. Prisma Jurídico, Universidade Nove de Julho, v.4, p. 143-159, 2005. Disponível em: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=934004>. Acesso em 07 mar 2021.

FLEKTOR Engenharia e Urbanismo Ltda. **EIV/RIV - Estudo e Relatório de Impacto de Vizinhança:** Empreendimento Linea Home Style. Jundiaí/SP, 2014. 163 p.

Disponível em: https://jundiai.sp.gov.br/planejamentoemeioambiente/wpcontent/uploads/sites/15/2015/10/EIV_RIV_Proc_246398_13.pdf. Acesso em 13 mar 2022.

FONTES, Mariana Levy Piza. **20 anos do Estatuto da Cidade e as transformações da política urbana**. In: 20 anos do Estatuto da Cidade: experiências e reflexões. Belo Horizonte: Gaia Cultural, 2021. Disponível em: <https://www.observatoriodasmetropoles.net.br/20anosdoestatutodacidadeexperiencias-e-reflexoes-2/>. Acesso em 20 jan 2022.

FRANÇA, Antônio Augusto Galvão de. **Estatuto da Cidade e forma social patrimonialista**. In: 20 anos do Estatuto da Cidade: experiências e reflexões. Belo Horizonte: Gaia Cultural, 2021. Disponível em: <https://www.observatoriodasmetropoles.net.br/20anosdoestatutodacidadeexperiencias-e-reflexoes-2/>. Acesso em 20 jan 2022.

FREIRE, Gerson José de Mattos. **O Estudo de Impacto de Vizinhança (EIV) e seu potencial como ferramenta de planejamento urbano**. Tese (Doutorado em Arquitetura e Urbanismo) – Universidade Federal de Minas Gerais, Escola de Arquitetura, Belo Horizonte, 2015. Disponível em: <http://www.periodicos.capes.gov.br>. Acesso em: 19 set. 2020.

FREITAS, José Carlos de. **O Estatuto da Cidade sob o olhar do Ministério Público paulista**. In: 20 anos do Estatuto da Cidade: experiências e reflexões. Belo Horizonte: Gaia Cultural, 2021. Disponível em: <https://www.observatoriodasmetropoles.net.br/20anosdoestatutodacidadeexperiencias-e-reflexoes-2/>. Acesso em 20 jan 2022.

GATTI, Simone. **Estatuto 20 anos: limites e lutas pela democratização da cidade - Marco legal x aplicação dos instrumentos de acesso à terra em São Paulo**. In: 20 anos do Estatuto da Cidade: experiências e reflexões. Belo Horizonte: Gaia Cultural, 2021. Disponível em: <https://www.observatoriodasmetropoles.net.br/20anosdoestatutodacidadeexperiencias-e-reflexoes-2/>. Acesso em 20 jan 2022.

GONÇALVES, Rafael Soares. **Estatuto da Cidade: limites e avanços**. In: 20 anos do Estatuto da Cidade: experiências e reflexões. Belo Horizonte: Gaia Cultural, 2021. Disponível em: <https://www.observatoriodasmetropoles.net.br/20anosdoestatutodacidadeexperiencias-e-reflexoes-2/>. Acesso em 20 jan 2022.

HISTÓRIA de Campinas. **Campinas virtual**, Campinas, 2015. Disponível em: https://www.campinasvirtual.com.br/campinas_indicadores.html. Acesso em: 24 nov. 2021.

HOLANDA, Frederico de. **É a configuração, estúpido!** In: 20 anos do Estatuto da Cidade: experiências e reflexões. Belo Horizonte: Gaia Cultural, 2021. Disponível em: <https://www.observatoriodasmetropoles.net.br/20anosdoestatutodacidadeexperiencias-e-reflexoes-2/>. Acesso em 20 jan 2022.

HOSHINO, Thiago de Azevedo Pinheiro (coord.) *et al.* **Do Estudo de Impacto de Vizinhança e de sua impostergável regulamentação e implementação no município de Curitiba**: análise comparativa e recomendações. Nota Técnica –

Projeto Cidade em Debate, 2014. Disponível em: <https://www.academia.edu/>. Acesso em 11 out 2020.

IBGE. **Campinas: História & Fotos**. Rio de Janeiro: IBGE, 2017. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/sp/campinas/historico>. Acesso em: 24 nov. 2021.

_____. Pesquisa de Informações Básicas Municipais. Perfil dos municípios brasileiros: 2018, **Coordenação de População e Indicadores Sociais**. Rio de Janeiro: IBGE, 2019. Disponível em: <https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101668.pdf>. Acesso em 03 jun 2021.

JUNDIAÍ, Prefeitura de. Secretaria de Planejamento Urbano e Meio Ambiente. **Instruções EIV/RIV. Decreto nº 26.716/2016 – Termo de Referência EIV/RIV**. Jundiaí, 2016. Disponível em: <https://jundiai.sp.gov.br/planejamento-e-meio-ambiente/instrucoes-eiv-riv/>. Acesso em 18 set 2021.

LEÃO, Marcelo. **20 anos do Estatuto da Cidade: celebrar a lei ou as lutas populares**. In: 20 anos do Estatuto da Cidade: experiências e reflexões. Belo Horizonte: Gaia Cultural, 2021. Disponível em: <https://www.observatoriodasmetroles.net.br/20anosdoestatutodacidadeexperiencias-e-reflexoes-2/>. Acesso em 20 jan 2022.

LIBÓRIO, Daniela Campos. **Estatuto de qual cidade?** In: 20 anos do Estatuto da Cidade: experiências e reflexões. Belo Horizonte: Gaia Cultural, 2021. Disponível em: <https://www.observatoriodasmetroles.net.br/20anosdoestatutodacidadeexperiencias-e-reflexoes-2/>. Acesso em 20 jan 2022.

LIRA, Pablo. **Dois décadas do Estatuto da Cidade: entre avanços progressistas e ameaças da extrema direita conservadora**. In: 20 anos do Estatuto da Cidade: experiências e reflexões. Belo Horizonte: Gaia Cultural, 2021. Disponível em: <https://www.observatoriodasmetroles.net.br/20anosdoestatutodacidadeexperiencias-e-reflexoes-2/>. Acesso em 20 jan 2022.

LOLLO, José Augusto de; RÖHM, Sergio Antônio. **Proposta de matriz para levantamento e avaliação de impactos de vizinhança**. *Holos Environment*, v. 5, nº2, 2005. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/277876774_PROPOSTA_DE_MATRIZ_PARA_LEVANTAMENTO_E_AVALIACAO_DE_IMPACTOS_DE_VIZINHANCA. Acesso em 11 out 2020.

LOLLO, José Augusto de; SILVA, Paulo Diego D'Ovídio. **O Impacto de Vizinhança como instrumento para o desenvolvimento da qualidade de vida urbana**. *Holos Environment*, v.13, nº2, 2013, p. 151. Disponível em: <https://www.ceanesp.org.br/holos/article/viewFile/6361/5690>. Acesso em 11 out 2020.

MAGALHÃES, Alex F. **O Estatuto da Cidade e seus obstáculos: é a propriedade, estúpido!**. In: 20 anos do Estatuto da Cidade: experiências e reflexões. Belo Horizonte: Gaia Cultural, 2021. Disponível em: <https://www.observatoriodasmetroles.net.br/20anosdoestatuto-da-cidade-experiencias-e-reflexoes-2/>. Acesso em 20 jan 2022.

MARICATO, Ermínia. **As ideias fora do lugar e o lugar fora das ideias**. In: OTÍLIA, Arantes; VAINER, Carlos; MARICATO, Ermínia. *A Cidade do Pensamento Único*:

Desmanchando Consensos. 3ª ed. Petrópolis: Vozes, 2002. p. 121-188. Disponível em: <https://privatizacaodarua.reporterbrasil.org.br/dadosabertos/bibliografia/A%20cidad%20do%20pensamento%20%C3%BAnico%20%20Ot%C3%ADlia%20Arantes,%20Carlos%20Vainer,%20Erm%C3%ADnia%20Maricato.pdf>. Acesso em 03 jun 2021.

MARICATO, E.; FERREIRA, J. S. W. **Estatuto da Cidade: essa lei vai pegar?**. Correio da Cidadania, nº 252, 7-14 jul. 2001. Disponível em: http://www.labhab.fau.usp.br/biblioteca/textos/ferreira_estatuto.pdf. Acesso em 5 maio 2021.

MARQUES, Janaína da Silva. **Estudo de Impacto de Vizinhança: uma análise crítica feita por meio dos Relatórios de Impacto de Vizinhança apresentados no DF**. Dissertação (Mestrado) – Programa de Pós-Graduação da Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de Brasília, Brasília, 2010.

MEIRELLES, Helly Lopes. **Direito Municipal Brasileiro**. 15ª ed. rev. e atual. São Paulo: Malheiros, 2006, 538 p.

MÊNCIO, Mariana. **A influência do Estudo de Impacto de Vizinhança na expedição da licença urbanística para construção de empreendimentos ou atividades com efeitos potencialmente negativos sobre o meio ambiente urbano**. In: PIRES, Luis Manoel Fonseca (*et al*). Estudos de Direito Urbanístico – I. 1ª ed. São Paulo: Letras Jurídicas, 2006. p. 49-93.

MILANO, Giovanna Bonilha. **Estatuto da Cidade: contradição como virtude e abertura para futuros possíveis**. In: 20 anos do Estatuto da Cidade: experiências e reflexões. Belo Horizonte: Gaia Cultural, 2021. Disponível em: <https://www.observatoriodasmetropoles.net.br/20anosdoestatuto-da-cidade-experiencias-e-reflexoes-2/>. Acesso em 20 jan 2022.

MOLINA JÚNIOR, Vitor Eduardo. **Estudo de Impacto de Vizinhança: avaliação de impactos gerados por supermercados em cidades de portes diferentes**. Tese (Doutorado em Engenharia Urbana) – Programa de Pós-Graduação em Engenharia Urbana, Universidade Federal de São Carlos- UFSCAR, São Carlos, 2011. 256 p.

MORAES, Demóstenes. **O Estatuto da Cidade, as “boiadas urbanísticas” e a Zeis como a bola da vez**. In: 20 anos do Estatuto da Cidade: experiências e reflexões. Belo Horizonte: Gaia Cultural, 2021. Disponível em: <https://www.observatoriodasmetropoles.net.br/20anosdoestatutodacidadeexperienci/>. Acesso em 20 jan 2022.

NASCIMENTO, Denise Morado. **A cidade (auto)construída e o Estatuto da Cidade**. In: 20 anos do Estatuto da Cidade: experiências e reflexões. Belo Horizonte: Gaia Cultural, 2021. Disponível em: <https://www.observatoriodasmetropoles.net.br/20-anos-do-estatutoda-cidade-experiencias-e-reflexoes-2/>. Acesso em 20 jan 2022.

OBSERVATÓRIO DAS METRÓPOLES – INSTITUTO NACIONAL DE CIÊNCIA E TECNOLOGIA. *Apresentação*, 2022. Disponível em: <https://www.observatoriodasmetropoles.net.br/apresentacao/>. Acesso em: 20 jan 2022.

ONU BRASIL – ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Transformando Nosso Mundo: A Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável**. Brasil, 2015. Disponível

em: <https://nacoesunidas.org/wp-content/uploads/2015/10/agenda-2030-pt-br.pdf>. Acesso em 22 maio 2020.

O QUE É VIGÊNCIA, EFETIVIDADE, EFICÁCIA E LEGITIMIDADE DE UMA NORMA JURÍDICA? Jurisway, 2022. Disponível em: <https://www.jurisway.org.br/v2/pergunta.asp?idmodelo=6355#:~:text=Uma%20lei%20%C3%A9%20eficaz%20quando,conforme%20a%20lei%2C%20possa%20fazer>. Acesso em: 20 jan 2022.

PATRIANI Empreendimentos Imobiliários. **Sirius Campinas Patriani – Tenha a cidade seus pés**. 2021. Disponível em: <https://www.construtorapatriani.com.br/imovel/sirius-campinas-patriani>. Acesso em: 20 abril 2022.

PEGORARO, Denise Bonat. **A implementação institucional do Estudo de Impacto de Vizinhança e as práticas consolidadas de outros estudos**. Dissertação (Mestrado) – Programa de Pós-Graduação em Planejamento Urbano e Regional Sustentabilidade, Faculdade de Arquitetura – Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre/RS, 2010.

PERES, Renata Bovo; CASSIANO, Andréia Márcia. **O Estudo de Impacto de Vizinhança (EIV) nas regiões Sul e Sudeste do Brasil: avanços e desafios à gestão ambiental urbana**. Urbe. Revista Brasileira de Gestão Urbana, v. 11, 2019, e20180128. DOI. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/2175-3369.011.e20180128>. Acesso em 11 out 2020.

PILOTTO, A. S.; SANTORO, P. F.; FREITAS, J. C. de. **Estudo de Impacto de Vizinhança: desafios para sua regulamentação frente ao caso de São Paulo**. VII Congresso Brasileiro de Direito Urbanístico. Oficina 4: Aplicabilidade dos Instrumentos de Política Urbana. nº January 2013, 2017.

PINHEIRO, Otiliê Macedo. **Plano Diretor e Gestão Urbana**. Programa Nacional de Formação em Administração Pública. 3ª ed. rev. atual. Florianópolis: Departamento de Ciências da Administração – Universidade Federal de Santa Catarina. Brasília: Capes: UAB, 2014. 126p.

PRESTES, Vanêscia Buzelato. **Dimensão Constitucional do Direito à Cidade e Formas de Densificação no Brasil**. Dissertação (Mestrado) – Programa de Pós-Graduação em Direito, Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, Rio Grande do Sul, 2008. 185 p.

RABELLO, Sônia. **A implementação do Estatuto da Cidade: desafios à sua eficácia**. In: 20 anos do Estatuto da Cidade: experiências e reflexões. Belo Horizonte: Gaia Cultural, 2021. Disponível em: <https://www.observatoriodasmetropoles.net.br/20anosdoestatutodacidadeexperiencias-e-reflexoes-2/>. Acesso em 20 jan 2022.

ROCCO, Rogério. **Estudo de Impacto de Vizinhança: Instrumento de Garantia do Direito às Cidades Sustentáveis**. 2ª ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2009. 241 p.

ROLNIK, Raquel. **Estatuto da Cidade e Conferência das Cidades:** instrumentos para uma política urbana democrático-participativa. Revista Katálisis, v. 6, nº 2, p. 223–234, 2003.

ROLNIK, Raquel. **O Estatuto e as lutas – mais do que nunca necessárias – pelo direito à cidade.** In: 20 anos do Estatuto da Cidade: experiências e reflexões. Belo Horizonte: Gaia Cultural, 2021. Disponível em: <https://www.observatoriodasmetrolopes.net.br/20anosdoestatutodacidadeexperiencias-e-reflexoes-2/>. Acesso em 20 jan 2022.

ROLNIK, Raquel (coord); SAULE JÚNIOR, Nelson (coord.). **Estatuto da Cidade:** guia para implementação pelos municípios e cidadãos. São Paulo: Instituto Pólis, 2001. 272 p. Disponível em: <https://polis.org.br/publicacoes/estatuto-da-cidade-guia-para-implementacao-pelos-municipios-e-cidadaos>. Acesso em 10 out 2020.

SANT'ANNA, Mariana Senna. **Estudo de Impacto de Vizinhança:** Instrumento de Garantia de Qualidade de Vida dos Cidadãos Urbanos. Belo Horizonte: Fórum, 2007. 243 p.

SANTORO, Paula. Depoimento sobre os 20 anos do Estatuto da Cidade. In: 20 anos do Estatuto da Cidade: experiências e reflexões. Belo Horizonte: Gaia Cultural, 2021. Disponível em: <https://www.observatoriodasmetrolopes.net.br/20anosdoestatutodacidadeexperiencias-e-reflexoes-2/>. Acesso em 20 jan 2022.

SANTOS JÚNIOR, Orlando Alves dos. **O Estatuto da Cidade na Encruzilhada:** dilemas, desafios e conflitos. In: 20 anos do Estatuto da Cidade: experiências e reflexões. Belo Horizonte: Gaia Cultural, 2021. Disponível em: <https://www.observatoriodasmetrolopes.net.br/20anosdoestatutodacidadeexperiencias-e-reflexoes-2/>. Acesso em 20 jan 2022.

SEADE - SISTEMA ESTADUAL DE ANÁLISE DE DADOS. **Banco de Dados de Informações dos Municípios Paulistas – 2021.** São Paulo: Departamento Gráfico da Fundação Seade. Disponível em: <https://perfil.seade.gov.br/>. Acesso em: 24 nov. 2021.

SILVA, Susie Barreto da. **Contextualizando e definindo cultura.** 2022. Disponível em: <https://brasilescola.uol.com.br/>. Acesso em 14 fev 2022.

SOUSA, Isabel Cristina de; LOPES, Dulce; OLIVEIRA, Celso Moran de. **Direito à participação nas políticas urbanísticas: avanços após 15 anos de estatuto da cidade.** Urbe. Revista Brasileira de Gestão Urbana (Brazilian Journal of Urban Management), 2018 maio/ag, 10 (2), 322-334 p. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/urbe/a/zNzKs38RRBnRJnspmWmd3VQ/abstract/?lang=p>. Acesso em 07 nov 2021.

SOUZA, Marcelo Lopes de. **Mudar a Cidade.** 5ª ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2008. 556 p.

SOUZA, Maria Julieta Nunes de. Repensando nossas cidades: contribuições de procedimentos ambientais no debate sobre os instrumentos urbanísticos. In: **Cidade, Memória e Legislação: a preservação do patrimônio na perspectiva do direito**

urbanístico. FERNANDES, Edésio; RUGANI, Jurema (Orgs), Minas Gerais: Instituto dos Advogados Brasileiros, 2002.

TOMANIK, Raquel. **Estudo de Impacto de Vizinhança e licenciamento urbanístico-ambiental:** desafios e inovações. Dissertação (Mestrado em Engenharia Urbana) – Programa de Pós-Graduação em Engenharia Urbana, Centro Ciências Exatas e de Tecnologia, Universidade Federal de São Carlos, São Carlos, 2009.

TORRES, Marcos Alcino de Azevedo. **Estatuto da Cidade e a cidade.** *In:* 20 anos do Estatuto da Cidade: experiências e reflexões. Belo Horizonte: Gaia Cultural, 2021. Disponível em: <https://www.observatoriodasmetropoles.net.br/20anosdoestatutodacidadadeexperiencias-e-reflexoes-2/>. Acesso em 20 jan 2022.

VICINUS, em latim. *In:* Dicionário de Latim-Português. Porto: Porto Editora, s.d.

VILLAÇA, Flávio. **As ilusões do Plano Direto**, 2005. 95 p. Disponível em: http://www.belem.pa.gov.br/planodiretor/pdfs/A%20ILUSAO_DO_PLANO%20DIRETOR.pdf. Acesso em 02 nov 2021.

VILLAÇA, Flávio. **Espaço Intra-Urbano no Brasil.** 2ª ed. São Paulo: Nobel, 2001. 373 p.

VIZINHANÇA. *In:* MICHAELIS. São Paulo: Nova geração, 2005. Disponível em: <https://michaelis.uol.com.br/modernoportugues/busca/portuguesbrasileiro/vizinhanca%A7a/>. Acesso em 16 mai 2021.

ZANETI, Graziela; ZANETI JÚNIOR, Hermes. **O Estudo de Impacto de Vizinhança (EIV):** alternativas dogmáticas para sua eficácia imediata e autoaplicabilidade. Lex Magister, 2012. Disponível em: http://www.lexeditora.com.br/doutrina_25453424_o_estudo_de_impacto_de_vizinhanca_eiv__alternativas_dogmatias_para_sua_eficacia_i_mediata_e_autoaplicabilidade.aspx. Acesso em 25 jan 2021.