

UNIVERSIDADE DO ESTADO DA BAHIA  
DEPARTAMENTO DE CIÊNCIAS EXATAS E DA TERRA – CAMPUS I  
CURSO DE BACHARELADO EM URBANISMO

**A CONSTRUÇÃO DE GRANDES EMPREENDIMENTOS NO AMBIENTE URBANO  
E SEUS IMPACTOS NA VIZINHANÇA: O CASO DO HORTO BELA VISTA EM  
SALVADOR**

JOSÉ RAIMUNDO CRUZ SILVA

Salvador, 2012.

JOSÉ RAIMUNDO CRUZ SILVA

**A CONSTRUÇÃO DE GRANDES EMPREENDIMENTOS NO AMBIENTE URBANO  
E SEUS IMPACTOS NA VIZINHANÇA: O CASO DO HORTO BELA VISTA EM  
SALVADOR**

Trabalho de conclusão apresentado como requisito parcial para a obtenção do título de Bacharel em Urbanismo, pelo Curso de Urbanismo da Universidade do Estado da Bahia.

Salvador, 2012.

## **AGRADECIMENTOS**

Ao Orientador.

Ao secretário do Colegiado de Urbanismo, Edmílson Natividade de Araújo, pela dedicação, préstimos e paciência.

À comissão Administradora do Condomínio Eugênio Teixeira Leal, Pedro Marcos de Oliveira Mercês, Gilmar Chaves de Souza e Altamiro Santana.

Especialmente a Diógenes Grave da Silva, vulgo “Abelha”, pela presteza das informações e em me conduzir pelas dependências do Condomínio Teixeira Leal e Rua Cristiano Buys.

À Dra. Hortênsia Gomes pinho, Promotora de Justiça da 5ª Promotoria do Meio Ambiente do Ministério Público da Bahia, pelas valiosas informações sobre o empreendimento Horto Bela Vista.

Ao Assistente Técnico da 5ª promotoria do Meio Ambiente do MP-BA, Abimael da Silva Conceição.

Aos representantes da Secretaria Municipal de Desenvolvimento Urbano, Habitação e Desenvolvimento Urbano, Fernando Teixeira, coordenador do Ordenamento, Uso e Ocupação do Solo; Cândida Beltrão, diretoria geral de Urbanismo e Meio ambiente; Nílton Arruda, coordenador da Central de Planejamento e Desenvolvimento Urbano.

E acima de tudo a Deus, por permitir a vida.

## RESUMO

A proposta deste trabalho é fazer uma análise dos impactos previstos no Estudo de Impacto Urbanoambiental do Horto Bela Vista, em função da implantação do Loteamento Horto Bela Vista na vizinhança dos bairros Cabula e Pernambués em Salvador. Através de uma leitura exploratória do Relatório do Estudo de Impacto Urbanoambiental do empreendimento, permitiu-se identificar as características do empreendimento e da população envolvida, alguns dos principais impactos que possivelmente afetarão a vizinhança do entorno e as medidas compensatórias a serem implementadas. Confrontados estes dados com o referencial teórico procedeu-se à análise dos impactos referentes a cada uma das questões urbanas elencadas no Artigo 37 da Lei Federal nº 10.257/2001, Estatuto da Cidade e a partir daí os seus efeitos e as respectivas medidas mitigadoras foram analisadas e comentadas. Os resultados desta análise poderão afirmar se o empreendimento trará benefícios ou resultará em mais um dos tantos locais da cidade que passaram pelo mesmo processo e nada contribuíram para o bem estar da população.

**Palavras-chave:** política urbana; impacto ambiental; impacto de vizinhança; Loteamento Horto Bela Vista.

## LISTA DE FIGURAS

- Figura 1 - Maquete digital do futuro empreendimento Horto Bela Vista e seu sistema viário.....66
- Figura 2 - Cruzamento entre três vias: à esquerda subida da Rua dos Rodoviários com o início da Rua Silveira Martins; à direita, final da Rua Silveira Martins com o início da Rua Cristiano Buys.....75
- Figura 3 – Início da Rua Thomaz Gonzaga no Bairro Pernambués, notando-se o estreitamento da via.....80

## **LISTA DE SIGLAS**

ABNT – Associação Brasileira de Normas Técnicas

Ansur – Associação Nacional do Solo Urbano

APA – Área de Proteção Ambiental

CDURP – Companhia de Desenvolvimento Urbano da Região do Porto do Rio de Janeiro

CEPACs – Certificados de Potencial Adicional de Construção

CEPRAM – Conselho Estadual de Proteção Ambiental

CMR – Centro Municipal Retiro

CONAMA – Conselho Nacional do Meio Ambiente

CONDER – Companhia de Desenvolvimento Urbano do Estado da Bahia

CRA – Centro de Recursos Ambientais

EIA – Estudo de Impacto Ambiental

EIS – Environmental Impact Statement

EIUA – Estudo de Impacto Urbanoambiental

EIV – Estudo de Impacto de Vizinhança

FIEB – Federação das Indústrias do Estado da Bahia

HBV – Horto Bela Vista

IBAMA – Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Renováveis

IDH – Índice de Desenvolvimento Humano

IMA – Instituto do Meio Ambiente

INEMA – Instituto do Meio Ambiente e Recursos Hídricos

IPHAN – Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional

LOM – Lei Orgânica do Município

LOUOS – Lei do Ordenamento, do Uso e da Ocupação do Solo

MNRU – Movimento Nacional pela Reforma Urbana

MP-BA – Ministério Público do Estado da Bahia

NEPA – National Environmental Policy Act

ONU – Organização das Nações Unidas

PDDU – Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano

PGT – Pólos Geradores de Tráfego

REIV – Relatório do Estudo de Impacto de Vizinhança

RIMA – Relatório de Impacto Ambiental

SEDHAM – Secretaria Municipal de Desenvolvimento Urbano, Habitação e Meio Ambiente

SISNAMA – Sistema Nacional do Meio Ambiente

TAC – Termo de Ajustamento de Conduta

**SUMÁRIO**

<b>INTRODUÇÃO</b> .....	9
<b>1 – PLANEJAMENTO URBANO: ALGUMAS CONSIDERAÇÕES</b> .....	13
<b>2 – A LEGISLAÇÃO URBANÍSTICA E AMBIENTAL BRASILEIRA:</b> .....	18
2.1 Na escala da União.....	18
2.2 No âmbito Estadual.....	26
2.3 Na esfera Municipal.....	32
<b>3 – CONCEITOS DE IMPACTO E RISCO AMBIENTAL (EIA)</b> .....	45
<b>4 – CONCEITOS DE IMPACTO DE VIZINHANÇA (EIV)</b> .....	56
<b>5 – O HORTO BELA VISTA E SEU ENTORNO</b> .....	66
<b>6 - BREVES CONSIDERAÇÕES SOBRE O ESTUDO DE IMPACTO URBANOAMBIENTAL, (EIUA) DO HORTO BELA VISTA</b> .....	70
<b>7- ANÁLISE DOS IMPACTOS PREVISTOS PELO ESTUDO DE IMPACTO URBANOAMBIENTAL DO HORTO BELA VISTA:</b> .....	76
7.1 Impactos relacionados ao adensamento populacional.....	77
7.2 Quanto à questão dos equipamentos urbanos e comunitários.....	80
7.3 Sobre as mudanças do uso e ocupação do solo.....	81
7.4 Em relação à valorização imobiliária.....	83
7.5 Na geração de tráfego e demanda por transporte público.....	85
7.6 Sobre as interferências na ventilação e iluminação.....	87
7.7 Modificações na paisagem urbana e patrimônio natural e cultural....	90
<b>CONCLUSÃO</b> .....	94
<b>BIBLIOGRAFIA</b> .....	97
<b>ANEXO</b> .....	110

## INTRODUÇÃO

A construção de grandes empreendimentos em áreas urbanas requer uma série de medidas a serem adotadas, em virtude dos impactos que podem causar à população residente na vizinhança.

Desde que o empreendimento não entre em atrito com as atividades vizinhas e desta forma afete a qualidade de vida dos moradores, de certo será bem aceito. Caso contrário, se o objetivo do empreendimento for competir com a vizinhança, criando situações que tornem insuficientes o atendimento dos serviços de infraestrutura urbana, poderá sofrer rejeições. Ninguém deseja ter por perto atividades e empreendimentos que causem transtornos no trânsito, como congestionamentos e saturação do transporte público. Também não será bem aceitos os que provocam poluição sonora, aumento da poluição atmosférica e ponham em risco a segurança dos pedestres.

Para a instalação de empreendimentos ou atividades potencialmente causadora de transtornos aos moradores residentes na área em questão, o poder público exige uma série de contrapartidas, através dos instrumentos de política urbana. Os dispositivos visam disciplinar a ocupação do solo, combater a especulação imobiliária e a degradação ambiental e, acima de tudo, promover uma melhor qualidade de vida nas cidades.

Na tentativa de minimizar os efeitos desagradáveis destes impactos para a população, o Estatuto da Cidade (Lei Federal 10.257/2001) recomenda seja realizado estudos para se avaliar os possíveis incômodos que um grande empreendimento proporcionará e quais medidas mitigadoras poderão ser adotadas para minimizá-los. O Estudo de Impacto de Vizinhança (EIV) é o instrumento chave para se avaliar a magnitude destes impactos. Está previsto no Artigo 37 da referida lei, que visa analisar entre outras questões a pressão exercida pelo empreendimento sobre as atividades da vizinhança.

Regulamentando os arts. 182 e 183 da Constituição Federal é promulgado o Estatuto da Cidade, Lei 10.257/01. O art. 182, no inciso 2, já determinava a elaboração e aprovação do Plano Diretor, obrigatório para todo município com população acima de 20.000 habitantes. Então a Lei 10.257/01, além de corroborar a

criação do Plano, cria outros dispositivos, denominados de instrumentos da política urbana. Dentre eles podemos destacar o Estudo de Impacto de Vizinhança (EIV) e o Estudo de Impacto Ambiental (EIA). Embora o Estatuto não contemple em nenhum artigo os procedimentos para a elaboração do EIA, o art. 38, recomenda que a elaboração do EIV não substitua a elaboração e aprovação daquele.

Para a realização do EIA deve-se observar os termos da legislação ambiental municipal, estadual e federal, no que diz respeito à implantação de atividades ou construções de obras potencialmente causadoras de degradação ambiental. O EIV é um dispositivo que agrega um conjunto de estudos e documentos destinados a identificar e avaliar os impactos positivos e negativos, resultantes da instalação de um empreendimento ou atividade em determinado local.

Com a exigência da elaboração e aprovação do Plano Diretor (Constituição de 1988) e da Lei de Ocupação e Uso do Solo, originária do Plano, o poder público municipal passou a contar com instrumentos que visam disciplinar a forma como se deve conduzir a ocupação das cidades.

O ambiente urbano é por si só gerador de conflitos dos mais diversos aspectos, de um lado a população que luta por melhores condições de vida nas cidades e de outro, empresários ávidos por usufruir dos lucros resultantes das suas atividades. E para dirimir estes conflitos entra em cena o poder público. Cabe a este equacionar a dicotomia entre o desenvolvimento econômico e o bem estar da população.

Neste cenário de jogos de interesses faz-se necessário saber a real dimensão dos problemas que a instalação de um grande empreendimento pode causar aos moradores de uma determinada área da cidade. Se tal atividade terá um caráter de similaridade ou complementaridade com as atividades da vizinhança, ou se o seu desejo seja apenas de cunho competitivo, não se importando com os malefícios que esta prática possa causar à população.

Partindo-se da premissa de que qualquer empreendimento de grande porte pode alterar a rotina da vizinhança, podemos perguntar: o Horto Bela Vista proporcionará algum benefício para a população dos bairros do Cabula e Pernambués, ou será mais um daqueles que só se importa com o que esta tem a oferecer em termos econômicos? Que tipos de impactos poderão ocorrer e os efeitos que estes

causarão na rotina dos moradores? O empreendedor comprometer-se-á com as conseqüências ou estas ficarão simplesmente a cargo do setor público? Se constatado impactos que promovam a perda da qualidade de vida urbana quais as contrapartidas para a população situada no entorno?

Diante do exposto esta pesquisa tem como propósito analisar os impactos previstos no Estudo de Impacto Urbano Ambiental do Horto Bela Vista (EIUA-HBV), em decorrência da instalação do Loteamento Horto Bela Vista na vizinhança dos bairros Cabula e Pernambués, em Salvador. A análise será abordada dentro do que determina o Estudo de Impacto de Vizinhança, previsto no Artigo 37 da Lei Federal nº 10.257/2001, já que não há Lei Municipal específica que regulamente os tipos de empreendimentos passíveis de serem submetidos ao EIV. Serão consideradas as seguintes questões: adensamento populacional; equipamentos urbanos e comunitários; uso e ocupação do solo; valorização imobiliária; geração de tráfego e demanda por transporte público; ventilação e iluminação; e paisagem urbana e patrimônio natural e cultural.

Para a realização deste trabalho buscou-se primeiramente fazer um levantamento exploratório da literatura especializada, através de livros, revistas e periódicos, assim como pesquisa de artigos científicos em meio eletrônico. Feito isto procedeu-se à leitura e posterior seleção dos assuntos relevantes, de acordo com a temática a ser analisada. O resultado da leitura deu origem à seleção dos temas relacionados ao planejamento urbano; legislação urbanoambiental brasileira, com divisões em escala federal, estadual e municipal.

Para dar maior credibilidade aos resultados apresentados nesta pesquisa foram colhidos depoimentos junto aos representantes da iniciativa privada, setor público e da comunidade, procurando saber qual a opinião destes segmentos acerca da implantação do empreendimento Loteamento Horto Bela Vista. Para a iniciativa privada seriam necessários depoimentos dos incorporadores, no caso a JHSF, responsável pela implantação do empreendimento, mas em virtude de problemas técnicos não foi possível agendar a entrevista. Neste caso esta pesquisa considerou as suas opiniões as constantes no relatório do Estudo de Impacto Urbanoambiental. No setor público foram ouvidas opiniões de representantes da Secretaria Municipal de Desenvolvimento Urbano, Habitação e Meio Ambiente (SEDHAM) e da 5ª

Promotoria do Meio Ambiente do Ministério Público do Estado da Bahia. Os depoimentos da comunidade vieram dos representantes da Comissão Administradora do Condomínio Eugênio Teixeira Leal, da Rua Cristiano Buys, Bairro do Cabula.

Por último a leitura do relatório do Estudo de Impacto Urbanoambiental do Horto Bela Vista. Deste processo resulta a análise da proposta desta pesquisa, onde se procurou enfatizar os impactos mais relevantes previstos para a vizinhança em função da instalação do empreendimento. Esta parte aparece na estruturação na forma de capítulo e desdobramentos, conforme proposta das questões urbanas a serem analisadas.

Tem-se como resultado final a seguinte estruturação da pesquisa. No capítulo 1 faz-se algumas considerações sobre planejamento urbano; no capítulo 2 há um enfoque sobre a legislação urbano ambiental brasileira, destacando-a para cada um dos entes federativos; conceitos sobre impacto ambiental e impacto de vizinhança compõem os capítulos 3 e 4, respectivamente; para o capítulo 5 reservou-se algumas considerações sobre o Horto Bela Vista e seu entorno; do mesmo modo o capítulo 6 abriga uma pequena reflexão sobre o Estudo de Impacto Urbanoambiental do Horto Bela Vista; no capítulo 7 estão os resultados das análises dos impactos previstos pelo EIUA-HBV; ao final, a conclusão.

## 1 PLANEJAMENTO URBANO: ALGUMAS CONSIDERAÇÕES

A partir do momento em que as pessoas passaram a conviver em comunidades e estas, com o passar dos tempos foram adquirindo tamanhos variados, dando origem ao que se denominou de cidades, o homem viu-se obrigado a criar instrumentos que disciplinassem a vida em sociedades.

Preocupações com a especulação imobiliária, ocupação irregular do solo, degradação ambiental, sistema de transportes, foram os principais motivos que levaram estas pessoas a pensarem numa forma de melhor gerir os problemas que as cidades começavam a apresentar.

Pensou-se então em descobrir vocações, impor regras, prover e gerir recursos, elaborar estratégias, ou seja, planejar. Mas o que é um planejamento? Segundo Ferrari (1977, p. 3), planejamento:

É um método de aplicação contínuo e permanente, destinado a resolver, racionalmente, os problemas que afetam uma sociedade situada em determinado espaço, em determinada época, através de uma previsão ordenada capaz de antecipar suas ulteriores conseqüências.

Para Padilha (2001) planejamento é processo de busca de equilíbrio entre meios e fins, entre recursos e objetivos, visando ao melhor funcionamento de empresas, instituições, setores de trabalho, organizações grupais e outras atividades humanas. Segundo o autor:

O ato de planejar é sempre processo de reflexão, de tomada de decisão sobre a ação; processo de previsão de necessidades e racionalização de emprego de meios (materiais) e recursos (humanos) disponíveis, visando à concretização de objetivos, em prazos determinados e etapas definidas, a partir dos resultados das avaliações. (PADILHA, 2001, p. 198).

A finalidade do planejamento consiste em um trabalho de preparação para qualquer empreendimento, seguindo roteiros e métodos determinados. Significa definir aonde se quer chegar, identificar o ambiente, no caso aqui as necessidades de uma sociedade situada em um espaço urbano qualquer, e estabelecer os objetivos que possam prover estas necessidades. Determinar as ações a serem tomadas, através dos recursos materiais e humanos disponíveis, sejam através de metas, programas ou mesmo indicadores de acompanhamento. E por fim garantir a execução e acompanhamento do projeto, sempre com avaliações contínuas dos resultados para se saber se as ações estão sendo executadas adequadamente.

O planejar sempre esteve associado à iniciativa privada, que está sempre em busca de resultados. Poderíamos dizer que não combina com o setor público, visto que a sua função é garantir a satisfação das necessidades coletivas. E é com o intuito de melhor atender a estas necessidades que o setor público começa a adotar o planejamento como forma de melhor gerir o espaço urbano:

A prática do planejamento urbano, portanto, mais do que estabelecer modelos ideais de funcionamento das cidades, deve contemplar os conflitos e possuir uma função de correção dos desequilíbrios de todas as ordens que são causadas pela urbanização (BRASIL, 2002, p. 33).

Praticar planejamento urbano não significa apenas desenhar o modelo ideal de cidade, precisa estar atento aos conflitos de interesses que existem entre diferentes atores sociais num determinado espaço urbano. Só quando se consideram estes conflitos é que se é possível corrigir as distorções sociais tão presentes nas cidades do mundo moderno.

Na perspectiva do planejamento urbano, Rezende (2006, p. 1), assinala que o mesmo:

Identifica as vocações locais e regionais, estabelece as regras de ocupação do solo, define as principais estratégias e políticas do município e explicita as restrições, as proibições e as limitações que deverão ser observadas para manter e aumentar a qualidade de vida para seus munícipes.

Isto significa identificar quais as áreas da cidade são propícias para determinados tipos de construção, definindo, através do Plano Diretor, a forma como estes espaços serão ocupados e impondo limites como recuos, gabaritos, preservação de áreas verdes, sempre com o propósito de melhorar a qualidade de vida dos seus moradores.

Para garantir a efetivação da qualidade de vida nas cidades os planejadores precisam de tempos em tempos rever as políticas urbanas adotadas, identificando e corrigindo as falhas num processo contínuo de aplicação e revisão. A importância do planejamento está justamente na flexibilidade de se poder observar se as políticas adotadas estão atingindo os seus objetivos, mas isto não significa que tenha que ser considerado isento de falhas, conforme explica Milaré (2008). Num processo contínuo de identificação das falhas e acertos e das suas respectivas revisões e correções é que se adquire experiência. Vejam o que diz o autor:

É necessário alertar para a ilusão de que o planejamento urbano se resume em um relatório isento. Longe disso, ele é um processo contínuo, incessante, que se realimenta das revisões sobre ele mesmo e da experiência acumulada. (MILARÉ, 2008, p. 66).

Conforme entendimento de Piquet & Ribeiro (2008), esta concepção nos remete ao conceito de Planejamento Estratégico a partir do momento em que a gestão substitui o planejamento. Para as autoras, antigamente as políticas urbanas tinham como foco as desigualdades interregionais, as carências de equipamentos urbanos de usos coletivos e a racionalização do uso do solo. Agora, todos os caminhos destas políticas levam ao campo da competitividade ou ao próprio Planejamento Estratégico em si, inspirado e baseado no planejamento estratégico empresarial:

No qual se advoga que as cidades devem ser administradas como se fossem empresas, competindo entre si para atrair investimentos ou turistas. E a expressão empreendedorismo urbano ganha popularidade: o perfil ideal dos novos prefeitos seria o de gestores urbanos, aparentemente mais afeitos aos negócios e ao marketing do que à política (PIQUET & RIBEIRO, 2008, pp 56-57).

Podemos inferir, a partir das reflexões acima, que a formulação atual da política urbana brasileira a partir do momento em que deixa de ser política e passa a ser mercadológica beneficia mais os especuladores, em detrimento da população de um modo geral. Ao utilizar-se desta estratégia, o gestor urbano tende a incentivar a apropriação do solo por grandes incorporadores imobiliários e o planejamento urbano que seria uma forma de corrigir estas distorções passa a ser um instrumento que:

[...] define padrões de ocupação do solo baseados nas práticas e lógicas de investimentos dos mercados de classe média e de alta renda e destina o território urbano a estes mercados (BRASIL, 2002, p. 25).

Milaré (2008) segue a mesma linha de pensamento em relação aos rumos que os gestores públicos estão dando às políticas de parcelamento do solo urbano. O autor chama a atenção para o fato de que:

É necessário afirmar que a especulação imobiliária é o pior inimigo da estética das cidades e do meio ambiente urbano. Isso se verifica particularmente nas aglomerações maiores e nas cidades em crescimento acelerado, onde o preço dos terrenos sobe a custos irrealistas. (MILARÉ, 2008, p. 55).

Mesmo antes da vigência atual da política urbana brasileira, instituída pela Constituição Federal de 1988, já se podia notar preocupações antagônicas em relação aos objetivos do planejamento urbano. De um lado, intelectuais criticavam a

submissão do planejamento ao capital durante a década de 1970 e, de outro os liberais, defendendo a tese de que o planejamento urbano teria que ser o promotor deste capital, como bem explicam Piquet & Ribeiro (2008, pp 56-57):

Enquanto na década de 1970 intelectuais de esquerda viam o planejamento como sinônimo de intervenção estatal a serviço dos interesses do capital, nos anos 1980, a rejeição ao planejamento advém dos setores de orientação liberal e se dá por outros motivos: o planejamento estaria servindo mal a esses interesses, uma vez que o Estado deveria apoiar, da forma mais direta possível, a acumulação de capital, eliminando normas, reduzindo exigências legais, oferecendo incentivos fiscais, garantindo segurança aos investimentos e aumentando a fluidez do território.

Sendo assim, a lógica do planejamento urbano, que seria oferecer uma cidade mais humana para todos, sem exceções, exclui a maior parte da população nos processos decisórios das políticas urbanas. A ausência de vários segmentos da sociedade na elaboração dos Planos Diretores e a falta de audiências públicas para discussão dos mesmos não só exclui como também gera sentimentos de não pertencimento à cidade, como bem afirma Oliveira (2003, p. 12):

O planejamento urbano, com suas regras de utilização do solo, corredores de tráfego, corredores comerciais, camelódromos, barraquinhas coloridas para disfarçar a precariedade, quais outras Catarina da Rússia, legalização de perueiros e ônibus clandestinos forçada pela chantagem, é a cidade como exceção: ele busca se compatibilizar com as piores tendências de concentração da renda e da sociabilidade indesejável quase obrigatória das classes que voltaram a ser chamadas de 'perigosas', como são conhecidas as que foram uma vez 'laboriosas'.

No Brasil, o processo de planejar e controlar o desenvolvimento das cidades e, conseqüentemente oferecer uma melhor qualidade de vida aos seus habitantes, tem como subsídios diversos instrumentos de planejamento urbano. Podemos destacar o Plano Diretor, obrigatório para todo município acima de 20.000 habitantes e a Lei do Ordenamento, do Uso e da Ocupação do Solo (LOUOS), originária do Plano Diretor.

Para Milaré (2008), a Constituição de 1988 abriu o caminho para a constituição da política urbana brasileira. Antes disso:

[...] planos metropolitanos, planos diretores ou planos urbanísticos, além de outros instrumentos regulatórios apropriados, marcaram a preocupação específica e geralmente esclarecida com a problemática das aglomerações urbanas mais representativas, contemplando a industrialização, o uso do solo, a poluição urbana, os transportes, o inchaço das periferias e outras mazelas (MILARÉ, 2008, p. 44).

A Constituição Federal de 1988 atribuiu aos Municípios competência exclusiva para promover a política de desenvolvimento urbano, com o intuito de oferecer melhores

condições de vida para a população das cidades. As políticas incluiriam principalmente o acesso à moradia dentro do que se convencionou denominar de cumprimento da função social da cidade. Abaixo podemos conferir a importância dada ao Município no processo de gestão do solo urbano, em relação ao que determina a Constituição Federal, Artigo 182:

O Município, com base no art. 182 e no princípio da preponderância do interesse, é o principal ente federativo responsável em promover a política urbana de modo a ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade, de garantir o bem-estar de seus habitantes e de garantir que a propriedade urbana cumpra sua função social, de acordo com os critérios e instrumentos estabelecidos no Plano Diretor, definido constitucionalmente como o instrumento básico da política urbana (BRASIL, 2002, p. 28).

Para fazer com que a cidade cumpra a sua função social obedecendo aos preceitos da Constituição, cabe ao Município elaborar o seu Plano Diretor, submetendo-o às discussões com os vários segmentos sociais existentes na localidade e posteriormente aprovado pela Câmara Municipal. E juntamente com a Lei do Ordenamento, do Uso e da Ocupação do Solo e o Código de Obras tem-se nas mãos instrumentos capazes de tornar o espaço urbano mais igualitário, combatendo a especulação imobiliária e dando a todos o direito à cidade.

## 2 A LEGISLAÇÃO URBANÍSTICA E AMBIENTAL BRASILEIRA

### 2.1 Na escala da União

O marco regulatório da política urbana e ambiental brasileira compreende dois períodos antes e após 1981. A propriedade privada e os códigos de posturas municipais definindo padrões de uso e ocupação do solo caracterizaram o período anterior. Assim é definida a política urbana e ambiental do período anterior a 1981 “a legislação urbanística no Brasil baseava-se nos códigos de posturas de origem colonial, e só mais tarde, em 1920, é que começam a ser substituídos por códigos de obras e por leis de zoneamento urbano” (QUINTO Jr, 2003, s/n).

Estes códigos coloniais provavelmente eram oriundos da política de fundação das cidades implantada por Portugal à época da colonização. Como o Brasil ainda não possuía uma legislação urbana e ambiental, estes foram por muito tempo os instrumentos principais da gestão urbana. Até que a partir da década de 1920 começam a ser substituídos por novos instrumentos de reforma urbana sem, no entanto, abandonar a questão da valorização da propriedade privada, em detrimento da sua função social. A este respeito vejamos o que diz Maricato (2003, s/n):

Os Códigos Municipais de Posturas, elaborados no final do século XIX tiveram um claro papel de subordinar certas áreas da cidade ao capital imobiliário acarretando a expulsão da massa trabalhadora pobre do centro da cidade.

Corroborando as idéias de Maricato, aproveitamos as reflexões de Quinto Jr (2003), no que diz respeito à subordinação das políticas urbanas da época aos ditames dos regimes autoritários e à ganância do capital imobiliário, que não pensava duas vezes em desalojar milhares de pessoas que não tinham outra alternativa a não ser ir morar nas periferias das grandes cidades. Assim afirma Quinto Jr (2003, s/n):

A legislação urbanística nas cidades latino-americanas manteve a perspectiva de regulação do mercado imobiliário para otimização e maximização dos empreendimentos imobiliários em detrimento de uma possível inclusão de segmentos fora do mercado.

Souza (2005), fazendo uma análise da Reforma Passos ocorrida no Rio de Janeiro entre 1902 e 1906, sob o comando do engenheiro Francisco Pereira Passos, que teve como propósito um conjunto de obras de remodelação e embelezamento do centro da cidade segue a mesma linha de pensamento de Maricato (2003) e Quinto

Jr (2003). Segundo o autor, a Reforma Passos possuiu três grandes objetivos: econômico, adaptar a cidade às novas exigências do capital imobiliário; de natureza política ou sociopolítica, ou seja, promover uma “limpeza” da área central eliminando cortiços e outras condutas vistas como “perigosas” para os negócios econômicos que começavam a se instalar na região; e ideológico e simbólico, o que significou livrar a cidade das epidemias e mazelas, fazendo frente às “europeizadas” rivais platinas, Buenos Aires e Montevideú.

Prosseguindo sua análise sobre a Reforma Passos, Souza (2005) afirma que para atingir estes objetivos o poder público promoveu o alargamento de ruas, demolindo além do necessário “[...] o que demonstra nitidamente a meta de promover uma expulsão da população pobre [...]” (SOUZA, 2005, p. 112). A construção de praças e outras obras de embelezamento, assim como o novo porto foram os responsáveis pela expulsão de várias famílias, que não tiveram outra opção a não ser ir morar nos morros da cidade, afirma o autor. Desta forma:

A Reforma Passos foi autoritária em seus métodos e conservadores em seus objetivos. A meta era *modernizar* a cidade, em função de imperativos econômicos, políticos e ideológicos, não torná-la mais *justa*. Para fazer isso, sacrifícios foram impostos a proprietários de imóveis, a negociantes e, acima de tudo, aos moradores pobres, cuja sorte não interessava muito ao Estado. (SOUZA, 2005, p. 112).

Foi neste contexto, submetendo-se aos ditames do capital imobiliário e da exclusão social, pois só conseguia morar bem quem possuía os meios de produção, ou seja, os grandes proprietários, que as cidades brasileiras se desenvolveram. Como não seriam diferentes das suas irmãs latino-americanas, caracterizadas por configurações onde coexistem as paisagens legal e ilegal, as cidades brasileiras adotaram aquilo que Quinto Jr (2003, s/n) denominou de “concepção urbana liberal de cidade”. No seu entendimento não poderia haver restrições em relação ao crescimento das cidades. Estas teriam que seguir a lógica do mercado imobiliário, cujos eixos estruturadores não estabeleceriam limites e sem critérios definidos deveriam crescer em todas as direções. “Isso acontece do século XIX até os dias atuais” (QUINTO Jr, 2003, s/n).

Sob esta ótica de pensamento, um olhar mais atento para as nossas cidades comprovará o que diz este autor. Sem nenhum critério de planejamento e seguindo a lógica “liberal” do crescimento urbano a qualquer custo, as cidades brasileiras viram

os seus limites avançarem além do desejável. Vales e encostas, locais de drenagem dos mananciais, portanto inadequados para a ocupação, foram desrespeitados. Nas cidades litorâneas os mangues foram aterrados, tanto para a ocupação dos excluídos como para a construção de empreendimentos de luxo e de lazer. Bairros inteiros surgiram sem nenhuma previsão de infraestrutura e muitas vezes incentivados pelo governo municipal, como bem observa Maricato (2003, s/n): “A maior tolerância e condescendência em relação à produção ilegal do espaço urbano vem dos governos municipais aos quais cabe a maior parte da competência constitucional de controlar a ocupação do solo”.

Devido à falta de um planejamento urbano que defina as políticas de gestão municipal, muitos governos acabam de alguma forma tendo que permitir situações que degradam o meio ambiente urbano. Na falta desta política quem sai perdendo é a população, que não tendo onde morar acaba ocupando áreas impróprias para a moradia. A depender da área ocupada, seja ela privada ou pública, ainda correrá o risco de ser expulsa para mais distante ainda, caso haja ações de reintegração de posse ou justificativas de que se trata de áreas de preservação ambiental. Como é comum os governos sempre estarem alegando problemas de escassez de recursos, acabam por tomar algumas medidas paliativas, que segundo eles custam bem menos do que remover a população do local. Sobre esta questão assim se manifesta Maricato (2003, s/n):

Em vez de planejar a remoção da população (cujo custo é bastante alto) os governos incentivam a ocupação executando um programa de obras pontuais de iluminação pública e asfaltamento do acesso para a entrada do transporte coletivo.

Em comum acordo com o que afirma a autora não é difícil perceber situações como estas, em que as “medidas paliativas”, na visão do poder público são a solução para o problema. Basta ficarmos atento ao surgimento de um bairro auto-construído para poder perceber que, consumada a “ocupação”, em pouco tempo lá estarão diversos postes de iluminação perdidos num emaranhado de casebres. A rua principal asfaltada também estará lá, só que com as suas transversais esquecidas. E é só isso. O resultado é que, a depender da extensão da ocupação a população será obrigada a percorrer grandes distâncias para acessar o meio de transporte, através de becos e vielas por onde também os esgotos escorrem a céu aberto, sem nenhuma provisão de saneamento.

Villaça, *apud* Quinto Jr (2003, s/n) chama a atenção para o fato de que a legislação urbanística no Brasil, “[...] tem uma história voltada para a regulamentação da segregação sócio-espacial, não tendo ultrapassado a tradição de policiar usos e ocupações do solo urbano”. É o que se vê através dos descasos dos governos municipais que permitem a ocupação de terrenos sem nenhuma infraestrutura. A área da Estação da Lapa é um grande exemplo atual em Salvador. Ali era uma área de vegetação nativa, com fontes de água históricas que foi ocupada por moradores de baixa renda e que se transformou em mais uma área precária da cidade.

As reflexões acima, referentes à política urbanística e ambiental brasileira, embora com tópicos atuais (é difícil admitir, mais muito pouca coisa mudou), caracterizou o período anterior à elaboração da Lei Federal n. 6938/81. A partir da promulgação desta lei alguns instrumentos de reforma urbana mais democráticos foram introduzidos na política urbana e ambiental brasileira. O seu principal objetivo:

“[...] é a preservação, melhoria e recuperação da qualidade ambiental propícia à vida, visando assegurar, no País, condições ao desenvolvimento sócio-econômico, aos interesses da segurança nacional e à proteção da dignidade da vida humana [...]” (BRASIL, 1981, artigo 2º, s/n).

Segundo Fernandes (2000, p. 24):

Em 1981, a Lei Federal n. 6938, em resposta à Convenção da ONU em Estocolmo (1972), propôs uma política nacional do meio ambiente e um sistema nacional de gestão político-institucional, além de ter criado instrumentos legais importantes como a exigência de relatórios de impacto ambiental (Rimas) para a aprovação de obras e projetos potencialmente danosos ao meio ambiente.

Os instrumentos legais da Política Nacional do Meio Ambiente contidos na Lei Federal n. 6938/81<sup>1</sup>, a que se referem Fernandes (2000) e que têm relação com o ambiente urbano são aqueles contidos no artigo 9º, inciso II – o zoneamento ambiental, o inciso III – a avaliação de impactos ambientais e o inciso IV - o licenciamento e a revisão de atividades efetiva ou potencialmente poluidoras. A exigência de relatórios de impacto ambiental para empreendimentos cujas atividades representem risco ao meio ambiente, também mencionado pelo autor, está contida no artigo 10.

---

<sup>1</sup> A Lei Federal n. 6938/81 poderá ser consultada na íntegra no site da Presidência da República: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L6938.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L6938.htm).

Dando prosseguimento à modernização da legislação urbanística e ambiental brasileira a Constituição Federal de 1988<sup>2</sup>, consagra, em seu capítulo II, Da Política Urbana, a função social da cidade, ou seja, “[...] tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes” (BRASIL, 1988, artigo 182, s/n).

A função social da cidade e da propriedade no entender de Bassul (2002, s/n) corresponde à “[...] prevalência do interesse comum sobre o direito individual de propriedade, o que implica o uso socialmente justo e ambientalmente equilibrado do espaço urbano”. Para Marchesan et al (2004, p. 28):

Quando se diz que a propriedade privada tem uma função social se está afirmando que ao proprietário se impõe o dever de exercer o seu direito de propriedade, não mais unicamente em seu próprio e exclusivo interesse, mas em benefício da coletividade, sendo precisamente o cumprimento da função social que legitima o exercício do direito de propriedade pelo seu titular. Não há falar em direito de propriedade descolado da função social.

O termo função social não é novo na história Constitucional brasileira. A Constituição de 1934 já preconizava tal designação para a regulação da propriedade. Mas na prática nunca funcionou, devido aos regimes ditatoriais e a lógica do mercado imobiliário que caracterizaram o período anterior à Constituição de 1988. Carvalho (2006, p. 26) afirma que “A Constituição de 1988, pela primeira vez na história das constituições brasileiras, dedicou um capítulo específico ao tratamento da política urbana, capítulo II, título VII”.

Bassul (2002, s/n) também compartilha destas observações. Vejamos então o que diz o autor:

Embora presente em todas as constituições brasileiras desde a de 1934, o princípio da “função social”, especialmente no tocante à propriedade urbana, somente encontrou uma definição consistente na Constituição de 1988, que, no art. 182, § 2º, estabeleceu: “A propriedade urbana cumpre sua função social quando atende às exigências fundamentais de ordenação da cidade expressas no plano diretor.

Convém salientar que até a promulgação da Constituição Federal de 1988 prevaleceu a política urbana da propriedade privada e mesmo com o advento do princípio da função social da cidade alguns “privilégios” ainda se mantêm. Uma forma de coibir estas situações é a elaboração do Plano Diretor, instrumento de

---

<sup>2</sup> Texto na íntegra em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constitui%C3%A7ao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constitui%C3%A7ao.htm).

condução da política urbana municipal, que foi instituído pelo Estatuto da Cidade (Lei Federal 10.257/01).

Muitos destes privilégios podem estar relacionados com a legislação brasileira, quando de um lado se tem um dispositivo que garante a função social da propriedade, de outro o que garante o direito individual. Segundo Saúle Junior (1998) isto se deve às normas do Código Civil e do Direito Processual Civil que regulam a proteção aos direitos individuais da propriedade. Estas normas:

“[...] não contêm uma adequação com o princípio constitucional da função social da propriedade, mantendo uma forte proteção aos proprietários de terras e imóveis urbanos, em detrimento do interesse público e social como a proteção do direito à moradia, do patrimônio cultural e do meio ambiente. Essa forte proteção é verificada nas relações de locação, de posse, de uso, usufruto da propriedade urbana. (SAULE JUNIOR, 1998, p. 113 ).

Podemos inferir, a partir do que diz o autor, que existe certo conflito de legislações: de um lado a Constituição de 1988 defende a propriedade como função social e de outro, o Código Civil e Processual Civil que asseguram os direitos à propriedade privada. As demandas sociais são deixadas de lado e porque não dizer desrespeitadas, a partir do momento em que se negligenciam direitos fundamentais assegurados pela própria Constituição Federal de 1988.

Dentro da concepção do que é ser função social da propriedade, assegurada pela Lei maior da Nação, não se pode esquecer que:

A dinâmica coletiva e social do processo de urbanização não pode ser traduzida pela perspectiva individualista do Código Civil e nem tampouco pela divisão rígida entre poder público e sociedade. (FERNANDES, 2000, p. 21).

De acordo com Fernandes (1998, p. 7):

O paradigma para a aprovação da legislação urbanística tem sido o princípio da ‘função social da propriedade’ estabelecido pela Constituição Federal de 1934, o qual, até a promulgação da Constituição Federal de 1988, nunca foi hegemônico em face dos preceitos do Código Civil.

Pode-se observar o quanto o Código Civil, na visão dos autores mencionados, ditou (e possivelmente ainda continua a ditar) as normas de condução da política urbana e ambiental brasileira. Caberá então ao Poder Judiciário julgar o que é propriedade privada e aquela que se diz ter uma função social.

Os artigos 182 e 183 da Constituição de 1988 remetem a uma lei específica a execução da política urbana, no que concerne à função social da cidade e da propriedade. Regulamentando estes artigos é aprovado em 2001 o Estatuto da Cidade, Lei nº 10.257/2001. De acordo com Saule Júnior (2001, p. 11):

O Estatuto da Cidade é uma lei inovadora que abre possibilidades para o desenvolvimento de uma política urbana com a aplicação de instrumentos de reforma urbana voltados a promover a inclusão social e territorial nas cidades brasileiras, considerando os aspectos urbanos e sociais e políticas de nossas cidades.

O Estatuto da Cidade, conforme o autor surge como uma tentativa de se acabar com a política então vigente até à promulgação da Nova Constituição brasileira, ou seja, a prevalência pelo direito individual da propriedade. Com adoção de modernos instrumentos de reforma urbana, que tem entre outros objetivos principalmente garantir as funções sociais da cidade e da propriedade, o Estatuto da Cidade inova ao garantir que todos terão direito tanto à propriedade como aos serviços ofertados pelo poder público de forma igualitária.

Mas, segundo o entendimento de Quinto Jr (2003, s/n):

O Estatuto da Cidade, aprovado então em 2001, chega com um século de atraso se comparado às experiências européias no que diz respeito ao uso de instrumentos urbanísticos para regular socialmente o mercado imobiliário e fazer políticas de compensação social através da política urbana.

A Lei Federal nº 10.257/2001 é considerada inovadora no que diz respeito à introdução de modernos instrumentos de reforma urbana, tais como aqueles indutores da inclusão social e territorial nas cidades elencados no Capítulo II, Artigo 4º: “planos nacionais, regionais e estaduais de ordenação do território e de desenvolvimento econômico e social” (Inciso I); “planejamento das regiões metropolitanas, aglomerações urbanas e microrregiões” (Inciso II); “plano diretor” (Inciso III a); “disciplina do parcelamento, do uso e da ocupação do solo” (Inciso II b); “zoneamento ambiental” (Inciso II c) e dentre outros<sup>3</sup>.

Destarte o atraso a que se refere Quinto Jr (2003), o Estatuto da Cidade não deixa de ser um marco na política urbana brasileira. Resultado de reivindicações de diversos movimentos urbanos no processo constituinte de 1987-1988, que se

---

<sup>3</sup> Para saber mais sobre os demais instrumentos de reforma urbana presentes na Lei 10.257/2001, acesse: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/LEIS\\_2001/L10257.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LEIS_2001/L10257.htm).

voltaram contra os mecanismos de política urbana “[...]instituídos durante os anos de vigência do regime autoritário [...]” (CARVALHO, 2006, p. 28). Através da união destes movimentos por intermédio da Associação Nacional do Solo Urbano (Ansur), segundo a autora, estruturou-se o Movimento Nacional pela Reforma Urbana (MNRU), que:

[...] durante o processo constituinte, elaborou a proposta de Emenda Popular pela Reforma Urbana apresentada ao Congresso com 160 mil assinaturas e o apoio de dezenas de entidades regionais e locais e seis entidades nacionais (Federação Nacional dos Engenheiros, Federação Nacional dos Arquitetos, Coordenação Nacional dos Mutuários, Movimento de Defesa do Favelado, Instituto dos Arquitetos do Brasil e a própria Ansur). (CARVALHO, 2006, p. 28).

Tem-se então que o Estatuto da Cidade nasce em decorrência de divergentes posições entre os grupos envolvidos, de um lado os interesses do capital imobiliário de outro, os grupos técnicos corporativos e no meio disso tudo os movimentos em defesa da função social da propriedade.

Ainda sobre a legislação urbanística e ambiental brasileira podemos considerar o artigo 183 (Constituição Federal de 1988). Refere-se à Usucapião, instrumento que visa garantir àqueles que possuem imóveis de até 250m<sup>2</sup>, sem interrupções e oposições e desde que seja utilizado como sua moradia ou da sua família e não possua outro imóvel urbano ou rural, a posse do bem.

Podemos considerar também o artigo 225, da respectiva Constituição, que trata da política ambiental (Capítulo VI, Do Meio Ambiente). Este artigo expressa que:

Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações (BRASIL, 1988, artigo 225, s/n).

O artigo 225 da Constituição Federal de 1988 toma emprestado os conceitos de desenvolvimento sustentável, ao estabelecer que da preservação do meio ambiente depende o futuro da humanidade. Não se deve esquecer que não é só aquele meio ambiente tido como natural que deve ter garantias de preservação, mas também o construído, modificado pelas sociedades, ou seja, o ambiente urbano. Como se trata de um ambiente onde são observados diversos conflitos, especialmente no que se diz respeito à demanda por recursos naturais, cabe à sociedade preservá-lo e defendê-lo.

Em relação à política ambiental urbana o artigo 225 exige:

“[...] IV - na forma da lei, para instalação de obra ou atividade potencialmente causadora de significativa degradação do meio ambiente, estudo prévio de impacto ambiental, a que se dará publicidade” (BRASIL, 1988, artigo 225, s/n).

Projetos grandiosos que demandam a utilização de grandes volumes de recursos naturais e que, conseqüentemente causarão grandes impactos ao meio ambiente, terão que se submeter aos estudos de impacto ambiental. Por projetos grandiosos podemos entender a construção de barragens, ferrovias, projetos de irrigação, estradas, indústrias, condomínios etc. O estudo é exigido quer o projeto se instale no ambiente urbano ou fora dele.

## **2.2 No âmbito Estadual**

Em virtude de a Constituição Federal de 1988 ter designado aos Municípios a competência exclusiva para gerir a política de desenvolvimento urbano (Artigo 182), não há, na Carta, menção à interferências do poder público estadual. No entanto, a Lei Federal nº 10.257/2001 (Estatuto da Cidade), prevê no Inciso II do Artigo 3º a participação dos Estados na política urbana. Segundo este inciso: compete à união “legislar sobre normas para a cooperação entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios em relação à política urbana, tendo em vista o equilíbrio do desenvolvimento e bem-estar em âmbito nacional” (BRASIL, s/d, s/n).

No Inciso III do mesmo artigo são designadas competências mais específicas aos Estados, no que diz respeito ao desenvolvimento urbano. Assim se reporta o inciso: compete à União “promover, por iniciativa própria e em conjunto com os Estados, o Distrito Federal e os municípios, programas de construção de moradias e a melhoria das condições habitacionais e de saneamento básico” (BRASIL, s/d, s/n).

Ainda dentro do Estatuto da Cidade podemos encontrar no Capítulo IV, Da Gestão Democrática da Cidade mais um instrumento de política urbana designado aos Estados. O mesmo está contido no Artigo 43, Inciso III que assim determina: “Para garantir a gestão democrática da cidade, deverão ser utilizados, entre outros, os seguintes instrumentos” (Brasil, s/d, s/n): “conferências sobre assuntos de interesse urbano, nos níveis nacional, estadual e municipal”.

Apesar de ausente na Constituição, a atuação dos Estados na execução da política urbana está garantida na Lei Federal nº 10.257/2001 (Estatuto da Cidade). Apesar de a sua participação se fazer conjuntamente com as demais esferas públicas, isso não os torna menos atuantes no espaço urbano. É muito comum no Brasil ouvir falar que os Estados, na maioria das vezes, realizam obras que seriam de competência dos municípios. A construção de moradias e o saneamento básico podem ser considerados as principais ações do poder público estadual no espaço urbano.

Em relação à política ambiental as competências atribuídas aos Estados podem ser encontradas na Lei nº 6.938/1981, que dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente. No Artigo 6º é garantido aos Estados constituir o Sistema Nacional do Meio Ambiente – SISNAMA, através de seus órgãos e entidades ligados ao meio ambiente.

Mais especificamente o Inciso V do mesmo artigo define as responsabilidades dos Órgãos Seccionais como sendo “[...] responsáveis pela execução de programas, projetos e pelo controle e fiscalização de atividades capazes de provocar a degradação ambiental” (BRASIL, 1981, s/n). E no parágrafo 1º, também do Artigo 6º da Lei 6.938/1981, são atribuídas competências quanto ao marco regulatório da política ambiental:

Os Estados, na esfera de suas competências e nas áreas de sua jurisdição, elaboram (sic) normas supletivas e complementares e padrões relacionados com o meio ambiente, observados os que forem estabelecidos pelo CONAMA (BRASIL, 1981, s/n).

Aos Estados cabem também, por constituírem o Sistema Nacional do Meio Ambiente:

As ações de licenciamento, registro, autorizações, concessões e permissões relacionadas à fauna, à flora, e ao controle ambiental são de competência exclusiva dos órgãos integrantes do Sistema Nacional do Meio Ambiente (BRASIL, 1981, Artigo 17-L, s/n).

O citado artigo confere aos Estados o poder de licenciamento das atividades utilizadoras de recursos ambientais que porventura venham causar danos ao meio ambiente. No ambiente urbano dependem de autorização do órgão estadual ambiental as licenças para construções de grandes empreendimentos imobiliários,

indústrias, de saneamento básico, ferrovias, aeroportos, dentre outros<sup>4</sup>. É o que determina o Artigo 2º da Resolução CONAMA 001, de 23 de janeiro de 1986 que assim afirma:

Dependerá de elaboração de estudo de impacto ambiental e respectivo relatório de impacto ambiental - RIMA, a serem submetidos à aprovação do órgão estadual competente, e do IBAMA em caráter supletivo, o licenciamento de atividades modificadoras do meio ambiente [...].

Note que mesmo estando presente um órgão ambiental federal, o IBAMA, o ente estadual permanece como principal licenciador das atividades modificadoras do meio ambiente. O papel do IBAMA aqui se restringe apenas ao papel de suplementar as ações do órgão ambiental estadual, ou seja, nos casos em que a Lei Estadual seja omissa em relação à política ambiental adotada para o tipo de licenciamento.

Para exercer o poder de licenciamento das atividades causadoras de impactos ambientais a Resolução CONAMA nº 237, de 19 de dezembro de 1997 determina, em seu Artigo 20, que os entes federativos componham os seus Conselhos de Meio Ambiente. Os mesmos serão responsáveis, dentro da competência estadual e do órgão ambiental que lhes conferirem poderes, pela execução da política ambiental em seu respectivo estado. Assim determina o referido artigo:

Art. 20 - Os entes federados, para exercerem suas competências licenciatórias, deverão ter implementados os Conselhos de Meio Ambiente, com caráter deliberativo e participação social e, ainda, possuir em seus quadros ou a sua disposição profissionais legalmente habilitados (BRASIL, 1997, s/n).

Os Conselhos Estaduais de Meio Ambiente, além de ter caráter deliberativo<sup>5</sup> e ter garantido o direito de participação social em sua composição deve possuir profissionais técnicos especializados, com o intuito de poder fazer diagnósticos precisos da área sob processo de licenciamento ambiental. É o caso de geógrafos, urbanistas, antropólogos, sociólogos, engenheiros, dentre outros.

Atendendo ao que determina o Artigo 20 da Resolução CONAMA nº 237, de 19 de dezembro de 1997 o Estado da Bahia, no que concerne à implantação do seu

---

<sup>4</sup> As demais atividades modificadoras do meio ambiente, que dependem de licenciamento por parte do órgão ambiental estadual podem ser consultadas em meio eletrônico: <http://www.mma.gov.br/port/conama/res/res86/res0186.html>.

<sup>5</sup> “Deliberar [...] 1. Resolver(se), após exame, discussão. [...] 2. Discutir, examinar” (Mini Aurélio, 2000, p. 207). Diz-se que os Conselhos Estaduais de Meio Ambiente reúnem-se em colegiado deliberativo, ou seja, as análises, discussões e decisões são tomadas em conjunto.

Conselho de Meio Ambiente editou a Lei nº 3.163 de 04 de outubro de 1973 (BAHIA, 1973). A citada lei trata da criação na Secretaria do Planejamento, Ciência e Tecnologia do Conselho Estadual de Proteção Ambiental, CEPRAM e dá outras providências.

Os Incisos I a X do Artigo 7º, da Lei Estadual nº 3.163/1973 apresentam a composição do Conselho Estadual de Meio Ambiente. Nota-se uma predominância de representantes de diversas secretarias<sup>6</sup>, na figura dos seus secretários (Planejamento, Recursos Hídricos, Indústria e Comércio, Saúde, Minas e Energia e Agricultura). Não é mencionado qualquer segmento que represente a participação social, a não ser que o preposto da prefeitura (Inciso IX) exerça esta função. Quanto à composição do corpo técnico especializado, assim se refere o Inciso X: “Art. 7º - O Conselho Estadual de Proteção Ambiental CEPRAM, terá a seguinte composição: [...] X - Um técnico de notória competência identificado com os problemas de controle de poluição ambiental” (BAHIA, 1973, s/n).

Para compor o Conselho de Meio Ambiente a Lei exige que em seus quadros haja uma equipe profissional multidisciplinar habilitada (Artigo 20, da Resolução CONAMA nº 237), visto que diferentes questões relacionadas ao meio ambiente estarão sendo analisadas. Desta forma, o técnico designado para compor o Conselho do Meio Ambiente do Estado da Bahia terá que se virar em mil, para poder dar conta dos diversos conhecimentos acerca dos conflitos existentes entre a sociedade e o meio ambiente.

Com forte representação do setor público, citada acima, mais um representante do Ministério da Marinha (Inciso VII) e mais um representante da Federação das Indústrias do Estado da Bahia-FIEB, a composição do respectivo Conselho mostra-se conservadora. A respectiva Lei Estadual não deixa claro como será efetivada a participação social nas decisões do Conselho.

Por sua vez, a Lei nº 7.799 de 07 de fevereiro de 2001 (BAHIA, 2001), que institui a Política Estadual de Administração dos Recursos Ambientais contempla a participação social na composição do Conselho Ambiental. De acordo com o Artigo 7º que, além de definir as atribuições do Conselho Estadual de Meio Ambiente, tem

---

<sup>6</sup> Maiores informações no endereço eletrônico do Sistema Estadual de Informações Ambientais e Recursos Hídricos-SEIA: <http://www.seia.ba.gov.br/sites/default/files/legislation/LEI3163.pdf>.

no seu parágrafo 1º a garantia da participação social, incisos VI, VIII, IX e X<sup>7</sup>. Garante-se então a participação de “[...] (5) cinco representantes de diferentes entidades ambientalistas, legalmente constituídas há mais de um ano [...]” (BAHIA, 2001, s/n) e que sejam registradas em órgãos ambientais competentes; e um representante de cada uma das seguintes federações: dos trabalhadores na indústria, dos agricultores e dos trabalhadores na agricultura do Estado da Bahia.

O Inciso XI (Artigo 7º, parágrafo 1º), da Lei 7.799/2001 corrige a falha observada no Artigo 7º, da Lei 3.163/1973, quanto à composição do corpo técnico especializado. Segundo o dispositivo:

§ 1º - O CEPRAM tem a seguinte composição: [...] XI - um representante de categorias profissionais com atuação na área ambiental, a ser escolhido diretamente pelo Governador do Estado, consultadas as entidades profissionais representativas; [...] (BAHIA, 2001, s/n).

Embora condicionado à escolha do Governador, não deixa de ser uma inovação da Lei 7.799/2001 trazer novos atores sociais com o propósito de garantir uma maior participação social nos processos decisórios relacionados ao meio ambiente.

Na Lei 7.799/2001, podemos destacar, e que tem relação com o propósito deste trabalho, quais são os órgãos públicos que têm competência para fazer as análises técnicas preliminares ao licenciamento ambiental. Segundo o Artigo 10, Inciso IV da referida Lei, isto compete aos órgãos setoriais (da área ambiental):

[...] realizar as análises técnicas preliminares de impactos ambientais para o licenciamento, pelo CRA ou pelo CEPRAM, de empreendimentos ou atividades de sua responsabilidade ou da responsabilidade de terceiros que envolvam matéria de sua competência; [...] (BAHIA, 2001, s/n).

O Centro de Recursos Ambientais - CRA deu lugar ao Instituto do Meio Ambiente e Recursos Hídricos - INEMA, conforme a Lei Estadual nº 12.212/2011. O objetivo foi unificar a política ambiental e a gestão dos recursos hídricos<sup>8</sup>. Cada órgão ambiental, na esfera de sua competência, está obrigado a realizar as análises preliminares dos possíveis impactos ambientais identificados nas áreas em questão. Depois serão remetidas ao INEMA ou ao CEPRAM, passam por mais um processo de análise, discussão e concessão ou não da licença ambiental.

---

<sup>7</sup> Idem em: <http://www.seia.ba.gov.br/sites/default/files/legislation/Lei7799.pdf>.

<sup>8</sup> <http://www.inema.ba.gov.br/quem-somos-2/institucional>.

Ainda com relação aos objetivos desta pesquisa, há de se destacar também a competência estadual para realizar as avaliações de impacto ambiental, com seus respectivos estudos ambientais referentes às diversas atividades urbanas. Os Artigos 32 e 33, Seção III, da Lei 7.799/2001 declaram:

[...] As obras, atividades e empreendimentos, públicos ou privados, bem como planos, programas, projetos e políticas públicas setoriais, suscetíveis de causar impacto no meio ambiente, devem ser objeto de avaliação de impactos ambientais.

[...] O licenciamento ou autorização de obras, atividades e empreendimentos suscetíveis de causar impacto no meio ambiente deve ser instruído com a realização de Estudos Ambientais(BAHIA, 2001, s/n).

A recomendação de estudos preliminares de impacto ambiental provém da Constituição Federal de 1988, contida no Artigo 225, Inciso IV, Capítulo VI, Do Meio Ambiente. Desta forma, os Estados estão obrigados em primeiro lugar proceder a avaliação dos impactos ambientais passíveis de ocorrerem em virtude de obras, atividades e empreendimentos, sejam eles públicos ou privados. Em segundo, estudar estes impactos que é tarefa do Conselho Estadual de Meio Ambiente (corpo técnico especializado em suas respectivas áreas).

Por fim, o parágrafo único do Artigo 33, da Lei 7.799/2001 define o que são estudos ambientais:

Consideram-se Estudos Ambientais todos aqueles apresentados como subsídio para a análise de licença ou autorização requerida, tais como: relatório ambiental, plano e projeto de controle ambiental, relatório ambiental preliminar, estudo de impacto ambiental e relatório de impacto ambiental, diagnóstico ambiental, plano de manejo, plano de recuperação de área degradada e análise preliminar de risco (BAHIA, 2001, s/n).

Todos estes documentos são essenciais para que se procedam às análises, discussões e concessões das licenças ambientais<sup>9</sup> a cargo do INEMA ou do CEPRAM, no caso do Estado da Bahia. São oriundos dos diversos órgãos setoriais ligados ao meio ambiente e que passaram por análises técnicas preliminares antes de serem submetidos à apreciação final.

---

<sup>9</sup> “O licenciamento ambiental dar-se-á através de Licença Ambiental, Autorização Ambiental ou do Termo de Compromisso de Responsabilidade Ambiental”. (Parágrafo único do Artigo 42, da Lei Estadual nº 10.431/2006). Disponível em: <http://www.seia.ba.gov.br/sites/default/files/legislation/Lei10431.pdf>.

### 2.3 Na esfera Municipal

O Município é o principal executor da política urbana brasileira, conforme determina o Artigo 182<sup>10</sup> da Constituição Federal de 1988. Tem a responsabilidade maior para gerir o espaço urbano e não poderia ser do contrário, pois é nas cidades que são detectadas as principais demandas socioeconômicas da sociedade. Segundo Fernandes (2000, p. 42):

Visando ao cumprimento do próprio objetivo do urbanismo, qual seja, o ordenamento das cidades para propiciar às pessoas suas funções básicas de moradia, locomoção, lazer e trabalho, ao município cabe legislar sobre diversos aspectos, mormente quanto à ordenação do espaço urbano, através do Plano Diretor, do zoneamento, do loteamento, do controle das construções e da composição paisagística, além do controle de construções e posturas.

Silva, *apud* Leal (2003) tem a mesma opinião a respeito da competência municipal em relação à política urbana. Vejamos o que diz o autor:

O planejamento urbanístico local encontra seu fundamento no art. 30, VIII, da Constituição. Aí se reconhece a competência do Município para promover, no que couber, adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano. Isso não é competência suplementar, não. É competência própria, exclusiva, que não comporta interferência nem da União nem do Estado (LEAL, 2003, p. 195).

Como o Município possui papel de destaque no sistema federativo brasileiro em matéria urbanística, “[...] tais prerrogativas são verdadeiras, visto ser um poder-dever, que decorre primariamente de sua competência para tratar de assuntos locais” (FERNANDES, 2000, p.39).

O Plano Diretor é o principal instrumento da condução da política de desenvolvimento urbano e complementando a sua atuação recebe reforços das Leis Orgânicas, Leis de Ordenamento do Uso e da Ocupação do Solo (LOUOS), Códigos de Postura e Códigos de Obras. Tudo isto visa um melhor ordenamento do solo urbano, com a finalidade de propiciar melhores condições de vida aos habitantes das cidades.

O Artigo 30, Inciso VII e o Artigo 182 consagram a prerrogativa do município, quando o assunto é tratar do ordenamento territorial, utilizando-se de diversos instrumentos

---

<sup>10</sup> “A política de desenvolvimento urbano, executada pelo Poder Público municipal, conforme diretrizes gerais fixadas em lei tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes. (Artigo 182, Constituição Federal de 1988).

de reforma urbana emanados do Estatuto da Cidade e recepcionados pelo Plano Diretor. Não pode sofrer interferências da União e nem do Estado respectivo, na elaboração da sua política urbana.

A importância do Plano Diretor pode ser definida da seguinte maneira:

[...] como um conjunto de princípios e regras orientadoras da ação dos agentes que constroem e utilizam o espaço urbano. O Plano Diretor parte de uma leitura da cidade real, envolvendo temas e questões relativos aos aspectos urbanos, sociais, econômicos e ambientais, que embasa a formulação de hipóteses realistas sobre as opções de desenvolvimento e modelos de territorialização. (BRASIL, 2002, p. 40).

É da natureza do Plano Diretor fazer um levantamento das demandas reais da cidade com o propósito de promover as funções sociais da cidade e da propriedade, como determina o Estatuto da Cidade. Seu conteúdo envolve principalmente a disciplina no uso e ocupação do solo, demandas sociais como moradia, transporte público, equipamentos urbanos, mobilidade; garantia de preservação do meio ambiente urbano; planejamento econômico que assegure a elevação do nível de renda e bem-estar da população. Tudo isto a fim de se proceder a um diagnóstico das demandas, deficiências, tendências e possíveis potenciais para se escolher a melhor opção de desenvolvimento urbano.

O marco regulatório da política urbana e ambiental da cidade do Salvador está contido na Lei Orgânica<sup>11</sup> do Município (LOM) e na Lei Municipal nº 7.400/2008<sup>12</sup>, que institui o Plano Diretor do município. A Lei Orgânica do Município é a lei maior da cidade. Nela estão previstos todos os aspectos que regulamentam as ações dos poderes Executivo e Legislativo municipais. É desta Lei que provém a determinação para a elaboração do Plano Diretor municipal. Segundo a Lei Orgânica do Município (Artigo 73):

O Município terá aprovado por lei o seu Plano Diretor de Desenvolvimento e de Expansão Urbana, peça fundamental da gestão municipal que conterà as diretrizes gerais, objetivando ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar e a melhoria da qualidade de vida de seus habitantes (SALVADOR, 2006, p.30).

Assim como o Estatuto da Cidade determina que o Município elabore o seu Plano Diretor (Artigos 39, 40, e 42, da Lei nº 10.257/2001), na esfera municipal cumpre

---

<sup>11</sup> Para uma consulta mais detalhada da LOM acesse o site da Câmara Municipal do Salvador-CMS: <http://www.cms.ba.gov.br/pagina.aspx?id=14&tipo=1>.

<sup>12</sup> O Plano Diretor da Cidade do Salvador encontra-se na íntegra no site da Prefeitura: [WWW.salvador.ba.gov.br](http://WWW.salvador.ba.gov.br).

esta função a Lei Orgânica do Município. Enfatiza o que preconiza o Estatuto, ou seja, o Plano Diretor tem a função precípua de promover as funções sociais da cidade e da propriedade.

Antes o Artigo 71 da Lei Orgânica do Município (LOM) traça os principais objetivos para a promoção do desenvolvimento urbano, dentre eles podemos destacar aqueles que têm relações diretas com os objetivos deste trabalho:

[...] III - estímulo e garantia de participação da comunidade em todas as fases do processo de planejamento, desenvolvimento e organização territorial e espacial do Município;

[...] X - cumprimento da função social da propriedade imobiliária urbana;

XI - controle do uso do solo visando evitar:

[...] b) a proximidade de usos incompatíveis ou inconvenientes;

[...] g) a deterioração da imagem ambiental, natural ou construída (SALVADOR, 2006, p. 29).

A LOM assegura a garantia de participação dos diversos segmentos sociais no que diz respeito à condução da política urbana do município, seja opinando, participando de audiências públicas, ou mesmo protocolando ações contra práticas que atentem contra a função social da cidade. O cumprimento da função social da propriedade é o fator principal na condução da política urbana, segundo o Estatuto da Cidade. Atividades urbanas que prejudiquem o sossego da população e que sejam contra os bons costumes, assim como a destruição do meio ambiente urbano são alguns dos objetivos da Lei Orgânica do Município do Salvador.

Quanto à política ambiental urbana a Lei Orgânica do Município, (Artigo 220) considera a seguinte afirmação:

Ao Município compete proteger o meio ambiente e combater a poluição em qualquer de suas formas, de modo a assegurar o direito de todos ao meio ambiente ecológico equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida das presentes e futuras gerações (SALVADOR, 2006, p. 65).

O presente artigo não deixa de ser uma descrição das definições do marco regulatório da legislação urbanística e ambiental brasileira, portanto dispensam comentários. Para assegurar a preservação do meio ambiente urbano a Lei Orgânica do Município tem como fundamento, dentre outros:

I - preservar e restaurar os processos ecológicos essenciais e prover o manejo ecológico das espécies e ecossistemas; definir espaços territoriais do Município e seus componentes a serem especialmente protegidos, e a forma da permissão para alteração e supressão, vedada qualquer utilização que comprometa a integridade dos atributos que justifiquem sua proteção; controlar a produção, a comercialização e o emprego de técnicas, métodos e substâncias que comportem risco para a vida, a qualidade de vida e o meio ambiente; [...] (SALVADOR, 2006, p. 65).

São também recomendações presentes no marco regulatório federal, quer sejam, tratam da preservação da fauna e da flora e seus ecossistemas respectivos; determinam áreas do Município onde será obrigatória a instalação de áreas de preservação ambiental permanente e controle de substâncias que representem perigo para a população e para o meio ambiente.

Por sua vez, o Artigo 221 da referida Lei assegura, na forma da lei, a instalação do Conselho Municipal de Meio Ambiente que tem entre outros objetivos administrar, proteger, controlar e desenvolver a política do meio ambiente e o uso adequado dos recursos naturais. E o Artigo 222, que assegura também na forma da lei, que o Município formulará um Plano Municipal de Meio Ambiente, através dos seus Órgãos Locais promoverá assim:

[...] II - o amplo acesso da comunidade informando sobre as fontes e causas da poluição e degradação ambiental e qualidade do meio ambiente, os níveis de poluição, a presença de substâncias potencialmente danosas

[...]

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

[...] (SALVADOR, 2006, p. 66).

É de responsabilidade dos órgãos ambientais do Município formular políticas de desenvolvimento ambiental, que promovam entre outras medidas o monitoramento de possíveis substâncias nocivas que possam degradar o meio ambiente e conseqüentemente a saúde das pessoas. E também a exigência de estudo prévio de impacto ambiental para atividades que tenham potencial significativo para degradação do meio ambiente, sendo que os resultados deste terão que ser divulgados para a comunidade.

A Lei nº 7.400/2008<sup>13</sup>, que dispõe sobre o Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano do Município do Salvador – PDDU 2007 especificamente trata sobre a questão dos Estudos de Impacto Ambiental e dos Estudos de Impacto de Vizinhança para projetos, empreendimentos e atividades públicos ou privados que possam causar danos ao meio ambiente e transtornos para a população de Salvador. Estes dois instrumentos da política urbana terão aqui um enfoque mais detalhado, visto serem os objetos de estudo desta pesquisa e ações de competência exclusiva do Município.

No título IV que trata da política ambiental do município podemos evidenciar o seu principal fundamento:

A Política Municipal de Meio Ambiente fundamenta-se no direito universal ao ambiente sadio e equilibrado, o que pressupõe o respeito à fragilidade e à vulnerabilidade de todos os seres vivos, o reconhecimento de sua interdependência, além do respeito à capacidade de suporte dos sistemas de apoio à vida como condição indispensável ao estabelecimento de um ambiente humano saudável. (SALVADOR, 2008, p. 12).

Para tentar não repetir o que dizem as Leis Federal e Estadual os legisladores preocuparam-se em inverter os conceitos existentes nos dispositivos superiores. Não é mais do que proteger o meio ambiente de todas as formas de agressões que possam comprometer a saúde de todos. Do mesmo modo tem-se que respeitar a fragilidade dos vários tipos de ecossistemas e a importância dos seres vivos na sua tarefa de sustentação da vida no planeta.

Os objetivos da Política Municipal do Meio Ambiente, segundo o Artigo 19, da Lei 7.400/2008 consiste em “[...] garantir a qualidade ambiental no Município [...]”, considerando-se entre outros objetivos:

[...] o controle das variáveis ambientais que afetam a saúde das populações humanas (Inciso I c);

[...] a manutenção das condições de conforto ambiental no espaço urbano (Inciso I d);

II - ampliar o conhecimento, a divulgação da informação e fortalecer a ação dos indivíduos e das comunidades na preservação e conservação ambiental;

III - efetivar a atuação do Poder Público Municipal na gestão do meio ambiente, garantido o exercício de sua competência nos assuntos de interesse local;

---

<sup>13</sup> Maiores informações sobre o PDDU de Salvador no site: <http://www.meioambiente.salvador.ba.gov.br/images/sma/pdf/PDDU%20Ambiental.pdf>.

[...] (SALVADOR, 2008, p.13).

As variáveis ambientais que podem afetar a saúde humana são o barulho proveniente dos ambientes em desacordo com as normas técnicas de emissão de ruídos, as emissões de gases tóxicos em consequência das atividades industriais e das descargas dos veículos automotores. O conforto ambiental nas cidades está relacionado aos aspectos da iluminação, ventilação, recuo entre as construções e à harmonia na volumetria das construções. Conhecer e estar informado sobre a importância do meio ambiente faz com que o indivíduo desenvolva habilidades para a preservação e conscientização ambiental. E nada mais justo do que delegar ao Município competências para gerir o meio ambiente urbano, pois por estar mais próximo da realidade é para o poder público local que partem as demandas para preservação ambiental.

O Artigo 40 da Lei 7.400/2008 relaciona os instrumentos de condução da gestão ambiental do Município. O referido artigo não deixa de ser uma descrição do que está contido na Lei Orgânica do Município, como por exemplo: “VIII - o Licenciamento Ambiental; IX - o Estudo de Impacto Ambiental, EIA; X - o Estudo de Impacto de Vizinhança, EIV” (SALVADOR, 2008, p. 25). Todos estes incisos já passaram por comentários neste trabalho.

No Artigo 42 da Lei supracitada está garantido o Programa Municipal de Qualidade Ambiental Urbana, que será elaborado e implementado de forma gradativa e contínua pelo Município. Podemos destacar no Artigo 44 da Lei 7.400/2008, referentes a este Programa, algumas diretrizes relacionadas aos propósitos deste trabalho:

“I - adoção de mecanismos de autocontrole pelos empreendimentos ou atividades com potencial de impacto, como forma de compartilhar a gestão ambiental com o Município;

[...]

III - estímulo à adoção de medidas de prevenção e redução do impacto ambiental causado por produtos, atividades e serviços potencialmente danosos ao ecossistema local;

[...]

IV - fomento ao reconhecimento e à promoção de práticas sócioambientais adequadas pelo Poder Público Municipal e pela iniciativa privada;

[...]

VI - controle da produção, comercialização e do emprego de técnicas, métodos e substâncias que comportem risco para a vida, a qualidade de vida e o meio ambiente urbano;

[...] (SALVADOR, 2008, pp.26-27).

As diretrizes acima citadas têm estreita relação com os objetivos de se realizarem os Estudos de Impacto Ambiental e Estudos de Impacto de Vizinhança. São medidas a serem adotadas tanto pelo setor público como pela iniciativa privada, quando da pretensão de se instalar empreendimentos e atividades que causem danos ao meio ambiente urbano. Garante-se aqui principalmente a gestão compartilhada entre o setor público e o privado. Uma forma de aproximação democrática, cujo objetivo é a função social da cidade, quer seja, “[...] a prevalência do interesse comum sobre o direito individual de propriedade, o que implica o uso socialmente justo e ambientalmente equilibrado do espaço urbano” (BASSUL, 2002, s/n).

A condução dos Estudos de Impacto Ambiental, EIA, no município do Salvador, segundo o Artigo 274 da Lei Municipal nº 7.400/2008, deve atender aos princípios e objetivos contidos na Política Nacional do Meio Ambiente e obedecer às diretrizes gerais da Lei Orgânica do Município, do Plano Diretor e das leis infra-constitucionais<sup>14</sup>.

Os dois Artigos restantes, 275 e 276, afirmam o que está contido nas leis superiores, como conceito de impacto ambiental; que o Estudo de Impacto Ambiental, EIA e Relatório de Impacto Ambiental, RIMA terão que ser desenvolvidos por equipe multidisciplinar; e os empreendimentos e atividades que terão que se submeter aos estudos de impacto ambiental.

Para a concessão do licenciamento ambiental e urbanístico, o parágrafo 1º, do Artigo 278 da Lei Municipal 7.400/2008 afirma que:

A fixação de diretrizes deverá ser apoiada em análise e vistoria prévia por parte dos órgãos competentes do Município, conforme o caso, declarando a conformidade do empreendimento ou atividade com a legislação aplicável ao uso e ocupação do solo ou a legislação ambiental, quando couber, indicando ainda a necessidade de supressão de vegetação, de outorga para o uso da água e de Estudo de Impacto de Vizinhança, EIV, aprovados pelos órgãos competentes, especialmente quando se tratar de:

I - parcelamento do solo;

II - urbanização;

---

<sup>14</sup> “Lei ou algo que está abaixo da constituição”: <http://www.dicionarioinformal.com.br/infraconstitucional/>.

III - usos com alto potencial poluidor;

IV - Pólos Geradores de Tráfego, PGT (SALVADOR, 2008, p. 156).

Segundo as diretrizes gerais contidas no Artigo 278, a licença ambiental para ser concedida necessita ser analisada pelos órgãos ambientais do Município. Cabe a estes órgãos verificar se os documentos que compõem os pedidos para o licenciamento estão em conformidade com a legislação, se há necessidade de desmatamento na área em que será implantado o empreendimento ou atividade. Tem que estar especificado também, caso seja necessário utilizar grandes volumes de água, o pedido de autorização<sup>15</sup> de uso dos recursos hídricos e necessidade de realização de Estudo de Impacto de Vizinhança. Tudo terá que ser aprovado pelos órgãos ambientais competentes, principalmente quando se tratar de grandes projetos de urbanização, desenvolvimento de atividades que possam oferecer riscos ao meio ambiente e às pessoas, assim como grandes empreendimentos com alta demanda por transporte público e privado na área de sua influência.

Os Incisos I a IV, do Artigo 278 anteriormente citados estão melhor especificados no parágrafo 2º:

§ 2º Nas diretrizes fixadas deverão constar:

I - equipamentos urbanos e comunitários a serem projetados e/ou a serem executados pelo empreendedor;

II - traçado viário existente e projetado pelo Município, com rebatimento na área do empreendimento, com o qual deve ser compatibilizado o projeto;

III - áreas a serem transferidas ao Município;

IV - classificação dos empreendimentos e/ou atividades e compatibilidade com os usos da vizinhança quando se tratar de PGT e houver necessidade de elaboração de Estudo de Impacto de Vizinhança, EIV;

V - elementos naturais que devem ser preservados e, em caso de vegetação, as possibilidades de substituição;

VI - alinhamento e nivelamento do logradouro público lindeiro, devendo estar expressos o alinhamento e a altura do piso de acesso à edificação ou da soleira em relação ao meio-fio, ou ao eixo da faixa de rolamento, quando da inexistência de meio fio;

---

<sup>15</sup> “Outorga de Direito de Uso: A outorga de direito de uso é um instrumento pelo qual o usuário recebe uma autorização de utilizar privativamente os recursos hídricos, através do poder público”. Secretaria de Estado do Meio Ambiente e dos Recursos Hídricos. Disponível em: <http://www.semarh.se.gov.br/srh/modules/tinyd0/index.php?id=51>. Acesso em: 13/03/2012.

[...] (SALVADOR, 2008, 156).

O respectivo parágrafo, na fixação das diretrizes, consta uma forma de parceria entre o setor público e o privado, quando da realização de grandes empreendimentos em solo urbano e que de alguma maneira demande grandes intervenções. Havendo necessidade de contrapartidas, fica o setor privado obrigado a construir equipamentos urbanos que beneficiem a população afetada pelo projeto. Caso haja elementos naturais de significativo valor para os moradores do local estes terão que ser, na medida do possível, preservados e no caso da vegetação abre-se a possibilidade de poder ser substituída.

Ao setor público cabe observar se os projetos estão de acordo com os usos do solo do entorno, quando se tratar de grandes empreendimentos que possam gerar um grande volume de tráfego e ser obrigatório o Estudo de Impacto de Vizinhança, EIV. Cabe ao setor público também a tarefa de adequar o sistema viário local aos projetos a serem implantados e em parceria com os pretendentes.

Finalizando as diretrizes a serem seguidas para concessão das licenças ambientais, vejamos o que diz a Lei 7.400/2008, Artigo 280, parágrafo único:

Parágrafo único. O procedimento de licenciamento, quando exigir análise de impacto ambiental ou de vizinhança, obedecerá à sistemática a ser fixada por legislação ordinária específica, que deverá observar, no mínimo:

I - fixação de diretrizes e termos de referência;

II - contratação de equipe técnica multidisciplinar cadastrada no órgão municipal responsável conforme cada caso;

III - análise da proposta e da mitigação apresentada;

IV - atuação do Conselho Municipal de Meio Ambiente, COMAM, no âmbito de sua competência;

V - audiência pública, quando exigida;

VI - expedição de licença, com a devida publicidade (SALVADOR, 2008, p.157).

Esta tarefa emanada do parágrafo em questão compete à Lei do Ordenamento, do Uso e da Ocupação do Solo, LOUOS, que ainda não está disponível para consultas vide comentários no final deste capítulo. Não são mais que recomendações existentes em outros dispositivos (Estatuto da Cidade, Lei Orgânica do Município, LOM).

No que diz respeito à política ambiental e urbanística da cidade do Salvador chegamos ao principal componente de análise desta pesquisa, o Estudo de Impacto de Vizinhança – EIV, previsto na Lei Federal nº 10.257/2001, (Artigo 4º, Inciso VI), Estatuto da Cidade. A Lei Municipal 7.400/2008 assim define o que é o Estudo de Impacto de Vizinhança:

O Estudo de Impacto de Vizinhança, EIV, e o respectivo Relatório do Estudo de Impacto de Vizinhança, REIV, são documentos técnicos a serem exigidos pelo Executivo Municipal nos casos previstos em lei específica para a concessão de licenças e autorizações de construção, ampliação ou funcionamento de empreendimentos ou atividades que possam afetar a qualidade de vida da população residente na sua área de influência (SALVADOR, 2008, p. 150).

O Estudo de Impacto de Vizinhança, EIV e seu complemento Relatório de Impacto de Vizinhança, REIV, passam a ser os principais documentos exigidos pelo Poder Público Local, quando se tratar de concessão de licenças de funcionamento de empreendimentos e atividades que possam causar impactos na vizinhança respectiva. A lei específica, à qual o Artigo 271 da Lei 7.400/2008 se refere é a do Ordenamento, do Uso e da Ocupação do Solo (LOUOS). Caberá a esta Lei então definir como serão elaborados tais documentos referentes ao ramo de atividade ou à natureza do empreendimento.

No parágrafo 1º do Artigo 271, da referida Lei, estão esquematizadas as questões que devem ser levadas em consideração quando da realização do Estudo de Impacto de Vizinhança, EIV. Os Incisos de I a VI repetem o que já recomenda o Artigo 37 da Lei Federal 10.257/2001, Estatuto da Cidade. O Inciso VII, que no Estatuto determina seja analisada a questão da “paisagem urbana e patrimônio natural e cultural”, na Lei Municipal houve uma preocupação em especificar quais seriam os componentes desta paisagem: “VII - alterações na paisagem e obstrução de marcos visuais significativos para a imagem da cidade”. Desta forma, empreendimentos que porventura venham obstruir a visualização de marcos visuais, sejam eles naturais ou culturais e que de alguma forma tenham significativos importantes para a população, terão que ser analisados pelo poder público.

Outros Incisos foram acrescentados ao Artigo 271 da Lei Municipal 7.400/2008. Não deixam de ser repetições da Lei Orgânica do Município, LOM. O Inciso VIII quer dizer exatamente considerar a questão da proteção do meio ambiente e o combate à poluição em qualquer de suas formas: “VIII - geração de ruídos e emissão de

resíduos sólidos e de efluentes líquidos e gasosos;”. Por sua vez o Inciso X julga ser importante levar em consideração a fragilidade do meio ambiente: “IX - conservação do ambiente natural e construído;” E por último o Inciso X, segundo o qual há de se considerar os possíveis efeitos negativos e positivos dos impactos para a vizinhança, tomando medidas preventivas que visem minimizar ou mesmo maximizar conforme o caso: “X - ampliação ou redução do risco ambiental urbano” (SALVADOR, 2008, pp, 151-152).

O Inciso supracitado nos põe diante de um dos principais objetivos dos Estudos de Impacto de Vizinhança, EIV: identificar, prever e analisar de forma minuciosa todos os efeitos positivos e negativos dos empreendimentos e atividades urbanas que possam causar algum tipo de transtorno para a população. E não só, terão que apresentar também medidas que possam potencializar os efeitos positivos e mitigar, ou mesmo sanar os efeitos negativos. É o que afirma o parágrafo 1º do Artigo 272 (Lei Municipal 7.400/2008):

§ 1º O EIV, por meio do Relatório de Impacto de Vizinhança, REIV, estabelecerá as medidas mitigadoras dos impactos negativos, bem como aquelas que poderão ser adotadas para potencializar os impactos positivos identificados (SALVADOR, 2008, p.152).

Dando prosseguimento às recomendações contidas na Lei Municipal 7.400/2008, sobre Estudo de Impacto de Vizinhança, o parágrafo 3º do Artigo 271 determina que ficam dispensadas do EIV construções cuja área seja inferior a 3.500m<sup>2</sup> (três mil e quinhentos metros quadrados), mormente destinadas à promoção da educação e do saber, fins religiosos e atividades associativas. Do exposto podemos inferir que áreas superiores, mesmo destinadas aos mesmos fins, terão que realizar o EIV. É a única menção desta Lei ao que determina o Estatuto da Cidade, que seja elaborada lei específica municipal definindo os empreendimentos e atividades que dependerão de elaboração de estudo prévio de impacto de vizinhança, (Artigo 36, Lei Federal 10.257/2001).

Os procedimentos finais sobre os estudos de impacto de vizinhança prosseguem ainda no Artigo 272, nos parágrafos 4º, que recomenda a publicidade dos documentos integrantes do EIV e sua disponibilização para consulta pela população; o parágrafo 5º diz que o EIV não substitui os estudos de impacto ambiental (EIAs); e

o 6º obriga que o proponente faça parte da equipe multidisciplinar responsável pelo EIV.

Finalmente, no Artigo 273 da Lei Municipal nº 7.400/2008 é destacada a função da Lei do Ordenamento, do Uso e da Ocupação do Solo, LOUOS. Esta função será aqui citada na íntegra por ser o principal dispositivo legal que define os tipos de empreendimentos e atividades que serão submetidos ao Estudo de Impacto de Vizinhança, EIV, conforme determina Estatuto da Cidade (Artigo 36, Lei Federal nº 10.257/2001). Segundo o Artigo 273 a LOUOS estabelecerá:

I - os empreendimentos e atividades, não previstos nesta Lei, para os quais se exigirá o Estudo de Impacto de Vizinhança, EIV;

II - a classificação dos EIV segundo o grau de impacto dos empreendimentos e atividades na estrutura urbana;

III - os componentes obrigatórios do Relatório de Impacto de Vizinhança, REIV, compreendendo, no mínimo:

a) os dados necessários à caracterização do uso do solo pretendido;

b) a definição e características de sua área de influência;

c) a avaliação do impacto do uso pretendido, demonstrando sua compatibilidade com o local e com a área de influência, os benefícios e ônus resultantes de sua implantação;

d) a indicação de medidas corretivas ou compensatórias dos efeitos não desejados;

IV - os prazos e procedimentos requeridos para a realização do EIV (SALVADOR, 2008, p.153).

Não só o Estatuto da Cidade, mas também a Lei Orgânica do Município, LOM remete a uma lei específica a função de definir quais empreendimentos e atividades serão submetidos aos estudos prévios de impacto de vizinhança, EIV. Neste caso cabe à Lei do Ordenamento, do Uso e da Ocupação do Solo, LOUOS do município do Salvador a competência para determiná-los. Porém, a Lei Municipal nº 8.167/2012 que institui a nova LOUOS, aprovada no dia 29 de dezembro de 2011 pela Câmara Municipal e sancionada<sup>16</sup> pelo Executivo em 16 de janeiro deste ano, até esta data, 13/03/2012, não estava disponível para consulta.

---

<sup>16</sup> Informações do site: <http://bahianoticias.com.br/principal/noticia/109540-jh-sanciona-louos.html>.

Embora tenha sido enviada para publicação no Diário Oficial do Município no dia 17 de janeiro de 2012, a nova LOUOS não consta nas páginas da publicação deste dia. O link de busca do site da Câmara Municipal acusa legislação inexistente. A Lei Municipal nº 3.377/84<sup>17</sup>, que Dispõe sobre o Ordenamento do Uso e da Ocupação do Solo no Município da Cidade do Salvador e dá outras providências não contém nada sobre Estudo de Impacto de Vizinhança, EIV. Também não poderia, foi editada antes da promulgação da Constituição Federal de 1988 e da aprovação do Estatuto da Cidade. Portanto, período em que o regime autoritário impedia a instituição da função social da propriedade na legislação urbanística brasileira.

Diante destes fatos podemos deduzir que ainda não há regulamentação do Estudo de Impacto de Vizinhança, EIV, no Município do Salvador. Só a partir da liberação para consulta<sup>18</sup> à Lei 8.167/2012 é que ficaremos sabendo se o dispositivo contempla o que determina o Artigo 36, da Lei Federal nº 10.257/2001, o Estatuto da Cidade.

### **3 CONCEITOS DE IMPACTO E RISCO AMBIENTAL**

Pode-se definir impacto, segundo (Ferreira, 2000) como sendo o encontro de dois objetos, o primeiro (em movimento) indo de encontro ao segundo (alvo estático); ou mesmo o movimento de dois objetos indo de encontro ao outro (choque); ou uma

---

<sup>17</sup><http://www.inteligenciaambiental.com.br/sila/pdf/mleipmsba3377-84.pdf>.

<sup>18</sup> “Até a entrada em vigor da nova Legislação de Ordenamento do Uso e da Ocupação do Solo do Município, permanece em vigor a Lei nº 3.377, de 23 de julho de 1984, e suas modificações posteriores, combinada com as disposições constantes desta Lei que entram em vigor imediatamente, em especial as disposições do Título VIII, que tratam do ordenamento territorial”. Artigo 338, da Lei Municipal nº 7.400/2008.

impressão muito forte, resultado de uma mudança brusca em determinado ambiente, por exemplo.

Fiquemos então com a última definição, por ser a mais adequada em relação às transformações por que passa uma determinada área da cidade ao abrigar um grande empreendimento potencialmente causador de impactos, sejam eles positivos ou negativos.

Ainda, segundo Ferreira (2000, p. 610), risco pode ser concebido como “perigo ou possibilidade de perigo”. Esta definição pode ser aplicada aos empreendimentos urbanos a partir do momento em que se prevêem os riscos ou os impactos negativos para a vizinhança do entorno do empreendimento.

Segundo Franco (2001, p. 11):

O conceito de impactos e riscos ambientais surgiu em debates no Congresso dos EUA no final da década de 60, principalmente por causa de derrames de petróleo e, sobretudo, pelos efeitos da Guerra do Vietnã. O debate ambientalista, liderado pelo senador Henry Jackson, veio a culminar no estabelecimento da ‘Carta Magna do Movimento Ambientalista’ que veio a ser o ‘NEPA-National Environmental Policy Act’, assinado pelo presidente Richard Nixon em primeiro de janeiro de 1970.

A partir daí “O NEPA criou o ‘EIS – Environmental Impact Statement’ (Declaração de Impacto Ambiental) o qual se propunha a prevenir impactos possíveis gerados pelo processo de desenvolvimento (Ibid, p. 11)”.

A Resolução CONAMA Nº 001, de 23 de janeiro de 1986 em seu artigo 1º assim define impacto ambiental:

Artigo 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 (BRASIL, 1986, s/n).

Segundo este artigo, qualquer ameaça à saúde como a poluição do ar, a falta de segurança da população em seus deslocamentos, a privação do acesso aos

equipamentos públicos urbanos e o livre exercício do comércio; a supressão dos espécimes vegetais e animais e a poluição de rios e córregos, assim como a perda da função dos recursos ambientais se decorrentes das atividades humanas, são considerados impactos ambientais.

Em relação ao ambiente urbano, local por excelência repleto de conflitos, principalmente entre o econômico e social, a lei exige para a implantação de grandes empreendimentos causadores de possíveis impactos um estudo prévio da área pretendida. Este estudo terá como objetivo avaliar possíveis danos ao meio ambiente, que mesmo tratando-se de áreas urbanas não deixa de se considerar a sua importância para a população local.

A Resolução CONAMA Nº 001, de 23 de janeiro de 1986, no artigo 2º lista as principais atividades modificadoras do meio ambiente que devem submeter-se ao respectivo estudo de impacto ambiental. Dentre elas podemos destacar à que se refere à construção de empreendimentos urbanísticos acima de 100 ha. Diz o artigo 2º:

Artigo 2º - Dependerá de elaboração de estudo de impacto ambiental e respectivo relatório de impacto ambiental - RIMA, a serem submetidos à aprovação do órgão estadual competente, e do IBAMA em caráter supletivo, o licenciamento de atividades modificadoras do meio ambiente, tais como:  
[...]

XV - Projetos urbanísticos, acima de 100ha. ou em áreas consideradas de relevante interesse ambiental a critério da SEMA e dos órgãos municipais e estaduais competentes;

[...] (BRASIL, 1986, s/n).

O Artigo 2º da Resolução CONAMA nº 001 define os projetos urbanísticos acima de 100 ha ou que possivelmente possam ser instalados em áreas de valor ecológico sejam submetidos ao estudo de impacto ambiental e que se fará constar também o relatório de impacto ambiental. Os documentos ficarão sujeitos à aprovação dos órgãos ambientais estaduais, sendo auxiliados em caso de omissão ou divergências na legislação.

Para o estudo de impacto ambiental devem-se levar em consideração diversos procedimentos existentes na respectiva Resolução. Dentre as que estão em conformidade com o ambiente urbano podemos destacar:

Artigo 5º - O estudo de impacto ambiental, além de atender à legislação, em especial os princípios e objetivos expressos na Lei de Política Nacional do Meio Ambiente, obedecerá às seguintes diretrizes gerais:

[...]

II - Identificar e avaliar sistematicamente os impactos ambientais gerados nas fases de implantação e operação da atividade ;

III - Definir os limites da área geográfica a ser direta ou indiretamente afetada pelos impactos, denominada área de influência do projeto, considerando, em todos os casos, a bacia hidrográfica na qual se localiza;

IV - Considerar os planos e programas governamentais, propostos e em implantação na área de influência do projeto, e sua compatibilidade.

[...] (BRASIL, 1986, s/n).

Considera-se aqui caracterizar geograficamente a área do entorno do empreendimento que sofrerá os possíveis impactos que a atividade causará. A identificação e avaliação dos impactos não ficarão restritas apenas à fase de implantação, terão que ser acompanhados também quando da sua entrada em operação, num processo contínuo de avaliações e correções. Há de se levar em consideração também os projetos e programas propostos pelo poder público para aquela área. O que quer dizer, por exemplo, que um proponente de um empreendimento terá que adequar os respectivos acessos ao sistema viário sob proposta ou em implantação.

A Resolução também determina sejam desenvolvidas ações técnicas que embasem os estudos de impacto ambiental, dentre as quais podemos citar:

Artigo 6º - O estudo de impacto ambiental desenvolverá, no mínimo, as seguintes atividades técnicas:

I - Diagnóstico ambiental da área de influência do projeto completa descrição e análise dos recursos ambientais e suas interações, tal como existem, de modo a caracterizar a situação ambiental da área, antes da implantação do projeto, considerando:

[...]

c) o meio sócio-econômico - o uso e ocupação do solo, os usos da água e a sócio-economia, destacando os sítios e monumentos arqueológicos, históricos e culturais da comunidade, as relações de dependência entre a sociedade local, os recursos ambientais e a potencial utilização futura desses recursos.

II - Análise dos impactos ambientais do projeto e de suas alternativas, através de identificação, previsão da magnitude e interpretação da importância dos prováveis impactos relevantes, discriminando: os impactos positivos e negativos (benéficos e adversos), diretos e indiretos, imediatos e a médio e longo prazos, temporários e permanentes; seu grau de reversibilidade; suas

propriedades cumulativas e sinérgicas; a distribuição dos ônus e benefícios sociais.

III - Definição das medidas mitigadoras dos impactos negativos, entre elas os equipamentos de controle e sistemas de tratamento de despejos, avaliando a eficiência de cada uma delas.

[...] (BRASIL, 1986, s/n).

Na área de implantação do projeto cabe primeiramente identificar qual a sua situação ambiental real, dando prioridades para os padrões sociais e econômicos da população. Também suas formas de uso e ocupação do solo e dos recursos hídricos, a economia urbana, o patrimônio cultural e a interação sociedade-meio ambiente, propondo ações de sustentabilidade. Análise e descrição completa dos impactos positivos e negativos, com suas respectivas medidas mitigadoras também fazem parte das atividades técnicas para a elaboração do estudo de impacto ambiental.

No Artigo 7º fica determinado que o estudo de impacto ambiental seja realizado por equipe multidisciplinar habilitada, não dependendo direta ou indiretamente do proponente do projeto, exceto quanto à sua responsabilidade pelos resultados apresentados.

Nas conclusões dos estudos de impacto constarão, conforme o Artigo 9º da Resolução, entre outros: os relatórios de impacto ambiental, RIMAs, a descrição dos prováveis impactos ambientais e suas respectivas medidas mitigadoras para os efeitos negativos, programa de acompanhamento e monitoramento dos impactos e a sua confecção em linguagem acessível e ilustrada com imagens que facilitem a sua compreensão por qualquer interessado. As cópias dos estudos serão arquivadas nos órgãos ambientais envolvidos, para que fique acessível ao público (Artigo 11 da Resolução CONAMA nº 001/86).

Na Resolução CONAMA nº 237, de 19 de dezembro de 1997, no artigo 1º temos os vários tipos de definições relacionadas aos procedimentos para os estudos de impacto ambiental. Licenciamento Ambiental, no caso, pode ser definido como sendo um “[...] procedimento administrativo pelo qual o órgão ambiental competente licencia a localização, instalação, ampliação e a operação de empreendimentos [...]”; que a Licença Ambiental consiste em um “[...] ato administrativo pelo qual o órgão ambiental competente, estabelece as condições, restrições e medidas de controle

ambiental que deverão ser obedecidas pelo empreendedor [...]”; que os Estudos Ambientais são “[...] todos e quaisquer estudos relativos aos aspectos ambientais relacionados à localização, instalação, operação e ampliação de uma atividade ou empreendimento [...]”; e Impacto Ambiental Regional “[...] Impacto Ambiental Regional: é todo e qualquer impacto ambiental que afete diretamente [...], no todo ou em parte, o território de dois ou mais Estados” (BRASIL, 1986, s/n).

Para melhor entender a diferença entre Licenciamento Ambiental e Licença Ambiental, vamos ver o que diz Pietro (1997, p. 397) a cerca do que é procedimento administrativo: “Entende-se por procedimento administrativo a sucessão ordenada de atos e formalidades tendentes à formação e manifestação da vontade da Administração Pública ou à sua execução. E ainda:

O Procedimento é o conjunto de formalidades que devem ser observados para a prática de certos atos administrativos; equivale a rito, a forma de proceder; equivale a rito, a forma de proceder; o procedimento se desenvolve dentro de um processo administrativo (PIETRO, 1997, p. 397).

Já o Ato Administrativo pode ser definido como sendo:

“[...] toda manifestação unilateral de vontade da Administração Pública, que tenha por fim imediato adquirir, resguardar, transferir, modificar, extinguir e declarar direitos, ou impor obrigações aos administrados ou a si própria”. (MEIRELLES, 1989, p. 145).

Desta forma, quando a Administração Pública licencia um empreendimento no que se refere à sua localização, instalação, ampliação e operação ela estará praticando um procedimento administrativo. Isto quer dizer, segundo os ensinamentos de Pietro (1997), que os administrados (no caso aqui os empreendedores), terão que se submeter ao que determina a Administração Pública.

Para o Licenciamento Ambiental, quando se diz que os órgãos ambientais estabelecem condições, restrições e medidas cautelares para o controle ambiental antes, durante e após a instalação de empreendimentos estão se utilizando de atos administrativos, ou seja, impondo obrigações aos administrados, conforme Meirelles (1989). Na verdade são condições que visam à preservação do meio ambiente, conforme ensina Pedro (2008, p. 75): “Licenciamento ambiental é atividade vinculada ao ordenamento territorial, decorrente do planejamento e estabelecimento de diretrizes para o uso do solo, cujo objetivo é prevenir a degradação do meio”

Tem-se que o Licenciamento Ambiental é uma autorização para que um empreendimento comece a entrar em operação, ao passo que a Licença Ambiental consiste em se tomar medidas para o controle ambiental em decorrência da natureza destas atividades.

Se o que está em jogo é a qualidade de vida nas cidades, sustentada pela afirmação de que estas têm que cumprir a sua função social, Machado (2008, p. 13) entende que: “Na avaliação de riscos, são analisados os riscos e os danos certos e incertos, previstos e não previstos no projeto”.

Aqui, no entender do autor, a avaliação dos riscos não se resume a apenas aqueles explicitamente passíveis de acontecerem, dados como certos. Serão levados em consideração também aqueles não previstos, ou seja, os que não foram possíveis quantificar seja em decorrência de deficiências nos estudos, na fase de execução do empreendimento ou mesmo quando da entrada em funcionamento deste e suas futuras alterações, quando tornam mais evidentes os seus impactos.

Dos resultados deste estudo, onde estarão listados os possíveis impactos sejam eles certos, incertos, previstos e não previstos depende a autoridade licenciadora para a sua aceitação ou recusa. De posse dos dados sobre os impactos negativos e positivos:

[...] o seu cotejamento é que permite à autoridade licenciadora, tendo em vista o bem comum, decidir pela concessão ou denegação da licença, assim como, no caso do deferimento, estabelecer as restrições cabíveis de forma a reduzir ao mínimo os efeitos ambientais adversos e potencializar os benefícios (OLIVEIRA, apud AGRELLI & SILVA, p. 30).

Independente da sua concessão ou recusa, diversos estudos ambientais realizados no Brasil não atendem a muitos requisitos existentes no marco regulatório da Política Nacional do Meio Ambiente. Os seus resultados atendem mais os interesses dos grandes proprietários, que ao financiarem a sua execução, negligenciam os efeitos negativos para a população afetada.

Alguns trabalhos apontam deficiências em estudos de impacto ambiental realizados em diversos locais do Brasil. Entre eles os de Camillo et all (2007), sobre a falta de multidisciplinaridade, ou seja, estes estudos estão sendo conduzidos sem a interação de diversos profissionais como urbanistas, sociólogos, engenheiros

agrônomos, geógrafos, assistentes sociais, biólogos etc. Na maioria dos casos apenas um arquiteto e um engenheiro civil ficam responsáveis pelo projeto.

De acordo com as autoras, que analisaram o Estudo Ambiental Preliminar do projeto urbanístico Reviva Lagoa Itatiaia, em Campo Grande-MS, apesar dos estudos terem sido conduzidos por variados profissionais:

[...] não houve uma discussão multidisciplinar dos impactos passíveis de serem gerados e das medidas necessárias para mitigá-los. Desta forma a multidisciplinaridade se limitou aos estudos de caracterização da área (CAMILLO et al, 2007, s/n).

Outras reflexões, como as de um Grupo de Trabalho do Ministério Público Federal, denominado “Licenciamento de Grandes Empreendimentos”<sup>19</sup>, fazem uma síntese das principais deficiências encontradas em estudos ambientais através de pareceres técnicos.

Podemos destacar as referentes às delimitações das áreas de influência de uma determinada obra, que tem grande relevância para os estudos de impacto ambiental, segundo a Resolução CONAMA nº 001/86 em suas diretrizes gerais. Neste quesito, segundo os analistas do MPF, é desconsiderada a bacia hidrográfica na qual está ou será inserido o empreendimento, contrariando o que estabelece a referida Resolução. Agindo desta forma não se reconhece a importância dos rios para as populações ribeirinhas que deles dependem. Para os analistas:

A desconsideração da bacia pode dificultar significativamente o conhecimento de conflitos socioambientais em torno dos usos dos rios e seus recursos, os quais podem se agravar ou se multiplicar em decorrência de inúmeras interferências (BRASIL, 2004, p. 15).

Sobre o Diagnóstico Ambiental foram detectadas as seguintes deficiências: objetivos mal reformulados e metodologia inadequada utilizada pelas equipes de trabalho responsáveis. Como para um correto diagnóstico ambiental são levadas em consideração uma completa descrição e análise dos recursos ambientais, através

---

<sup>19</sup> Um dos onze grupos de trabalho formados por Procuradores da República, instituídos pela Portaria 4ª CCR 002/2003, de 30 de abril de 2003. Este grupo foi constituído no âmbito da 4ª Câmara de Coordenação e Revisão do Ministério Público Federal-Meio Ambiente e Patrimônio Cultural, que deliberou pela elaboração de uma síntese das principais deficiências nos Estudos de Impacto Ambiental e Correspondentes Relatório de Impacto ambiental submetidos à análise do MPF. (BRASIL, Deficiências em Estudos de Impacto Ambiental: síntese de uma experiência. Brasília: Ministério Público Federal/4ª Câmara de Coordenação e Revisão, Escola Superior do Ministério Público da União, 2004).

dos meios físico, biológico e socioeconômico, artigo 6º, Resolução CONAMA 001/86, foram observadas diversas deficiências relacionadas a cada diagnóstico.

No que se refere aos meios físico e biológico, especificamente, convém mencionar a ausência de mapas temáticos com escalas inadequadas, desatualizados e carentes de informações. Este recurso é essencial, na medida em que se quer ter um banco de dados sobre a cobertura vegetal, o uso do solo, unidades de conservação e proteção, assim como dos corredores ecológicos, o que oferece subsídios para um correto diagnóstico da área em estudo. “A utilização de mapas desatualizados e/ou com ausência de informações é outra prática usada frequentemente que causa muito prejuízo ao diagnóstico e às etapas que se seguem nos Estudos” (BRASIL, 2004, p. 19).

Em relação ao meio socioeconômico, que dentre outras tem por finalidade as relações da sociedade com o meio ambiente, seja através de vínculos econômicos, culturais e sociais, os estudos mostraram-se ineficientes. Desde o reduzido número de pesquisas com suas metodologias inadequadas, que não permitem um maior conhecimento das relações e interações da população afetada pelo empreendimento. Até a não utilização de uma abordagem urbanística integrada sobre diagnósticos de áreas e populações urbanas afetadas. Os analistas chamam a atenção para o fato de que:

O uso de referenciais conceituais e categorias analíticas apropriados é fundamental para a descrição e compreensão dos modos de vida locais. A superficialidade teórico-metodológica gera distorções na avaliação de impactos, além de repercutir nos critérios adotados para os programas compensatórios. (BRASIL, 2004, p. 22).

Sem um conhecimento adequado das condições da população em uma determinada localidade não há como se prever as dimensões que os impactos causarão à rotina dos moradores. Referenciais e categorias inapropriadas distorcem estes impactos e o resultado são medidas que não condizem com a realidade. A população acaba sofrendo outros tipos de situações que não são contempladas ou pode acontecer o contrário, descrevem-se impactos que não atingem diretamente os moradores da localidade.

Quando não se leva em conta todo o tecido urbano, ou seja, a associação que há entre as diversas áreas da cidade ocorrem diagnósticos equivocados, isto se justifica devido aos:

[...] diagnósticos sobre os núcleos urbanos afetados, o modo como são apresentados os dados de infra-estrutura e serviços, bem como aqueles que dizem respeito ao patrimônio cultural, dificulta o entendimento do ambiente urbano como uma malha de interações, como um tecido único (BRASIL, 2004, p. 23).

Quanto à identificação, caracterização e análise dos impactos, que dependem de um bom diagnóstico ambiental, segundo os analistas, há de se convir que:

Embora seja impossível prever com exatidão, de forma absoluta, os impactos de um empreendimento, a previsão e o dimensionamento dos impactos podem ser satisfatoriamente realizados, desde que se disponha de um bom diagnóstico, baseado em modelos adequados de análise interdisciplinar, de modo que ofereça à sociedade e ao órgão licenciador, como resultado, os elementos necessários à tomada de decisão (BRASIL, 2004, p. 24).

Conforme entendimento dos analistas não há possibilidades de se identificar de forma absoluta quais impactos poderão ocorrer em determinado empreendimento. Por sua vez, se forem conduzidos por uma equipe multidisciplinar (profissionais ligados principalmente às áreas econômica, social e ambiental), serão produzidos elementos satisfatórios que oferecerão subsídios necessários para a tomada de decisões.

Sem um adequado diagnóstico ambiental, o que resultará uma inadequada identificação, caracterização e análise dos impactos, os resultados são a não identificação ou identificação parcial destes. Sendo assim: “[...] alguns impactos negativos indiretos sequer são mencionados, apesar de serem previsíveis, em razão das características apontadas nos diagnósticos ou na literatura sobre a região em exame” (BRASIL, 2004, p. 24). Outra falha observada nos estudos ambientais analisados pelo MPF é a tendência a minimizar ou mesmo subestimar os impactos negativos e do contrário, supervalorizar os positivos. Consoante as análises dos estudos:

De modo geral, a ocorrência de todas as falhas apontadas anteriormente na identificação e análise de impactos ambientais tem levado à percepção de que os Estudos tendem a privilegiar os aspectos positivos dos empreendimentos. Esta é uma falha grave em um documento que deve tratar a matéria com o máximo de imparcialidade, visto que o seu objetivo não poderia ser a “viabilização”, a qualquer preço, de um empreendimento, mas,

sobretudo, informar com clareza à sociedade os benefícios e os ônus previsíveis (BRASIL, 2004, p. 26).

Quando é apresentado um protocolo de intenções para a instalação de uma atividade ou empreendimento, é comum observar a preocupação dos proponentes em evidenciar os benefícios para a sociedade: empregos e geração de tributos. Na esteira destes benefícios e com o intuito de aumentar a arrecadação, os Governos locais acabam viabilizando empreendimentos a qualquer preço. Uma forma de demonstrar que estão trabalhando pela cidade oferecendo trabalho, mas se esquecem de informar à sociedade os reais benefícios e malefícios.

A adoção de medidas mitigadoras ou compensatórias, conforme a natureza dos impactos identificados costuma apresentar falhas quanto à proposição de avaliações que não são a solução para os problemas. “Algumas das medidas propostas não incorporam nenhuma ação prática efetiva para a mitigação do impacto” (BRASIL, 2004, p. 29).

O problema encontrado aqui vem desde os erros de diagnósticos sobre a situação real da população das diversas áreas da cidade. E estes erros acabam comprometendo a forma como se deve fazer para minimizar ou mesmo eliminar os impactos negativos e, sobretudo, maximizar os positivos, visto que estes interessam mais à população.

Quanto ao programas de acompanhamento e monitoramento ambiental que também deve ser observado em um estudo de impacto ambiental, são comuns erros conceituais na indicação do tipo de monitoramento, falta e insuficiência de proposição de programa de monitoramento, acarretando:

[...] a proposição de programas de monitoramento abrangendo apenas a Área de Influência Direta, ou, em casos mais restritos, somente a “Área Diretamente Afetada”, excluindo, nessas situações, a área de ocorrência dos impactos indiretos. Também é freqüente que as propostas de monitoramento não permitam o controle e acompanhamento dos processos que ocorrem nos empreendimentos, tanto no que se refere à definição de parâmetros a serem monitorados, quanto no tocante a sua freqüência e continuidade temporal (BRASIL, 2004, p. 32).

Os comentários acima servem de inspiração, pois se observam aqui também erros de prognósticos. É a situação em que os estudos abarcam apenas determinadas

áreas da cidade, esquecendo-se que esta compõe um tecido único, onde todos interagem. Em virtude disto, qualquer impacto resultante de uma atividade ou empreendimento em determinada área com certeza afetará a cidade como um todo. Também são observadas ineficiências no sistema de monitoramento dos processos do empreendimento, não são exatos quanto ao acompanhamento antes, durante e no decorrer das atividades.

A etapa final dos estudos de impacto ambiental, ou o seu respectivo relatório de impacto ambiental, documento através do qual a sociedade poderá manifestar-se contra ou a favor da instalação do empreendimento através das audiências públicas, também apresentam deficiências, conforme observam os analistas do MPF. Estas vão desde as omissões de informações, o emprego de linguagem restrito aos responsáveis pelos estudos, o que dificulta o entendimento pela população de um modo geral; a distorção dos resultados, com o propósito de minimizar os impactos positivos até a não incorporação das complementações resultantes das audiências públicas gerando prejuízos para a sociedade (BRASIL, 2004, pp. 33-34).

#### 4 CONCEITOS DE IMPACTO DE VIZINHANÇA

A instalação de grandes empreendimentos em áreas urbanas costuma causar inúmeros transtornos para a população residente em seu entorno. A rotina dos moradores pode ser alterada, em virtude de mudanças significativas principalmente no sistema de transportes e circulação, gerando inúmeros transtornos que acabam prejudicando a qualidade de vida das pessoas. Segundo Cymbalista (2001, p. 5):

Cada interferência na utilização ou ocupação de um determinado lote urbano produz impactos sobre seu entorno, podendo interferir diretamente na vida e na dinâmica urbana de outros. Quanto maior o empreendimento, tanto maior o impacto que ele produzirá sobre a vizinhança.

Para minimizar estes problemas foi instituído, através da Constituição Federal de 1988 (Capítulo II – Da Política Urbana), via Estatuto da Cidade (Lei nº 10.257/01), a realização do Estudo Prévio de Impacto de Vizinhança (EIV). O artigo 36, desta lei, assim determina a competência para definir os empreendimentos passíveis de se submeterem aos estudos de impacto de vizinhança (EIV):

Art. 36. Lei municipal definirá os empreendimentos e atividades privados ou públicos em área urbana que dependerão de elaboração de estudo prévio de impacto de vizinhança (EIV) para obter as licenças ou autorizações de construção, ampliação ou funcionamento a cargo do Poder Público municipal (BRASIL, s/d, s/n).

O Estatuto da Cidade especifica que, para a instalação de grandes empreendimentos em áreas urbanas haja uma lei, de competência municipal que definirá as atividades e empreendimentos, onde estejam explicitadas as normas a serem seguidas no Estudo de Impacto de Vizinhança (EIV). Pode-se inferir que este é obrigatório não somente para construção, mas também em relação às ampliações que porventura algum empreendimento venha requerer junto ao Poder Público Municipal. Isto significa dizer que será obrigatória a realização de um novo estudo relacionado à ampliação, mesmo que um anterior já tenha sido aprovado.

Esta precaução é devido aos efeitos positivos e negativos que a construção de grandes empreendimentos pode causar no ambiente urbano, principalmente em relação ao entorno onde o mesmo será implantado. Assim, o art. 37 do Estatuto da Cidade fixa os procedimentos a serem observados na execução do EIV:

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 (BRASIL, s/d, s/n).

Conforme o artigo supracitado, o EIV obrigatoriamente terá que avaliar os impactos causados quanto ao incremento de mais pessoas na área e suas proximidades; a demanda por mais serviços públicos; as alterações no uso e ocupação do solo; valorização ou desvalorização dos imóveis do entorno, em virtude da implantação do projeto; a possibilidade de o empreendimento tornar-se um grande gerador/atrator de viagens, o que obriga a uma análise da capacidade das vias; sombreamento e impedimento da circulação do ar, causados pelo modelo de construção adotado; e a imagem que a comunidade tem do seu espaço, que corresponde ao seu patrimônio natural (o meio ambiente) e cultural (identidade do lugar). Lollo & Röhn (2005) sintetizam os objetivos do Estudo de Impacto de Vizinhança. Conforme os autores, as questões urbanas a serem levadas em um Estudo de Impacto de Vizinhança são: “Solo e topografia, cobertura vegetal e APA, morfologia edificada, vistas públicas notáveis, abastecimento de água, esgotamento sanitário, drenagem, geração de tráfego, capacidade das vias” (LOLLO & RÖHN, 2005, p. 38).

Moreira (1992), *apud* Lollo & Röhn (2005, p. 37), nos diz que:

Avaliar impactos de vizinhança significa identificar as repercussões do empreendimento (obra, edificação e atividades) sobre a paisagem urbana da vizinhança; sobre as atividades humanas instaladas na vizinhança (o uso e a ocupação do solo); sobre a movimentação de pessoas e mercadorias na vizinhança; sobre a infra-estrutura urbana da vizinhança (água, esgoto, energia elétrica, drenagem, comunicações, vias); e sobre os recursos naturais da vizinhança (água, ar, solo, vegetação).

Na perspectiva do autor, atividades e empreendimentos podem causar algum tipo de impacto ao meio ambiente urbano, alterando a forma como este espaço está inserido na paisagem, interferindo tanto na mobilidade das pessoas como no funcionamento dos serviços públicos. Desta forma, avaliar os impactos de vizinhança significa prever situações que possam modificar a paisagem urbana da vizinhança.

Moreira (1999) entende que o relatório de impacto de vizinhança, conforme suas análises de diversos estudos de impacto de vizinhança realizados no Estado de São Paulo, no período 1990-1992 deve conter:

- [...] - a demonstração da compatibilidade do empreendimento com a capacidade das redes de infra-estrutura urbana, através de estudo de ligação realizado pelo agente público controlador do serviço ou pela concessionária do serviço público;
- a demonstração da compatibilidade do empreendimento com a capacidade das vias e do sistema de transportes públicos, através de estimativa de viagens geradas pelo empreendimento comparada com capacidade das vias e do sistema de transportes públicos;
- a demonstração da compatibilidade do empreendimento com a paisagem urbana da vizinhança, por semelhança com as atividades humanas vizinhas e/ou com a volumetria dos edifícios vizinhos, e pela aquiescência da população e as atividades humanas vizinhas;
- a demonstração da compatibilidade do empreendimento com as atividades humanas vizinhas, por similaridade e por complementaridade com as atividades vizinhas;
- a demonstração da compatibilidade do empreendimento com os recursos naturais remanescentes da urbanização - principalmente solo, ar, água, silêncio, clima, e demais seres vivos que convivem com os homens nas aglomerações urbanas (MOREIRA, 1999, p. 8).

O autor está querendo dizer que a estrutura do empreendimento tem que ser compatível com a capacidade dos serviços públicos disponíveis na localidade, com o sistema viário e o sistema de transportes públicos. Ser concebido de forma que não cause interferências na imagem do lugar, adequação às atividades habituais da vizinhança e sua adequação ao meio ambiente urbano local.

Conforme explica Cymbalista (2001), o estudo de impacto de vizinhança (EIV) é um dos instrumentos de indução do desenvolvimento urbano previstos no Estatuto da Cidade, cujo objetivo é “[...] fazer a mediação entre os interesses privados dos empreendedores e o direito à qualidade urbana daqueles que moram ou transitam em seu entorno” (CYMBALISTA, 2001, s/n). Von Hauenschild (s/d, s/n) em suas reflexões sobre a situação atual do planejamento urbano de Salvador diz que o EIV:

- [...] simula o impacto na constelação futura da vizinhança e prevê os efeitos positivos e negativos de cada empreendimento, sua deficiência de infra-estrutura e equipamentos, fluxos de tráfego, demanda de estacionamentos, equipamentos sociais, urbanos, de educação, saúde, lazer etc.

Consiste aqui a natureza do Estudo de Impacto de Vizinhança, qual seja, a sua capacidade de identificar e analisar os efeitos positivos e negativos gerados pelas atividades que norteiam os interesses privados e propor medidas compensatórias

para os que residem na vizinhança. Há de se prever também efeitos positivos e negativos que não se mostram de imediato, mas há grandes possibilidades de acontecerem. Ao se fazer uma caracterização da vizinhança envolvida pelo empreendimento, requisito para elaboração do EIV, tem-se a oportunidade de identificar suas deficiências na infraestrutura urbana e demandas por serviços públicos.

No entender de Rodrigues (2004), o EIV é um instrumento essencial para a promoção de uma gestão coletiva e garantias de direitos à cidade. Para a autora, se todos os empreendimentos a se instalarem nas áreas urbanas sejam eles públicos ou privados fossem submetidos a audiências públicas, poderíamos ter uma melhor qualidade de vida nas nossas cidades. Desta forma, se fossem levadas em consideração a participação do Poder Público, dos empresários e principalmente da população envolvida haveria uma disposição de reconhecer o direito de cada um, pois:

Os estudos de impacto de vizinhança constituem-se em importante forma de gestão coletiva da cidade, podem auxiliar a construir a função social da propriedade e da cidade e o direito à cidade, respeitando o direito dos cidadãos (RODRIGUES, 2004, p. 23).

Seria uma forma de compartilhar os problemas urbanos com os diversos atores envolvidos na produção do espaço, seja opinando ou propondo soluções. O EIV, ao propor a participação da comunidade nas audiências públicas em que estejam sendo tratados assuntos do seu interesse, possibilita uma melhor forma de gerir o espaço urbano. Juntos, iniciativa privada, poder público e a comunidade constituem-se em fator decisivo quando o assunto é garantir o direito à cidade e o respeito aos direitos de todos aqueles que vivem nas áreas urbanas.

Para a avaliação dos prováveis impactos que um grande empreendimento possa causar a uma determinada vizinhança, Freitas (2007) afirma que no EIV deverão ser estabelecidos critérios quanto aos efeitos positivos e negativos e que deverá está em sintonia com as mudanças ocorridas na legislação urbana. Assim discorre o autor:

Para sua avaliação, devem ser estabelecidos critérios que considerem a contraposição entre os impactos negativos e os positivos para que, além de medidas de correções de projeto, também se levem em conta alternativas de formas de compensações. Além disso, o EIV deve se relacionar com instrumentos jurídico-urbanísticos, verificando resultados de transformações

urbanísticas estruturais, tais como alteração de índices urbanísticos (FREITAS, 2007, p. 94).

As observações de Freitas (2007) afirmam que o EIV deve estabelecer critérios que visem à maximização dos efeitos positivos quando previstos, no caso uma forma de compensação. No caso dos efeitos negativos adotar medidas que visem a sua correção, tratando-se também de uma compensação quando a medida tem por fim eliminar ou mesmo mitigar os seus efeitos. Além do mais o EIV deve ter estreita relação com os instrumentos da política urbana municipal, no caso a Lei Orgânica do Município, LOM; Lei do Ordenamento, do Uso e da Ocupação do Solo, (LOUOS); Código de Obras; Código de Posturas e o Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano Municipal, PDDU.

Segundo Cymbalista (2001, s/n), as contrapartidas a serem oferecidas pelo empreendimento, em virtude da sua realização pode se dar de diversas formas, conforme o impacto que causará à vizinhança:

No caso de adensamento populacional, poderão ser exigidos áreas verdes, escolas, creches ou algum outro equipamento comunitário; no caso de impacto sobre o mercado de trabalho, poderão ser exigidos postos de trabalho dentro do empreendimento, ou iniciativas de recolocação profissional para os afetados; no caso de empreendimento que sobrecarregue a infra-estrutura viária poderão ser exigidos investimentos em semaforização e investimentos em transportes coletivos, entre outros (CYMBALISTA, 2001, s/n).

São as formas de compensações devidas pelo empreendimento quando da previsão de impactos para a vizinhança. A chegada de mais pessoas atraídas pelas atividades propostas pelo empreendimento acaba por sobrecarregar a infraestrutura urbana local. A contrapartida neste caso pode ser a construção de equipamentos comunitários. No caso de impacto na geração de empregos a garantia de que tanto haverá aproveitamento da mão de obra local, como a recolocação dos trabalhadores no mercado de trabalho após o término das obras do empreendimento. Atividades que sobrecarregar a infraestrutura viária terá como obrigação adequar o seu sistema viário ao existente, além de investir na melhoria do sistema de transportes coletivos.

Ainda segundo Cymbalista (2001), o EIV poderá exigir mudanças no projeto ora pleiteado, tais como:

Diminuição de área construída, reserva de áreas verdes ou de uso comunitário no interior do empreendimento, alterações que garantam para o

território do empreendimento parte da sobrecarga viária, aumento no número de vagas de estacionamento, medidas de isolamento acústico, recuos ou alterações na fachada, normatização de área de publicidade do empreendimento, etc. (CYMBALISTA, 2001, s/n).

Caso o empreendimento seja considerado de grande magnitude e que por isso provoque grandes alterações na área em que será implantado, o EIV determinará alterações no projeto. Não são mais do que as compensações em decorrência dos grandes impactos previstos. No caso em questão, estas medidas visam “levar” para dentro do empreendimento aquilo que ocorreria fora dele, ou seja, demandas por maior número de vagas de estacionamento, por equipamentos comunitários, parques etc. Medidas de isolamento acústico têm a ver com o uso e ocupação do solo, recuos ou alterações na fachada são questões relacionadas à paisagem urbana e a publicidade do empreendimento, o patrimônio natural e cultural.

Concluído o EIV em todos os seus procedimentos, os resultados apresentados terão que fazer parte do Relatório de Impacto de Vizinhança, pois como todo documento que trata dos interesses da sociedade deve ser dado publicidade, conforme preceitos constitucionais, com o EIV não poderia ser diferente. É o que estabelece o parágrafo único do art. 37, Estatuto da Cidade: “Dar-se-á publicidade aos documentos integrantes do EIV, que ficarão disponíveis para consulta, no órgão competente do Poder Público Municipal, por qualquer interessado”. É bom lembrar que estes documentos têm que estar escritos em linguagem acessível a qualquer pessoa. Os termos técnicos devem ser traduzidos, quando possível, de forma que possa ser compreendido por aqueles que não possuem formação acadêmica.

Assim como o Estudo de Impacto Ambiental, o EIV também é motivo de diversas críticas por parte de alguns especialistas. Segundo Lollo & Röhn (2005), os erros mais comuns encontrados nos estudos de impacto de vizinhança realizados no Brasil são de ordem provenientes da legislação e deficiências provenientes na condução dos trabalhos. Como a Lei Federal nº 10.257/2001, Estatuto da Cidade, tem como objetivo orientar os municípios na elaboração das leis que tratem dos estudos de impacto de vizinhança, o que se observa na prática é que estes simplesmente copiam o que está na referida lei, ponderam os autores.

Com relação à condução dos trabalhos, afirmam Lollo & Röhn (2005), as deficiências mais comuns são as caracterizações incompletas do empreendimento e da vizinhança, não demonstração da capacidade das vias em atender a demanda do

empreendimento por transporte público e privado e a não contemplação de todos os equipamentos públicos que porventura venham sofrer impactos.

Quanto à paisagem urbana e os impactos sobre os recursos naturais, os autores notaram principalmente a não conformidade da arquitetura do empreendimento com o seu entorno, assim como a falta de consideração da importância dos recursos naturais para uma determinada localidade. A não observação destas questões induz a erros de diagnóstico, pois:

Quanto à paisagem urbana os estudos avaliados consideraram não gerador de impacto os empreendimentos cuja volumetria ou cuja atividade fosse similar à dos edifícios vizinhos faltando avaliar o significado urbanístico do empreendimento para sua vizinhança.

Impactos sobre os recursos naturais raramente são levados em conta, tanto do ponto de vista de seu uso ou aproveitamento, como de sua degradação (LOLLO & RÖHN, 2005, p. 41).

E as conseqüências destas negligências, segundo Lollo & Röhn (2005, p. 41) é que:

A elaboração de Estudos de Impacto de Vizinhança que não descrevem ou avaliam apropriadamente as condições do empreendimento, da vizinhança, ou os componentes passíveis de impacto, gera conseqüências ruins em quatro esferas, a saber: para o ambiente, para a população vizinha, para a população em geral, e para o poder público.

Negligenciando-se questões importantes que devem constar nos Estudos de Impacto de Vizinhança podem gerar conseqüências prejudiciais para o ambiente urbano, para a população diretamente afetada pelo empreendimento, indiretamente para o restante da cidade. E dispêndio de recursos por parte do poder público, na tentativa de reverter estes efeitos negativos.

Concluindo as suas análises sobre os principais aspectos negligenciados em Estudos de Impacto de Vizinhança (EIV), os autores recomendam que:

Estudos de Impacto de Vizinhança melhor elaborados e, portanto, contendo um diagnóstico mais confiável da questão, permitirão ao poder público segurança na imposição de medidas corretivas e compensatórias, bem como a exigência de adoção de técnicas de monitoramento dos impactos.

Tais princípios podem ser adotados no Plano Diretor do município de forma a possibilitar ao poder público municipal uma gestão responsável e eficaz do problema e, à população como um todo, a garantia do direito constitucional a um meio ambiente equilibrado. (LOLLO & RÖHN, 2005, p. 42).

Um relatório de impacto de vizinhança elaborado de forma correta, em que a caracterização da população afetada se fez condizente com as suas reais necessidades sócio-econômicas e os impactos previstos tenham correlações com estes, dará subsídios para a tomada de decisões por parte do poder público. O

Plano Diretor, por excelência, é o instrumento norteador para que o Município desenvolva uma política urbana responsável, garantindo a todos os cidadãos um ambiente urbano igualitário.

Marques (2010), ao analisar diversos relatórios de estudo de impacto de vizinhança realizados no Distrito Federal aponta diversas falhas nos documentos. Em relação ao meio ambiente, segundo a autora, foram observados mais descrições do que estudos detalhados dos ecossistemas; as empresas responsáveis pelos estudos repetiram o mesmo texto para empreendimentos diferentes, sem se preocupar com as suas peculiaridades; caracterização incompleta da vizinhança afetada pelo empreendimento, sem mencionar os tipos de impactos pos-implantação e excesso de profissionais na equipe multidisciplinar. O que não deixa de ser um fato positivo, pondera a autora, mas não houve homogeneidade nos conteúdos avaliados dando a entender que houve uma falta de supervisão do coordenador da equipe.

Sobre a atuação do órgão de proteção ambiental responsável pelas análises dos documentos, as falhas mais comuns foram: a pouca produtividade do órgão, menos de três relatórios homologados por ano; falta de metodologia própria, valendo-se das Resoluções do CONAMA que são mais adequadas aos EIA/RIMA; pouco rigor na análise dos conteúdos superficiais apresentados pelas empresas responsáveis pelos estudos; falta de qualidade nas análises sobre questões de geração de tráfego e demanda por transporte público, contentando-se em fazer meras descrições do sistema viário existente, o mesmo procedimento também foi adotado quanto à questão dos equipamentos urbanos, relata a autora.

Em relação à legislação urbanística, no caso do Distrito Federal, a Lei Distrital 1869/98, foi possível observar, segundo Marques (2010), que a mesma ao exigir o Relatório de Impacto de Vizinhança (RIV) não especificou quais empreendimentos seriam abrangidos e nem tampouco definiu quais as questões mínimas a serem avaliadas nos relatórios, como recomenda o Estatuto da Cidade. Desta forma:

Questões como ventilação e iluminação e valorização imobiliária nem sequer aparecem analisadas nos relatórios. Temas importantes como: geração de tráfego e demanda por transporte público e adensamento populacional foram tratados com pouca relevância nos relatórios (MARQUES, 2010, p. 154).

Concluindo a sua análise dos relatórios de impacto de vizinhança realizados no Distrito Federal, a autora afirma que a equipe multidisciplinar que deveria ser responsável pela análise dos relatórios elaborados limitou-se a alçada de apenas um órgão, ignorando preceitos contidos no Estatuto da Cidade. Assim afirma que:

Concentrou apenas nas mãos do órgão de proteção ambiental do Distrito Federal a atribuição de avaliar os relatórios de impacto de vizinhança, quando o mais recomendável seria constituir uma equipe multidisciplinar formada pelas Secretarias do Meio Ambiente, Secretaria dos Transportes e Secretaria de Assuntos Urbanos para a avaliação dos muitos temas envolvidos (MARQUES, 2010, pp. 154-155).

A leitura do EIV do Projeto Porto Maravilha (RJ), feito por Lobo (2011) relata que o documento faz apenas considerações positivas sobre o impacto que mais de 500 mil turistas marítimos causarão à cidade. Isso demonstra que o turismo é visto como única fonte de divisa e postos de trabalho, “[...] justificando investimentos em equipamentos culturais e de lazer espetaculosos e genéricos, isentos de pagamento de CEPACs (Certificados de Potencial Adicional de Construção)” (LOBO, 2011, s/n).

O levantamento dos equipamentos urbanos e comunitários existentes na área de influencia é incompleto, listando apenas 22 quando na verdade existem mais de 122. O que deixou de incluir, conforme observa a autora:

[...] na avaliação da demanda, estimativas sobre a população das favelas e apresentando conclusões falaciosas, como por exemplo, a de que a oferta de matrículas pelas redes municipal e estadual de ensino atendem à demanda atual” (LOBO, 2011, s/n).

O mesmo acontece com relação aos equipamentos de saúde, cujo diagnóstico acusa não haver demanda por novos centros médicos esquecendo que não há atendimentos de emergência e tampouco farmácias 24h. O EIV do Porto Maravilha, segundo Lobo (2011) ignorou também a questão da valorização imobiliária que poderá sofrer especulação e provocará a expulsão dos moradores de aluguel, incrementando ainda mais as favelas existentes no entorno. A autora chega à conclusão de que a Operação Urbana Consorciada responsável pelo empreendimento não reconhece os direitos fundamentais da população afetada. Considera prioritário apenas a sofisticada oferta de equipamentos culturais e projetos paisagísticos:

O aumento de 2,46% para 10,96% de área verde e de permeabilidade em relação à área total do empreendimento é louvável. Também são louváveis os

investimentos em abastecimento de água, esgoto sanitário, drenagem, iluminação pública, distribuição de gás e serviços de telecomunicação (LOBO, 2011, s/n).

Diante dos inúmeros procedimentos incorretos na elaboração do EIV do Porto Maravilha, a autora recomenda que:

(...) a tremenda discrepância entre zero investimento em educação e saúde, quase zero em moradia e 565 milhões de reais em cultura e lazer para turistas exige uma reorientação por parte da Companhia de Desenvolvimento Urbano da Região do Porto do Rio de Janeiro – CDURP. (LOBO, 2011, s/n).

A observação da autora é válida, a partir do momento em que se observa uma maior preocupação dos governos estaduais em embelezar determinados locais turísticos ou revitalizar espaços degradados das cidades para agradar os visitantes. A justificativa é que estes geram receitas para os cofres públicos durante a sua permanência nas cidades. Não se pode negar este fato, mas os gestores ignoram a existência da população do entorno, muitas vezes expulsando-as ou mesmo concedendo indenizações irrisórias por seus imóveis.

Ao se promover amplas reformas em áreas urbanas consolidadas, com conseqüentes impactos para a população do entorno é necessário, no caso aqui do Porto Maravilha, que o poder público realize as contrapartidas necessárias como a construção de escolas e creches. Os órgãos públicos responsáveis definitivamente precisam rever as suas políticas de uso e ocupação do solo urbano, dando a ele a função social recomendada pelo Estatuto das Cidades.

## 5 O HORTO BELA VISTA E SEU ENTORNO

Conforme informações constantes no Estudo de Impacto Urbanoambiental (EIUA)<sup>20</sup>, o Loteamento Horto Bela Vista (HBV) (Figura 1) constitui-se em um empreendimento de uso misto (comercial, residencial e de serviços). Com futura área construída de 1.050.314,20 km<sup>2</sup>, será instalado na Rua dos Rodoviários no bairro do Cabula, na cidade do Salvador-BA. Terá um total de 19 torres residenciais, com 3.046 apartamentos, 3 prédios comerciais com 1.280 unidades, 1 hotel com 448 leitos, 1 clube privativo, 1 Shopping Center e uma escola particular. E um total de 14.347 vagas de estacionamento (EIUA-HBV, 2010). O estudo não menciona a criação de vagas para as outras unidades, a escola por exemplo.



Figura 1. Maquete digital do futuro empreendimento Horto Bela Vista e seu sistema viário. Fonte: divulgação JHSF.

Sua função será, segundo opinião<sup>21</sup> dos empreendedores, desenvolver no novo centro urbano de Salvador – Centro Municipal Retiro (CMR)<sup>22</sup> um moderno conceito de serviços para desta forma “dinamizar e otimizar o uso da infraestrutura existente,

<sup>20</sup> Estudo sob responsabilidade da JHSF Salvador Empreendimentos e Incorporações S/A e realizado pela PLANARQ – Planejamento Ambiental e Arquitetura Ltda em dezembro de 2010. Está disponível para consulta em: <http://planarqbrasil.blogspot.com.br/>.

<sup>21</sup> Devido às dificuldades em se agendar um horário com os responsáveis pela JHSF, esta pesquisa resolveu considerar a opinião dos empresários constantes no memorial descritivo fornecido à PLANARQ.

<sup>22</sup> Nova denominação dada a área pela Lei Municipal nº 7.400/2008 (PDDU).

transformando-se num novo vetor de crescimento para o local” (EIUA-HBV, 2010, p. 26) . Aqui os responsáveis utilizaram-se dos termos definidos no novo PDDU, segundo o EIUA. A proximidade do Shopping Iguatemi, do Salvador Shopping, da Estação Rodoviária e do Centro Administrativo, além de situado entre os principais corredores de tráfego da cidade, justifica a implantação do Horto Bela Vista (HBV). “A proposta do empreendimento HBV incentiva uso residencial na região e o estabelecimento da miscigenação de usos” (EIUA-HBV, 2010, p. 26). Justificando a proposta do empreendimento os empresários citam como contrapartidas a construção de vias públicas, implantação de áreas verdes e de doação de áreas para o Município (EIUA-HBV, 2010).

De acordo com o EIUA-HBV, (2010), no aspecto econômico o empreendimento trará novas oportunidades de emprego e renda para a vizinhança e proporcionará mais arrecadação de impostos para Salvador. Adotará critérios de sustentabilidade envolvendo o seu entorno e propostas de medidas para minimizar os impactos ambientais, pois tem como objetivo a preservação ambiental. Segundo cálculos, há previsão de 163.740 pessoas/dia circulando pelas dependências do empreendimento e de 33.262 veículos/dia. 20.000 pessoas constituem a população fixa e os outros serão provenientes dos conjuntos comerciais, shopping e escola, concluem os empresários (EIUA-HBV, 2010).

O estudo adotou como área de influência direta do projeto, aquelas que: “[...] por suas características, são potencialmente aptas a sofrerem os impactos diretos decorrentes da implantação e operação do empreendimento” (EIUA-HBV, 2010, p. 14). E área de influência indireta, “[...] definida além dos limites de vizinhanças onde alguns impactos poderão repercutir” (EIUA-HBV, 2010, p. 14). Na área de influência direta foram considerados trechos das ruas dos Rodoviários, Silveira Martins e Thomaz Gonzaga que segundo o EIUA-HBV, 2010, p. 14) , “[...] são os principais eixos viários na hierarquia de vias coletoras e localizadas nas cumeadas e encostas do tecido urbano que compreende este EIUA-HBV”. Para a área de influência indireta considerou-se as vias que circundam os bairros do Cabula e Pernambués até suas intersecções (Luiz Eduardo Magalhães, Luiz Viana Filho [Paralela], Tancredo Neves, Antonio Carlos Magalhães e a BR 324) (EIUA-HBV, 2010).

O estudo concluiu que na vizinhança predomina o uso residencial, com alguns pontos de comércio na Rua Thomaz Gonzaga (Pernambúes) e Silveira Martins (Cabula) (EIUA-HBV, 2010). Nesta última estão concentrados empreendimentos de grande porte: “[...] centros comerciais, lojas de rede (sic), escolas e outras” (EIUA-HBV, 2010, pp. 161-162). No entanto, há um maior dinamismo na Rua Thomaz Gonzaga, principalmente na Praça Arthur Lago, onde há uma intensa concentração de pessoas que atuam de maneira informal (EIUA-HBV, 2010). O bairro do Cabula sobressai-se em termos de urbanização, com lançamentos de condomínios de grande porte com números de pavimentos que ultrapassam o predomínio na área, que é de até 2 pavimentos (EIUA-HBV, 2010).

O índice de pobreza no bairro do Cabula, à época do estudo, chegava a 17,2% do total de domicílios mapeados, cerca de 20.002 famílias; no bairro Pernambúes o percentual atingia 28,3% do total de 20.496 grupos familiares pesquisados. A taxa de desemprego situava-se entre 22% no Cabula e 24,8% no Pernambúes. Em relação à média de anos de estudo da população os índices chegavam a 7,2 no Pernambúes e a 9,1 no Cabula. O Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) evoluiu de 0,837 para 0,868 considerando os dois bairros, assim como a expectativa de vida que era de 72,2 anos e passou para 75,2 anos. A renda *per capita* que era de 435,50 evoluiu para 476,00 em 2000 (EIUA-HBV, 2010).

Na área de influência do HBV o estudo considerou para a pesquisa domiciliar um contingente de 5.885 pessoas que se encontravam nas faixas entre 30 a 40 anos (19% do total); 40 a 50 anos (16,60%); 50 a 60 anos (19,20%); 60 a 70 anos (14,60%); a porcentagem dos mais de 70 anos não é informada. O tempo de residência permanecia de 1 a mais de 10 anos. O nível de escolaridade correspondia a 13,20 % das pessoas com 1º grau, 54, 30% com 2º grau, 30,50% com o ensino superior. O índice de analfabetismo chegava a 1,99% dos entrevistados. A renda familiar encontrava-se na faixa de mais de 20 salários mínimos (1,99%); de 10 a 20 (5,30%); 5 a 10 (21,86%); 2 a 5 (34,44%); 1 a 2 (20,53%); e menor que 1 (3,31%). Em relação à locomoção das pessoas estas informaram utilizar o transporte coletivo (59,95%) e o automóvel particular (38,31%) (EIUA-HBV, 2010).

Os moradores da área de influência, de acordo com o EIUА-HBV (2010), reivindicam equipamentos urbanos como ciclovias (23,68%); sinalização (19,59%); lixeiras (21,64%); e áreas de lazer (35,09%). Trânsito, limpeza pública, ruídos e emissões de poluentes são os itens que mais incomodam os moradores.

## **6 BREVES CONSIDERAÇÕES SOBRE O ESTUDO DE IMPACTO URBANOAMBIENTAL (EIUA) DO HORTO BELA VISTA**

A concepção do estudo só foi possível devido à intervenção do Ministério Público do Estado da Bahia (MP-BA), através da 5ª Promotoria Pública do Meio Ambiente. Tendo como documento um Termo de Referência para Elaboração de Estudo de Impacto Urbanoambiental na Área de Influência Direta do Empreendimento Horto Bela Vista (Anexo 1-01, EIUA-HBV, 2010)), emitido pelo próprio Ministério. Foi exigido que os proprietários realizassem os estudos visando instruir a análise do empreendimento para posterior discussão entre os empreendedores, setores públicos e a comunidade. Pretendendo-se assim assegurar o cumprimento da “função sócio-ambiental da propriedade”. Não há registros da participação da prefeitura neste processo. Segundo Informações da Promotora responsável, Dra. Hortênsia Gomes Pinho, “a prefeitura foi omissa, pois não existe uma política ambiental que se comprometa com os problemas ambientais do Município”<sup>23</sup>.

Durante a fase de elaboração dos estudos chama à atenção a quantidade de arquitetos que compuseram a equipe multidisciplinar. Foram nove, além de mais dois estudantes de arquitetura. O restante resumiu-se a três engenheiros (áreas Civil, Civil e Ambiental, Sanitarista e Química) mais uma Assistente Social, um Economista e um Técnico em Demografia. Por sinal, este último ficou responsável pelos levantamentos de campo relativos aos estudos dos aspectos sócio-econômicos, conforme relação da equipe técnica constante no relatório.

A exigência de equipe multidisciplinar habilitada na condução dos estudos ambientais visa garantir maior homogeneidade e segurança quando do levantamento de diagnósticos ambientais sobre determinada área. Precisa ser composta por profissionais das diversas áreas do conhecimento, conforme literatura citada neste trabalho (Camillo et al, 2007). Está prevista na Resolução CONAMA 001/86, que diz não ser dependente direta ou indiretamente do proponente do projeto e que será responsável tecnicamente pelos resultados apresentados. No caso do EIUA do Horto Bela Vista o número excessivo de arquitetos deveria ter sido dividido com outros profissionais. Fizeram falta biólogos, geógrafos, demógrafos, urbanistas e outros, o que propiciaria uma melhor segurança quanto ao

---

<sup>23</sup> Em depoimentos dados ao autor desta pesquisa, no dia 9 de março de 2012.

levantamento dos diagnósticos ambientais. Não ficando, desta forma, restritos tão somente à visão dos arquitetos.

Quanto ao conteúdo do relatório do EIU/A apresenta-se bastante extenso, rebuscado, repleto de termos técnicos, equívocos, contradições, com algumas tabelas e mapas que dificultam interpretações sobre os diagnósticos apresentados, demonstra ser cansativo. As definições dos impactos são muito fragmentadas, prevê o mesmo impacto para cada uma das atividades do empreendimento (residencial, comercial e de serviços). Não se tem uma definição destes para o empreendimento como um todo, o que acaba dificultando a sua análise e conhecimento dos verdadeiros impactos causados por este. Enfim, a apresentação do documento final que, segundo o Artigo 11 da Resolução CONAMA nº 001/86 seja elaborado em linguagem acessível para todos dificultará o seu entendimento por parte da comunidade.

A justificativa dos proprietários do HBV quanto à importância de instalação do empreendimento na área do Cabula converge para as mesmas opiniões dadas pelo Poder Público Municipal. A de que a instalação de um grande projeto em determinada área da cidade propicia maior geração de empregos, mais recursos para os cofres municipais e melhorias na infraestrutura viária. Fica evidente a prioridade dada ao uso do automóvel particular, quando o preposto<sup>24</sup> da prefeitura cita o caso do Shopping Salvador, afirmando que foram gastos milhões de reais na infraestrutura viária local que beneficiou a todos. Esquece-se este senhor que a política de implantação do referido shopping se deu de forma segregada, não houve inclusão social e econômica da população do seu entorno.

A área de influência direta do empreendimento adotada pelo EIU/A do Horto Bela Vista excluiu comunidades do próprio bairro do Pernambués, Saramandaia e a maioria daquelas situadas no bairro do Cabula. Considerou justamente áreas mais desenvolvidas: trechos da Silveira Martins do início da Ladeira do Cabula até a residência do exército, retornando até a confluência com a Rua Thomaz Gonzaga, todos no Cabula. Já no Pernambués considerou principalmente o Jardim Brasília e

---

<sup>24</sup> Sr. Nilton Arruda, Coordenador da Central de Planejamento e Desenvolvimento Urbano da Secretaria Municipal de Desenvolvimento Urbano, Habitação e Meio Ambiente, em depoimentos dados a esta pesquisa em 9 de março de 2012.

trecho da Rua Thomaz Gonzaga até a Praça Arthur Lago, também locais com predominância de pessoas com melhores níveis econômicos. Esta metodologia deve ter repercutido nos vários índices de levantamentos sócio-econômicos das comunidades de um modo geral, como média de anos de estudo, índice de desenvolvimento humano, escolaridade, além da percepção por demandas sociais. São dados incompatíveis se se considerar, para efeito de avaliação sócio-econômica da área de influência do entorno do Empreendimento, sendo que se trata de áreas carentes da cidade.

Dentro do que deve ser observado quanto às imagens marcantes que os moradores têm do seu bairro e que sejam motivos para a identidade do lugar, a metodologia usada pelo estudo foi emblemática. Antes convém explicar que imagens marcantes significam analisar a paisagem urbana e o patrimônio natural e cultural de determinada localidade, que devem ser levados em consideração quando do Estudo de Impacto de Vizinhança, EIV (Artigo 37, Inciso VII, da Lei Federal nº 10.257/2001, Estatuto da Cidade). Segundo o Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico (IPHAN), *apud* Marques (2010, p. 69) patrimônio cultural para a sociedade é:

Elemento que por existência e característica possua significação cultural para a sociedade – valor artístico, histórico, arqueológico, paisagístico, etnográfico – seja individualmente ou em conjunto.

Voltando à questão da metodologia adotada pelos estudos, os procedimentos limitaram-se a instalar pontos de observações estratégicos e descrever a paisagem percebida e com o auxílio de fotos chegou-se à conclusão das imagens marcantes dos bairros. É bom lembrar que só no bairro do Cabula foi realizado este procedimento, deduzindo-se que do ponto de vista da equipe multidisciplinar os moradores do bairro Pernambués não dispõem de imagens que identifiquem a sua localidade. Ora, se a paisagem interessa ao morador, porque estranhos tiveram que assumir o seu lugar? Resumindo: o estudo caracterizou a área como sendo um “[...] vazio urbano, composto por fragmentos de vegetação de Mata Atlântica em diferentes estágios de regeneração” (EIUA-HBV, 2010, p. 387).

As observações acima corroboram o que afirmaram moradores<sup>25</sup> da Rua Cristiano Buys, área que sofre diretamente influência do empreendimento Horto Bela Vista.

---

<sup>25</sup> As opiniões foram colhidas junto à Comissão Administradora do Condomínio Eugênio Teixeira Leal, sob responsabilidade dos senhores: Pedro Marcos de Oliveira Mercês, Gilmar Chaves de Souza e Altamiro Santana, no dia 17 de março de 2012.

Segundo os depoimentos, ninguém os procurou com o intuito de saber quais locais lhes serviam para identificação da imagem do lugar. Sendo questionados sobre a possibilidade desta existência, afirmaram que o verde antes existente significava muito para eles. Inclusive citam a supressão de diversas árvores que serviam para encontros e bate-papos com os amigos. Resultado é que as árvores foram cortadas, o pequeno mercadinho que existia na área teve que ser demolido e outras áreas que serviam também para estacionamento para os moradores tiveram que dar lugar às obras do empreendimento. O convívio social foi prejudicado e as compras têm que ser realizadas em locais mais distantes, ressentem-se os moradores. A compensação ambiental devida pelo empreendimento foi de apenas o replantio de duas pequenas mudas da espécie pau-brasil. E a material, construção de um pequeno estacionamento dentro do condomínio.

A afirmação contida no relatório do EIUA-HBV (2010, p. 236): “Não há na vizinhança do Horto Bela Vista, número expressivo de atores sociais que desenvolvam trabalho junto à comunidade [...]”. Esta afirmação está em desacordo com os resultados apresentados nas dez tabelas seguintes, após aplicação de questionários pela equipe responsável pelo relatório. A finalidade da investigação era saber o nível de associativismo dos moradores da área de influência do empreendimento. Pelos resultados apresentados nas tabelas nota-se que há um grande número de segmentos sociais atuantes na referida área. E de acordo com as respostas dadas às atividades desenvolvidas por eles, deduz-se que há atores sociais que desenvolvem trabalho junto à comunidade (EIUA-HBV, 2010, pp. 238-247). Enfim, não há uma síntese das características da vizinhança que possibilite o seu conhecimento e desta forma poder identificar e analisar os impactos que realmente afetarão a comunidade.

Acredita-se que, após a análise do estudo pelo MP-BA ficou constatado que o empreendimento irá proporcionar uma grande demanda por serviços de infraestrutura urbana. Como forma de oferecer contrapartidas para a vizinhança o órgão emitiu um Termo de Ajustamento e Conduta Aditivo<sup>26</sup>, TAC (Procedimento Administrativo (Nº. 003.0.176305/2008, de 3 de novembro de 2011) (Anexo A), já

---

<sup>26</sup> Segundo a 5ª Promotoria do Meio Ambiente do Ministério Público da Bahia, a assinatura deste Termo aditivo visa atender o que determina o parágrafo 3º da cláusula 2ª e parágrafo 4º da cláusula 3ª do **TERMO DE COMPROMISSO DE CONDUTA**, firmado em 20 de outubro de 2009.

que os impactos apresentados e suas medidas compensatórias não estavam de acordo com as recomendações do Termo de Referência. Para a emissão deste Termo o MP-BA considerou que:

[...] os principais impactos ambientais do empreendimento Horto Bela Vista guardam conexão com a mobilidade urbana, com a autosegregação do empreendimento, não integrando-se aos bairros do entorno e a constatação de danos ambientais que configuram remanescentes irrestauráveis (MP-BA, 2011, p. 2).

Na verdade o relatório conclusivo do HBV não apresenta de forma clara como serão feitas as obras de requalificação paisagística nas praças do entorno e construção de acessos para pedestres ao empreendimento. Não apresenta uma alternativa viária para resolver o problema de intersecção entre as Ruas dos Rodoviários, Silveira Martins, Thomaz Gonzaga e Cristiano Buys (Figura 2). E também não detalha se utilizará gradis ou muros cegos no entorno do empreendimento, medida que se utilizada na forma de construção de muros tornará a área segregada em relação à vizinhança. Em decorrência destas omissões e de outras que podem ser consultadas no Anexo desta pesquisa e considerando a amplitude dos impactos que o empreendimento causará à vizinhança, o MP-BA viu-se na obrigação de exigir contrapartidas, estas vão desde a requalificação de praças no Pernambués e Saramandaia até a construção de equipamentos urbanos, que podem chegar a custar até R\$ 300.000,00 e com prazos para executá-los.



Figura 2. Cruzamento entre três vias: à esquerda subida da Rua dos Rodoviários com o início da Rua Silveira Martins; à direita final da Rua Silveira Martins com o início da Rua Cristiano Buys. Fonte: Pesquisa, 2012.

Porém, conforme informações prestadas pela Assistência Técnica<sup>27</sup> da 5ª Promotoria do Meio Ambiente do MP-BA, os empresários poderão contestar tais obrigações, tanto em relação aos prazos como aos valores. Isto obrigará a emissão de mais Termos Aditivos até se chegar a um consenso, o que já vem ocorrendo. Isto significa dizer que o Termo atual não é definitivo, haverá a assinatura de outros, e assim “peneirando” as contrapartidas os prejudicados com certeza serão os moradores situados na área de influência do HBV.

---

<sup>27</sup> Sr. Abimael da Silva Conceição, Assistente Técnico da 5ª Promotoria do Meio Ambiente, MP-BA, em depoimentos concedidos a esta pesquisa, no dia 15/03/2012.

## **7 ANÁLISE DOS IMPACTOS PREVISTOS PELO ESTUDO URBANOAMBIENTAL DO HORTO BELA VISTA**

Em virtude da não existência de regulamentação municipal quanto à definição de empreendimentos e atividades que dependerão de EIV no município do Salvador e ao grande número de impactos previstos para ocorrerem na área de influência do empreendimento Horto Bela Vista, muitos dos quais difíceis de serem interpretados, a análise objeto desta pesquisa deter-se-á apenas nas questões às quais se refere o Artigo 37 da Lei Federal nº 10.257/2001, Estatuto da Cidade.

Segundo o que preceitua o referido artigo:

O EIV será executado de forma a contemplar os efeitos positivos e negativos do empreendimento [...], 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.

Assim serão levados em consideração os impactos decorrentes do aumento da população na área da vizinhança; da sobrecarga dos equipamentos urbanos e comunitários; dos novos usos e ocupação do solo; valorização e desvalorização imobiliária; pólos geradores de tráfego e sobrecarga no transporte público; conforto ambiental; e alterações na paisagem urbana com conseqüentes mudanças nos modos de vida dos moradores.

Para a análise crítica dos impactos relacionados a estas questões ter-se-á como referencial teórico, principalmente as observações de: Lollo & Röhn (2005), Marques (2010), Maricato (2003), Moreira (1999), Lobo (2011) e das análises de estudos de impacto de vizinhança e relatórios de impacto ambiental submetidas à Câmara de Coordenação e Revisão do Ministério Público Federal, todos citados na revisão de literatura. Em seus trabalhos, estes autores chamam a atenção para o fato de que há ainda poucas publicações relacionadas ao Estudo de Impacto de Vizinhança e de

que as suas conclusões basearam-se em análises de estudos realizados em diversas localidades do Brasil.

Como os tipos de impactos previstos estão separados por fases, atendendo a uma determinação do MP-BA, que exigiu fossem diagnosticados quando do planejamento, implantação e operação e que acabou gerando uma infinidade de ocorrências, optou-se por analisar apenas aqueles decorrentes da fase de operação. A justificativa se faz devido a que os impactos originados durante as fases de planejamento e implantação do empreendimento têm um efeito temporal, isto é, mesmo não desconsiderando os efeitos negativos para a comunidade cessam com o término da obra. Ao passo que aqueles causados durante a operação se farão sentir com mais intensidade, por serem tanto de efeitos a longo prazo como definitivos.

O estudo classificou os impactos positivos e negativos de acordo com a sua intensidade em muito significativa, significativa e pouco significativa. Esta metodologia não será considerada nesta pesquisa, pois o propósito é analisar os impactos como eles se apresentam de forma positiva e negativa dentro das questões apresentadas anteriormente. E se as medidas compensatórias estão de acordo com as propostas e finalidades apresentadas pelo empreendimento.

### **7.1 Impactos relacionados ao adensamento populacional**

Consta no Estudo de Impacto Urbanoambiental do Horto Bela Vista a informação de que no empreendimento residirão 11.539 moradores fixos e 11.600 pessoas flutuantes<sup>28</sup> (áreas de serviços e empregados das torres residenciais), totalizando 23.139 pessoas. Consta também a informação dada pelos empreendedores responsáveis, de que há uma previsão de 124.000 pessoas circulando pelo shopping e mais 5.500 empregados. Saliente-se que em outras passagens do relatório há a afirmação de que serão 163.000 freqüentadores. O estudo não aponta a metodologia utilizada para se chegar a estas estimativas tão divergentes. Na vizinhança, segundo dados do estudo, há uma projeção de 15.731 moradores quando da ocupação total do empreendimento em 2018. Muitos dos quais podem

---

<sup>28</sup> É bom salientar que não existe esta definição constante e extraída do Relatório do EIU-BA, pessoas não flutuam. O que existe, em termos de Demografia, é o termo população flutuante, ou seja, além da população residente em uma determinada cidade há outras que a utilizam temporariamente tanto para o lazer como para estudos, trabalho etc, caso das cidades balneárias, universitárias, mineradoras etc.

ser atraídos pela expectativa de novas oportunidades de emprego que supostamente o empreendimento ofertará.

O incremento populacional em determinada área poderá sobrecarregar o sistema viário, saturar os serviços de infraestrutura (esgoto, energia elétrica, abastecimento de água, telefone e outros). Segundo Marques (2010, p. 61), para análise destes impactos:

[...] deve ser observado além da influência de sobrecarga que o adensamento gera sobre a infraestrutura, como também os incômodos da movimentação urbana advindos dos fluxos originados por população provisória decorrente de atividades e serviços ou comércios, ou por população permanente decorrente do uso residencial.

A afirmação da autora condiz com a natureza do HBV e à sua provável capacidade de atrair um número expressivo de pessoas para a sua área de influência. Somando-se os 11.539 moradores fixos, mais as 11.600 pessoas flutuantes, os 124.000 frequentadores do shopping e seus 5.500 empregados chega-se a um total de 152.000 pessoas. Este valor terá que ser acrescido de mais 15.731 moradores projetados para a área da vizinhança até a implantação definitiva do empreendimento. Mesmo que apenas 23.539 pessoas a mais irão residir na área as demais, em virtude das atividades de serviços e comércio do empreendimento também contribuirão para o adensamento populacional da área do entorno. Afinal serão ao todo 167.731 pessoas circulando em um local que abriga atualmente, segundo dados do estudo, 9.528 habitantes.

O referido estudo prevê os seguintes impactos relacionados à questão do adensamento populacional: “Aumento da densidade populacional na área de influência do HBV com atração de novos moradores (trabalhadores e familiares) em decorrência da oferta de trabalho para os serviços de operação” (EIUA-HBV, 2010, p. 111). Neste impacto omitiu-se o incremento de pessoas que irão residir no empreendimento, de forma provisória e aquelas que irão frequentar o shopping center. E não há informações no relatório sobre a adoção de medidas compensatórias. Consta que se não houver intervenções do poder público municipal para o ordenamento dos novos usos e ocupação do solo, os problemas podem vir a ser ampliados como aumento das ocupações irregulares e de potencialização da sobrecarga na infraestrutura local.

Este impacto já era previsível, dada a dimensão do empreendimento em propiciar uma gama de atividades em seu interior. O seu efeito é altamente negativo para a área da vizinhança. Poderá haver colapso no sistema viário, já que as vias são bastante estreitas e possuem gargalos em vários pontos, como a intersecção da Rua Thomaz Gonzaga com a Rua Silveira Martins e Rua dos Rodoviários (Figura 3). Não há previsão de aumento na infraestrutura urbana que possa atender a este novo contingente de pessoas. O adensamento promoverá incômodos advindos da movimentação urbana, originados dos fluxos da população provisória, dos serviços ou comércios e também pela população residente. As propostas apresentadas para o sistema viário só contemplam o interior do empreendimento, não há menção de que parte destes impactos será absorvida pelo HBV. A solução para o problema, segundo se deduz das informações constantes no estudo, ficaram por conta do Município.

Esta nova demanda prejudicará investimentos em outras áreas da cidade, que em virtude de maiores carências poderia usufruir dos serviços que serão alocados para atender uma atividade privada. Sendo assim “ao exigir do poder público priorização de recursos em atividades corretivas, tais efeitos atingem o orçamento do município inviabilizando outros investimentos de interesse da população em geral” (LOLLO & RÖHN, 2005, p. 41).



Figura 3. Início da Rua Thomaz Gonzaga no Bairro Pernambués, notando-se o estreitamento da via.  
Fonte: Pesquisa, 2012.

De acordo com Sant'anna, *apud* Marques (2010, p. 61):

[...] o provimento de equipamentos e serviços públicos, necessários para a garantia de qualidade de vida e do bem estar social da população local dependerá do adensamento populacional que o empreendimento causar.

Diante do que afirma o autor, nada mais justo que o empreendedor se compromettesse atuar em parceria com o poder público municipal, no que diz respeito à integração do seu sistema viário ao existente para assim facilitar a circulação das pessoas no entorno do empreendimento. Afinal de contas irá usufruir dos lucros auferidos das suas atividades e da afluência deste contingente de pessoas, mas nem sequer cogita em dar algum tipo de contribuição. Se há são muito superficiais e duvidosas.

## 7.2 Quanto à questão dos equipamentos urbanos e comunitários

A Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT) em seu documento NBR9284 (1986, p. 1) assim conceitua equipamentos urbanos como sendo:

Todos os bens públicos e privados, de utilidade pública destinados à prestação de serviços necessários ao funcionamento da cidade, implantados mediante autorização do poder público, em espaços públicos e privados.

A finalidade dos equipamentos urbanos, conforme definição da ABNT visa à prestação de serviços públicos essenciais para a população nas áreas de educação, saúde, segurança, esporte e lazer etc. Podem ser implantados tanto em áreas públicas como em domínios privados.

No Estudo de Impacto Urbanoambiental do HBV foram identificados dois tipos de impactos relacionados à demanda por equipamentos urbanos e comunitários. O primeiro diz respeito ao “surgimento de novos espaços públicos possibilitando uma maior convivência social” (EIUA-HBV, 2010, p. 194). O segundo, a “pressão sobre a demanda de serviços comunitários na área de saúde com a operação do empreendimento”<sup>29</sup> (EIUA-HBV, 2010, p. 119). Não há propostas de medidas que visem maximizar o convívio social, tampouco medidas compensatórias em relação à demanda por mais serviços comunitários.

Os espaços “públicos” aos quais o estudo se refere serão implantados no interior do empreendimento, um parque e áreas verdes. A justificativa para que tenha sido considerado um impacto positivo reside no fato de que se constituirão em uma opção de lazer para a comunidade, propiciando bem estar e apropriação do espaço público. Mas como ter acesso a eles, pois se não há propostas de mobilidade urbana que integre a vizinhança com o empreendimento. As próprias conclusões do estudo corroboram esta afirmativa. O capítulo 3, síntese da avaliação urbanoambiental, item 3.3 da etapa de operação afirma:

A própria área do Parque proposta no HBV, com acentuada topografia, está bloqueada para livre uso público por edificações de condomínios residenciais e pela solução do partido arquitetônico do centro empresarial, além da ausência de acessos facilitados para fruição de lazer dos usuários (EIUA-HBV, 2010, p. 236).

Estas são algumas das contradições existentes no relatório do estudo. Garante-se a fruição do espaço público pela comunidade dentro de um empreendimento particular, com o propósito de melhorar o seu convívio social. No entanto, esquecem destas barreiras impostas pelo empreendimento, além da falta de uma política de

---

<sup>29</sup> Conforme comentários anteriores sobre a previsão do mesmo impacto para cada uma das atividades do HBV, esta pesquisa resolveu, para fins de análise e de melhor entendimento, considerá-los para o empreendimento como um todo.

mobilidade urbana que facilite usufruir destes espaços, se assim for permitido pelos futuros moradores.

Quanto ao segundo impacto identificado pelo estudo foi e assim é considerado negativo, visto que não só a pressão por mais serviços de saúde determinará a sua significância, mas também em relação à educação, lazer, segurança e demais serviços. A magnitude do empreendimento justifica o que acabamos de afirmar, são mais de 100.000 pessoas que direta ou indiretamente exercerão pressão sobre equipamentos urbanos e comunitários escassos. O empreendedor, quanto a esta demanda tão impactante, não informa as contrapartidas a serem dadas. Contenta-se simplesmente em sugerir, mais uma vez, que o Poder Público Municipal conclua a reforma do posto de saúde do Bairro Pernambués, para que este recupere a sua função social (sic). Será que o equipamento adquiriu outra função, a não finalidade da prestação de um serviço público? Não se sabe, o estudo não fundamenta esta afirmação.

### **7.3 Sobre as mudanças do uso e ocupação do solo**

Para Moreira, *apud* Lollo & Röhn (2005, p. 7), a questão da avaliação do uso e ocupação do solo “[...] significa identificar as repercussões do empreendimento (obra, edificação e atividades) sobre as atividades humanas instaladas na vizinhança (o uso e a ocupação do solo)”. A instalação de um grande empreendimento na vizinhança, portanto, poderá promover transformações urbanísticas induzidas, caso sua atividade não seja similar às atividades vizinhas. Isto quer dizer que uma atividade diferente da existente disputará mercado e fornecedores locais.

Para esta categoria o estudo identificou quatro tipos de impactos passíveis de ocorrerem conflitos com a vizinhança do HBV. Teríamos então conflitos do uso do solo com os ambulantes no entorno do shopping, alterações de uso do solo e atividades na vizinhança do HBV, aumento de densidade edilícia com a operação do shopping e consolidação de usos em zona de Centro Municipal (EIUA-HBV, 2010).

O estudo justifica que da mesma forma que ocorreu com outros shoppings da cidade, o que será instalado no HBV também poderá atrair números significativos de ambulantes. Para as alterações de uso do solo na vizinhança, há o argumento de

que a entrada em operação do shopping poderá repercutir em algumas das atividades comerciais existentes nas Ruas Silveira Martins e Thomaz Gonzaga. Edifícia não se encontra significados em dicionários. Existe a palavra edil, que segundo Ferreira (2000, p. 250) significa “1. Antigo magistrado romano que fazia inspeção e conservação dos edifícios públicos. 2. Vereador”. É mais um termo técnico difícil de entender. Talvez a redação do referido impacto queira dizer sobre as mudanças de usos e ocupações dos imóveis da vizinhança, em decorrência de novas atividades comerciais, consideremos esta alternativa. E em relação à consolidação de usos em zona de Centro Municipal quer dizer, segundo o estudo, que a entrada em operação do empreendimento apresenta-se positiva, pois promoverá nova dinâmica urbana nesta parcela do espaço do empreendimento por ser um terreno sem edificação. As atividades de uso do solo não são concorrentes com as existentes, visto ser uma área predominantemente residencial (sic) (EIUA-HBV, 2010).

Todos estes impactos listados acima querem dizer a mesma coisa, qual seja a concorrência das atividades comerciais propostas pelo empreendimento com as já rotineiras da vizinhança. Embora o estudo considere os três últimos como sendo positivos, não é o que de verdade poderá acontecer, todos são de magnitude negativa. A operação de novas atividades consideradas de grande impacto econômico em um espaço marcado por pequenos estabelecimentos promoverá um acirramento pela conquista de novos consumidores e fornecedores na área de vizinhança do HBV. Se os estabelecimentos locais não conseguirem manter os preços abaixo dos praticados pelo estabelecimento, que pela magnitude tem mais poder de barganha, com certeza muitos fecharão as portas e o desemprego aumentará. E os imóveis antes ocupados por este pequeno comércio poderão ter os seus usos modificados, assim como o seu tipo de ocupação em decorrência de desvalorização. Mas isto é assunto para a nossa próxima questão, valorização imobiliária.

#### **7.4 Em relação à valorização imobiliária**

De acordo com o Artigo 2º da Lei 10.257/2001, Estatuto da Cidade:

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

[...]

IX – justa distribuição dos benefícios e ônus decorrentes do processo de urbanização;

[...]

XI – recuperação dos investimentos do Poder Público de que tenha resultado a valorização de imóveis urbanos;

[...].

São os principais objetivos da legislação urbanística brasileira, assegurar que todos tenham direito à cidade e à propriedade urbana sem nenhuma distinção de qualquer natureza. A todos são assegurados justa distribuição dos benefícios e obrigações provenientes da urbanização. Ao Poder Público cabe recuperar os incrementos aos imóveis urbanos que tenham sido objeto de ação pública.

Para Marques (2010, p. 64):

A instalação de um novo empreendimento pode causar a valorização dos outros imóveis vizinhos ou a desvalorização, e isso ocorre devido aos impactos que a nova atividade poderá causar ao ambiente, que muitas vezes o modifica de forma negativa ou positiva para a vizinhança.

O que a autora está querendo dizer é que se a instalação de um novo empreendimento visa uma integração de similaridade ou complementaridade com as atividades vizinhas poderá ocorrer valorização imobiliária em decorrência de novas atividades econômicas. No entanto, se o empreendimento tiver como objetivo competir com a vizinhança, os imóveis da área de influência poderão sofrer desvalorização, no sentido de que não suportarão a concorrência e encerrarão as suas atividades. Pode acontecer também que o empreendimento promova a lei da oferta e procura e neste caso, sob pressões, os moradores poderão vir a ser obrigados a venderem os seus imóveis e desta forma procurar moradias em locais periféricos.

Sobre a valorização imobiliária em decorrência da instalação do empreendimento, o EIUA-HBV (2010, p. 211) identificou três possíveis impactos para a vizinhança, quais sejam, “a valorização dos imóveis no entorno do empreendimento no momento das operações do shopping, das torres empresariais e das torres residenciais”. Por tratar-se de uma análise do empreendimento como um todo, consideremos a valorização dos imóveis no entorno do HBV no momento das suas operações. A formulação deste diagnóstico reside no fato de que:

O grande impacto de valorização imobiliária deverá ocorrer nos primeiros anos com a implantação do HBV e sistema viário, trazendo para a área um novo uso e facilidades de acesso. Na conclusão das obras poderá haver uma nova valorização, inclusive porque também cessam os impactos negativos decorrentes da fase de implantação porém deverá ser de menor magnitude que a verificada no momento de operação, que ocorrerá no 3º ano do projeto. (EIUA-HBV, 2010, p. 146).

O referido estudo propõe medidas de monitoramento e divulgação dos valores praticados na compra e venda de imóveis na área de influência, assim como a quantidade de imóveis vendidos. Serão implementadas através do Programa de Comunicação Social do empreendimento, para identificar “[...] se existe um processo acelerado de substituição da população e alteração do uso local (sic)” (EIUA-HBV, 2010, p. 211).

A questão da valorização imobiliária que um empreendimento possa promover na vizinhança dependerá dos seus propósitos, conforme comentários anteriores. Se o HBV integrar-se à rotina da vizinhança, poderemos considerar um impacto positivo, caso contrário terá um efeito negativo. No que tange à formulação do diagnóstico acerca da valorização imobiliária para o HBV, não há indicação de estudos no relatório que comprovem esta conclusão, além do que mostra-se confusa. A medida compensatória que visa “maximizar” este impacto, considerado positivo pelo estudo, além de ser também confusa não estipula prazos, valores e não divulga como será feito o processo de monitoramento e divulgação destas ações (EIUA-HBV, 2010, p. 211).

A natureza do empreendimento e o comportamento das pessoas com relação às expectativas de novas oportunidades de negócios e empregos poderão definir se haverá valorização e/ou desvalorização imobiliária no entorno do HBV. Estudos posteriores à implantação também poderão identificar possíveis mudanças em relação aos usos e ocupação do solo na vizinhança.

### **7.5 Da geração de tráfego e demanda por transporte público**

O começo das atividades de um grande empreendimento em determinada localidade, antes acostumada a poucas movimentações em seu entorno, tem o poder de atrair novas demandas. Um empreendimento do porte do HBV, que terá em seu interior residências, serviços e comércio constituirá em grande pólo atrator de viagens. De acordo com Silva (2002, p. 277):

Todo tipo de empreendimento ou nova atividade instalada gera tráfego, bem como demanda por transporte público e também por estacionamento. Ainda que minimamente, a demanda tende sempre a aumentar, uma vez que o número de freqüentadores da região terá aumentado com a nova instalação.

Na perspectiva do autor qualquer tipo de empreendimento ou atividade instalada em determinado local da cidade gera acréscimos, seja de pessoas, veículos particulares e transporte público. Para atender ao fluxo dos automóveis particulares há de se prover estes locais também com vagas de estacionamento, além de ambientes apropriados para carga e descarga de mercadorias. Sendo assim, mesmo que esta demanda se dê de forma gradual a tendência é aumentar até a consolidação do empreendimento. Daí prever futuras demandas por viagens e transporte público constitui-se medidas importantes que devem ser observadas quando do Estudo de Impacto de Vizinhança (EIV). É o que afirma Marques (2010, p. 68):

[...] um Estudo de Impacto de Vizinhança que traga uma análise séria sobre geração de tráfego e demanda por transporte público, faz-se necessário como uma ferramenta fundamental para que esses fatores não venham a causar condições precárias de circulação e de acessibilidade na vizinhança.

Podemos comparar estas medidas citadas pela autora ao princípio da prevenção a que se refere Marchesan et al (2004, p. 28). Vejamos o que dizem as autoras acerca deste princípio:

É princípio basilar em matéria ambiental, concernindo à prioridade que deve ser dada às medidas que evitem o nascimento de atentados ao ambiente, de molde a reduzir ou eliminar as causas de ações suscetíveis de alterar a sua qualidade.

Enfim, são medidas preventivas que visam a garantia de mobilidade para as pessoas, em condições adequadas de qualidade e segurança. Visam também evitar saturações no sistema viário, adotando procedimentos que impeçam a formação de congestionamentos na área, para que tanto os frequentadores como os residentes não sejam prejudicados em seus deslocamentos.

Dentro do que determina a análise sobre geração de tráfego e demanda por transporte público, o EIU-ABV (2010, p. 204) identificou a possibilidade de ocorrência de nada menos do que seis modalidades. Na verdade são apenas dois, em virtude de se ter adotado as ocorrências dos impactos para cada um dos ramos de atividades do empreendimento. O primeiro diz respeito ao “comprometimento da capacidade e qualidade das vias e do mobiliário urbano devido ao aumento da

circulação de pedestres e veículos com a operação do HBV” (EIUA-HBV, 2010, p. 204); o segundo, “redução na fluidez no trânsito de veículos e de pessoas e comprometimento da segurança do trânsito com a entrada em operação do HBV” (EIUA-HBV, 2010, p. 204). Para a escolha deste critério o estudo alegou que:

A entrada em operação do Shopping deverá causar um aumento no fluxo de veículos e pedestres, estimados em 124.748 pessoas com 25.691 veículos/dia de acordo com os estudos realizados pela JHSF:

- 12 478 pedestres
- 68 631 passageiros de transporte público
- 43 675 condutores e passageiros por transporte individual (EIUA-HBV, 2010, p. 204).

Como medidas compensatórias optou-se por:

Elaborar estudos complementares da Mobilidade nas vias Silveira Martins e Thomaz Gonzaga e principais intersecções incluindo indicação de alternativas para situações como o estreitamento da Rua Silveira Martins no cruzamento com a Rua São Gonçalo do Retiro (EIUA-HBV, 2010, p. 204).

O fato de se ter uma previsão de circulação de quase 30.000 veículos/dia e a circulação de mais de 120.000 pessoas, já se pode ter uma noção do poder de atração de viagens do HBV e dos problemas que possivelmente surgirão em decorrência deste movimento. O primeiro impacto relativo ao empreendimento poderá saturar o sistema viário do entorno, já que o estudo não informa a realização de estudos de capacidade das vias e com a entrada em operação das atividades poderá haver necessidade de remanejamento dos pontos de ônibus, o que pode prejudicar os moradores. Um maior número de veículos e pessoas em determinado local significa congestionamentos e ocorrências de acidentes, característica do segundo impacto. A medida compensatória a ser adotada nestes casos, conforme mencionada anteriormente esbarra na falta de um estudo de capacidade das vias da vizinhança. O estudo preocupou-se com a existência de um gargalo situado fora da área de influência, enquanto tem um ao lado do empreendimento, a confluência da Rua Thomaz Gonzaga com as Ruas Silveira Martins e Cristiano Buys. Lembrando que aquele trecho da Silveira Martins citado pelo estudo é uma questão de desapropriação de imóveis, para que haja a possibilidade de eliminar o gargalo.

Trata-se de impactos negativos significantes, já que a intensidade desta demanda por viagens e também a geração de deslocamentos por parte dos próprios

moradores, poderá comprometer a circulação das pessoas e conseqüentemente a qualidade de vida na vizinhança. Não há no estudo a indicação de medidas preventivas que assegurem a resolução do problema.

## 7.6 Interferências na ventilação e iluminação

A altura, a volumetria, a disposição, a tipologia e os recuos das construções se não forem bem projetados, poderão exercer influências nos microclimas<sup>30</sup> da cidade. Esta situação acaba provocando ilhas de calor, com conseqüências desagradáveis para as pessoas afetadas. Segundo Duarte (2000, p. 11):

Cada cidade é composta por um mosaico de microclimas diferentes; os mesmos fenômenos que caracterizam o mesoclima urbano existem em miniatura por toda a cidade, como pequena ilhas de calor, bolsões de poluição atmosférica e diferença locais no fluxo dos ventos.

As miniaturas às quais a autora se refere são a ilhas de calor existentes em locais da cidade, podem estar relacionadas tanto ao tipo de construção adotado, já que o concreto absorve calor, ao tipo de pavimentação adotado para as vias, à retirada da vegetação e também devido à presença de indústrias e circulação de veículos. A tipologia das construções interfere na circulação dos ventos que têm o poder de dispersar os poluentes oriundos da atividade industrial e dos escapamentos dos automóveis, assim como aumento da temperatura em decorrência da impermeabilização do solo. Sendo assim “áreas densamente edificadas bloqueiam o vento, impedindo a dispersão da poeira e do calor. Vales e ruas-desfiladeiro aprisionam o poluente” (SPIRN, *apud* FREITAS, 2005, p. 16). Todas estas situações acabam interferindo nas condições de iluminação e ventilação do entorno, o que pode ser necessário promover ajustes no projeto, a fim de se adequá-lo às normas de conforto urbano e assim evitar desconfortos para a vizinhança.

Em relação aos impactos que podem ser gerados após a construção dos edifícios do HBV, no que concerne às interferências na iluminação e ventilação na área de sua influência, o EIUА-HBV (2010, p. 229) chegou à seguinte conclusão:

---

<sup>30</sup>“Alteração climática, na qual ocorre a elevação da temperatura local, diferenciando das condições climáticas da região, sendo determinado pelas estruturas de cada cidade (pavimentação, área verde, indústrias, etc.)”.  
Brasil Escola, Microclima Urbano. Disponível em:  
<<http://www.brasilecola.com/geografia/microclima-urbano.htm>>. Acesso em: 24 mar. 2012.

A tipologia dos edifícios, a sua orientação, a distribuição de cheios e vazios e o tratamento de suas superfícies externas interferem na absorção de calor. Esses fatores têm impacto no desempenho termo-luminoso dos ambientes, conseqüentemente no conforto térmico e desempenho energético, que podem ser inadequados se não forem observados determinados aspectos.

E que:

O acréscimo no tráfego de veículos, 33.262 veículos/dia no total do empreendimento deverá trazer indesejáveis incômodos aos freqüentadores e moradores das vias do entorno e do próprio empreendimento e nas principais ruas de acesso ao empreendimento como a Rua Silveira Martins (próximo à sede da empresa de telefonia Oi), Rua dos Rodoviários, Rua Thomaz Gonzaga e Rua Cristiano Buys (EIUA-HBV, 2010, p. 229).

A tipologia das construções do HBV, constituída por edifícios que podem ultrapassar mais de trinta pavimentos, portanto destoante do entorno, constituído na sua maioria por habitações de menor porte, podem afetar o microclima da área do entorno. Como a altura dos edifícios interfere de alguma forma, isso significa dizer que pode haver a formação de ilhas de calor, sombreamentos e insolejamento<sup>31</sup> na vizinhança. A circulação de mais de 30.000 veículos por dia, de acordo com o que afirma o estudo, poderá trazer conseqüências para o trânsito, resultando em grandes congestionamentos, além do aumento na incidência de acidentes, de poluentes que poderão comprometer a qualidade do ar e também poluição sonora. A grande quantidade de impactos previstos pelo estudo para esta questão já serviria de subsídios para que o órgão Ambiental competente não licenciasse a obra.

As medidas compensatórias propostas pelo estudo dizem respeito à:

“[...] manutenção das áreas verdes, plantio de vegetação nas áreas contíguas, para que o próprio movimento (sic) das folhas possam alterar o microclima do entorno; [...] instalação de sinaleiras sincronizadas, manutenção da pavimentação das vias nas principais vias de acesso e entorno do empreendimento” (EIUA-HBV, 2010, pp. 188-189).

Se houver o replantio das espécies nativas da Mata Atlântica nas áreas às quais o estudo se refere, talvez possa ajudar em alguma coisa. É bom salientar que o empreendimento suprimiu boa parte da vegetação que existia no terreno, sob autorização do Instituto do Meio Ambiente (IMA), Parecer Técnico PT-0619/2009-1163/2009, (EIUA-HBV, 2010, anexo 2.1-03). O referido estudo não

---

<sup>31</sup>“Incidência do sol dentro de algum lugar, de modo que é algo estudado por arquitetos para ser adequado para o conforto térmico (associado à ventilação)”. Achando. Disponível em: <<http://www.achando.info/index.php?query=insolejamento&action=search>>. Acesso em: 24 mar. 2012.

afirma a comprovação científica de que o movimento das folhas altera o microclima urbano. A sinalização e conservação da pavimentação das vias dão a entender que só serão feitas estas intervenções dentro e próximas ao empreendimento, negligenciando a área total do entorno.

O plantio da vegetação bem que poderia estender-se por toda a área da vizinhança, através de programas de educação ambiental para a comunidade. Incentivos para utilização de outros modos de transportes, como a bicicleta e a pé em percursos curtos poderiam contribuir para a redução dos índices de poluição veiculares. Só que seriam necessários investimentos em ciclovias, ciclofaixas e bicicletários, na requalificação das calçadas para que as pessoas utilizem o modo a pé para curtas distâncias. Nada se fala a este respeito no estudo, a não ser a construção de uma passarela ligando o shopping à nova estação do metrô do acesso norte (EIUA-HBV, 2010, p. 484).

Ao se proceder à análise da foto nº 6.3.4-31 (EIUA-HBV, p. 501), que mostra projeto da CONDER para instalação de passarelas previstas para a Via Expressa nota-se que as mesmas serão erguidas na Avenida Heitor Dias, após a Rótula do Abacaxi. Isto significa que a vizinhança do HBV ficará segregada, devido à barreira física que é a BR 324. Chama a atenção também a falta de projetos de integração total de mobilidade para a vizinhança, tanto com o empreendimento como para o sistema do metrô.

O projeto da Via Expressa prevê a construção de uma ciclovia, mas não há propostas de integração da vizinhança com esta modalidade de transporte, embora o (EIUA-HBV, 2010, p.47) afirme que o projeto do empreendimento prevê a construção de bicicletários nas edificações residenciais, comerciais e no shopping. Não se sabe como os futuros ciclistas irão utilizar as suas bicicletas.

## **7.7 Modificações na paisagem urbana e patrimônio natural e cultural**

Conforme o Artigo 1º da 17ª Conferência Geral da Unesco de 1972<sup>32</sup>, são considerados como patrimônio cultural:

Os monumentos. – Obras arquitectónicas, de escultura ou de pintura monumentais, elementos de estruturas de carácter arqueológico,

---

<sup>32</sup> Convenção para a proteção do patrimônio mundial, cultural e natural, Unesco, Paris, 1972. Disponível em: <<http://whc.unesco.org/archive/convention-pt.pdf>>. Acesso em: 25 mar. 2012.

inscrições, grutas e grupos de elementos com valor universal excepcional do ponto de vista da história, da arte ou da ciência;

Os conjuntos. – Grupos de construções isoladas ou reunidos que, em virtude da sua arquitetura, unidade ou integração na paisagem têm valor universal excepcional do ponto de vista da história, da arte ou da ciência;

Os locais de interesse. – Obras do homem, ou obras conjugadas do homem e da natureza, e as zonas, incluindo os locais de interesse arqueológico, com um valor universal excepcional do ponto de vista histórico, estético, etnológico ou antropológico.

#### Como patrimônio natural, Artigo 2º:

Os monumentos naturais constituídos por formações físicas e biológicas ou por grupos de tais formações com valor universal excepcional do ponto de vista estético ou científico;

As formações geológicas e fisiográficas e as zonas estritamente delimitadas que constituem habitat de espécies animais e vegetais ameaçadas, com valor universal excepcional do ponto de vista da ciência ou da conservação;

Os locais de interesse naturais ou zonas naturais estritamente delimitadas, com valor universal excepcional do ponto de vista a ciência, conservação ou beleza natural.

O que podemos entender a partir das definições da Unesco é que o patrimônio cultural tem a ver com os monumentos que representam a história do lugar, os costumes e tradições do seu povo. A beleza das suas construções integradas de forma harmoniosa com a paisagem e as obras produzidas ao longo de gerações, constituídas por pinturas rupestres, utensílios, escrita etc. Quanto ao patrimônio natural podemos considerar as formações rochosas (podemos citar o exemplo do Pão de Açúcar no Rio de Janeiro), e os ecossistemas existentes que possibilitam beleza ao local, assim como fins científicos. As reservas ambientais, áreas de proteção ambiental, recursos hídricos e os Parques Ecológicos. Tudo isto demonstra a importância do patrimônio cultural e natural como elementos formadores da identidade do lugar, do seu povo.

De certo que um empreendimento de grande porte irá afetar de alguma forma a paisagem urbana da vizinhança, mas isto varia conforme o nível de conhecimento da população afetada. Para Moreira (1999, p. 8):

A capacidade de absorção de impactos varia conforme os grupos ou classes sociais atingidas. Certas classes podem ser muito exigentes com o significado da transformação da paisagem, e outras podem não se importar com isso. Certos grupos sociais podem ser muito exigentes quanto ao nível de ruído, que para outros seria suportável.

Quanto mais esclarecido um grupo social maior será o seu poder de entendimento sobre como deve ser tratado o meio ambiente em que vive. Podem dar significação importante a uma pintura, a um casarão histórico, que para outros, menos esclarecidos, não passaria de uma casa velha. Pode dar importância também a uma área de vegetação preservada, pois sabe que trará benefícios, enquanto para outros, pode tratar-se de uma área que serve de esconderijo para bandidos e que deve ser eliminada. São estas questões, o conhecimento, que definem a capacidade de absorção de impactos pelas classes sociais, conforme preconiza Moreira (1999).

Independente do nível cultural das classes sociais o que importa é que em um estudo de avaliação de impactos, em decorrência de instalação de empreendimentos e atividades estranhas àquela área, há de se levar em conta as características locais, tentando-se preservá-las o máximo possível. Pois, segundo (Orth, 2004, p. 9)<sup>33</sup>:

A paisagem urbana é o cenário onde acontece a vida urbana em seus aspectos ligados a habitação, circulação, trabalho e lazer da população. Toda vez que este cenário perde em qualidade, a vida urbana também perde”.

Na perspectiva da autora a inserção de elementos estranhos no ambiente urbano, que de uma forma ou de outra provoque alterações no modo de vida habitual pode diminuir a qualidade de vida das pessoas, com conseqüente degradação do ambiente urbano.

Após estas breves considerações vamos ver o que diz o Estudo de Impacto Urbanoambiental do Horto Bela Vista, no que se refere aos impactos relacionados à paisagem urbana e patrimônio natural e cultural do entorno do empreendimento. Para esta questão o estudo identificou apenas uma modalidade, qual seja “valorização da paisagem urbana com a manutenção das áreas verdes e de lazer” (EIUA-HBV, 2010, p. 127). Como justificativa: “a conservação e manutenção de vias, passeios, áreas verdes e de lazer quando articulados com o entorno gera um impacto positivo, pois transmite segurança e permite possibilidades de uso”

---

<sup>33</sup>Relatório técnico apresentado pela Profª Dra. e pesquisadora do Departamento de Engenharia Civil da Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC) Dora Orth, para o empreendimento imobiliário destinado a uso comercial (supermercado), no Loteamento Jardim Germânia, bairro Córrego Grande, Santa Catarina, em junho de 2004. Disponível em: <<http://www.grupoge.ufsc.br/publica/eivjd.pdf>>. Acesso em: 23 mar. 2012.

(EIUA-HBV, 2010, p. 127). E como medidas, no caso aqui maximizadoras, pois segundo o estudo este impacto foi considerado positivo, adotou-se:

Como medidas otimizadoras recomenda-se que a JHSF, através de recursos gerados pela operação do shopping e torres comerciais, garanta:

- a gestão, manutenção e valorização das áreas verdes e de lazer para que elas sejam aprazíveis espaços de integração urbana, favorecendo os encontros e os passeios – convívio social;
- um projeto urbanístico/paisagístico integrado com ações favoráveis ao bem estar, acessibilidade, transporte, conforto climático e satisfação estética;
- o não abandono dos espaços públicos;
- a implementação da recuperação e preservação da área de vegetação em estágio médio de regeneração, conforme TAC com o MPE (EIUA-HBV, 2010, p. 127).

Será que os moradores foram consultados para saber o quanto o verde é importante para eles, se constitui elemento essencial que determina a identidade do lugar? Não, a autoria foi dos próprios elaboradores do estudo que ao instalarem pontos estratégicos de observações chegaram à conclusão de que a paisagem urbana local constitui-se em um “[...] vazio urbano, composto por fragmentos de vegetação de Mata Atlântica em diferentes estágios de regeneração” (EIUA-HBV, 2010, p. 387). Os campos visuais para os estudos da paisagem foram realizados a partir de diversos pontos situados na vizinhança e seu entorno – “rua Potiraguá, rua Itapetinga, rua dos Rodoviários, Rótula do Abacaxi, Av. Barros Reis, Acesso Norte e Pau Miúdo” (EIUA, 2010, p. 387)

As observações vão desde a visão de velhos galpões da Avenida Barros Reis a tapumes do próprio empreendimento, da Ladeira do Cabula à vegetação em ambos os lados da via, quando existia, claro. Por aí já se percebe que estas observações não condizem com o significado do que é paisagem natural e cultural para a humanidade.

Note que para as medidas otimizadoras há a palavra “recomendação à JHSF”, isto quer dizer que os empreendedores adotarão se quiser. Há dúvidas de que estes empreendedores apliquem os lucros provenientes do shopping e da torres comerciais em projetos de gestão, manutenção e valorização das áreas verdes e de lazer, que não se sabe onde serão implantados se no interior do empreendimento ou fora dele. Se no interior, resta saber até aonde será permitida esta “convivência

social”. E as outras medidas dispensam comentários, pois soam estranhas, exceto quanto aos transportes e acessibilidade. Pois como foi observado anteriormente por esta pesquisa os projetos para estas áreas são escassos. E o que essa visão imediata do espaço feita por estranhos teria a ver com a questão do significado da paisagem urbana e patrimônio natural e cultural para a vizinhança do HBV? Nada.

## CONCLUSÃO

Os diagnósticos apresentados de forma correta pelo EIV possibilitam ao poder público tomada de decisões que visem à qualidade de vida urbana, não permitindo que grandes empreendimentos promovam transformações que impeçam o atendimento dos serviços de infraestrutura e transportes por exemplo, tornando-os onerosos para a população. É um meio também de se exigir dos empresários medidas que visem compensar ou mitigar os impactos causados por suas atividades.

Qualquer atividade ou empreendimento com poder de transformar o espaço urbano acaba de uma forma ou de outra alterando a vida cotidiana da vizinhança. Isto pode se dar tanto no ambiente imediato como na cidade como um todo e as conseqüências para a população vai depender da magnitude do empreendimento e do seu ramo de atividade. Os impactos previstos pelos estudos prévios podem se apresentar de forma negativa ou positiva para a população e seus efeitos poderão ser sentidos ou não, dependendo das características sociais da vizinhança.

O Estudo de Impacto Urbanoambiental do Horto Bela Vista apresenta algumas falhas, dentro da abordagem da literatura referenciada nesta pesquisa. Dentre elas podemos destacar a não homogeneidade de profissionais habilitados para compor a equipe multidisciplinar. Caracterização incompleta dos aspectos socioeconômicos da população afetada. Conteúdo extenso, onde se percebe que uma categoria de impacto teve que ser analisada para cada uma das etapas e ramos de atividades do empreendimento. As principais áreas carentes dos bairros Pernambués e Cabula foram excluídas da área de influencia direta, abrangendo tão somente áreas mais desenvolvidas. A excessiva quantidade de impactos previstos dificulta uma análise mais profunda para se saber quais deles realmente terão efeitos sobre a vizinhança.

Os impactos previstos quando da implantação do HBV demonstram ser, na sua maioria, de intensidade negativa para a vizinhança. Poderá haver saturação no sistema viário e nos equipamentos urbanos e comunitários, em virtude de um maior aporte de pessoas atraídas pelas oportunidades de negócios, lazer e trabalho do empreendimento. É possível que haja uma grande demanda por transporte público e vagas de estacionamento, devido às previsões de frequentadores serem significativas. Se a finalidade do HBV for praticar competição com as atividades

vizinhas, certamente poderão ocorrer falências de alguns estabelecimentos, em virtude da guerra de preços. A quantidade de veículos que será atraída pelo empreendimento, juntamente com a que circula atualmente nas vias locais saturadas poderá aumentar os índices de acidentes, poluição e congestionamentos, o que comprometerá a qualidade de vida dos moradores. A repercussão do empreendimento sobre a paisagem urbana será considerável, devido à volumetria dos prédios totalmente destoante do entorno, além do que isto proporcionará interferências na iluminação e ventilação para a vizinhança.

Quanto aos impactos positivos apresentados, dentro do que propõe o estudo, podemos deduzir que a drenagem do sistema viário e da vizinhança e a sua posterior destinação a uma lagoa que será construída no interior do empreendimento e a captação e escoamento da contribuição dos esgotos dos terrenos contíguos ao empreendimento e sua posterior ligação com a rede pública, constitui-se fatores positivos para a vizinhança. A geração de postos de trabalho e aumento na arrecadação de impostos que o empreendimento propiciará também pode ser considerado um efeito positivo. Não se esquecendo que estes são as únicas finalidades almejadas pelos empresários e o Poder Público.

Não há propostas concretas que visem à integração total da vizinhança com o HBV. No quesito social, o conceito do morar, trabalhar e atender necessidades de serviços em um só local já dá uma idéia de autosegregação que o empreendimento promoverá. As possibilidades de convívio social, tão propaladas pelas medidas otimizadoras, são remotas. Quanto às facilidades de acesso para “fruição do empreendimento” por parte da vizinhança, não há propostas de implantação de calçadas e passarelas que facilitem caminhadas em pequenos percursos e acesso para as pessoas que residem nas partes mais altas. Construção de ciclovias, ciclofaixas, bicicletários e infraestrutura para inclusão de pessoas com necessidades especiais são artigos raros.

São tantos os transtornos previstos no EIU-A-HBV que por si só já ofereceriam subsídios suficientes para a não autorização de implantação do empreendimento na vizinhança dos Bairros do Cabula e Pernambués. Mas a inércia e ausência do Poder Público Municipal (grande ironia, já que este tem a obrigação constitucional de conduzir a política urbana) durante todo o processo contribuiu de alguma forma para

que questões relacionadas à população e ao meio ambiente não fossem consideradas quando da autorização. O município alega que ainda não há lei específica que defina os empreendimentos e atividades que dependerão de Estudo de Impacto de Vizinhança (EIV) no Município do Salvador. Mas a falta de regulamentação não é desculpa para se negligenciar a realização do referido estudo, já que há uma determinação federal, o Estatuto da Cidade. O Loteamento Horto Bela Vista, portanto, conforme os diagnósticos levantados pelo estudo constituir-se-á em mais um empreendimento que trará mais transtornos para a cidade do Salvador, a exemplo de outros situados na Avenida Tancredo Neves. Estes efeitos serão sentidos principalmente no sistema viário e na movimentação de pessoas e mercadorias na vizinhança.

De acordo com as análises feitas e das questões apresentadas, a conclusão deste Estudo é de que os impactos negativos do empreendimento sobre a vizinhança dos Bairros do Cabula e de Pernambués superam de forma absoluta os efeitos positivos. E as reais conseqüências destes impactos só poderão ser auferidas de forma segura após a sua entrada em operação e por novas pesquisas.

## BIBLIOGRAFIA

AGRELLI, Vanusa Murta; SILVA, Bruno Campos (coords.). **Direito Urbanístico e Ambiental: estudos em homenagem ao professor Toshio Mukai**. Rio de Janeiro: Lumen Júris Editora, 2008.

Associação Brasileira de Normas Técnicas – ABNT. **NBR9284 de março de 1986. Classifica equipamento urbano.** Disponível em: <http://pt.scribd.com/doc/27419499/NBR-09284-Equipamento-Urbano>>. Acesso em: 23 mar 2012.

**BAHIA**. Sistema Estadual de Informações Ambientais e Recursos Hídricos – SEIA. **Lei nº 3.163 de 04 de outubro de 1973. Cria, na Secretaria do Planejamento, Ciência e Tecnologia, o Conselho Estadual de Proteção Ambiental, CEPRAM e dá outras providências.** Disponível em: <http://www.seia.ba.gov.br/sites/default/files/legislation/LEI3163.pdf>>. Acesso em: 09 mar 2012.

**BAHIA**. Sistema Estadual de Informações Ambientais e Recursos Hídricos – SEIA. **Lei nº 7.799 de 07 de fevereiro de 2001. Institui a Política Estadual de Administração dos Recursos Ambientais e dá outras providências.** Disponível em: <<http://www.seia.ba.gov.br/sites/default/files/legislation/Lei7799.pdf>>. Acesso em: 11 mar 2012.

BASSUL, José Roberto. Reforma urbana e Estatuto da Cidade. **Revista EURE (Santiago)** v.28 n.84 Santiago sep. 2002 Disponível em: <[http://www.scielo.cl/scielo.php?pid=S025071612002008400008&script=sci\\_arttext](http://www.scielo.cl/scielo.php?pid=S025071612002008400008&script=sci_arttext)>. Acesso em: 01 mar. 2012.

**BRASIL. Estatuto da Cidade.** Guia para implantação pelos municípios e cidadãos: Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001, que estabelece diretrizes gerais da política urbana, 2. Ed., Brasília: Câmara dos Deputados, Coordenação de Publicações, 2002.

**BRASIL. Estatuto da Cidade. Lei nº 10.257/2001.** CONFEA/CREA, s/d.

**BRASIL.** Ministério do Meio Ambiente. **RESOLUÇÃO CONAMA Nº 001, de 23 de janeiro de 1986.** Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/port/conama/res/res86/res0186.html>>. Acesso em: 28 out. 2011.

**BRASIL.** Ministério do Meio Ambiente. **RESOLUÇÃO CONAMA Nº 237, de 19 de dezembro de 1997.** Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/port/conama/res/res97/res23797.html>>. Acesso em: 09 mar 2012.

**BRASIL.** Ministério Público Federal da União. **Deficiências em Estudos de Impacto Ambiental: síntese de uma experiência.** Brasília: Ministério Público Federal/4ª Câmara de Coordenação e Revisão/Escola Superior do Ministério Público da União, 2004.

**BRASIL. Mobilidade e política urbana: subsídios para uma gestão integrada.** Coordenação de Lia Bergman e Nídia Inês Albessa de Rabi. Rio de Janeiro: IBAM/Ministério das Cidades, 2005.

**BRASIL.** Presidência da República. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.** Brasília: Casa Civil, 1988. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constitui%C3%A7ao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constitui%C3%A7ao.htm)>. Acesso em: 09 mar. 2012

**BRASIL.** Presidência da República. **Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981. Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências.** Brasília: Casa Civil, 1981. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L6938.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L6938.htm)>. Acesso em: 08 mar. 2012.

CARVALHO, Sônia Nahas de. Estatuto da Cidade: aprovação e implantação. **Cadernos Metrôpole.** n. 15, pp. 23-45, 2006. Disponível em: <[http://www.cadernosmetropole.net/pt/component/content/article/49-Sonia\\_Nahas\\_d\\_e\\_Carvalho](http://www.cadernosmetropole.net/pt/component/content/article/49-Sonia_Nahas_d_e_Carvalho)>. Acesso em: 04 mar. 2012.

CASSIA, S. Camillo; ELAINE, A. C. Anjos-Aquino; LIDIAMAR B. Albuquerque. Análise crítica do Estudo Ambiental Preliminar do projeto urbanístico “Reviva Lagoa Itatiaia”, em Campo Grande/MS. **INTERAÇÕES: Revista Internacional de Desenvolvimento Local.** V. 8, N. 1, p. 45-53, Mar. 2007. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/inter/v8n1/a05v8n1.pdf>>. Acesso em: 03 jan. 2012.

CYMBALISTA, Renato. Estudo de Impacto de Vizinhança. **Dicas Instituto Polis: idéias para a ação municipal,** São Paulo, n. 192, 2001. Disponível em: <[http://www.polis.org.br/publicacoes/dicas/dicas\\_interna.asp?codigo=55](http://www.polis.org.br/publicacoes/dicas/dicas_interna.asp?codigo=55)>. Acesso em: 02 jan. 2012.

DUARTE, Denise Helena Silva. **Padrões de ocupação do solo e microclimas urbanos na região de clima tropical continental.** 2000. 296 f. Tese (Doutorado em Arquitetura) – Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo – USP, [2000]. Disponível em: <<http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/16/16131/tde-18072006-182858/pt-br.php>>. Acesso em: 24 mar. 2012.

FERNANDES, Edésio (Coord.). **Direito Urbanístico.** Belo Horizonte: Del Rey, 1998.

\_\_\_\_\_. (Org). **Direito urbanístico e política urbana no Brasil.** Belo Horizonte: Del Rey, 2000.

FERRARI, Cílson. **Curso de planejamento municipal integrado.** São Paulo: Editora Pioneira, 1977.

FERREIRA, Aurélio Buarque de Holanda. **Miniaurélio Século XXI: o minidicionário da língua portuguesa.** 4. ed. rev. ampliada, Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 2000.

FRANCO, Maria de Assunção Ribeiro. **Planejamento ambiental para a cidade sustentável.** São Paulo: Annablume/FAPESP, 2001.

FREITAS, Ruskin Marinho de. **Entre mitos e limites: as possibilidades do adensamento construtivo face à qualidade de vida no ambiente urbano**. [2005]. 271 f. Tese (Doutorado em Arquitetura) – Programa de Pós-Graduação e Pesquisa em Arquitetura e Urbanismo, Universidade Federal do Rio Grande do Sul – UFRGS, [2005]. Disponível em: <<http://www.lume.ufrgs.br/handle/10183/6771>>. Acesso em: 24 mar. 2012

LEAL, Rogério Gesta. **Direito Urbanístico**. São Paulo: Renovar, 2003.

LOBO, Maria da Silveira. Porto Maravilha: OEIV do Professor Pancrácio. **Revista Minha Cidade**. Rio de Janeiro, n. 129.03, abril, 2011. Disponível em: <<http://vitruvius.es/revistas/read/minhacidade/11.129/3842>>. Acesso em: 03 jan. 2012.

LOLLO, José Augusto de; RÖHN, Sérgio Antonio. Aspectos negligenciados em estudos de impacto ambiental. **Revista Estudos Geográficos**, Rio Claro, 3(2): 31-45, Dezembro – 2005. Disponível em: <<http://www.rc.unesp.br/igce/grad/geografia/revista.htm>>. Acesso em: 02 jan. 2012.

MACHADO, Paulo A. Leme. **O princípio da Prevenção e a Avaliação de Riscos**. In: AGRELLI, Vanusa Murta; SILVA, Bruno Campos (Coords.). **Direito Urbanístico e Ambiental: estudos em homenagem ao professor Toshio Mukai**. Rio de Janeiro: Lumen Júris Editora, 2008.

MARCHESAN, Ana Maria Moreira; STEIGLEDER, Anelise Monteiro; CAPPELLI, Sílvia. **Direito Ambiental**. Porto Alegre: Verbo Jurídico, 2004.

MARICATO, Ermínia. MetrÓpole, legislação e desigualdade. **Revista Estudos Avançados**, v. 17, n. 48, pp. 1-13, São Paulo: maio/agosto, 2003. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S010340142003000200013&script=sci\\_artt\\_ext](http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S010340142003000200013&script=sci_artt_ext)> Acesso em: 02 mar. 2012.

MARQUES, Janaína da Silva. **Estudo de Impacto de Vizinhança: uma análise crítica feita por meio dos Relatórios de Impacto de Vizinhança apresentados no DF**. 2010. 164 f. Dissertação (Mestrado em Arquitetura e Urbanismo) – Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de Brasília, [2010]. Disponível em: <[http://repositorio.bce.unb.br/bitstream/10482/7366/1/2010\\_JanainadaSilvaMarques.pdf](http://repositorio.bce.unb.br/bitstream/10482/7366/1/2010_JanainadaSilvaMarques.pdf)>. Acesso em: 02 de jan. 2012.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 1989.

MILARÉ, Edis. **Um ordenamento jurídico para a qualidade de vida urbana**. In: AGRELLI, Vanusa Murta; SILVA, Bruno Campos (Coords.). **Direito Urbanístico e Ambiental: estudos em homenagem ao professor Toshio Mukai**. Rio de Janeiro: Lumen Júris Editora, 2008.

MOREIRA, Antonio Cláudio M. L. Megaprojetos & ambiente urbano: parâmetros para elaboração do Relatório de Impacto de Vizinhança. **Pós-Revista do Programa de**

**Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo da FAUUSP**, número 7, 1999, p. 107-118. São Paulo, FAUUSP. Disponível em: <[http://lproweb.procempa.com.br/pmpa/prefpoa/spm/usu\\_doc/moreira5-megaprojeto\\_s.pdf](http://lproweb.procempa.com.br/pmpa/prefpoa/spm/usu_doc/moreira5-megaprojeto_s.pdf)>.. Acesso em: 02 jan. 2012.

OLIVEIRA, Francisco. O estado e a exceção ou o estado de exceção? **Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais**, Rio de Janeiro, ANPUR, v. 5, n. 1, p. 12, maio 2003. Disponível em: <<http://www.anpur.org.br/rbeur/index.php/rbeur/article/view/84/68>>.. Acesso em: 12 dez. 2011.

PADILHA, Paulo Roberto. **Planejamento dialógico**: como construir o projeto político-pedagógico da escola. São Paulo: Cortez/Instituto Paulo Freire, 2001.

PEDRO, Antonio F. Pinheiro. **O licenciamento ambiental e a autonomia municipal**. In: AGRELLI, Vanusa Murta; SILVA, Bruno Campos (coords.). Direito Urbanístico e Ambiental: estudos em homenagem ao professor Toshio Mukai. Rio de Janeiro: Lumen Júris Editora, 2008.

PIETRO, Maria Sylvia Zanella di. **Direito Administrativo**. 8. ed. São Paulo: Atlas, 1997.

PIQUET, Rosélia P. da Silva; RIBEIRO, Ana Clara T. Tempos, idéias e lugares: o ensino do planejamento urbano e regional no Brasil. **Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais**, Rio de Janeiro, ANPUR, v. 10. n. 1, pp. 56-57, maio 2008. Disponível em: <<http://www.anpur.org.br/rbeur/index.php/rbeur/article/view/191/175>>.. Acesso em: 12 dez. 2011.

QUINTO Jr, Luiz de Pinedo. Nova legislação urbana e os velhos fantasmas. **Revista Estudos Avançados**. v. 17, n. 47, p. 187, 2003. Disponível em: <<http://www.pt.scrib.com/doc/7330621/Legislacao-Urbana-e-Ambiental-Nova-Legislacao-Urbana-Artigo-USP>> Acesso em: 01 mar. 2012.

REZENDE, Dênis. **Planejamento estratégico municipal: empreendedorismo participativo nas cidades, prefeituras e organizações públicas**. 2. ed. Rio de Janeiro: Brasport, 2006.

RODRIGUES, Arlete Moysés. Estatuto da Cidade: função social da cidade e da propriedade. Alguns aspectos sobre população urbana e espaço. **CADERNOS METRÓPOLE**. n. 12, pp. 9-25, 2º semestre, 2004. Disponível em: <[http://www.cadernosmetropole.net/download/cm\\_artigos/cm12\\_56.pdf](http://www.cadernosmetropole.net/download/cm_artigos/cm12_56.pdf)>. Acesso em: 02 jan. 2012.

**SALVADOR**. Câmara Municipal. **Lei Orgânica do Município do Salvador**. Salvador: 2006. Disponível em: <<http://www.cms.ba.gov.br/updiv/lom/index.html>>. Acesso em: 08 mar. 2012.

**SALVADOR**. Prefeitura Municipal. **Lei nº 7.400/2008. Dispõe sobre o Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano do Município do Salvador – PDDU 2007 e dá outras providências**. Salvador: 2008. Disponível em:

<<http://www.desenvolvimentourbano.salvador.ba.gov.br/images/PDF/PDDU/lei7400-08.pdf>>. Acesso em: 08 mar. 2012.

SAULE JÚNIOR, Nelson. Direito urbanístico e política urbana no Brasil. In: FERNANDES, Edésio (Coord.). **Direito Urbanístico**. Belo Horizonte: Del Rey, 1998. \_\_\_\_\_ . Estatuto da Cidade: instrumento de reforma urbana. **Cadernos Pólis 4**. São Paulo: Pólis, 2001.

SILVA, José Afonso da. **Direito urbanístico Brasileiro**. Belo Horizonte: Malheiros, 2002.

SOUZA, Marcelo Lopes de. **ABC do desenvolvimento urbano**. 2. ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2005.

VON HAUENSCHILD, Carl. **A situação atual de Salvador do ponto de vista de planejamento urbano: Disponível em:** <<http://redeprofissionaisolidarios.objectis.net/salvador/texos/salvador-do-ponto-de-vista-de-planejamento-urbano>>. Acesso em: 02 jan. 2012.

**ANEXO**

**ANEXO – Termo de Ajustamento de Conduta Aditivo – 2011**

## TERMO DE AJUSTAMENTO DE CONDUTA ADITIVO

**Procedimento Administrativo Nº. 003.0.176305/2008**

**INTERESSADO: A SOCIEDADE**

INVESTIGADO: JHSF SALVADOR EMPREENDIMENTOS E INCORPORAÇÕES S.A

OBJETO: MEDIDAS PARA MITIGAÇÃO E COMPENSAÇÃO DOS IMPACTOS DECORRENTES DA IMPLANTAÇÃO DO EMPREENDIMENTO HORTO BELA VISTA, SITUADO NO BAIRRO DO CABULA, NESTA CIDADE.

Pelo presente instrumento, na forma do artigo 5º, §6º, da Lei nº 7.347, de 24 de julho de 1985, conforme redação dada pelo artigo 113 da Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990, de um lado, **O MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DA BAHIA**, através da 5ª Promotoria do Meio Ambiente, com endereço na Avenida Joana Angélica, nº1312, Nazaré, nesta Capital, doravante denominado **COMPROMITENTE**, e de outro lado a **JHSF SALVADOR EMPREENDIMENTOS E INCORPORAÇÕES S.A**, inscrita no CNPJ/MF sob o nº09.389.814/0001-34, com sede na Rua dos Rodoviários, 01, Ladeira do Cabula, Acesso Norte, nesta capital, doravante denominada **COMPROMISSÁRIA**

**CONSIDERANDO** as conclusões e recomendações do Estudo de Impacto Urbano-ambiental para o empreendimento Horto Bela Vista, realizado por equipe multidisciplinar, consoante previsão da cláusula 3ª do Termo de Ajustamento de Conduta firmado em 20 de outubro de 2009.

**CONSIDERANDO** as conclusões e recomendações do **Plano Urbanístico** do Centro Municipal Retiro-Acesso Norte, realizado por equipe multidisciplinar consoante previsão da cláusula 2ª do Termo de Ajustamento de Conduta firmado em 20 de outubro de 2009.

**CONSIDERANDO** que os principais impactos ambientais do empreendimento Horto Bela Vista guardam conexão com a mobilidade urbana, com a autossegregação do

empreendimento, não integrando-se aos bairros do entorno e a constatação de danos ambientais que configuram remanescentes irrestauráveis.

**RESOLVEM** com o fito de atender o quanto previsto no parágrafo 3º da cláusula 2ª e parágrafo 4º da cláusula 3ª do **TERMO DE COMPROMISSO DE CONDUTA**, firmado em 20 de outubro de 2009, subscrever o presente **TERMO ADITIVO**, re-ratificando os demais termos do compromisso anteriormente assumido, para acrescentar as cláusulas que se seguem:

### **DAS MEDIDAS DE MOBILIDADE URBANA**

**CLÁUSULA PRIMEIRA** – A **COMPROMISSÁRIA** elaborará estudo da alternativa viária para interseção da Silveira Martins, a Ladeira dos Rodoviários, Tomaz Gonzaga e Cristiano Buys que deverá incluir os diversos cenários e analisar a viabilidade técnica e econômica das alternativas, especialmente da obra de arte do Mergulhão, alternativa original do empreendimento.

§ 1º A **COMPROMISSÁRIA** promoverá a realização e execução de obras de mobilidade – trânsito, transportes, infra-estrutura física, operação e sinalização – nas Ruas Silveira Martins e Tomaz Gonzaga e principais intersecções indicando melhorias no sistema viário na extensão de 500 metros da interseção da Tomaz Gonzaga e Cristiano Buys e também 500 metros da interseção da Silveira Martins e Tomaz Gonzaga – pavimentação, sinalização, arborização, iluminação, drenagem pluvial, rampas de acessibilidade, piso tátil, mobiliário urbano, pára- ciclos – de forma a atender as demandas atuais e futuras com destaque para pedestres e portadores de necessidades especiais e de acordo com estudo técnico complementar.

§ 2º Para a realização do estudo e projeto mencionados nesta cláusula, será contratada equipe multidisciplinar de *experts* da academia baiana, com formação em engenharia de trânsito, transporte e urbanismo. Devendo ser encaminhados os

*curriculuns* para o Ministério Público, que na hipótese de ter alguma objeção, apresentará parecer fundamentado.

Prazo: antes do habite-se do Shopping Bela Vista (item 15)

§ 3º O Ministério Público apresentará o Termo de Referência que deve parametrizar o trabalho.

**CLÁUSULA SEGUNDA-** A COMPROMISSÁRIA apresentará projeto detalhado, ajustado à solução apresentada para a configuração viária, mencionada na cláusula primeira, mobilidade de pedestres e veículos entre as Ruas Silveira Martins, Tomaz Gonzaga, Chistiano Buys e Ladeira dos Rodoviários, visando eliminar trechos de caminhadas inseguras, tendo por limites de extensão 500,00 m a partir das diferentes divisas do terreno do empreendimento. Esta medida compreende, ainda, a execução das obras deste projeto com prioridade para as rampas de acessibilidade de pedestres, pavimentação das calçadas, piso tátil, adequação e equipamento dos pontos de ônibus, instalação de pára-ciclos, iluminação pública, arborização e sinalização de trânsito, comunicação e de transportes, entre outros itens. Prazo: antes do habite-se do Shopping (item 20)

**CLÁUSULA TERCEIRA-** A COMPROMISSÁRIA executará obras de melhorias físicas e iluminação na passagem subterrânea da BR-324 para facilitar acessibilidade de pedestres realizando obras de urbanização complementares ao longo da Rua Cristiano Buys, tanto no trecho da via no Cabula, até o prolongamento da rua e sua interseção com a Av. Barros Reis.

Prazo: 12 meses após a subscrição do presente TAC (item 22)

**CLÁUSULA QUARTA** – A COMPROMISSÁRIA visando o enfrentamento dos impactos ligados à mobilidade urbana, adotará as medidas complementares descritas abaixo:

§ 1º - Apresentará um Projeto de Gerenciamento da Mobilidade para o HBV, o qual terá como objetivo reduzir o uso do veículo particular, melhorar a eficiência da utilização da infra-estrutura de transportes e, ao mesmo tempo, estimular o uso de modos de transporte mais sustentáveis, menos poluentes, coletivos e não motorizados, indicando estratégias para promover a mudança de atitude dos usuários de transporte para a adequação da oferta deste serviço, propondo novas

parcerias, formas de informação, comunicação, motivação, organização e coordenação.

Prazo: Antes do habite-se do Shopping (item 16)

§ 2º - Redimensionará a largura das calçadas e sua adequação com o volume previsto de pedestres.

Prazo: Antes do habite-se do Shopping (item 17)

§ 3º - Adequará o projeto do traçado da passarela proposta contemplando ligações entre a mesma e o ponto de ônibus indicado no projeto.

Prazo: Antes do habite-se do Shopping (item 18)

§ 4º - Oferecerá alternativas para modos não motorizados de deslocamento, inclusive ciclovias/ciclofaixas, e sua integração com o sistema de transporte público incluindo a ligação com a ciclovia da Via Expressa Baía de Todos os Santos. Prazo: Antes do habite-se do Shopping (item 19)

§ 5º - Implantará barreiras físicas tanto para redução de velocidades dos veículos como para o desestímulo de travessias perigosas de pedestres entre o ponto de ônibus do empreendimento na via marginal à BR-324 e a Estação de Metrô/Terminal de ônibus.

Prazo: Antes do habite-se do Shopping (item 21)

§ 6º - Executará acessos ao Parque do HBV, devidamente infra estruturados, e que garantam segurança e atratividade aos diferentes usuários e atendimento aos portadores de necessidades especiais, inclusive com articulação na plataforma do Centro Empresarial.

Prazo: 12 meses após a assinatura deste TAC (item 23)

## **DAS MEDIDAS DE PERMEABILIDADE SOCIAL E INTEGRAÇÃO ESPACIAL**

**CLÁUSULA QUINTA - A COMPROMISSÁRIA** procederá Requalificação dos espaços públicos:

§1º- Requalificar e executar melhorias paisagísticas e na infra-estrutura da Praça Artur Lago (Pernambúes) e no seu entorno imediato numa extensão de 500,00 m, incluindo, entre outras providências, rampas de acessibilidade, piso tátil e sinalização obrigatória (NBR 9050/2004). O investimento será de R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais)

Prazo: 12 meses após a subscrição deste TAC

§2º- Executar obras de requalificação urbanística e infra-estrutura no largo contíguo à Escola Marisa Baqueiro Costa, em Saramandaia, transformando-o em espaço de

convivência que integre lazer e cultura através da construção de biblioteca pública. O investimento será de R\$ 150.000,00 (cento e cinquenta mil reais)

Prazo: 12 meses após a subscrição deste TAC.

**CLÁUSULA SEXTA** – A **COMPROMISSÁRIA** construirá acessos, priorizando a solução através de rampas, se houver viabilidade técnica, de pedestres entre o empreendimento HBV e a Rua Numa Pompílio Bittencourt.

Prazo: 12 meses após a subscrição deste TAC ( **item 1** )

**CLÁUSULA SÉTIMA** - A **COMPROMISSÁRIA** comprovará que a implantação do projeto arquitetônico do Centro Empresarial, com a nova localização de 3 torres e equipamentos complementares, não está em área de APP e buscará adotar medidas no sentido de minimizar barreiras arquitetônicas e diferenças de níveis entre a calçada frente às testadas de acesso às edificações, ampliando e integrando a acessibilidade para o Parque, dando atratividade, legibilidade e visualização do mesmo na proposta de urbanização. Isto permitirá melhor acessibilidade para os transeuntes nas vias lindeiras e fortalecerá a relação espaço público versus espaço privado.

§ 1º – A **COMPROMISSÁRIA** implantará 3 acessos de pedestres para a área de Parque, atendendo as indicações estabelecidas no E.I.V

Prazo: antes do habite-se do Shopping ( **item 9** )

**CLÁUSULA OITAVA** - Visando complementar as medidas de integração com a vizinhança do entorno do empreendimento Horto Bela Vista e mitigar a autoss segregação do empreendimento, a **COMPROMISSÁRIA** adotará as medidas a seguir especificadas:

§ 1º - Utilizar gradis - em vez de muros cegos de alvenaria - para delimitação das divisas frontais voltadas para o logradouro público separando a propriedade privada da pública.

Prazo: na entrega das obras (item 3)

§ 2º- Adotar padrão construtivo de calçadas com prosseguimento linear de superfície num mesmo nível e com mesmo material de pavimentação nos pontos de acessos das portarias às glebas condominiais, assim como nas demais edificações com acesso pelo logradouro público. O veículo, por ser uma máquina, é que deve vencer a altura deste trecho da calçada através de rampas de acordo com os limites máximos de largura estabelecidos na NBR-9050/2004 e não superior a 0,90m.

Prazo: na entrega das obras (item 4)

**§ 3º** - Implantar o conceito de 'zonas de conforto nas calçadas através das 3 faixas, a saber: 1) de mobiliário; 2) livre; e 3) de acesso aos imóveis. Esta identificação de 'zonas de conforto' deve ser percebida através de materiais diversificados para o pavimento das calçadas. Outro destaque é que permite colocação de bancos para pedestres ao longo da calçada na Faixa 3 assim como, a Faixa 1, dispendo de canteiros, permitirá a absorção pluvial reduzindo o volume de águas para as galerias. (Cf. o Guia para mobilidade acessível em vias públicas da Prefeitura Municipal de SP).

Prazo: na entrega das obras (item 5)

## **DAS MEDIDAS DE CONFORTO URBANO AMBIENTAL**

**CLÁUSULA NONA** - A **COMPROMISSÁRIA** visando o conforto urbano e do meio ambiente adotará as medidas a seguir especificadas:

**§1º**- Utilizar no Projeto Paisagístico espécies arbustivas e arbóreas prioritariamente nativas, e considerar a adequação destas espécies ao tipo de pavimentação e materiais utilizados no mobiliário urbano, de forma a minimizar as ilhas de calor.

Prazo: adequar o projeto e submeter à apreciação em 120 dias após a subscrição deste TAC (item 27)

**§2º**- Iniciar, de acordo com o cronograma da obra, o plantio da vegetação nas áreas verdes previstas no projeto com o intuito de diminuir a aridez do terreno, aumentar a capacidade evaporativa e a umidade do ar propiciada pela vegetação. As mudas arbóreas e arbustivas devem apresentar uma altura mínima de 1,80 m no momento de plantadas nos logradouros públicos ou áreas condominiais.

Prazo: Imediatamente após a assinatura deste TAC, de acordo com o cronograma da obra (item 28)

**§3º**- Utilizar tapumes informativos que promovam a cultura, exposição de informações sobre o bairro, função das edificações em obras, etc. Estes devem prever iluminação direcional, que favoreça não só a leitura da informação, mas também o deslocamento dos pedestres.

Prazo: Imediatamente após a assinatura deste TAC (item 29)

**§4º**- Umedecimento periódico do solo mantendo as áreas e solos expostos com nível de umidade que evite a suspensão de material particulado pela ventilação.

Prazo: Durante todo o período das obras (item 30)

**§5º-** Manutenção da pavimentação das vias, da drenagem e dos bueiros;

Limpeza, lavagem e remoção de entulhos das vias; Manutenção corretiva e preventiva das vias.

Prazo: Durante todo o período das obras (item 31)

**§6º-** Adotar medidas para operacionalização da obra que cause o menor desconforto possível para a comunidade vizinha, tais como: Executar os serviços durante o horário comercial (7:00h às 18:00h) e aos sábados (se couber) até às 17:00h, sendo factível a flexibilização do horário, desde que não haja poluição sonora. Sinalizar (externa e internamente) e manter as vias de acesso às obras de forma a permitir a fluidez do tráfego evitando-se a retenção de veículos durante toda a etapa de obras.

Prazo: Durante todo o período das obras (item 32)

**§ 7º –** Adotar nos projetos das edificações de forma a: adotar modelos de esquadrias que possibilitem o controle eficiente da entrada da ventilação natural nos ambientes, garantindo a dosagem necessária das taxas de renovação de ar para ventilação higiênica e de conforto térmico; estudar o desenho e localização das aberturas nas edificações para aumentar as trocas de ventilação natural através de correntes convectivas internas, ou seja, a geração de fluxos constantes ou ventilação cruzada no interior dos cômodos e entre cômodos para reduzir o consumo de energia elétrica; utilizar cores claras, especialmente nas fachadas poente das edificações, e principalmente nas áreas onde estão localizados os dormitórios. Deve-se também evitar materiais de acabamento com superfícies de brilho ou excessivamente polidos, que provocam ofuscamento ou reflexões desagradáveis no entorno; estudar a viabilidade da máxima utilização de tecnologias alternativas para aproveitamento da radiação solar e dos ventos na geração de energia a ser utilizadas no shopping center, na escola, nas torres empresariais e nas torres residenciais; empregar materiais de vedação de bom desempenho no que diz respeito ao isolamento térmico. No caso do edifício do Shopping Center, a sua tipologia determina que o acondicionamento dos seus ambientes seja feito através da climatização artificial.

Por esse motivo, os materiais empregados nas suas envoltórias deverão ter propriedades térmicas compatíveis com o necessário isolamento térmico, concorrendo para o bom funcionamento do sistema de refrigeração. No caso das envoltórias das demais edificações, os componentes empregados deverão ter propriedades térmicas que concorram para dificultar a passagem de calor do meio exterior para o interior das mesmas. Isto contribuirá com a promoção do conforto térmico por vias passivas e na diminuição do consumo energético para refrigeração dos ambientes. Prazo: adequar o projeto e submeter à apreciação em 120 dias após a assinatura deste TAC (item 33)

## DOS PLANOS E PROGRAMAS DEFINIDOS NO EIV – ESTUDO DE IMPÁCTO DE VIZINHANÇA

**CLÁUSULA DÉCIMA – A COMPROMISSÁRIA** visando atender as recomendações do estudo de impacto urbano ambiental para o empreendimento Horto Bela Vista elaborará os planos e programas a seguir especificados:

Identificação do Impacto	Tipo de medida	Descrição da medida/recomendação	Prazo estimado para implementação da medida
Valorização Imobiliária	Monitoramento	Implementar Programa de Monitoramento do Valor Imobiliário e número de Imóveis Ofertados	60 dias após assinatura do novo TAC, atendendo ao escopo e objetivos apresentados no EIUUA
Alterações na Mobilidade Urbana	Monitoramento	Implementar Programa de Monitoramento da Mobilidade nas principais vias de acesso ao HBV	

§1º - A COMPROMISSÁRIA apresentará ao COMPROMITENTE, Ministério Público, Termo de Referência para elaboração dos estudos referidos no caput, feito por experts da Academia Baiana.

§2º – A COMPROMISSÁRIA apresentará ao COMPROMITENTE Ministério Público o curriculum dos especialistas selecionados, para a elaboração dos termos de referência e para a execução dos estudos, para chancela ministerial. Havendo restrição do Ministério Público, será apresentado em parecer fundamentado.

Prazo para apresentação do curriculum dos técnicos: 60 dias após a subscrição do TAC;

Prazo para elaboração do Termo de Referência: 90 dias após a aprovação da equipe selecionada, mediante análise dos curriculum

Prazo para execução dos estudos após a aprovação do Termo de Referência pelo COMPROMITENTE Ministério Público: 2 anos e monitoramento por 5 anos.

## **DAS MEDIDAS COMPENSATÓRIAS**

**CLÁUSULA DÉCIMA PRIMEIRA** - A título de reparação de remanescentes irrestauráveis, a COMPROMISSÁRIA procederá à adoção das medidas compensatórias a seguir especificadas:

§ 1ª - A **COMPROMISSÁRIA** Construirá o acesso para pedestres ao longo da encosta entre a Av. Luis Eduardo Magalhães e a Rua Silveira Martins articulando-se com o trecho da Rua Belchior Maia de Athayde (Escola Polivalente Belchior Maia de Athayde).

Prazo: 12 meses após a subscrição deste TAC (item 24)

§ 2º - Implantação de uma quadra poliesportiva em área de 500 m2 no bairro de Saramandaia, com investimento de R\$ 320.000,00 (trezentos e vinte mil reais).  
Prazo: ?

§ 3º - Curso de capacitação profissional/ lideranças comunitárias e educação ambiental para mil pessoas, com investimento de R\$ 300.000,00 (trezentos mil reais)  
Prazo: ?

§ 4º - Revitalização do Centro Social Urbano de Pernambués, com investimento de R\$ 500.000,00 (quinhentos mil reais)  
Prazo: ?

**CLÁUSULA DÉCIMA SEGUNDA** – A **COMPROMISSÁRIA** apresentará relatórios semestrais, detalhados por cláusula e com registro fotográfico com o cumprimento das mesmas a ser encaminhado em duas cópias para o MP, ficando registrada a competência comum dos órgãos de fiscalização ambiental para a verificação do cumprimento do presente termo de ajustamento.

**CLÁUSULA PENAL.** O descumprimento das cláusulas do presente TAC ensejará uma multa no valor de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais) por dia útil de descumprimento sendo os valores encaminhados para a Conta Mata Atlântica da Fundação José Silveira. Tal multa somente será considerada devida e aplicável após a realização de audiência monitória a ser designada pelo Ministério Público, para a qual a **COMPROMISSÁRIA** deverá ter sido convocada com, pelo menos, 15 (quinze) dias de antecedência.

Em face do presente ajustamento, será levado a efeito PROMOÇÃO DE ARQUIVAMENTO, o processo investigatório em questão, que ficará ao exclusivo critério do EGRÉGIO CONSELHO SUPERIOR DO MINISTÉRIO PÚBLICO, nos termos da legislação vigente, após o ajustamento do cumprimento das recomendações dos estudos ambientais previstos nas cláusulas segunda e terceira.

Este compromisso produzirá efeitos legais a partir de sua celebração, e terá efeito de TÍTULO EXECUTIVO EXTRAJUDICIAL, na forma dos artigos 5º, § 6º, da Lei nº 7.347/85, e 585, inciso VII, do Código de Processo Civil, após a devida homologação pelo Egrégio Conselho Superior do Ministério Público.

E, por estarem de acordo, firmam o presente.

Salvador, 03 de novembro de 2011

**HORTÊNSIA GOMES PINHO**

PROMOTORA DE JUSTIÇA

**REPRESENTANTES LEGAIS DA  
JHSF SALVADOR EMPREENDIMENTOS E INCORPORAÇÕES S.A**