

**VALTER VINÍCIUS VETORE ALVES**

**ESTUDO DE IMPACTO DE VIZINHANÇA EM LONDRINA - PR:  
DESDOBRAMENTOS A PARTIR DA APLICAÇÃO DO INSTRUMENTO  
2005 - 2014**

Aerofoto ENFA 1949

**LONDRINA  
2016**



UNIVERSIDADE  
ESTADUAL DE LONDRINA

---

VALTER VINÍCIUS VETORE ALVES

**ESTUDO DE IMPACTO DE VIZINHANÇA EM LONDRINA – PR:  
DESDOBRAMENTOS A PARTIR DA APLICAÇÃO DO INSTRUMENTO  
2005 - 2014**

---

Londrina  
2016

VALTER VINÍCIUS VETORE ALVES

**ESTUDO DE IMPACTO DE VIZINHANÇA EM LONDRINA – PR:  
DESDOBRAMENTOS A PARTIR DA APLICAÇÃO DO INSTRUMENTO  
2005 - 2014**

Trabalho de Conclusão de Curso  
apresentado ao Departamento de  
Geociências da Universidade Estadual de  
Londrina, como requisito parcial à obtenção  
do título de Bacharel em Geografia.

Orientadora: Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup>. Ideni Terezinha  
Antonello

Londrina  
2016

**Catálogo elaborado pela Divisão de Processos Técnicos da Biblioteca Central da  
Universidade Estadual de Londrina**

**Dados Internacionais de Catalogação-na-Publicação (CIP)**

A474e Alves, Valter Vinícius Vetore.

Estudo de impacto de vizinhança em Londrina – PR : desdobramentos a partir da aplicação do instrumento : 2005 - 2014 / Valter Vinícius Vetore Alves. – Londrina, 2016.  
120 f. : il.

Orientador: Ideni Terezinha Antonello.

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Curso de Geografia – Universidade Estadual de Londrina, Centro de Ciências Exatas, 2016.  
Inclui bibliografia.

1. Geografia urbana – TCC. 2. Direitos de vizinhança – TCC. 3. Espaço urbano – TCC. 4. Planejamento urbano – TCC. 5. Propriedades – Aspectos sociais – TCC.  
I. Antonello, Ideni Terezinha. II. Universidade Estadual de Londrina. Centro de Ciências Exatas. III. Título.

CDU 911.3::711

VALTER VINÍCIUS VETORE ALVES

**ESTUDO DE IMPACTO DE VIZINHANÇA EM LONDRINA – PR:  
DESDOBRAMENTOS A PARTIR DA APLICAÇÃO DO INSTRUMENTO  
2005 - 2014**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Departamento de Geociências da Universidade Estadual de Londrina, como requisito parcial à obtenção do título de Bacharel em Geografia.

**BANCA EXAMINADORA**



Orientadora: Prof.ª. Dr.ª. Ideni Terezinha Antonello  
Universidade Estadual de Londrina - UEL



Prof.ª. Dr.ª. Eliane Tomiasi Paulino  
Universidade Estadual de Londrina - UEL



Prof. Dr. Gilson Jacob Bergoc  
Universidade Estadual de Londrina – UEL

Londrina, 02 de março de 2016.

Dedico este trabalho aos meus pais, Valter de Freitas Alves e Maria Thelma Vetore Alves, por me apoiarem e acreditarem que os caminhos da Geografia que escolhi trilhar me conduziram a realização de um sonho que carregarei por toda vida.

## **Agradecimentos**

Aos meus pais, por todo apoio e sustentação que me deram desde a escolha pela Geografia até a conclusão desse sonho;

A minha parceira, Naibi Souza Jayme, pelo carinho, amizade, sabedoria geográfica e por acreditar e me dar forças;

A minha orientadora, Ideni Terezinha Antonello, por sempre acreditar, mesmo com tantas idas e vindas, na conclusão deste trabalho;

A banca examinadora, Gilson Jacob Bergoc e Eliane Tomiasi Paulino, pelas contribuições em todos os passos desta pesquisa;

Aos colegas do IPPUL (2010-2016), técnicos e administrativos, que tanto me ensinaram em todos esses anos como estagiário e servidor público;

Aos estagiários e companheiros do SIGLON, em especial a José Luiz Alves Nunes e Adilson Nalin Luiz, pelos ensinamentos e por me darem tantas oportunidades ao longo desses anos híbridos de amizade e trabalho;

Aos colegas da turma de Geografia de 2006, em especial a Evandro Gabriel Arcanjo, Aluísio Adurens, Ricardo Juvenal, Márcio Meireles, Alexsandro Evangelista, Alexandre Renno, Deyvid Fernando, Lucas Gusmão e os noturnos da Banda B;

As amigas Luana de Oliveira, Rosalba Rosa e Isabelle Bertini, por me ajudarem tantas vezes nesta pesquisa;

Aos professores do departamento de Geociências da UEL, por contribuírem na minha formação;

A todos funcionários do DGeo, em especial a Edna Pereira da Silva e Izabel do Nascimento, por toda orientação com as questões acadêmicas e burocráticas.

*“A liberdade da cidade é [...] muito mais que um direito de acesso àquilo que já existe: é o direito de mudar a cidade mais de acordo com o desejo de nossos corações”.*

*David Harvey*

ALVES, Valter Vinícius Vetore. **Estudo de Impacto de Vizinhança em Londrina - PR: Desdobramentos a partir da aplicação do instrumento - 2006-2014.** 2016. 120 p. Trabalho de Conclusão do Curso de Graduação em Geografia – Universidade Estadual de Londrina, Londrina, 2016.

## RESUMO

O Brasil como um país em desenvolvimento vivenciou a partir da segunda metade do século XX um vertiginoso processo de urbanização. Concentrando nos anos 1970 mais de 50% da população brasileira, as cidades passaram a ser por excelência o palco onde convergiram a reprodução da força de trabalho e as necessidades a ela inerentes: moradia, emprego, transporte, educação, saúde, esgoto, energia, lazer, entre outros. Inversamente a esse crescimento acelerado caminharam os investimentos públicos em planejamento e gestão urbana voltados à promoção de moradias, equipamentos públicos e comunitários e ao equilíbrio ambiental. Como consequência desse processo o fenômeno da urbanização brasileira se pôs de forma desordenada e socialmente desequilibrada, impondo às comunidades de baixa renda a segregação sócio-espacial no espaço urbano e uma sólida luta de classes. Em meados dos anos 1960, várias iniciativas se alternaram nas discussões, que foram interrompidas no período militar, de 1964 a 1985 até que, em meados dos anos 1980, o Movimento Nacional pela Reforma Urbana logra inserir a questão urbana nos capítulos 182 e 183 na Constituição Federal; da promulgação do Estatuto da Cidade e dos instrumentos de planejamento e gestão urbanos idealizados, sendo um deles o Estudo de Impacto de Vizinhança – EIV. Regulamentado no ano de 2001 pela Lei Federal 10.257 (Estatuto da Cidade), o EIV torna-se a primeira ferramenta em âmbito nacional que tem como objetivo democratizar a tomada de decisão sobre a implantação de empreendimentos públicos ou privados que venham interferir de forma positiva ou negativa na dinâmica urbana estabelecida e na qualidade de vida daqueles que moram ou vivenciam seu entorno. Este trabalho tem como objetivo realizar uma análise dos desdobramentos ocorridos a partir da sua aplicação no Município de Londrina entre os anos de 2005 e 2014. Para alcançar o objetivo específico foi necessário se apoiar em leituras que se referissem criticamente à apropriação do espaço urbano. Realizou-se um levantamento das legislações voltadas à aplicação do instrumento em Londrina, o que possibilitou a identificação de duas situações: a influência política e econômica exercida sobre o EIV e seus desdobramentos positivos quando inserido no contexto do Plano Diretor Participativo do Município. Uma pesquisa documental junto a órgãos municipais conduziu à criação de um banco de dados alfanumérico e espacial com informações dos fluxos dos processos de EIVs. Foi então realizada uma leitura da dinâmica urbana de Londrina que apontou nos anos de 2011 e 2013, grande aumento dos protocolos de EIV, coincidindo com o crescimento da economia nacional, marcada por linhas de crédito e financiamentos federais para a construção de novas habitações. As informações espaciais possibilitaram o mapeamento dos empreendimentos objetos de EIV subsidiando uma análise espacial e das localidades de maior interesse para a (re)produção do capital sobre o espaço urbano. Revelou-se uma aparente distribuição das atividades selecionadas por todo perímetro urbano da cidade onde a implantação dos novos loteamentos se destaca nas regiões periféricas, seguido dos templos religiosos. Os supermercados apresentam distribuição mais uniforme naqueles loteamentos, diferentemente das áreas centrais onde se destacam atividades direcionadas às instituições de ensino e serviços médicos.

**Palavras-chave:** Estudo de Impacto de Vizinhança. EIV. Empreendimentos. Sócio-espacial. Loteamentos.

ALVES, Valter Vinícius Vetore. **Neighborhood Impact Study in Londrina - PR: Developments from the instrument application - 2006 - 2014.** 2016. 120 p. Work Bachelor Course Completion in Geography. – State University of Londrina, Londrina, 20+16.

### ABSTRACT

Brazil, as a developing country has experienced since the second half of the twentieth century a dizzying process of urbanization. Gathering in the 1970's more than 50% of the population, cities have become by excellence the stage where converged the reproduction of the labor force and the needs inherent to it: housing, employment, transportation, education, health, sanitation, energy, leisure, among others. In opposit to this fast-growing walked public investment in urban planning and management aimed at the promotion of housing, public and community and environmental balance. As a result of this process the brazilian urbanization phenomenon began in a disorganized and socially unbalanced, imposing to low-income communities to socio-spatial segregation in urban space and a solid class struggle. In the mid-1960's, several initiatives have alternated in the discussions, which were interrupted during the period of military rule, from 1964 to 1985. Then in the mid-1980s, the National Urban Reform Movement manages to enter the urban question in chapters 182 and 183 in Federal Constitution; the promulgation of the Statute of the City and planning tools and idealized urban management, one of the Neighborhood Impact Study - NIS. Regulated in 2001 by Federal Law 10,257 (Statute of the City), the NIS becomes the first tool nationwide that aims to democratize decision-making on the deployment of public or private enterprises which may interfere positively or negative in the established urban dynamics and quality of life of those who live or experience your surroundings. This paper aims to conduct an analysis of developments occurring from its application in Londrina between the years 2005 and 2014. To achieve the specific goals it was necessary to rely on readings that referred critically to the appropriation of urban space. It was conducted a survey of laws aimed at the application of the instrument in Londrina, which enabled the identification of two situations: the political and economic influence over the NIS's and its positive consequences when put into the context of a management plan which the city. A documentary research on local laws led to the creation of an alphanumeric and spatial database with information flows of NIS 's processes. Was then performed a reading of the urban dynamics of Londrina that pointed in the years 2011 and 2013, large increases of NIS protocols, coinciding with the growth of the national economy, marked by lines of credit and federal funding for the construction of new housing. Spatial information enabled the mapping of NIS objects ventures subsidizing a spatial analysis and the locations of most interest to the (re)production of capital over urban space. It proved an apparent distribution of selected activities throughout the urban area of the city where the implementation of the new housing developments stand out in the peripheral regions, followed by the religious temples. Supermarkets have more uniform distribution in those settlements, unlike the central areas of highlight activities directed to educational institutions and medical services.

Keywords: Neighborhood Impact Study. NIS. Enterprises. Socio-spatial. Housing developments.

## LISTA DE ILUSTRAÇÕES

<b>Figura 1</b> – Localização da área de estudo.....	17
<b>Figura 2</b> – Perímetro descrito na Lei 9.869/2005 e 10.092/2016 – Muralha .....	49
<b>Figura 3</b> – Localização dos loteamentos e instituições de ensino .....	79
<b>Figura 4</b> – Localização dos loteamentos e templos religiosos .....	81
<b>Figura 5</b> – Localização dos loteamentos e supermercados.....	83
<b>Figura 6</b> – Localização dos loteamentos e serviços médicos .....	85

## LISTA DE TABELAS

<b>Tabela 1</b> – Evolução da população urbana no Brasil.....	32
<b>Tabela 2</b> – Classificação dos empreendimentos que mais apresentaram EIV em 2013 e 2014 .....	69
<b>Tabela 3</b> – Classificação das atividades por quantidade de empreendimentos .....	77

## LISTA DE GRÁFICOS

<b>Gráfico 1</b> – Fluxo de processos por ano de protocolo .....	66
<b>Gráfico 2</b> –Status geral dos processos de EIV entre 2006 e 2014 .....	71
<b>Gráfico 3</b> – Impactos gerados pelos empreendimentos objetos de EIV .....	73

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

COHAB-LD	Companhia de Habitação de Londrina
CMPU	Conselho Municipal de Planejamento Urbano
CNAE	Classificação Nacional de Atividades Econômicas
EIV	Estudo de Impacto de Vizinhança
FNRU	Fórum Nacional de Reforma Urbana
GRD	Gerador de Ruído Diurno
GRN	Gerador de Ruído noturno
IAB	Instituto de Arquitetura do Brasil
IPASE	Instituto de Previdência e Assistência dos Servidores do Estado do RJ
MCIDADES	Ministério das Cidades
MCVC	Minha Casa Minha Vida
MNRU	Movimento Nacional de Reforma Urbana
PDPML	Plano Diretor Participativo do Município de Londrina
PGR	Pólo Gerador de Risco
PGT	Pólo Gerador de Tráfego
PML	Prefeitura do Município de Londrina
RIV	Relatório de Impacto de Vizinhança
SINDUSCOM	Sindicato da Indústria da Construção Civil do Norte do Paraná
SIP	Sistema Integrado de Processos
TR	Termo de Referência
UEL	Universidade Estadual de Londrina
UTFPR	Universidade Federal Tecnológica do Paraná
ZEIS	Zonas Especiais de Interesse Social

## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO</b> .....	15
<b>1. PLANEJAMENTO E GESTÃO SÓCIO-ESPACIAL URBANA: UMA ABORDAGEM GEOGRÁFICA</b> .....	18
1.1. O USO DO SOLO URBANO: DO(S) TERRITÓRIOS À PROPRIEDADE PRIVADA DA TERRA...	21
1.2. DA REFORMA URBANA AOS INSTRUMENTOS DE DESENVVIMENTO SÓCIO-ESPACIAL....	31
<b>2. ASPECTOS LEGAIS DOS ESTUDOS DE IMPACTO DE VIZINHANÇA EM LONDRINA</b> .....	42
2.1. OS PRIMEIROS MARCOS REGULATÓRIOS .....	44
2.2. O ESTUDO DE IMPACTO DE VIZINHANÇA NO CONTEXTO DO PLANO DIRETOR PARTICIPATIVO DO MUNICÍPIO DE LONDRINA.....	52
<b>3. ANÁLISE DA APLICAÇÃO DO ESTUDO DE IMPACTO DE VIZINHANÇA EM LONDRINA ENTRE 2006 e 2014</b> .....	63
3.1. O FLUXO DOS ESTUDOS DE IMPACTO DE VIZINHANÇA E A LEITURA DA (RE)PRODUÇÃO DO CAPITAL URBANO .....	65
3.2. ANÁLISE ESPACIAL DA DINÂMICA URBANA DE LONDRINA A PARTIR DOS ESTUDOS DE IMPACTO DE VIZINHANÇA.....	74
<b>CONCLUSÃO</b> .....	87
<b>REFERÊNCIAS</b> .....	91
<b>ANEXOS</b> .....	95
<b>Anexo A</b> – Empreendimentos e atividades passivas de EIV.....	96
<b>Anexo B</b> – Resolução IPPUL nº 01/2013 – Regulamenta o Trâmite de EIV.....	99
<b>Anexo C</b> - Decreto 833/2014 – Linha de Corte de EIV.....	116

INTRODUÇÃO...

---

O Estudo de Impacto de Vizinhança é um instrumento recente de planejamento e gestão urbana que tem como objetivo dar abertura a participação popular nas tomadas de decisão sobre a implantação de empreendimentos públicos e privados que venham causar impactos positivos e/ou negativos na dinâmica urbana já estabelecida e na qualidade de vida daqueles que moram ou vivenciam seu entorno. Seu deferimento é condição imprescindível para a liberação de alvará de construção, ampliação ou funcionamento de atividades que se enquadram nessas categorias.

Sua idealização e aplicação parte do princípio de que a uso da propriedade privada do solo urbano não diz respeito apenas ao proprietário ou empreendedor e o poder público. Seu usufruto deve cumprir, antes de tudo, sua função social, uma vez que a (re)produção da vida no espaço urbano impõe a necessidade de acesso a terra e a qualidade de vida nela inserida.

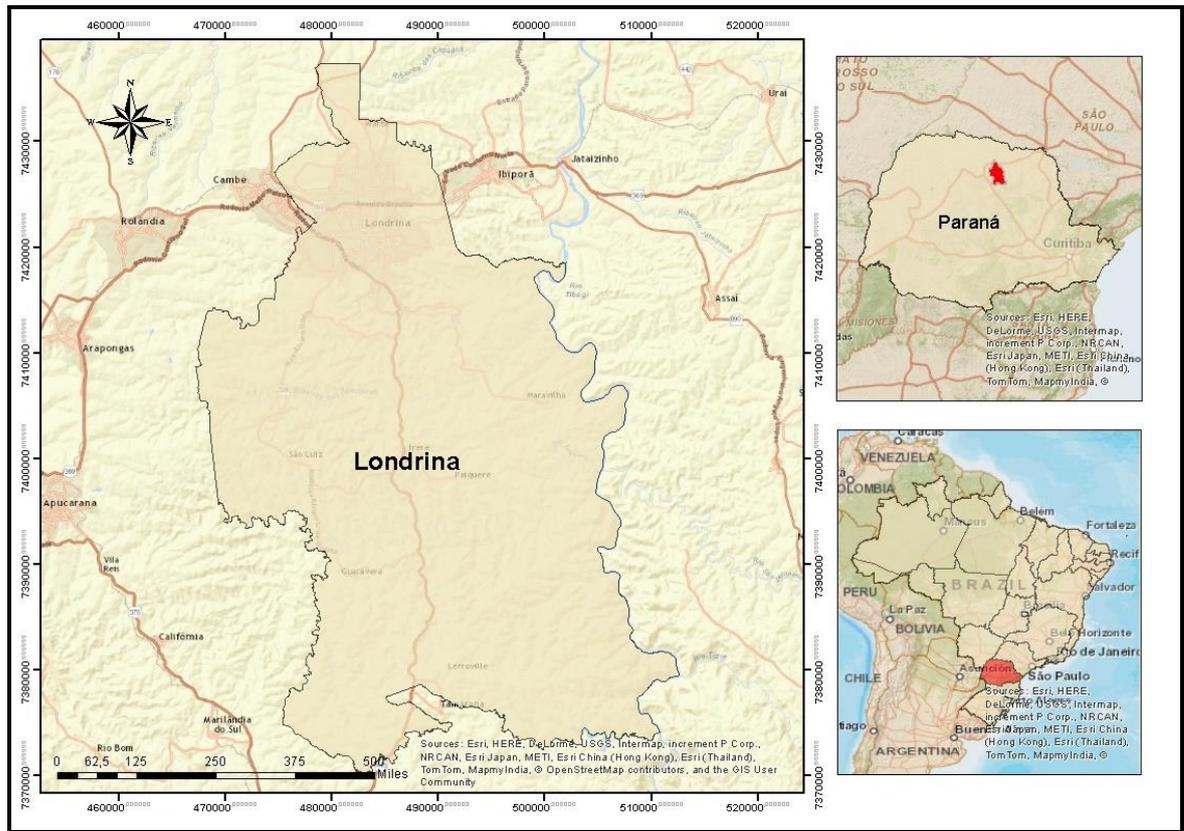
Regulamentado no ano de 2001 pela lei 10.257, conhecida como Estatuto da Cidade, estabelece que os critérios legais que situam os empreendimentos que dependerão da apresentação deste relatório técnico devem ser conduzidos no âmbito do Poder Público Municipal uma vez que os milhares de municípios no território nacional possuem características peculiares no que tange aos aspectos legais, sociais, econômicos, culturais e físico-geográficos.

Ciente dessa atribuição o Município de Londrina aprovou no ano de 2005 sua primeira legislação voltada à aplicação dessa nova ferramenta. Dessa data até o ano de 2014 muitos desdobramentos se deram sobre a temática do EIV. Sendo um instrumento ainda recente poucas foram as pesquisas que se debruçaram a estudá-lo. Diante deste fato este trabalho tem como objetivo realizar uma análise dos eventos ocorridos a partir da aplicação do EIV no Município de Londrina (Figura 1).

Em um primeiro momento foram realizados levantamentos bibliográficos acerca do espaço geográfico e dos conceitos trabalhados pela Geografia que fundamentam a compreensão da produção do espaço urbano por meio de um olhar crítico sobre os processos materializados historicamente. Buscou-se também neste momento o entendimento do fenômeno da urbanização no Brasil, passando pela crise urbana e pela idealização dos instrumentos de planejamento e gestão urbanos construídos legalmente pela sociedade civil organizada no interior dos movimentos por reforma urbana.

Por consequência houve a necessidade de estruturar e analisar todas as legislações destinadas ao EIV no âmbito do Município de Londrina, desde seu primeiro marco regulatório, sua inserção no contexto do Plano Diretor Participativo de 2008 e suas mais recentes resoluções e decretos geridos no interior do Poder Executivo.

**Figura 01 – Localização da área de estudo**



Fonte: SIGLON (2016) organizado pelo autor.

Foi então realizada uma pesquisa documental e por meio do sistema de processos do Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano de Londrina procurou-se obter informações que pudessem alimentar dois tipos de bancos de dados, sendo um deles, com dados alfanuméricos (que combina letras e números) e outro de natureza espacial.

Com os dados alfanuméricos relacionados ao ano de protocolo dos EIVs, foi possível realizar a classificação das atividades pretendidas, impactos gerados e sua situação processual, foram realizados cruzamentos das informações que possibilitaram a identificação de uma parcela da produção do espaço urbano de Londrina.

A partir das informações sobre a localização dos empreendimentos foi criado um banco de dados espacial (mapeamento) relacionado com os dados alfanuméricos previamente tabulados. Com o inventário de localização dos empreendimentos e da classificação das atividades foi possível compreender a distribuição dos locais de interesse econômico e dos eixos de crescimento no interior do espaço urbano de Londrina.



# PLANEJAMENTO E GESTÃO SÓCIO ESPACIAL URBANA; UMA ABORDAGEM GEOGRÁFICA

---

1.1 O USO DO SOLO URBANO;

DO(S) TERRITÓRIOS À PROPRIEDADE PRIVADA DA TERRA

1.2 DA REFORMA URBANA AOS

INSTRUMENTOS DE DESENVOLVIMENTO SÓCIO-ESPACIAL

As aglomerações humanas são reconhecidas pela história e pelas ciências sociais desde a antiguidade clássica. Existem relatos de cidades de cerca de oito mil anos antes de Cristo. O movimento histórico geográfico transformou essas aglomerações em um processo conhecido hoje como o fenômeno da urbanização. Daquela época remota até a contemporaneidade as cidades vêm ganhando destaque em todo o mundo dado o crescimento gradativo de sua população. Ao aumentar o contingente populacional uma consequência é irreversível, a concentração de pessoas.

Ao concentrar um grande grupo de pessoas em um recorte espacial é inevitável que este não abrigue de forma convergente toda complexidade que a vida em sociedade demanda. Assim, a cidade necessita de ser ordenada, planejada e gestada. Nesse sentido, ela aparece como um campo de estudo possível para as mais diversas ciências, sejam elas Economia, Sociologia, Engenharia, Geologia, Climatologia, História, Arquitetura, Direito ou Geografia, entre outras. A complexidade inerente ao espaço urbano necessita de um esforço em unidade de todas as ciências no sentido de sintetizar os mais diversos conhecimentos e propor soluções que possibilitem a todos que moram na cidade conviver em um ambiente equilibrado em todos os aspectos.

A Geografia como ciência tem o papel de contribuir com as especificidades do seu objeto de estudo, o espaço geográfico, no seu conjunto indissociável de sistema de objetos e sistemas de ações praticados pelo homem o que permite o reconhecimento de suas categorias analíticas (SANTOS, 2008). O espaço geográfico visto a partir da ótica social é o ponto de partida para a compreensão dos múltiplos recortes espaciais criados pelo homem.

Do espaço geográfico nascem outras categorias de análise que são indispensáveis para a compreensão desta ciência e das contribuições que ela pode gerar para o desenvolvimento das teorias e técnicas necessárias para a melhoria da condição de vida no espaço urbano. Tendo o Estudo de Impacto de Vizinhança como objeto central desta pesquisa é necessário o entendimento do mesmo como uma ferramenta de gestão democrática e ordenamento territorial que tem como objetivo o pleno *desenvolvimento sócio-espacial* urbano intermediado pelo *planejamento e gestão urbana*. Dessa forma, para melhor compreensão do escopo deste capítulo é necessário expor o ponto de vista desta pesquisa sobre esses dois inseparáveis conceitos: desenvolvimento sócio-espacial e planejamento e gestão urbana.

Em primeiro lugar destaca-se que é comum a utilização dos termos planejamento e gestão como sinônimos, contudo, normalmente esses são tratados separadamente, como se não tivessem nenhuma relação entre si. O conceito de gestão é uma derivação das teorias de administração de empresas e no Brasil, desde a década de 1980, o termo vem sendo

empregado intensamente em expressões como: “[...] gestão urbana, gestão territorial, gestão ambiental, gestão educacional, gestão de ciência e tecnologia e outras tantas” (SOUZA, 2010, p. 45, grifo do autor).

O conceito de gestão vem sendo aplicado também no interior da política urbana visto que as cidades vêm sendo administradas sob a visão empreendedora a serviço do desenvolvimento econômico do capital. Harvey (2006, p. 167) destaca:

Nos anos recentes, em particular, parece haver um consenso geral emergindo em todo o mundo capitalista avançado: os benefícios positivos são obtidos pelas cidades que adotam uma postura empreendedora em relação ao desenvolvimento econômico. Digno de nota é que este consenso, aparentemente, difunde-se nas fronteiras nacionais e mesmo nos partidos políticos e nas ideologias.

Tendo a produção do espaço urbano pautada na relação próxima com o capital imobiliário e com o poder público, o conceito de gestão vem ganhando destaque. Isso porque “[...] gestão remete ao presente: gerir significa administrar uma situação dentro dos marcos dos recursos presentemente disponíveis e tendo em vista as necessidades imediatas” (SOUZA, 2010, p. 46, grifo do autor).

Diferente desta concepção de gestão o planejamento é um termo mais recorrente e está ligado ao futuro. O fato de planejar antecede a possibilidade deste fato ser posteriormente gestado. No planejamento busca-se:

[...] tentar prever a evolução de um fenômeno ou, para dizê-lo de modo menos comprometido com o pensamento convencional, *tentar simular os desdobramentos de um processo, com o objetivo de melhor precavê-lo contra prováveis problemas ou, inversamente, com o fim de melhor tirar proveito de possíveis benefícios* (SOUZA, 2010, p. 146, grifo do autor).

Nessa perspectiva estes dois conceitos em atividade se aplicam em uma temporalidade distinta, mas permitem uma intervenção conjunta mesmo podendo ser tratados distintamente se complementam. A ideia de *planejamento e gestão urbana* impõe uma visão de intervenção menos tecnocrática, menos autoritária. Dessa forma, o conceito supõe maior flexibilidade no exercício da produção do espaço urbano tendo em vista o uso e a ocupação do solo a partir do movimento histórico geográfico realizado pelos fluxos das ações da sociedade que se finaliza nos objetos fixos, concretizados sobre o solo.

Em segundo lugar o *desenvolvimento sócio-espacial urbano* aparecer como um conceito mais que possível quando se trabalha o planejamento e a gestão urbana objetivando a qualidade de vida, o bem-estar, a segurança e a justiça social da coletividade.

Costumadamente quando se pensa em desenvolvimento, para a maioria, logo vem à mente a ideia moldada de desenvolvimento econômico. Numa sociedade urbana modelada pelo modo capitalista de produção, seja ele de mercadorias ou do próprio espaço urbano, é comum a associação de desenvolvimento com o de modernidade. Quanto mais urbano mais moderno, mais desenvolvido.

Não é bem neste caminho que as sociedades urbanas se encontram desde o processo de urbanização até os dias de hoje, pelo menos não no Brasil. O lucro e a renda dessa modernização econômica não se espalha de forma igual para todos que vivem no espaço da cidade. A lógica é a da concentração de capital, assim, ao se pensar a cidade como direito de todos, o conceito de desenvolvimento toma outro sentido, o do *desenvolvimento sócio-espacial urbano*.

Nesse contexto, não se trata apenas de um desenvolvimento social, ele contempla, por sua natureza, a questão espacial, uma mudança positiva de vida no ambiente de vida. A concretização desse conceito na prática ocorre quando “[...] se está diante de um autêntico *desenvolvimento sócio-espacial* quando se constata uma melhoria da qualidade de vida e um aumento da justiça social” (SOUZA, 2010, p. 61).

A melhoria da qualidade de vida ocorre quando há a ampliação da parcela social que se sente mais satisfeita quando tem melhores condições de sanar suas necessidades materiais e imateriais. Já o aumento da justiça social pode ser entendido quando se tem acesso a moradia digna, aos equipamentos públicos, comunitários e culturais. O desenvolvimento sócio-espacial urbano se confirma quando a cidade passa a ser o lugar do aumento gradual de democracia e da vida com humanidade. Dessa forma tanto a busca pela qualidade de vida quanto pela justiça social no ambiente urbano estão diretamente associadas a uma questão territorial em seus aspectos materiais e imateriais, nesse viés se faz necessário a análise do uso do solo urbano a partir do entendimento do território.

### 1.1. O USO DO SOLO URBANO: DO(S) TERRITÓRIO(S) À PROPRIEDADE PRIVADA DA TERRA

Durante longos séculos a Terra foi o grande laboratório do homem; só há pouco tempo é que a cidade assume esse papel. O fenômeno urbano manifesta hoje sua enormidade, desconcertante para a reflexão teórica, para a ação prática e para a imaginação. [...] Quanto às ciências, não podem evitar o confronto com este novo objeto sem que renunciem a sua especificidade, deixando o campo livre para uma delas (matemática, informática, economia política, demografia, etc.). Elas travam contato, de maneira cada vez mais

premente, com uma exigência de totalidade e de síntese. Fato que obriga a conceber uma estratégia de conhecimento, inseparável da estratégia política, ainda que distinta dela. Segundo qual eixo e em que horizontes pensar essa estratégia do saber? Na direção da entrada para a prática de um direito: o direito à cidade, isto é, a vida urbana, condição de um humanismo e de uma democracia renovada (LEFEBVRE, 2008, p. 07).

Desde os anos de 1960 até os dias de hoje o Brasil vem presenciando um período de renovação no que diz respeito à busca de soluções para a problemática das cidades e da qualidade de vida urbana que nela se encontra. A primeira iniciativa conjunta em debater a temática da reforma urbana ocorreu em 1963 no Seminário Nacional de Habitação e Reforma Urbana. Este evento abriu as portas para uma renovadora caminhada em busca de justiça social, na qual o espírito motivador foi o de uma releitura democrática e mais humana sobre o uso do solo urbano e que posteriormente sustentou um diálogo que possibilitaria um novo paradigma para as políticas públicas direcionadas ao planejamento e a gestão urbana, suas reflexões, legislações e ações sobre o espaço urbano.

Do espírito formulador das diretrizes voltadas às políticas urbanas, algumas conquistas foram alcançadas. A construção e a promulgação da Constituição Federal de 1988, a publicação do Estatuto da Cidade em 2001 e a criação do Ministério das Cidades (MCidades) em 2003 vêm modificando, ainda que de forma sutil, a forma de se conduzir as políticas públicas urbanas aos mais de cinco mil municípios distribuídos pelo território nacional.

Tendo o Estatuto da Cidade no campo teórico e legal, ainda que se tenham poucos desdobramentos nas ações das políticas públicas a qual se prepõe, este vem possibilitando a abertura de um caminho para uma nova concepção, no qual pensar a problemática da vida urbana aponta para uma política de interesse social que regula o uso do solo urbano e a propriedade privada em prol do bem coletivo, da segurança, do meio ambiente equilibrado e do bem estar dos cidadãos.

Já no âmbito prático, alguns acontecimentos vêm colocando em voga a temática dos problemas vivenciados hoje nas cidades brasileiras. Em relação à questão da falta de moradia digna frequentemente têm sido noticiadas ocupações conduzidas pelo Movimento dos Trabalhadores Sem Teto – MTST, um movimento formado por trabalhadores, informais, operários, desempregados e subempregados que não tem acesso à moradia digna e que combatem diariamente esse déficit habitacional já levantado pelos movimentos dos anos de 1960 que reivindicavam por reforma urbana.

Os noticiários geralmente tratam de novas ocupações ou reintegrações de posse de imóveis urbanos nos centros das grandes capitais. Frente a esses noticiários tem se revelado

também a grande quantidade de imóveis (na maioria deles edifícios) desocupados e ociosos, que não tem uso nem função social, principalmente nas grandes capitais como São Paulo e Rio de Janeiro e em meio a este cenário outros eventos merecem atenção.

Uns desses acontecimentos ocorreram em centenas de cidades de todo o Brasil, no mês de junho de 2013, e ficaram popularmente conhecidas como “Jornadas de Junho”. Esse fenômeno teve como centelha o Movimento Passe Livre de São Paulo e mesmo perdendo um pouco de foco na luta por um ambiente urbano mais digno rapidamente se espalhou. Vainer (2013, p. 35) lembra que “Governantes, políticos de todos os partidos, imprensa, cronistas políticos e até mesmo cientistas sociais foram pegos de surpresa pelas manifestações de massa que mudaram a face e o cotidiano de nossas cidades em junho”.

Tanto as ocupações por parte do MTST quando as Jornadas de Julho demonstram uma insatisfação com a condução das políticas públicas urbanas e com as condições precárias de vida hoje nas cidades brasileiras. Essas manifestações saem do campo teórico para o campo prático, extrapolam o discurso e mesmo a imaginação dos que vivem no espaço urbano ou que tomam o mesmo como objeto de estudo.

Assuntos dessa envergadura vêm passando para o domínio público por meio de artigos de jornais, revistas ou televisão. Nesse aspecto, ao mesmo tempo em que se tornam ideologia e prática “[...], as questões relativas à Cidade e a realidade urbana não são plenamente conhecidas e reconhecidas, ainda não assumiram *politicamente* a importância e o significado que tem no pensamento (na ideologia) e na *prática* [...]” (LEFEBVRE, 2008, p. 9-10, grifo do autor).

As contribuições de Henri Lefebvre quanto ao direito a cidade, a uma vida urbana humanizada e democrática, o espírito por detrás da Constituição Federal, do Estatuto da Cidade, do MCidades, das ocupações urbanas e das Jornadas de Junho apontam para uma nova forma de lidar com o planejamento e gestão urbana, distante daquele “[...] planejamento como um instrumento a serviço da manutenção do *status quo* capitalista” (SOUZA, 2010, p. 26). Assim, as decisões sobre o rumo das cidades brasileiras tomam um caminho diferente daquele usual que, majoritariamente associa o desenvolvimento urbano exclusivamente ao desenvolvimento econômico, que pelas vias da política urbana e sua sensível relação com os agentes imobiliários têm no espaço urbano apenas o objetivo da reprodução do capital a qualquer custo, até mesmo à revelia da lei.

Dessa forma essa pesquisa se apoia num ideário de um direito à cidade, onde o desenvolvimento proposto sai da esfera econômica e toma como objetivo central uma mudança positiva nas condições sociais e sua relação cotidiana com o espaço da cidade. A

ideia tem como princípio a qualidade de vida partindo do cumprimento da função social da propriedade e da cidade. E nessa analogia sociedade/espço urbano que “A mudança social positiva, no caso, precisa contemplar não apenas as relações sociais, mas, igualmente, a espacialidade” (SOUZA, 2010, p. 63).

Assim, é necessário não perder de vista a questão espacial, o espaço geográfico em si; mas não aquele indefinido, que corresponde genericamente à superfície terrestre, e sim compreende-lo como um objeto de estudo, um conceito do ponto de vista da ciência geográfica. Dessa forma, “A geografia como ciência é uma forma de representação do *mundo* que vê e organiza através do conceito, sendo que este é produto de uma produção lógica intelectual com o *mundo* num ato de racionalização” (MOREIRA, 2013, p. 105, grifo nosso). Esse ato descrito de racionalizar o mundo por meio das categorias geográficas (que são os conceitos em ação), estruturado numa forma de representação do mundo é compreendida aqui como sendo o espaço geográfico.

Questionamentos sobre a Geografia ser ou não uma ciência é uma discussão já superada há mais de um século. Encerrada essa questão, ao desenrolar dos debates sobre as questões epistemológicas desta disciplina, uma nova inquietação aparece: sua dualidade/polaridade, Geografia Física ou Geografia Humana. Deixa-se de lado esta discussão (pelo menos neste momento) que ainda permeia essa área do conhecimento, mas toma-se aqui, por opção, o foco em uma Geografia Humana, ou Social, como queiram. Mas de forma alguma deixando de lado os aspectos físicos, entendidos como essenciais para o compressão do espaço geográfico em sua plenitude.

Sobre a decisão de tais posicionamentos Souza (2013, p. 25) lembra que “Há geógrafos que fazem sua opção profissional [...] e que terá em consequência em materia de formação e treinamento teórico, conceitual e metodológico”. As duas opções são válidas, como também é, aceitar as diversidades, deixando de lados as vaidades metodológicas para manter um dialogo contínuo e permanente de cooperação mútua, tendo como foco o enriquecimento da Geografia como um todo.

Avançando na temática do espaço geográfico, toma-se aqui, como já dito, a liberdade da opção pela leitura deste objeto a partir da ótica social, das ações humanas sob o espaço habitado. Logo a Geografia se aplica de forma social e científica [...] como ciência, a geografia tem como objeto de estudo a sociedade (CORRÊA, 1995, p. 16). Nesse caminho, se a geografia é responsável por exprimir em conceitos a relação sociedade/espço, qual seria o papel do geógrafo? Uma contribuição pode dar luz a esse entendimento:

Os verdadeiros raciocínios geográficos são bem mais difíceis do que se pensa habitualmente na comunidade científica e eles exigem, para serem desenvolvidos, verdadeiros especialistas da análise espacial. Está aí o que devem ser hoje os geógrafos e sua função social e científica, saber pensar o espaço terrestre, é, nós o veremos, sem dúvida, ainda mais necessário hoje do que outrora. O papel do geógrafo é o de tomar conhecimento da superposição espacial de diferentes categorias de fenômenos e de movimentos de pesos diversos, sobre territórios de desigual amplitude, de forma que os empreendimentos humanos possam ali ser conduzidos ou organizados mais eficientemente (LACOSTE, 1989, p. 214).

Para entender os fenômenos que se dão via apropriação do espaço pelo homem numa dimensão de justaposição multiescalar e multifuncional, compreender algumas categorias próprias dessa ciência é necessário, sejam elas: paisagem, lugar, território, região ou espaço. Logicamente, e nem poderia ser diferente, não se tem aqui a intensão de se debruçar sobre todas elas, mas sim compreender as que se entende como fundamentais para esta pesquisa. Nesse caso, o ponto de partida seria o da compreensão do espaço geográfico a partir do seu entrelaçamento histórico com a sociedade e sua capacidade de incorporar materialidades que (re)criam configurações territoriais heterogêneas em função, em forma, em sentidos e em desejos.

Existem diversas acepções sob a compreensão do espaço geográfico, e elas se modificam de acordo com as transições epistemológicas próprias desta ciência. Optou-se aqui por uma forma de compreensão deste objeto que se acredita ser mais próxima desta pesquisa. Ele parte do entendimento dos fixos e fluxos.

Os elementos fixos, fixados em cada lugar, permitem ações que modificam o próprio lugar, fluxos novos ou renovados que criam as condições ambientais e as condições sociais, e redefinem cada lugar. Os fluxos são resultado direto ou indireto das ações e atravessam ou se instalam nos fixos, modificando a sua significação e o seu valor, ao mesmo tempo em que também se modificam (SANTOS, 2008, p. 60).

Essa relação indissociável entre fluxos e fixos, mediada pelas relações sociais a partir das ações do homem sobre o espaço é o que assegura e permite que esta se torne uma categoria em ação, um objeto de estudo, um conceito geográfico anterior a qualquer outro. A apropriação e (re)produção do espaço a partir destes fixos e fluxos é o que lhe confere materialidade, mas ao considerar a questão temporal o espaço geográfico de ontem não é o mesmo de hoje. Isso porque a incorporação de novas divisões do trabalho, de reformulações constantes das estratégias impostas pela reestruturação produtiva do capital, de novas possibilidades de comunicação por meio da tecnologia da informação e a facilitação na

circulação de bens de consumo e de pessoas pelos mais diversos sistemas de transporte introduzem nos espaços fixos ainda mais diversificados, com maior amplitude, mais velozes, e mais mutáveis. Os fixos podem ser entendidos como a materialidade e é esta que traz novas fragmentações ao espaço, traduzindo-os em diferentes configurações territoriais:

A configuração territorial é dada pelo conjunto formado pelos sistemas naturais existentes em um dado país ou numa dada área e pelos acréscimos que os homens superimpuseram a esses sistemas naturais. A configuração territorial não é o espaço, já que sua realidade vem de sua materialidade, enquanto o espaço reúne a materialidade e a vida que o anima. A configuração territorial, ou configuração geográfica, tem, pois, uma existência material própria, mas sua existência social, isto é, sua existência real somente lhe é dada pelo fato das relações sociais (SANTOS, 2008, p. 64).

Tendo como norte esse raciocínio, Santos (2008, p. 64) aclara que as relações sociais sobre o espaço, conjugam um sistema indissociável de sistema de objetos e sistema de ação, e que estes não se manifestam separadamente. Juntos impõem ao espaço uma existência material que imprime limites, que impõe cercas e que definem fronteiras, criando fragmentações espaciais que podem ser mais bem compreendidas a partir da categoria território.

A noção de território pode ser abordada de diferentes perspectivas. Haesbaert (2011) em seu livro *O Mito da Desterritorialização: do “fim do território” à multiterritorialidade*, ao definir o território para entender a desterritorialização, aponta várias perspectivas de compreensão dessa categoria. Estas podem ser entendidas por uma apreciação materialista, naturalista, econômica, jurídico-política, idealista, entre outras.

Partindo de uma leitura materialista é fundamental compreender a cidade como o território do capital em uma dada escala e, em outras, suas centenas ou milhares de propriedades fundiárias ou imobiliárias. Estas têm embutidas por traz de si valor de troca e o valor de uso, são também entendidas como múltiplos territórios. Dessa maneira para a melhor compreensão da categoria território é importante realçar que o mesmo é posterior ao espaço. Compreendido esse ponto de partida deve-se ter em mente uma segunda análise que auxilia, de forma direta, o entendimento do conceito.

O território é o resultado de uma ação conduzida por um ator sintagmático (ator que realiza um programa) em qualquer nível. [...] O território nessa perspectiva, é um espaço onde se projetou um trabalho, seja energia ou informação, e que, por consequência, revela relações marcadas pelo poder (RAFFESTIN, 1993, p. 143-144).

Assim, o território se remete primeiramente às relações sociais sobre um recorte espacial (espaço social) que se conectam por meio da atividade do trabalho em seus inúmeros sistemas de ações. As ações impostas configuram uma apropriação territorial que tem fundamento essencial nas relações de poder, assim, de forma simplificada, o território se refere a um recorte do espaço e a um poder exercido sobre ele.

O resultado dessa conjuntura aponta para uma aproximação necessária com esta categoria que é fundamental quando se trabalha o planejamento e a gestão urbana numa perspectiva sócio-espacial, onde a aplicação dos instrumentos urbanísticos, a defesa do interesse coletivo a partir do cumprimento da função social da propriedade e da cidade está intensamente associada com a complexidade da cidade no que diz respeito ao uso do solo, ao seu ordenamento territorial e, principalmente, aquela vinculada à propriedade privada da terra, sobretudo quando se tem sobre ela a finalidade de obtenção do seu valor de troca e não o usufruto do seu valor de uso. Dessa forma, se faz necessário o entendimento do espaço urbano em suas multifuncionalidades.

A cidade, tomada aqui como sinônimo de espaço urbano, ganha destaque quando passa a abrigar grande parte da população brasileira. Segundo dados do IBGE do ano de 2010, elas abrigam 84,04% da população residente no país. A cidade também é conhecida por ser palco de grandes conflitos sociais, e diferente do que inicialmente se pensa, não é o fator *numérico/populacional* que faz com que ela tome para si esse status, mas sim a *concentração de pessoas* que nela se dá, sem as condições materiais de existências compatível com uma qualidade de vida e justiça social.

O espaço urbano por ser o substrato material das ações humanas deve ser compreendido conjuntamente com a cotidiana (re)produção social. Assim a cidade assume um papel multifuncional que é "[...] fragmentada, articulada, reflexo e condicionante social, a cidade também é o lugar onde as diversas classes sociais vivem e se reproduzem" (CORRÊA, 2000, p. 07). Mas essa reprodução não é somente material, ela compreende também o apreço simbólico e a luta de classes onde:

[...] o cotidiano e o futuro próximo, bem como as crenças, valores e mitos criados no bojo da sociedade de classe e, em partes, projetados nas formas espaciais, monumentos, lugares sagrados, uma rua especial, etc. O espaço urbano assume assim uma dimensão simbólica que, entretanto, é variável segundo os grupos sociais. Mas o cotidiano e o futuro próximo acham-se enquadrados num contexto de fragmentação desigual do espaço, levando aos conflitos sociais, como as greves operárias, as barricadas e os movimentos sociais urbanos. [...] Eis que é o espaço urbano: fragmentado e articulado,

reflexo e condicionante social, um conjunto de símbolos e campo de lutas (CORRÊA, 2000, p. 09).

Pelo fato de abrigar grande parcela das ações que a sociedade realiza sobre esse substrato material, é preciso assegurar também o quão complexo são as atividades realizadas pelo homem na (re)produção do espaço urbano. Nesse aspecto ela passa a articular vários usos da terra justapostos e interligados.

Do ponto de vista do morador, a cidade é meio de consumo coletivo (bens e serviços) para a reprodução da vida dos homens. É o *locus* da habitação e tudo o que o habitar implica na sociedade atual: escolas, assistência médica, transporte, água, luz, esgoto, telefone, atividades culturais e lazer, ócio, compras, etc. (CARLOS, 1994, p. 46).

Os usos podem ter como finalidade o local de moradia, seja ela formal ou informal, o local de trabalho, as áreas destinadas às indústrias, os corredores comerciais, os espaços públicos (praças, áreas verdes, fundos de vale, lagos, e etc.), os locais de promoção de saúde, educação entre outras.

Do ponto de vista do capital, a cidade é, antes de qualquer outra coisa, o território por excelência da realização do trabalho, da extração da mais valia, essencialmente pautado na ideologia capitalista sob a sombra do poder. É nos limites administrativos da cidade que são tomadas decisões e inseridos grandes capitais, sejam eles oriundos do trabalho ou da especulação imobiliária sobre o valor de troca embutido na renda da terra. Fazendo esta afirmação e uma rápida aproximação com a categoria território, Haesbaert (2011), tomando como base a mesma apreciação econômico-materialista, remete, a uma área “defendida” em função da disponibilidade e garantia de recursos necessários à reprodução material de um grupo.

Nesse caso, a terra urbana aparece como território quando sua materialidade oferece ao capitalista a possibilidade do lucro e da renda, seja a partir da extração da mais valia na produção de novas estruturas ou atividades ou pela especulação imobiliária. As duas formas de lucro e renda sobre a terra, especulação e o lucro e a renda do trabalho sobre ela pressupõe relações de poder.

A condição humana no modo de vida capitalista faz com que as sociedades vivam uma constante disputa por território entre as diferentes classes sociais ou mesmo no interior de uma única classe. Assim é fundamental o entendimento dos múltiplos usos do solo urbano e sua relação com o capital/trabalho mediante os diversos fragmentos materiais existentes dentro dos limites da cidade. Portanto, cada propriedade privada da terra urbana é também um

substrato territorial econômico e material essencial para a (re)produção da vida humana e fundamental para o triunfo do capitalista, que é o acúmulo de capital baseado na extração da mais valia produtiva, do lucro e da renda explorada de quem vende sua força de trabalho. Nas palavras de Singer (1982, p. 21):

Sendo a cidade uma imensa concentração de gente exercendo as suas diferentes atividades, é lógico que o solo urbano seja disputado por inúmeros usos. Essa disputa se pauta pelas regras do jogo capitalista, que se fundamenta na propriedade privada do solo, a qual – por isso e só por isso – proporciona renda e, em consequência, é assemelhada ao capital. Mas este último é constituído pela propriedade de meios de produção, os quais, quando movimentados pelo trabalho humano, reproduzem o seu valor, o valor da força de trabalho gasta e mais um valor excedente, que aparece nas mãos do capitalista sob a forma de lucro.

Logo, cada fragmento territorial urbano que se queira compreender tem por traz de si a posse da propriedade privada da terra. Mas o fato de apossar uma porção de terra urbana não é uma situação meramente neutra. A relação humana com a propriedade privada da terra está em constante mutação, e isso se dá desde o momento que o homem habita a Terra.

Marx (2002) na segunda parte do seu livro “Manuscritos Econômicos-Filosóficos” se atentou para a questão da relação do homem com a propriedade privada da terra. Mesmo sendo uma obra escrita em meados do século XIX (mais precisamente 1844), e que tem como foco a propriedade agrária, enfatiza o desvinculamento humano/social com a propriedade em detrimento do seu valor de uso em prol do valor de troca, aquele que a partir do capital/trabalho, o amarra unicamente como substrato material espacial e necessário para a reprodução da vida humana sobre o regime do capital, dessa forma nas palavras de Marx:

A relação da propriedade privada contém em si, de modo evidente, a relação da propriedade privada como *trabalho*, a relação da propriedade privada como *capital* e a mútua influência das suas expressões. Por um sentido, há a produção da atividade humana como *trabalho*, ou seja, como atividade que é alheia a si, ao homem e a natureza, conseqüentemente, alheia a consciência e a realização da vida humana; a existência *abstrata* do homem como simples *homem que trabalha*, que por consequência todos os dias emerge a partir do seu nada realizado no nada abstrato, na sua não-existência social e, portanto autêntico. Por outro sentido, há a produção do objeto da atividade humana como *capital*, no qual se *dilui* toda a característica natural e social do objeto, no qual a propriedade privada perdeu a sua qualidade natural e social (e, por decorrência, perdeu todas as camuflagens políticas e sociais e deixou de surgir mescladas com relações humanas – no qual também o *mesmo capital* continua a ser *idêntico* nas mais diversas condições naturais e sociais, já que não têm importância alguma a respeito do conteúdo *verdadeiro*. (2002, p. 125, grito do autor)

Portanto, a relação com a propriedade da terra pode ser vista de duas formas: do ponto de vista natural/social e do ponto de vista do capital/trabalho. Esse segundo, assim como afirma o autor, vem se sobressaindo sobre o primeiro. É a relação da propriedade tendo em foco seu valor de troca, em detrimento da primeira que aparece vinculada ao seu valor de uso, esse que tem sido cada vez menos frequente visto a modernização das condições de vida e da reestruturação produtiva e globalizada do capital contemporâneo que se materializa de forma geograficamente desigual no tempo e no espaço.

Ao se equiparar a relação da propriedade da terra agrária do século XIX descrita por Marx com a produção capitalista do espaço urbano brasileiro dos dias atuais (que tem como base a propriedade urbana), é possível identificar uma semelhança trivial. Se a cidade hoje concentra a maioria da população vivendo num contínuo regime de (re)produção capitalista ela concentra também toda contradição que é própria desse regime. Nessa perspectiva tanto “No campo ou na cidade, a propriedade da terra continua a ser um nó na sociedade brasileira” (MARICATO, 2012, p. 185).

O espaço urbano, tendo que se submeter majoritariamente à lógica da (re)produção do capital se submete também à promoção de espaços de segregação e de desigualdades sócio-espaciais. Não é de se pensar, nem de se esperar que o capitalista, seja ele o proprietário fundiário, os donos dos meios de produção ou o proprietário imobiliário subtraia suas margens de lucro e renda em prol do desenvolvimento urbano de caráter sócio-espacial.

Seria absurdo imaginar que os mecanismos de mercado, por si só, possam corrigir as distorções geradas no interior do próprio capitalismo, garantindo, sem interferência, redução da injustiça social e das agressões contra o meio ambiente. No fundo o capitalismo é um modo de produção ótimo para gerar riqueza, mas péssimo para distribuí-la com justiça e com atenção para a necessidade de proteção ambiental (SOUZA, 2011, p. 115).

Para alcançar o desenvolvimento urbano proposto por Souza (2011) e assegurado, inclusive, por uma Constituição Federal legítima, é necessário que se faça uso dos instrumentos legais do direito urbanístico conquistado a partir da luta dos movimentos sociais por uma reforma urbana.

A tomada de decisão frente às exigências do cumprimento da função social da cidade e da propriedade urbana em prol do ordenamento territorial, do desenvolvimento social, do meio ambiente equilibrado e do bem estar dos seus habitantes está, primeiramente, nas mãos da sociedade civil organizada por meio de um processo dialógico que deve partir dos movimentos sociais urbanos seguindo a mesma estratégia e esforços dos movimentos sociais

por reforma urbana que conquistaram importantes vitórias em prol dos instrumentos de desenvolvimento sócio-espacial urbano.

## 1.2. DA REFORMA URBANA AOS INSTRUMENTOS DE DESENVOLVIMENTO SÓCIO-ESPACIAL

O território brasileiro pode ser dividido de forma simplificada em espaços urbanos e espaços agrários, mas ambos são, indiscutivelmente, uma unidade quando entendidos como base material primário para a (re)produção da vida humana em sociedade. Hoje, mais do que antes, a divisão populacional no Brasil entre esses dois espaços se encontra mais desequilibrada do que em qualquer outro momento da história do país.

Passou-se de uma sociedade eminentemente rural para uma sociedade majoritariamente urbana, e quando esta máxima é utilizada para elucidar os processos de urbanização, logo o associam a uma noção questionável de modernidade, do ser humano moderno e desenvolvido, como se moderno fosse um sinônimo de desenvolvimento social. Não que o processo de urbanização no Brasil não tenha trazido com ela um caminho para uma sutil melhoria da qualidade de vida da população, mas longe daquela que almejava o fim de um país atrasado em suas condições sociais. Maricato (2013, p. 15) chega a dimensionar o fenômeno da urbanização brasileiro como uma *tragédia urbana*.

As condições modernas de reestruturação produtiva e social que somou a técnica, a ciência e posteriormente a informação, (re)criou espaços cada vez mais racionalizados (SANTOS, 2013, p. 73). A globalizada expansão do capitalismo pós guerra introduziu no território nacional fixos e fluxos cada vez mais intensos e complexos.

A modernização, tal como vejo aqui, é um processo contínuo de reestruturação societária, periodicamente acelerada para produzir uma recomposição significativa do espaço-tempo-ser em suas formas concretas, uma mudança da natureza e da experiência da modernidade que decorre, primordialmente, da dinâmica histórica e geográfica dos modos de produção. Nos últimos quatrocentos anos, essa dinâmica foi predominantemente capitalista, tal como o foram a própria natureza e experiência da modernidade durante esse período (SOJA, 1993, p. 37).

Ao trazer para a realidade brasileira o processo de modernização, em meados do século XX a experiência da nova dinâmica da reprodução moderna do capital tinha como emergência a obtenção de lucro e renda sobre a produção da monocultura de grãos para exportação. Esse movimento (re)produtivo introduziu no espaço agrário brasileiro uma gama

de maquinários que era de difícil acesso pelos pequenos produtores. Isso repercutiu em uma perversa expulsão da mão de obra no campo. O modelo econômico adotado teve como consequência um grande deslocamento migratório campo/cidade e foi o principal responsável pelo acelerado processo de urbanização ocorrido entre as décadas de 1950 e 1970.

Ao se observar as informações contidas da Tabela 1 é possível identificar de forma clara o aumento da população urbana resultante deste processo de migração campo/cidade que consolidou esta segunda opção como única saída, ou como a escolha de um destino possível para a maioria dos brasileiros que buscavam uma melhor expectativa de vida, moradia e novas oportunidades de trabalho, principalmente nas indústrias que se instalavam no espaço urbano.

**Tabela 1** – Evolução da população urbana no Brasil

Ano	População Total	População Rural	População Urbana	População Urbana (%)
1940	41 326 000	28.288.000	10 891 000	26,3
1950	51 944 000	33.238.000	18 783 000	36,1
1960	70 191 000	38.987.000	31 956 000	45,5
1970	93 139 000	41.603.000	52 905 000	56,0
1980	119 009 000	39.137.000	82 013 000	68,8
1991	150 400 000	36.041.000	115 700 000	77,1
2000	169 590 000	31.835.000	137 755 000	81,0
2010	190 755 000	29.830.000	160 925 000	84,0

**Fonte:** SANTOS (2013); IBGE (2015) organizado pelo autor.

Em 1960 a população que habitava nas áreas urbanas era de 45,5% da população total do país, já nos anos de 1970 essa porcentagem ultrapassou a casa dos 56,0% do total de habitantes. Foi na década de 1960 que os números se inverteram e a população urbana ultrapassou a população rural. Dessa década até os dias de hoje esse número só aumentou. Nos anos 2010 a população urbana abrigava 84,04% da população total chegando a mais de 160 milhões de habitantes morando nas cidades, número maior que o total de habitantes para o ano de 1991.

Os dados acima apresentam um rápido e acentuado processo de migração campo/cidade num período de apenas 50 anos, mas a análise apontou apenas a questão quantitativa para avaliar essa alta nos índices de urbanização no Brasil. Logicamente o fator numérico/populacional é o princípio para compreender esse processo, mas não está somente nos números a resposta, mas sim em compreender cada número como um morador de uma cidade, com um cidadão, um ser social, ou melhor, um ser sócio-espacial, que se relaciona cotidianamente com o espaço onde vive.

Sócio-espacial porque antes de tudo habita um espaço, e que pelo fator primário de habitar necessita de uma condição mínima de usufruto do direito à cidade. Essa condição pressupõe, entre outras coisas, acesso a equipamentos públicos como abastecimento de água e saneamento básico, energia elétrica, transporte, dentre outros. E também ao exercer suas atividades como ser humano que tem necessidade de uso dos equipamento comunitários para estudar, se divertir, ir ao médico, se comunicar e que, entre tantas outras atividades, também está inserido na divisão social e territorial do trabalho e, só por essa condição, também necessita de acesso à cidade como um todo.

É essa relação cotidiana com o espaço urbano que deve ser compreendida como a vida urbana, como a consolidação da vida em um ambiente urbanizado. Essa leitura de equilíbrio entre o cidadão e a oferta de equipamentos públicos e comunitários de certa forma se aproxima mais de um possível índice de urbanização. Levar em conta a condição sócio-espacial urbana, ou seja, a relação cotidiana entre cidadão e a cidade parece ser mais fiel, mais eficaz e útil para compreender parte da totalidade do que seria um ambiente urbanizado.

Conjuntamente com a ocupação desses espaços seriam necessários enormes esforços e investimentos em planejamento para garantir as condições de assentar de forma digna esse novo contingente populacional nas cidades brasileiras. Infelizmente não foi assim nos últimos 50 anos e ainda não o é. Desse ponto de vista, o Brasil apresentou um rápido e elevado grau de urbanização e uma pequena atuação por parte do poder público no que se refere ao planejamento urbano.

Os elevados índices de urbanização e, inversamente, os baixos níveis de urbanismo vêm criando situações insustentáveis para o Poder Público e a coletividade. O inchaço doentio dos centros urbanos [...] não tem encontrado o contrapeso das estruturas urbanas necessárias (moradia, trabalho, transporte e lazer), gerando-se daí formas endêmicas de males urbanos. (MILARÉ, 2005, p. 717)

Assim como qualquer processo moderno de ocupação ou (re)estruturação societária acontece de forma desigual no tempo e no espaço inscrevendo geografias históricas diferentes (SOJA, 1993, p. 17), a urbanização no Brasil aconteceu também desigualmente e de forma desorganizada, e isso se deu em múltiplas escalas. Essas diferenciações ocorreram entre regiões e também no interior delas. Elas se deram entre diferentes cidades e também no interior das cidades. No caso dos espaços urbanos os desequilíbrios condicionaram às comunidades de baixa renda a enfrentar uma ferrenha segregação sócio-espacial, principalmente no que diz respeito ao acesso a moradia. Nesse aspecto a urbanização imposta

pelo poder do capital ocorreu, e não poderia ser diferente, inversamente aos investimentos em habitação e em planejamento urbano. A incapacidade que o capital tem de pensar o ser coletivo em qualquer escala que seja, neste caso, resultou em um processo de urbanização onde a qualidade de vida, a opinião popular e a justiça social foram ignoradas.

A ausência de políticas públicas eficazes conduziu grande parte da população a condições precárias de vida. Com acesso dificultado à saúde, educação, saneamento, transporte, lazer, e principalmente a habitação, a crise urbana estava instalada, o fenômeno urbano visto como *tragédia* assumia seu sentido. O déficit habitacional foi o grande problema enfrentado pelas populações com baixa ou com nenhuma renda. E como morar é algo essencial, esse déficit teve como consequência a ocupação de imóveis públicos e privados, de áreas ambientalmente frágeis, sujeitas a riscos de desabamentos, de enchentes e insalubridade. A situação clamava uma solução urgente por parte do poder público, mas este não priorizou essa problemática. Segundo Maricato (2013, p. 21):

Infelizmente o financiamento imobiliário não impulsionou a democratização de acesso a terra via instituição da função social da propriedade [...] A atividade produtiva imobiliária nas cidades brasileiras não subjugou as atividades especulativas, como ocorreu nos países centrais do capitalismo. Para a maior parte da população que buscava moradia nas cidades o mercado não se abriu. O acesso das classes médias e altas foi priorizado.

A situação alarmante ignorada pelas administrações públicas não poderia ser ignorada por outros setores sociais que tinham ligações com o planejamento urbano. Assim profissionais e demais entidades de classe juntamente com a sociedade civil organizada precisavam urgentemente de se mobilizar em prol de uma reforma urbana com vistas ao interesse coletivo e à minimização da segregação sócio-espacial residencial. Diferente daquela “reforma urbanística” feita no início do século XIX em algumas capitais brasileiras, o ideário de uma reforma urbana progressista se deu, tardiamente, e, mesmo que ainda teoricamente imatura, aconteceu de forma quase inédita e tinha como pauta primária o problema da habitação.

A ideologia subjacente à esse movimento que se iniciou nos anos de 1960 foi alicerçada por uma teoria crítica que ainda estava em formação e que se difundia por meio de pensadores e no interior dos movimentos sociais de esquerda. Esse novo paradigma tinha como norte uma releitura marxista para o espaço urbano baseado na economia política e na abordagem metodológica via materialismo histórico e dialético, difundido com maior intensidade pelo sociólogo francês Henri Lefebvre.

Seja lá como for, parece que o principal exemplo de apropriação do planejamento e da gestão urbanas pelo pensamento crítico se deu não no Primeiro Mundo (de onde tem sido importada a maioria das modas e idéias em planejamento e nas ciências sociais em geral), mas no Brasil, com o ideário da reforma urbana (SOUZA, 2010, p. 155).

Esse ideário tinha como objetivo priorizar o interesse público e o planejamento e a gestão urbana com vistas a reduzir as desigualdades sociais, o equilíbrio ambiental e principalmente fazer justiça social sobre o direito a moradia. A tarefa não foi fácil por diversos aspectos. Primeiramente porque envolve relações sociais dentro de uma sociedade capitalista que vive uma constante luta de classes entre as mais distintas classes e também no interior delas. O fato de estarem divididas em classes pressupõe uma gama de interesses específicos, e que, para defendê-los, vivem em constante conflito. Em um segundo plano tinham que romper, ou pelo menos tentar, com as amarras do capital imobiliário com o poder público. E em terceiro lugar estava o momento político que o país vivenciava com o Golpe Militar de 1964 e os longos anos de repressão até a abertura política. A barreira era a tentativa de introduzir o tema da reforma urbana nas Reformas de Base da gestão João Goulart e, posteriormente, inserir essa discussão dentro do regime militar imposto entre os anos de 1964 e 1985.

Essas colocações anunciavam praticamente uma ruptura com a produção capitalista no espaço urbano e sua sensível relação com o poder público. Seria praticamente uma revolução socioeconômica e cultural no espaço urbano e foi com esse ideário que as mobilizações em busca de reforma urbana aconteceram.

A primeira iniciativa coletiva de por em pauta as discussões sobre reforma urbana foi realizada pelo Instituto de Arquitetos do Brasil – IAB, em parceria com o Instituto de Previdência e Assistência dos Servidores do Estado do Rio de Janeiro - IPASE. O seminário ocorreu na cidade de Petrópolis no Rio de Janeiro, em 1963, e levou o nome de Seminário de Habitação e Reforma Urbana, também conhecido como “Seminário de Quitandinha” (que era o nome do hotel que sediou o evento). Participaram desse seminário profissionais de diversas áreas como, arquitetos, engenheiros, geógrafos, sociólogos, economistas, advogados, assistentes sociais, técnicos, líderes sindicais, estudantes e representantes de entidades civis. Todos tinham um objetivo em comum, ou seja,

O propósito era diagnosticar e elaborar soluções para o enfrentamento dos problemas urbanos daquela época, com o intuito de inserir a temática do urbano nas discussões das reformas de base de João Goulart. Naquele momento, havia uma mobilização em torno das reformas de base com vistas a estabelecer uma nova linha política para o país (SILVA, 2003, p. 16).

Como o problema da moradia era a grande preocupação naquele momento, o resultado da reunião foi a elaboração de diretrizes e de um Projeto de Lei que tinha, na maioria do seu texto, diagnósticos e proposições para possíveis soluções para a problemática negligenciada pelo poder público.

Contudo, embora a luta pela moradia fosse muito importante naquele momento, a repercussão do referido encontro não se comparou à visibilidade conferida a mobilização que, na mesma época, agitava o Brasil rural, na esteira da organização das ligas camponesas, chamada por reforma agrária. Daí a bandeira da reforma urbana ter permanecido, nos anos 60, quase desconhecida, ao menos em comparação com a reforma agrária. Esse momento, que vai dos anos 60 até o começo ou meados da década de 80, pode ser apelidada de “pré-história” da reforma urbana, por quanto, assim que o núcleo da *idéia* já estivesse presente, com o seu conteúdo crítico de busca de maior justiça social no espaço urbano, um *ideário* mais amplo que fosse bem além da questão da habitação e incluísse reflexões sobre instrumentos, só viria a se constituir duas décadas após o encontro de Petrópolis (SOUZA, 2010, p. 157, grito do autor).

Em suma o Seminário de Habitação e Reforma Urbana foi um marco inicial para a luta por reforma urbana, assumindo sua importância para a construção de um ideário amplo e renovado. O encontro que poderia contribuir com propostas deliberativas, pelo momento histórico em que estava inserido, teve um papel apenas consultivo.

A discussão em torno da reforma urbana após o seminário foi adormecida pelo regime militar. Segundo Souza (2010) a repressão policial que recaiu sobre os movimentos sociais em prol da reforma urbana fez com que os reduzissem drasticamente, levando-os a hibernar por cerca de duas décadas. Mas a grande contribuição do referido seminário não foi imediata e nem prática. Ele reuniu e alimentou um direcionamento ideológico e teórico que serviu como suporte, mesmo vinte anos depois, para criação e consolidação do Movimento Nacional pela Reforma Urbana – MNRU.

Com uma realidade bem diferente daquela de 1960 onde a população urbana era de praticamente 32 milhões de habitantes, ou 45,5% da população total do país, nos anos de 1980, quando iniciou-se a abertura política, passou a atingir mais de 82 milhões de pessoas, ou seja, 68,8% da população brasileira. A inversão da porcentagem da população eminentemente rural para majoritariamente urbana entre os anos de 1960 e 1980 e os problemas urbanos que se acarretavam entre essas décadas deu maior visibilidade à temática da reforma urbana.

Assim que a abertura política aconteceu houve a possibilidade de diálogo, mediante um canal participativo, que dava a possibilidade da participação popular na elaboração de

uma nova Constituição para o país. Aberta essa possibilidade da própria sociedade civil apresentar, diretamente ao Congresso, propostas legislativas, denominadas de “emendas populares”. Foi então sobre a bandeira do MNRU que esse contexto da motivação democrática alimentou a retomada da discussão acerca do tema reforma urbana.

Foi na abertura política em meados dos anos 1970 que se deu a retomada da discussão da reforma urbana onde amadureceram as idéias e as propostas tiveram um caráter verdadeiramente progressista. Os objetivos não estavam mais concentrados apenas nos problemas da moradia, ainda que ele continuasse - e continua a ser - um desafio para o poder público e uma luta diária para as populações segregadas e os movimentos sociais que as representavam. Esse direcionamento progressista pode ser entendido:

[...] como um *conjunto articulado de políticas públicas de caráter redistributivista e universalista, voltado para o atendimento do seguinte objetivo primário: reduzir os níveis de injustiça social no meio urbano e promover uma maior democratização do planejamento e da gestão das cidades* (SOUZA, 2010, p. 158, grifo do autor)

E como evidencia Souza (2011, p. 123), os objetivos eram muito mais amplos “1) coibir a especulação imobiliária; 2) reduzir o nível de disparidade sócioeconômico-espacial intra-urbano; 3) democratizar o mais possível o planejamento e a gestão do espaço urbano“. Em outras palavras a reforma urbana consolidou, neste momento, de forma prática, a ideologia e o direcionamento teórico assumido no início dos anos de 1960. Ela reapareceu mais madura e em condições políticas e sociais mais favoráveis daquela repressiva da época. Ela assumiu um paradigma renovado de pensar o planejamento e a gestão urbana com vistas ao desenvolvimento sócio-espacial no espaço urbano.

E como não poderia ser diferente foi nesse espírito que foram formuladas as emendas populares que chegaram ao Congresso Nacional. Para protocolar uma emenda era necessário que ela fosse elaborada por pelo menos três entidades da sociedade civil e ela deveria conter no mínimo trinta mil assinaturas de eleitores. Neste último caso a emenda apresentada pelo MNRU foi subscrita por mais de cento e cinquenta mil eleitores.

Mas nesse contexto de abertura política não era de se esperar que o cenário político fosse tão democrático. A realidade ainda era de um Congresso conservador. Sobre isso Souza (2010, p. 159, grifo do autor) destaca que: “[...] a obrigatoriedade era de o Congresso *receber* a proposta, não de *incorporá-la integralmente*”. Nessa mesma perspectiva, ao longo da tramitação da emenda, houve uma descaracterização e um enxugamento dos artigos propostos. Dos vinte e quatro artigos propostos, apenas dois foram incorporados no texto da

Constituição Federal promulgada em 1988, os Art. 182 e 183. O artigo 183 merece atenção especial. Já o Art. 183 trata especificamente do usucapião e não será objeto de análise neste momento.

A política de desenvolvimento urbano, executada pelo Poder Público municipal, conforme diretrizes gerais fixadas em lei, tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes”.

§ 1º - O plano diretor, aprovado pela Câmara Municipal, obrigatório para cidades com mais de vinte mil habitantes, é o instrumento básico da política de desenvolvimento e de expansão urbana.

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

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

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

I - parcelamento ou edificação compulsórios;

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

III - desapropriação com pagamento mediante títulos da dívida pública de emissão previamente aprovada pelo Senado Federal, com prazo de resgate de até dez anos, em parcelas anuais, iguais e sucessivas, assegurados o valor real da indenização e os juros legais (BRASIL, 1988).

Mesmo passando por uma série de vetos e cortes, a conquista da inserção do artigos reproduzido acima deve ser encarada como uma vitória por parte do MNRU e de todos que, coletivamente, não mediram esforços nessa caminhada. A aprovação do Art, 182, em linhas gerais, em seu objetivo, é necessário acentuar a aproximação que o mesmo tem com as teorias que se construíam no início da luta por reforma urbana ainda embrionária: ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes. São apontamentos que devem ser compreendidos a luz das teorias críticas que foram pensadas no sentido de contribuir com os problemas sócio-espaciais nas cidades.

Finalmente o país conquistava seu primeiro marco legal voltado para a questão urbana e é no espírito desse artigo que os pesquisadores e profissionais ligados ao planejamento e a gestão urbana, sejam eles arquitetos, geógrafos, sociólogos, engenheiros, economistas, assistentes sociais e advogados devem se nortear. Mas não somente eles, mas as associações de moradores, os movimentos sociais, as entidades de classe e o Estado, único responsável por legislar sobre o uso da propriedade privada e do solo urbano.

Não esquecendo também dos grupos econômicos organizados, que têm no solo urbano, na propriedade privada da terra, o discurso do “desenvolvimento” e da “geração de

empregos” para justificar sua ânsia da expansão do seu capital a qualquer custo. A estes, primeiramente, deve ser aplicado o crivo da Lei. Ela deve ser rigorosa e seu espírito é único: conduzir as ações da produção do espaço urbano sobre a ótica do planejamento e da gestão urbana pautado no desenvolvimento sócio-espacial. Mas para fazer com que se cumpra o rigor dessas diretrizes foi necessário a criação de instrumentos que fizessem a mediação entre o interesse individual e o interesse coletivo, e eles só foram possíveis com a conquista da aprovação do Estatuto da Cidade (2001).

Se a Constituição Federal de 1988 já foi considerada uma grande conquista para a política urbana, para colocar em prática esse encaminhamento geral seria necessário uma lei específica que regulamentasse os artigos 182 e 183. Foi assim que, depois de longos onze anos tramitando no Congresso Nacional foi publicada a Lei Federal 10.257 de 10 de julho de 2001, mais conhecida como Estatuto da Cidade. Essa conquista não confere um esforço do Estado, Maricato (2013, p. 101) lembra que, os méritos desta conquista cabem ao Fórum Nacional de Reforma Urbana (FNUR). O movimento nunca deixou de exercer pressão sobre a aprovação do projeto de lei que antecedeu o Estatuto da Cidade.

O Estatuto então passou a ser o instrumento guia para os municípios brasileiros aplicarem sua política urbana. No Parágrafo único do Art. 1º seu objetivo geral é o de que, para todos os efeitos [...] estabelece normas de ordem pública e interesse social que regulam o uso da propriedade urbana em prol do bem coletivo, da segurança e do bem-estar dos cidadãos, bem como do equilíbrio ambiental (BRASIL, 2001).

Para atingir estes fins, diversos instrumentos foram criados e estes são conduzidos no âmbito jurídico, político e técnico. Eles devem ser executados pelos municípios obrigatoriamente contidos no interior de seus respectivos planos diretores. Gusparini (2002, p. 16) realça que os instrumentos são todos os meios jurídicos e políticos capazes, em conjunto ou individualmente, de propiciar a execução da política urbana.

Seus objetivos são as vezes distintos e muitas vezes se aplicam conjuntamente. No caso desta pesquisa o foco recai sobre o Estudo de Impacto de Vizinhança. Suas diretrizes gerais estão na Seção VII, na forma dos artigos 36, 37 e 38 do supracitado Estatuto. Sua redação traz os seguintes encaminhamentos:

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

Art. 37. O EIV será executado de forma a contemplar os efeitos positivos e negativos do empreendimento ou atividade quanto à qualidade de vida da população residente na área e suas proximidades, incluindo a análise, no mínimo, das seguintes questões:

I – adensamento populacional;

II – equipamentos urbanos e comunitários;

III – uso e ocupação do solo;

IV – valorização imobiliária;

V – geração de tráfego e demanda por transporte público;

VI – ventilação e iluminação;

VII – paisagem urbana e patrimônio natural e cultural.

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

Art. 38. A elaboração do EIV não substitui a elaboração e a aprovação de estudo prévio de impacto ambiental (EIA), requeridas nos termos da legislação ambiental (BRASIL, 2001).

Em suma os encaminhamentos destes artigos delegam aos municípios a responsabilidade de elencar os empreendimentos a atividades sujeitos a EIV bem como estabelecem as questões mínimas a serem contempladas no estudo quanto aos impactos positivos e negativos sobre a qualidade de vida das populações que circundam sua área de intervenção direta ou indireta.

As diretrizes também exigem que os órgãos municipais responsáveis pela pasta do EIV dêem publicidade a qualquer documento integrante ao estudo por parte de qualquer interessado. Nesses casos o EIV aparece como documento mediador entre os interesses privados dos empreendedores e o direito à qualidade urbana dos que moram ou transitam no entorno de um empreendimento ou atividade:

A maneira como são utilizados os imóveis urbanos – ainda que em consonância com a Lei – não diz respeito apenas à relação entre o proprietário do lote ou empreendimento e o poder público. 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 (BRASIL, 2002, p. 198).

Assim, num primeiro momento, o EIV é um instrumento que possibilita a gestão democrática do espaço urbano por meio da participação popular na tomada de decisão sobre a implantação ou não de um empreendimento ou atividade, seja essa participação via associações de bairros, no interior dos conselhos que tratam do planejamento e da gestão urbana ou mediante qualquer um que se sinta incomodado com uma nova ocupação urbana. Em segundo lugar o instrumento tem o objetivo do ordenamento territorial, já que a própria lei de uso e ocupação do solo (zoneamento), por homogenizar diferentes usos específicos em

diferentes áreas, heterogeniza os mais diversos usos no interior destas áreas. Ele por si só não é capaz de garantir a proteção da população em relação aos incômodos passíveis do uso do solo de cada área específica da cidade.

A responsabilidade de cada município na elaboração da lei e na aplicação do instrumento tem uma vantagem fundamental, pois pode levar em conta o processo histórico geográfico de cada território municipal. Cada uma das mais de cinco mil cidades do Brasil apresenta uma característica peculiar, seja ela em relação ao seu ambiente físico-geográfico (clima, relevo, solo, hidrografia, vegetação) ou suas particularidades sociais, políticas, econômicas administrativas e culturais. Assim, cabe a esta pesquisa analisar o EIV, no que confere seus desdobramentos legais e na aplicação do mesmo no âmbito do Município de Londrina.

# 2

## ASPECTOS LEGAIS DOS ESTUDOS DE IMPACTO DE VIZINHANÇA EM LONDRINA

---

### 2.1 OS PRIMEIROS MARCOS REGULATÓRIOS

### 2.2 O ESTUDO DE IMPACTO DE VIZINHANÇA NO CONTEXTO DO PLANO DIRETOR PARTICIPATIVO DO MUNICÍPIO DE LONDRINA

O presente capítulo tem por objetivo realizar um levantamento bem como analisar as legislações referentes ao Estudo de Impacto de Vizinhança no âmbito do Município de Londrina, desde sua primeira aplicação até o recorte temporal máximo estabelecido por este estudo, o ano de 2014. No subcapítulo 2.1 será realizada uma análise de um instrumento similar já utilizado no município desde o ano de 1998, o Relatório de Impacto Ambiental Urbano – RIAL.

Partindo das diretrizes estabelecidas pelo Estatuto da Cidade, a avaliação se inicia com a Lei 9.869 de 2005 que é a primeira lei de EIV em Londrina, e sua substituição que se deu por meio da Lei 10.092 de 2006. Nesse momento foram utilizados alguns aspectos integrantes dessas duas legislações para abordar de forma concisa o interesse econômico e político subjacente à aplicação do instrumento.

No subcapítulo 2.2 o EIV foi abordado no contexto do Plano Diretor Participativo do Município de Londrina de 2008. Nesse caso a análise realizada foi mais detalhada, pois a inserção do instrumento se deu de forma mais ampliada, ressaltando com mais fidelidade às diretrizes estabelecidas pelo Estatuto da Cidade, uma vez que aumentou os aspectos técnicos a serem avaliados pelo relatório técnico. Além disso, expandiu a possibilidade da cobrança da contrapartida com base em intervenções que vão da melhoria na infraestrutura urbana a medidas de caráter sócio-espacial incluyente. Inclui também o instrumento representado pelo Código de Posturas do Município de 2011, onde o EIV passou a ser exigido para concessão de alvará de funcionamento para atividades tais como a de comércio de peças novas e usadas para veículos automotores, motocicletas e motonetas, desmanches e similares.

Outro desdobramento legal avaliado foi a motivação que impulsionou o Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano de Londrina – IPPUL a elaborar uma resolução interna, na qual regulamenta o trâmite dos processos de EIV no âmbito da Prefeitura do Município de Londrina, na tentativa de sanar dificuldades quanto aos processos administrativos e burocráticos, inexistentes na aplicação do instrumento, pela ausência de uma legislação específica que tratasse dessa temática.

A última apreciação realizada teve como objeto o decreto municipal do ano de 2014, conhecido como “Linha de Corte de EIV”. Essa iniciativa que teve como objetivo alterar os empreendimentos e atividades que necessitavam da apresentação de EIV para obtenção das licenças de alvarás, reduzindo assim de forma drástica a aplicação do instrumento. Assim, transferiu-se um ônus social incalculável para o Poder Público Municipal que assumiu a obrigação de arcar com impactos advindos de empreendimentos privados.

## 2.1. OS PRIMEIROS MARCOS REGULATÓRIOS

O EIV é o primeiro instrumento em âmbito nacional que tem como objetivo realizar a avaliação prévia de impactos positivos e negativos sobre a qualidade de vida no ambiente urbano. O foco do estudo recai sobre o impacto de vizinhança gerado a partir da implantação de um novo empreendimento, seja em consequência da construção de uma nova edificação, da ampliação da área construída ou da liberação de um novo alvará de funcionamento de uma atividade que o poder executivo municipal local definir impactante e passiva de EIV.

Além de proporcionar essa avaliação o instrumento também tem como objetivo, conforme já salientado, atender aos princípios da gestão democrática da cidade ao possibilitar a participação popular na tomada de decisão sobre a aprovação ou não de um novo empreendimento. Em caso de aprovação a população que se sentir afetada tem a possibilidade de participar das decisões referentes às medidas mitigatórias, compensatórias ou compatibilizadoras que venham a minimizar os incômodos advindos de um novo empreendimento. A participação neste caso pode se concretizar a partir da atuação nos conselhos municipais relacionados ao planejamento urbano e ambiental, via associação de moradores e também através da pressão popular sobre os órgãos públicos que cuidam da pasta do Estudo de Impacto de Vizinhança.

Uma vez que o Estatuto da Cidade lança essa diretriz em nível nacional, o poder público dos municípios tem a obrigação de incorporar o EIV em seus respectivos planos diretores municipais. No caso do estado do Paraná todos os municípios que desejam receber investimentos devem elaborar e aprovar seu plano diretor municipal<sup>1</sup>.

No caso de Londrina o EIV não surgiu como o primeiro relatório técnico a avaliar impactos ambientais sobre o espaço urbano. Um instrumento semelhante já era utilizado pelo município desde o ano de 1998, o Relatório de Impacto Ambiental Urbano – RIAU.

Regido pela lei geral do Plano Diretor Municipal sob o número 7.482 de 20 de julho de 1998, a exigência do RIAU se encontra nas disposições gerais na forma do artigo 21 do Capítulo VII. Sua redação aponta para os seguintes encaminhamentos:

**Art. 21.** A alteração do perímetro urbano, da delimitação ou das características das zonas definidas na Lei do Uso e Ocupação do Solo dar-se-á por meio de lei específica, com a apresentação de projeto de lei precedido de Consulta Prévia de Viabilidade Técnica e acompanhado do Relatório de

---

<sup>1</sup> O Decreto Estadual Nº 2581, de 17/02/2004, substituído pela Lei Estadual nº15.229 de 25 de julho de 2006, estabelece a exigência de elaboração do Plano Diretor Participativo Municipal para todos os municípios que desejam receber investimentos em desenvolvimento urbano.

Impacto Ambiental Urbano (RIAU).  
 § 1º O RIAU de que trata este artigo deverá conter análise de viabilidade técnica e econômica que envolva, obrigatoriamente, os seguintes aspectos:  
**I** - aumento de demanda de infra-estrutura do sistema viário;  
**II** - impacto sobre a oferta de bens e serviços públicos;  
**III** - impacto ambiental, envolvendo os recursos hídricos, o saneamento e a área verde por habitante, com projeção futura;  
**IV** - análise de compatibilidade demográfica, com os índices estabelecidos na Lei do Uso e da Ocupação do Solo;  
**V** - análise de impacto histórico - morfológico, identificando os elementos significativos;  
**VI** - avaliação do impacto sobre o mobiliário urbano;  
**VII** - avaliação do impacto sobre a valorização imobiliária e o potencial de empreendimentos em face do valor das edificações existentes;  
**VIII** - avaliação do impacto social, incluído o recenseamento da população residente, destacando-se faixa social por renda média etária, tempo médio de residência e número de pessoas por família;  
**IX** - avaliação do potencial de aumento na arrecadação.  
 § 2º Nos casos de projetos de leis que alterem o zoneamento de vias públicas para Zona Comercial Seis (ZC-6) deverão ser cumpridas as seguintes exigências:  
**I** - observância de interesse público devidamente justificado;  
**II** - comprovação da necessidade de instalação de comércio ou serviço local;  
**III** - concordância de oitenta por cento dos proprietários (inclusive os dos lotes confrontantes) dos imóveis localizados no trecho cujo zoneamento será alterado, sendo uma assinatura por proprietário, independentemente da quantidade de lotes que este possua na via objeto da transformação.  
 § 3º Cumpridas as exigências previstas no parágrafo anterior, o RIAU ou a Avaliação Técnica de Impacto Ambiental Urbano, de acordo com o parecer do CPMU, será elaborado às expensas do IPPUL e, em caso contrário, às expensas do interessado (LONDRINA, 1998, p. 07).

Mesmo não tendo como norte a avaliação de impacto de vizinhança gerado a partir da implantação de empreendimentos pontuais, o RIAU se assemelha ao EIV em dois aspectos. O primeiro se refere aos critérios estabelecidos para os casos em que se aplica o relatório quando se comparado ao que foi posteriormente determinado para o EIV no Plano Diretor Participativo do Município de Londrina - PDPML de 2008 que será discutido posteriormente.

Aplica-se o Relatório de Impacto Ambiental Urbano nos casos de ampliação de perímetro urbano e nos casos de modificação na Lei de Uso e Ocupação do Solo (mudança de zoneamento). Condição essa estabelecida no § 2º do Art. 154 da Seção X do PDPML de 2008, na qual uma das exigências para a aplicação do EIV se condiciona “As alterações do perímetro urbano e das leis de uso e ocupação do solo urbano, de parcelamento do solo urbano e do sistema viário [...]” (LONDRINA, 2008, p. 42).

O segundo aspecto está relacionado aos possíveis impactos a serem abordados no conteúdo do estudo técnico do RIAU. O conteúdo que o relatório deve abordar se assemelha tanto às questões mínimas a serem analisados no EIV no contexto do artigo 39 da Seção XII

do Estatuto da Cidade quanto para o artigo 155 da Seção X do PDPML para a mesma questão. Neste caso o RIAL traz como necessidade de análise de viabilidade técnica e econômica situações que envolvam aumento de demanda de infraestrutura do sistema viário, impacto ambiental, envolvendo os recursos hídricos e de saneamento, análise de compatibilidade demográfica, análise de impacto histórico, avaliação do impacto sobre o mobiliário urbano e impacto sobre a valorização imobiliária.

A análise realizada mostra uma semelhança entre os dois instrumentos. Mesmo não tendo a mesma natureza no que se refere à exigência do estudo técnico é possível verificar que o RIAU se assemelha ao EIV e que possivelmente as duas questões verificadas acima serviram como base para a criação dos artigos relacionados ao EIV contidos no PDPML de 2008. A experiência adquirida pelos técnicos do IPPUL diante da aplicação do RIAU nos anos anteriores à elaboração dos artigos pode ter contribuído neste aspecto. Essa relação entre os dois instrumentos é uma evidência que poderá ser objeto de estudos mais específicos e pormenorizados no futuro.

No que se refere ao histórico das legislações pertinente ao EIV em Londrina, há que se compreender, em primeiro lugar, o lapso temporal entre a promulgação do Estatuto da Cidade (2001) e seus desdobramentos em escala municipal. Nesse sentido o Município de Londrina como poder municipal local e detentor de suas obrigações legislativas aprovou no ano de 2005 seu primeiro instrumento de planejamento e gestão urbana advindo do Estatuto da Cidade, o Estudo de impacto de Vizinhança.

Mas antes de entrar diretamente na análise das legislações de EIV em Londrina é importante ressaltar o cunho político desse instrumento e seu poder de influência nas decisões sobre o uso do solo urbano, isso porque, antes do EIV ter como consequência um melhor ordenamento territorial seu objetivo central é a democratização da tomada de decisão sobre a apropriação do solo urbano. Nesse aspecto quaisquer que sejam as intenções de inserir na política urbana instrumentos que sejam direcionados ao ordenamento território e que tragam consigo a ampliação de abertura à participação popular nas decisões envolvendo a apropriação do solo urbano, são procedimentos que criam impasses.

São embates que estão no seio dos processos de uso e ocupação do solo, seja ele urbano ou rural, e que por terem por traz de si uma base material que configura o substrato territorial, ou seja, a propriedade privada da terra são conflitos que vão de encontro com os interesses econômicos e que mediados pela ação política tendem a se dobrar ao interesse privado. Assim compreender o EIV desse ponto de vista é compreender também o que está por detrás deste instrumento, a força da aliança entre o interesse político e o capital privado de

um lado e o interesse coletivo de outro. Logo lidar com o ordenamento territorial, ou melhor, com a materialidade incorporada ao território é conceber que:

O ordenamento territorial em quaisquer escalas que se queira investigar decorre de uma confluência de ações que, longe de serem convergentes, tendem ao antagonismo, dada a composição de interesses própria a cada classe e mesmo no interior delas, os quais se projetam como relações de poder que conferem materialidade ao território, aqui entendido como recorte multiescalar e multifuncional instituído por controle efetivo e que pouco tem a ver com a mera delimitação político-administrativa inscrita na concepção clássica, na qual o território é invocado como sinônimo de domínio sob o arbítrio estrito do Estado-Nação (PAULINO, 2010, p. 147).

Neste caso analisar o aspecto legal do EIV não se trata apenas de uma investigação unilateral como um instrumento apenas de envergadura legal, mas compreender as manobras políticas nas quais está sujeito esse relatório técnico. Entender os processos nos quais estão inseridos o uso e a ocupação do solo nas suas diversas configurações territoriais faz das legislações urbanísticas e dos instrumentos de promoção sócio-espacial verdadeiros instrumentos de poder conduzidos por quem os detém. O EIV nesse sentido aparece como uma materialidade mediadora de conflitos territoriais, um instrumento poderoso que deve ser compreendido na forma de contemplar os caminhos de uma política urbana direcionada ao desenvolvimento sócio-espacial urbano e não como um procedimento, técnico, político ou legal que de subsídio a produção capitalista do solo urbano.

Retomando a análise dos marcos regulatórios do Estudo de Impacto de Vizinhança em Londrina, pode-se constatar a criação de duas leis específicas, mesmo antes da sua inserção no PDPML. Porém a legislação que vigora sobre a aplicação do instrumento até o recorte temporal estipulado por esta pesquisa (2014) está ligada diretamente ao PDPML de 2008 somados a Resolução 01/2013 do IPPUL que regulamenta o trâmite de processos referente ao EIV e o Decreto 833/2014 que regulamenta o artigo. 3º da Lei de Uso e Ocupação do Solo na qual a aplicação do instrumento esta amarrada.

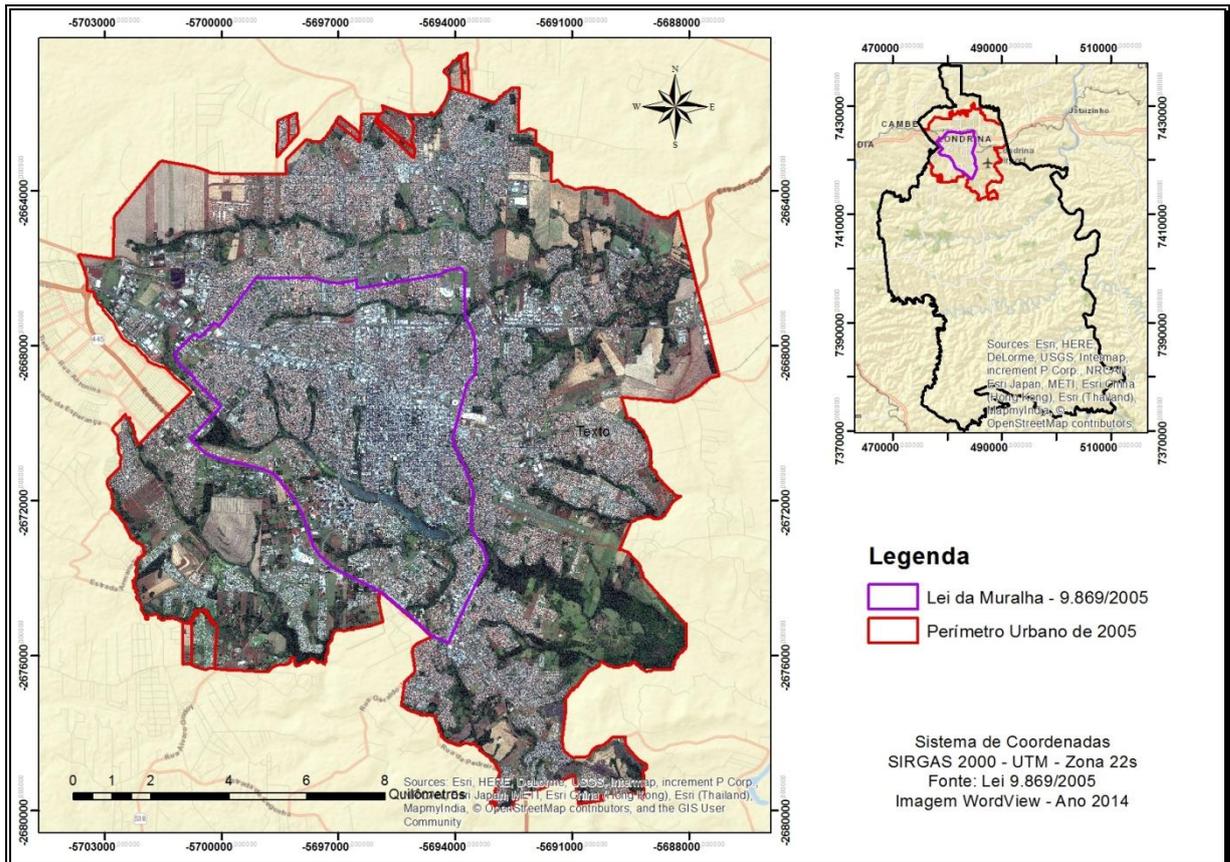
O primeiro passo dado para a regulamentação se deu a partir do Projeto de Lei nº 266/2005 de autoria do Poder Executivo Municipal. No texto do PL a justificativa para a aplicação do relatório técnico está relacionada apenas a problemas existentes na área central da cidade. Alguns desses estão relacionados à dificuldades de circulação, falta de vagas de estacionamento, poluição sonora e do ar, alagamentos em dias críticos, poucas áreas destinadas à circulação de pedestres, ilhas de calor entre outros.

O PL assinado pelo então Prefeito Nedson Luiz Micheleti no dia 01 de dezembro de 2005 começou sua tramitação na Câmara de Vereadores no dia 13 de dezembro de 2005. A

aprovação do projeto ocorreu em segunda discussão no dia 19 de dezembro de 2005. O texto integrante do PL 266/2015 aprovado foi transformado na Lei 9.869 de 20 de dezembro de 2005. Em sua sumula a lei “Dispõe sobre novos empreendimentos considerados pólos geradores de tráfego e ruídos que ofereçam risco ambiental e demandem adequações na infraestrutura urbana a serem implantadas no perímetro definido nesta” (LONDRINA, 2005, p. 17).

O conteúdo do texto tem as mesmas diretrizes encontradas no Estatuto da Cidade somada a mais dois fatores que merecem destaque. O primeiro se encontra mencionado na sumula da lei. Ela condiciona a aplicação do EIV a uma área que abrange um grande polígono em torno do centro da cidade. A área que segue descrito no parágrafo único do artigo 1<sup>a</sup>, além de abranger a área central da cidade, avança sobre a zona oeste e zona sul do perímetro urbano. A área que pode ser observada na Figura 2, é demarcada pelas vias: Av. Dez de Dezembro, Rodovia Celso Garcia Cid - PR 445, Av. Arthur Thomas, Av. Jockey Clube, Av. Tiradentes, Av. Luigi Amoresi, Av. Aracy Soares Santos, Av. Lucílio de Held, Av. Winston Churchill, Av, Henrique Mansano, Rod. Carlos João Strass, Av. Brasília e Av. Dez de Dezembro, concluindo a poligonal.

**Figura 2** – Perímetro descrito na Lei 9.869/2005 e 10.092/2016 – Muralha



Fonte: LONDRINA (2005) Organizado pelo autor.

Como pode ser visualizado na Figura 2 o recorte espacial estabelecido exclui uma porção significativa do perímetro urbano de apresentação do Estudo de Impacto de Vizinhança, especificamente exclui a zona leste, zona norte, e grande parte da zona sul. Dessa forma a lei ignora os subcentros e outras áreas adensadas e que poderiam salvaguardar os usos já estabelecidos em prol da minimização de conflitos entre os diferentes usos justapostos garantindo assim a qualidade de vida no ambiente urbano, objetivo central do EIV.

A segunda observação está relacionada ao mesmo recorte descrito. Nesse caso o inciso 1º do artigo 2º traz em seu texto a proibição de instalação de alguns tipos de atividades. Para esse caso a lei estabelece que:

Dentro do perímetro de que trata o parágrafo único do artigo 1º desta Lei [...] fica estabelecido que somente poderá se instalar, após a aprovação do EIV, supermercados com área de venda menor que 1500m<sup>2</sup> e lojas de materiais de construção/home center com área de venda menor que 500m<sup>2</sup> (LONDRINA, 2005), p. 17.

Tendo o EIV como um instrumento mediador de interesses sobre a produção do espaço urbano, é possível compreender que a proibição de supermercados, lojas de materiais

de construção e *home center* com bases em parâmetros métricos de área construída evidencia uma manobra de interesse político e econômico que caracteriza reserva de mercado imobiliário.

As observações realizadas sobre os acréscimos que esta lei recebeu sobre as determinações do Estatuto da Cidade demonstram de forma clara o papel político no qual o EIV foi inserido. Nesse caso a aprovação da primeira lei que regulamentou o instrumento não objetivava a busca pelo interesse coletivo e por um planejamento e gestão urbana em busca da qualidade de vida. O imediatismo na aprovação do projeto de lei, a aplicação do relatório técnico apenas a um perímetro da área urbana e principalmente a proibição pontual de algumas atividades demonstram a aliança entre os produtores capitalistas do espaço urbano e o interesse político dos que estavam a frente das decisões municipais. Essa conclusão será melhor explicitada na questão relativa à delimitação perimetral desta lei.

Avançando nesse contexto a primeira lei de EIV vigorou por pouco menos de um ano, sendo modificada sob a iniciativa do Projeto de Lei 284/2006, que após aprovado foi sancionado e transformado na Lei nº 10.092 de 04 de dezembro de 2006, substituindo então a Lei nº 9.869/2005. A modificação realizada incluiu no artigo 4º o item A. Na descrição deste item o EIV “[...] não se aplica às edificações destinadas a templos de qualquer culto” (LONDRINA, 2005, p.17). Sem nenhuma justificativa constante no PL a inserção deste item no artigo merece uma breve consideração.

A legislação que define os empreendimentos e atividades polos geradores de tráfego está inserido na Lei 7.485 (Uso e Ocupação do Solo) de 1998. No seu artigo 3º “Pólo Gerador de Tráfego (PGT) é o local que centraliza, por sua natureza, a utilização rotineira de veículos” (LONDRINA, 2005, p. 32). Nesse caso a lei elenca “*i*) locais de grande concentração de pessoas, tais como salas de espetáculos, centros de convenções, estádios e ginásios de esportes, **locais de culto religioso**, estabelecimentos de ensino, universidades, faculdades e congêneres”. (LONDRINA, 2005, p. 17, grifo do autor). Não há, no entanto, do ponto de vista técnico, justificativa plausível para tal exceção. Não há como aprofundar a análise visto que não consta no PL justificativa para a inclusão desse item.

Ressalvado esse aspecto é preciso lembrar que se manteve o perímetro onde se aplicava o instrumento, concomitante à proibição da instalação de supermercados com área de venda maior que 1500m<sup>2</sup>, lojas de materiais de construção e home center com área de venda menor que 500m<sup>2</sup>. Por trazer esta proibição a lei ficou popularmente conhecida como “Lei da Muralha”. Um ano depois ambas as leis:

[...] culminaram em uma ação penal movida pela promotoria pública contra o então prefeito municipal, o secretário de obras e um empresário do setor de supermercados, protocolada no ano de 2007, sob a acusação de improbidade administrativa (LONDRIX, 2010 *apud* PAULINO, 2010, p. 157).

Nessa ação os acusados foram investigados por improbidade administrativa, por eventual violação aos princípios da livre concorrência, da livre iniciativa e de garantir reserva de mercado para uma rede de supermercados local.

Vigorando por mais de sete anos a derrubada de ambas as leis foi amplamente discutida pelo Poder Executivo sob o comando do ex-prefeito Homero Barbosa Neto e pela Câmara de Vereadores de Londrina. Depois de muito alarde um PL apresentado em janeiro de 2011 pelo então vereador Roberto Fu propunha a derrubada de ambas as leis. Depois de mais de um ano de discussão o tema se tornou público e os noticiários em torno do assunto eram diários. Enfim no dia 04 julho de a Câmara de Vereadores votou a derrubada das leis e no dia 09 do mesmo mês a mesma foi sancionada pelo prefeito em exercício.

Nesse sentido a ação civil pública aberta contra o prefeito da época, o secretário de obras e o grupo de empresários envolvidos com a aprovação e manutenção desta lei por tantos anos demonstra a sensível relação entre capital privado e o interesse político. O poder exercido a partir da junção dessas duas forças objetivando o lucro e a renda sobre a materialidade incorporada no uso do solo urbano configura o que se entende nesta pesquisa como a categoria território. Assim é necessário ter clareza sobre esse conceito quando se esta diante dos processos de uso e ocupação do solo e dos instrumentos que tem por objetivo buscar o interesse comum.

As primeiras experiências legislativas em torno do instrumento serviram mais ao interesse econômico do que ao interesse público, evidenciando o que tem sido ressaltado acentuadamente nesta pesquisa, o caráter político que no qual o EIV está inserido. Por outro lado no intervalo entre a aprovação e a derrubada da Lei da Muralha entrou em vigor no ano de 2008 a lei geral do Plano Diretor Participativo do Município de Londrina. Nela foram traçadas novas diretrizes para o Estudo de Impacto de Vizinhança que merecem destaque nessa pesquisa.

## 2.2. O ESTUDO DE IMPACTO DE VIZINHANÇA NO CONTEXTO DO PLANO DIRETOR PARTICIPATIVO DO MUNICÍPIO DE LONDRINA

No ano de 2008 foram instituídas as diretrizes do Plano Diretor Participativo do Município de Londrina sob a Lei de nº 10.637 de 24 de dezembro de 2008. Nessa lei os artigos de número 153 a 158 abordaram de forma mais criteriosa os apontamentos técnicos que tratam do EIV, se comparado ao que foi estabelecido nas legislações anteriores. A forma como foram elaborados esses artigos ampliou alguns aspectos sobre o instrumento, atendendo ao que determina o Estatuto da Cidade quando aponta apenas as questões mínimas a serem abordadas no estudo e deixa a cargo dos municípios a criação de sua legislação específica para o instrumento que leve em conta os aspectos locais aos quais ele está inserido.

Descrito na Seção X do PDPML, o artigo 153 estabelece que:

Os empreendimentos públicos e privados que causarem grande impacto urbanístico e ambiental, adicionalmente ao cumprimento dos demais dispositivos previstos na legislação urbanística, terão sua aprovação condicionada à elaboração e aprovação de EIV, a ser apreciado pelos órgãos competentes da Administração Municipal (LONDRINA, 2008, p.42).

Dessa forma para definir os empreendimentos e atividades que causam grande impacto ambiental previsto anteriormente em legislação urbanística e que por essa condição se tornam objeto de EIV, o inciso 1º do artigo 154 do PDPML toma como parâmetro para esta definição o que está estabelecido no artigo 3º da Lei nº 7.485 que dispõe sobre o uso e a ocupação do solo de Londrina. Nesse artigo os tipos de usos do solo que produzem impactos sobre o ambiente urbano são de quatro naturezas: empreendimentos ou atividades geradores de tráfego, geradores de risco, geradores de ruído diurno e geradores de ruído noturno. No entanto as atividades que se enquadram nestas características estão descritas nos itens I, II, III (Anexo A).

Além desses usos também são considerados objetos de EIV as mesmas condições previstas no Relatório de Impacto Ambiental Urbano. Nesse caso o § 2º do artigo 154 exige EIV nos casos de expansão do perímetro urbano, alteração na lei de uso e ocupação do solo urbano (mudança de zoneamento) e inclui o parcelamento do solo urbano e a novas inclusões no sistema viário.

Entende-se aqui que os aspectos mais relevantes dessa diretriz estão contemplados nos artigos 155 e 156. No artigo 155 “O EIV deverá contemplar os aspectos positivos e negativos do empreendimento sobre a qualidade de vida da população residente ou usuária da área em questão e seu entorno [...] (LONDRINA, 2008, p. 42). Dessa forma o estudo deve incluir a análise e proposição de solução para as seguintes questões:

- I. adensamento populacional;
- II. uso e ocupação do solo;
- III. valorização imobiliária;
- IV. áreas de interesse histórico, cultural, paisagístico e ambiental;
- V. equipamentos urbanos, incluindo consumo de água e de energia elétrica, bem como geração de resíduos sólidos, líquidos e efluentes de drenagem de águas pluviais;
- VI. equipamentos comunitários, como os de saúde e educação;
- VII. sistema de circulação e transportes, incluindo, entre outros, tráfego gerado, acessibilidade, estacionamento, carga e descarga, embarque e desembarque;
- VIII. poluição visual, sonora, atmosférica e hídrica;
- IX. vibração;
- X. periculosidade;
- XI. geração de resíduos sólidos;
- XII. riscos ambientais;
- XIII. impacto sócio-econômico na população residente ou atuante no entorno; e
- XIV. impactos sobre a fauna e flora (LONDRINA, 2008, p. 42),

Não se pode deixar de apontar aqui uma evolução no sentido de extrapolar os sete requisitos mínimos que aponta o Estatuto da Cidade. Analisar por exemplo, impactos nos equipamentos comunitários (como postos de saúde e escola), ampliar a exigência de avaliação quanto ao sistema de circulação e transporte apontando para a geração de tráfego, acessibilidade, estacionamento, área de embarque e desembarque, avaliar aspectos de poluição visual, vibração, despejo de resíduos sólidos e principalmente solucionar problemas relacionados aos impactos socioeconômicos sobre a população residente ou que têm seu cotidiano relacionado com aquela área de influência são desdobramentos importantes a serem evidenciados por esta análise.

O artigo 156 apareceu como novidade na legislação de Londrina. O objetivo do mesmo foi o de traçar as intervenções urbanísticas no qual o Poder Executivo Municipal tem a obrigação de onerar o empreendedor em relação à mitigação e/ou a compensação de impactos negativos gerados por seus empreendimentos. Nesse caso é possível solicitar, como condição para aprovação do projeto, alterações e complementações no mesmo, execução de melhorias na infraestrutura urbana e de equipamentos comunitários:

- I. ampliação das redes de infraestrutura urbana;
- II. área de terreno ou área edificada para instalação de equipamentos comunitários em percentual compatível com o necessário para o atendimento da demanda a ser gerada pelo empreendimento;

- III. ampliação e adequação do sistema viário, faixas de desaceleração, ponto de ônibus, faixa de pedestres, semaforização;
- IV. proteção acústica, uso de filtros e outros procedimentos que minimizem incômodos da atividade;
- V. manutenção de imóveis, fachadas ou outros elementos arquitetônicos ou naturais considerados de interesse paisagístico, histórico, artístico ou cultural, bem como recuperação ambiental da área;
- VI. cotas de emprego e cursos de capacitação profissional, entre outros;
- VII. percentual de habitação de interesse social no empreendimento, ou fora dele;
- VIII. possibilidade de construção de equipamentos sociais em outras áreas da cidade; e
- IX. manutenção de áreas verdes (LONDRINA, 2008, p 42).

São também pontos positivos a serem elencados, principalmente no caso de novos loteamentos, ampliação na rede de infraestrutura, ampliação e adequação de aspectos voltados à mobilidade urbana, minimização de ruídos gerados pela atividade desenvolvida, cotas de empregos e cursos de capacitação, percentual de área para habitação de interesse social e manutenção de áreas verdes. Os itens que se referem à possibilidade de instalação de equipamentos sociais em outras áreas e ao percentual de área para habitação de interesse social evidenciam um desdobramento otimista. Nesse último caso a transferência de parte da propriedade privada em área de doação para habitação social da subsidio, paralelamente, à implantação de outro instrumento previsto no Estatuto da Cidade, como as Zonas Especiais de Interesse Social – ZEIS.

No ano de 2014 a Lei 12.097 de 20 de junho acrescentou no PDPML o artigo 156-A, cujo objetivo foi regulamentar e dar maior seguridade às condições referentes ao compromisso público firmado entre empreendedor e Município no que se refere ao cumprimento das medidas mitigatórias e/ou compensatórias indicadas no EIV. Para dar maior segurança nesse procedimento as medidas pactuadas no Termo de Compromisso firmado entre ambas as partes devem ser concomitantemente proporcionais a construção do empreendimento, devendo ser aplicadas até o término da obra. Porém não há menção quanto ao cumprimento de medidas relacionadas a atividades que dependem apenas de liberação de alvará de funcionamento e que não foi objeto de uma nova construção ou mesmo de ampliação de área construída. As objeções contidas neste artigo tratam apenas de construção de novos empreendimentos.

Em relação aos prazos, em caso de não cumprimento das medidas, as obras podem ser embargadas e paralisadas, sendo reiniciadas somente após o cumprimento das mesmas. Quando as medidas exigirem um prazo maior que a liberação do visto de conclusão da obra

ou da liberação do alvará de funcionamento provisório o interessado poderá caucionar junto a Prefeitura Municipal o valor referente a uma vez e meia o valor das obras já realizadas. No caso de não cumprimento das medidas no prazo combinado o caucionamento será executado juntamente à cassação do alvará provisório de funcionamento da atividade. Já no caso do empreendedor desejar antecipar o cumprimento das medidas pactuadas no Termo de Compromisso, o mesmo será documentado e integrado no processo de liberação dos alvarás. Caso seja descumprido o pacto constante no termo será aplicado ao interessado as sanções mencionadas no mesmo.

O artigo 157 dá subsídio ao objetivo central do instrumento que é o de democratizar a tomada de decisões sobre a instalação de um empreendimento, resguardando assim o direito de vizinhança.

O objetivo do Estudo de Impacto de Vizinhança é democratizar o sistema de tomada de decisões sobre os grandes empreendimentos a serem realizados na cidade, dando voz a bairros e comunidades que estejam expostos aos impactos dos grandes empreendimentos. Dessa maneira, consagra o Direito de Vizinhança como parte integrante da política urbana, condicionando o direito de propriedade (BRASIL, 2002, p. 199).

Dessa forma ele possibilita o acesso à informação ao “Dar-se-á publicidade aos documentos integrantes do EIV, que ficarão disponíveis para consulta, no órgão municipal competente, por qualquer interessado” (LONDRINA, 2008, p. 42) devendo fornecer cópias dos EIVs. O órgão público responsável também deverá realizar audiência pública, antes da decisão final sobre a aprovação do empreendimento, quando solicitadas por moradores da área de influência ou pelas associações que representam esses moradores.

Esse artigo somado ao de mesmo teor advindo do Estatuto da Cidade foram posteriormente basilares para justificar a pertinência em disponibilizar os EIVs em formato digital, num portal geográfico de transparência implantado pela Gerência de Geoprocessamento do Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano da cidade, o IPPUL, conhecido como EIV ONLINE que pode ser acessado no interior da página da Prefeitura de Londrina ou pelo endereço <eivonline.londrina.pr.gov.br>.

De forma geral houve um avanço ao integrar o EIV dentro do PDPML. Mesmo não sendo uma lei específica, assim como determina o Estatuto da Cidade, os artigos da lei avançaram em relação às duas legislações de 2005 e 2006. De forma concisa eles se somaram à análise dos impactos positivos e negativos a serem abordadas pelo EIV ao elencar uma relação de medidas mitigatórias e/ou compensatórias que o município poderá solicitar como

exigência para a aprovação de empreendimentos. Algumas delas são: condicionar a aprovação do EIV a partir de um termo de compromisso firmado entre o interessado e o poder público, fornecer cópia do estudo caso seja de interesse dos moradores ou das associações que os representam, condicionar a aprovação do EIV à audiência pública caso seja solicitada, além de ter servido como suporte para a publicação dos estudos através de um Geo Portal para a consulta de qualquer cidadão interessado.

Com os avanços apontados no PDPML pode-se fazer algumas breves análises de seus desdobramentos. No que se refere à participação popular na tomada de decisão sobre a aprovação de qualquer empreendimento, não há registro por parte do órgão responsável de nenhuma informação sobre audiência pública para discussão da viabilidade ou não de qualquer novo uso do solo objeto de EIV. Isso revela uma ausência dos movimentos sociais nos processos decisórios sobre novos empreendimentos na cidade. Já no que diz respeito à cobrança de medidas mitigatórias e/ou compensatórias por parte do município alguns resultados positivos podem ser pontuados.

Analisando alguns Termos de Compromisso disponibilizados no sítio do IPPUL pode-se observar medidas pactuadas entre empreendedor e poder público municipal que são consequência dos desdobramentos dos artigos contidos no PDPML. Para esta análise foram selecionados três Termos de Compromisso referente aos empreendimentos Londrina Norte Shopping, Supermercado Angeloni e Banco do Brasil.

No caso do Londrina Norte Shopping parte das medidas mitigatórias estão relacionadas à sinalização viária. Utilizando-se do item III do artigo 156, algumas medidas tomadas foram: ampliação da caixa viária das vias do entorno, reforço da sinalização vertical e horizontal, execução de ciclovias, melhorias no Terminal Milton Gavetti, elaboração de projeto e execução de rotatória na Rodovia Carlos João Strass.

Para o Supermercado Angeloni da Av. Madre Leônia Milito, além das medidas rotineiras com foco em adequações viárias, uma exigência em especial chama a atenção. Baseado no item VI do artigo 156 do PDPML que prevê, entre outras medidas, reserva de cotas de emprego, o Termo de Compromisso impõe a manutenção de um espaço permanente para realização de feiras de artesanato ou feira do produtor. Uma contrapartida de caráter incluyente que condiciona a liberação da atividade a uma contrapartida em prol do desenvolvimento sócio-espacial.

Para uma agência do Banco do Brasil localizado na Av. Inglaterra, além das típicas contrapartidas relacionadas à adequação viária está a revitalização da Praça do Jardim Adriana I. Com base no item IX do artigo 156 do PDPML o empreendedor tem a obrigação

de realizar limpeza, retirar entulhos existentes no local e implantar piso intervalado numa área total de 700m<sup>2</sup>.

A análise realizada quanto ao EIV no contexto do PDPML aponta para um avanço desde a primeira legislação até essa em discussão. Sua efetivação repercutiu posteriormente em desdobramentos que podem ser observados nos Termos de Compromisso firmados pelo empreendedor e poder público municipal. Se não são, ainda, medidas que tenham uma relevância a altura dos impactos causados por grandes empreendimentos, o avanço merece registro.

Nesse sentido cabe aos movimentos sociais e as associações de bairros se utilizarem desses respaldos legais e se posicionarem quanto às contrapartidas obrigatórias por lei. São esforços que só se concretizarão mediante a participação popular, com embates, insistência e articulação dos diferentes setores sociais que se sentem injustiçados com o formato tradicional como são promovidas as políticas públicas.

Ainda no contexto do PDPML foi publicado no Jornal Oficial do Município no dia 09 de janeiro de 2012 o novo e atual Código de Posturas de Londrina. Sendo essa uma lei que integra o PDPML, o artigo 262 incluiu a necessidade de EIV para atividades de comércio de peças novas e usadas para automóveis e motocicletas, desmanches e outras atividades similares constantes e descritas na Classificação Nacional de Atividades Econômicas – CNAE. Mesmo não fazendo menção ao tipo de impacto gerado por esses usos, atividades de venda de autopeças, concessionárias e oficinas mecânicas foram obrigadas a elaborar e aprovar EIV para terem seus alvarás de construção e funcionamento emitidos pela Prefeitura.

Encerrado a análise do EIV e seus desdobramentos no contexto do PDPML duas iniciativas de âmbito legal envolvendo o instrumento foram realizadas pelo Poder Executivo Municipal sob coordenação do IPPUL. As ações realizadas ocorreram através de uma resolução interna do Instituto e um decreto municipal.

A primeira iniciativa foi motivada pela necessidade de acelerar o processo de tramitação dos EIVs e melhor organizar seu procedimento burocrático. Posto isso a Diretoria Executiva de IPPUL, no uso de suas atribuições, criou a Resolução nº 01 de 05 de novembro de 2013 (Anexo B). A resolução se pautou em minimizar as dificuldades administrativas enfrentadas com a aplicação do instrumento no cotidiano do instituto, compreensíveis pela ausência de uma legislação específica que tratasse de assuntos como procedimentos, prazos, taxas, equipe de elaboração, equipe de análises, tramitação interna entre as secretarias e conselhos envolvidos no processo entre outras questões.

Nesse caso a resolução tomou medidas cabíveis quanto à solicitação para o interessado do preenchimento de uma documentação prévia, chamada de Relatório Padrão para EIV/RIV. Do ponto de vista desta pesquisa o formulário é entendido como sendo o Relatório de Impacto de Vizinhança – RIV, pois nele são solicitadas informações prévias à elaboração do relatório técnico. Algumas dessas informações se referem à identificação do requerente, processos já protocolados em qualquer órgão público que tenha relação com o empreendimento (consultas prévias, parecer ambiental, planos de resíduos), motivo pelo qual foi pedido o EIV (mudança de zoneamento, demolição, ampliação de área construída entre outros), identificação do empreendimento, zoneamento que está inserido, área total, área construída, número de vagas de estacionamento e possíveis impactos positivos e negativos que o empreendimento ou atividade pode gerar quanto à emissão de poluente atmosférico, geração de resíduos, poluição visual, sonora ou hídrica, riscos ao meio ambiente, adensamento populacional, valorização ou desvalorização imobiliária, impactos socioeconômicos entre outros.

O formulário também contém informações relacionadas ao entorno. Algumas delas são relativas a espécies que compõem a vegetação e a fauna, presença de equipamentos públicos e comunitários, fluxo de veículos, hierarquia viária, vias de acesso, situação da sinalização viária, linhas de transporte coletivo e outros. Apresentadas essas informações há também a necessidade de apontar os impactos que o empreendimento pode causar juntamente com as medidas mitigatórias, compensatórias ou compatibilizadoras propostas pelo interessado, que podem estar vinculadas tanto no momento de realização da obra quanto para a liberação de alvará de construção e de funcionamento.

No que diz respeito às obrigações cabíveis ao IPPUL, algumas delas são: elaboração de um Termo de Referência - TR, para auxiliar na elaboração do relatório, estudos complementares caso o órgão aponte como necessário, cobrança de taxas de acordo com valores estipulados na tabela anexada à resolução, acompanhamento de audiências públicas caso indispensável, encaminhamento do processo para pareceres de outras secretarias e do Conselho Municipal da Cidade, elaboração de diretriz com as medidas a serem implantadas e firmar e assinar em conjunto com o interessado o Termo de Compromisso. São também prerrogativas do órgão responsável solicitar a qualquer momento esclarecimentos e complementação de informação apresentadas no estudo técnico como também realizar ajustes no mesmo.

Sendo assim a resolução proposta foi uma alternativa encontrada para questões primordiais e necessárias para o bom andamento da aplicação do instrumento. Mesmo sendo motivada pela necessidade de agilidade nos processos de liberação de alvará de construção,

ampliação e funcionamento que estavam sofrendo atrasos, a iniciativa dá mais celeridade ao empreendedor e aos servidores dos órgãos públicos envolvidos no processo.

A segunda iniciativa se deu a partir do Decreto Municipal 833 de 24 de julho de 2014, publicado no Jornal Oficial de número 2.464 no dia 26 de junho de 2014 (Anexo C). Conhecido popularmente com o nome de “Linha de Corte de EIV” o decreto tem por finalidade regulamentar o artigo 3º, da Lei Municipal nº 7.485/1998, mais especificamente ele objetivou modificar os itens I, II, III e IV, alterando assim os empreendimentos ou atividades consideradas causadoras de impactos no meio ambiente urbano.

O critério utilizado para estabelecer esses empreendimentos objetos de EIV foram definidos pelo m<sup>2</sup> de área construída e pela capacidade total de pessoas que se utilizam do empreendimento ou da atividade nele prestado. Para essas definições o decreto apontou um artigo para cada tipo de impacto, dividindo-os em quatro classificações, da mesma forma já utilizada na lei de uso e ocupação do solo: geração de tráfego, geração de ruído noturno, geração de ruído diurno e geração de risco ambiental.

No caso dos empreendimentos considerados pólos geradores de tráfego o artigo 1º relaciona uma lista constando dezoito tipos de atividades. Algumas dessas se enquadram como mercados e varejões com área construída igual ou superior a 1.000m<sup>2</sup>, supermercados, lojas de departamentos e centros de compras com área construída superior a 2.500m<sup>2</sup>, shopping centers e pavilhões para feiras ou exposições com área construída igual ou superior a 5.000m<sup>2</sup>, locais de culto religioso com capacidade para mais de 300 pessoas, escolas, escolas especiais, escolas de línguas e cursos profissionalizantes, academias de ginástica ou esportes com mais de 200 alunos, agências bancárias com área construída superior a 1.000m<sup>2</sup> entre outros.

No caso das atividades que por sua natureza são consideradas pólos geradores de ruído noturno (compreendido entre 22 horas e às 6 horas do dia seguinte) foram elencados pelo artigo 2º, bares com música, bilhares, clubes noturnos, boates, salões de baile, salões de festas, locais de ensaio de escola de samba com área construída superior a 300m<sup>2</sup>, campos de esportes, edifícios para esporte ou espetáculo com capacidade para mais de 300 lugares e locais de culto religioso que utilizem alto-falante em cerimônia noturna com capacidade para mais de 300 lugares.

Para os impactos relacionados à geração de ruído diurno (das 6 horas as 22 horas) o artigo 3º enquadra as atividades de serralheria, carpintaria ou marcenaria de qualquer porte (quando localizados em zona residencial) e quando localizada em zona comercial a área construída deve ser superior a 1.000m<sup>2</sup>. São consideradas também clínica veterinária, canis e

escolas de adestramento de animais com área construída superior a 300m<sup>2</sup> e reparo e pintura de equipamentos pesados ou de veículos automotores, de qualquer porte quando localizados em zona residencial, ou com área construída superior a 2.000m<sup>2</sup>, quando localizados em zona comercial.

E para o último caso, os usos considerados pólos geradores de risco descritos no artigo 4º são pedreiras, campos de tiro e congêneres e depósito ou lojas com estoque de material explosivo, tóxico, inflamável e elemento radioativo em volume superior ao recomendado pelas normas técnicas dos órgãos competentes.

Além de regulamentar as disposições que apontam os empreendimentos que são objetivos de EIV, o artigo 71º determina que os dispostos contidos nesse decreto se aplicam não somente aos processos futuros, mas também aos que já estavam em trâmites na Prefeitura de Londrina. A inclusão desse artigo demonstra uma intenção de dispensar os processos de EIV, mesmo que causando muitos prejuízos ao Município. Em entrevista concedida ao Jornal de Londrina o Chefe do Executivo, Prefeito Alexandre Lopes Kireeff confirma essa finalidade ao dizer que “[...] o acúmulo de EIVs *desnecessários* atrapalha o fluxo de trabalho do Ippul e prejudica pequenos negócios. Agora existe uma linha de corte sobre quem deve apresentar o estudo [...] A intenção não é prejudicar a cidade e sim “destravar” (JORNAL DE LONDRINA, 2014).

Com essa diretriz firmada pode-se apontar aqui duas perdas significativas do ponto de vista do interesse público. A primeira é que a dispensa de análise de empreendimentos já comprovados pelo próprio estudo técnico como causadores de impactos de vizinhança, e que nem ao menos passaram por uma análise antes de serem dispensados, causarão incômodos que terão que ser absorvidos pela população do entorno. Segundo o ex-presidente do Ippul e Doutor em urbanismo da UEL Gilson Jacob Bergoc, “[...] restringir o EIV a grandes empresas pode causar efeitos colaterais na cidade (JORNAL DE LONDRINA, 2014).

O segundo agravo é que todo o ônus que seria compensado pelo empreendedor ficará a cargo do poder público, causando assim uma oneração dobrada. Além de o município deixar de arrecadar com as contrapartidas necessárias para o equilíbrio ambiental da cidade, caberá a ele assumir o papel de, futuramente, arcar com os gastos proporcionados pelos impactos urbanos advindos desses mesmos empreendimentos.

Outra questão importante a ser ressaltada é o critério utilizado para estabelecer essa *Linha de Corte*. Dimensionar impacto na geração de tráfego de veículos partindo do m<sup>2</sup> da área construída e do fluxo de pessoas que frequentam o local parece pouco apropriado. Na avaliação de Bergoc “[...] problemas urbanos podem ser causados por negócios de portes

diversos. Há impactos que tem relação com a atividade e não com o tamanho do empreendimento” (JORNAL DE LONDRINA, 2014).

Tomando duas definições como exemplos, no caso dos shopping centers a condição para o crivo do EIV é ter área construída igual ou superior a 5.000 m<sup>2</sup>. Com o parâmetro métrico é possível mensurar a quantidade de lojas internas a este empreendimento? No caso pode-se ter 04 estabelecimentos com 1.250m<sup>2</sup> ou 100 lojas com 50m<sup>2</sup> de área construída. O empreendimento terá a mesma atratividade e conseqüentemente o mesmo fluxo de veículos?

No caso das agências bancárias a condição toma como base a capacidade de 1.000m<sup>2</sup>. Além de ser um valor de área construída bem alto para uma agência bancária a pergunta central é: Qual é a localização dessa agência? Essa sim é a condição mínima para se verificar impacto de vizinhança, a relação do empreendimento com a localização (vizinhança) no qual ele está inserido.

No caso das normas para medir ruído diurno ou noturno também foram utilizados critérios métricos e de capacidade total de pessoas. No caso de bares, casas noturnas, escola de samba entre outros exige-se área construída superior a 300m<sup>2</sup>. E se a edificação tiver 290 m<sup>2</sup> de área construída? E se o ensaio da escola de samba for realizado no pátio externo da edificação? Além da negligência com a relação empreendimento/vizinhança, portanto localização, não existe a possibilidade de relacionar ruído com m<sup>2</sup> de área edificada.

Feitos estes apontamentos é importante frisar que o espaço urbano é construído a partir de uma relação orgânica e dinâmica entre sociedade e espaço, assim como o espaço geográfico é concebido por um conjunto que não dissocia sistemas de objetos e sistemas de ação (SANTOS, 2008). Ele se constrói e se desconstrói cotidianamente. Dessa forma cada localidade na cidade corresponde a uma particularidade, seja ela econômica, ambiental, social, estrutural e isso se dá a partir da dinâmica sócio-espacial nela inserida.

Assim, tratar igualmente o impacto de vizinhança gerado por um estabelecimento ou uma atividade empregando a escala cartográfica, em detrimento da escala geográfica sem levar em conta a localização na qual o mesmo está inserido parece um prejuízo social imensurável e descabido.

Isso solidifica a denominação desse decreto que ficou conhecido como Linha de Corte de EIV, cujo nome explicita tudo, os empreendimentos passivos de EIV, eximidos da apresentação do mesmo, beneficiando assim o capital imobiliário e os empreendimentos privados diminuindo via decreto executivo, a quantidade de relatórios acumulados no órgão responsável.

Encerradas as considerações referentes ao histórico de legislações, artigos, resoluções e decretos que envolvem o instrumento, é também objetivo do presente estudo realizar um levantamento histórico a partir dos EIVs já protocolados no Município, enfatizando o fluxo dos estudos por ano de protocolo, a classificação das atividades, os impactos gerados pelos mesmos, assim como o mapeamento dos empreendimentos com a finalidade de realizar uma análise espacial em torno das relações de localização na área urbana do Município de Londrina.

# 3 ANÁLISE DA APLICAÇÃO DO ESTUDO DE IMPACTO DE VIZINHANÇA EM LONDRINA ENTRE 2006 A 2014

---

3.1 O FLUXO DOS ESTUDOS DE IMPACTO DE VIZINHANÇA E A LEITURA DA (RE)PRODUÇÃO DO CAPITAL URBANO

3.2 ANÁLISE ESPACIAL DA DINÂMICA DE LONDRINA A PARTIR DOS ESTUDOS DE IMPACTO DE VIZINHANÇA

O objetivo deste capítulo consiste em realizar uma análise quantitativa e espacial da trajetória dos Estudos de Impacto de Vizinhança no Município de Londrina. Com a colaboração da Diretoria de Planejamento Urbano do IPPUL, foi possível realizar um levantamento das informações referentes aos processos de Estudo de Impacto de Vizinhança armazenados no antigo Setor de EIV, atual Gerência de Instrumentos Urbanísticos. A partir dos dados coletados houve a sistematização dos elementos em um banco de dados alfanumérico e espacial.

As informações reunidas foram extraídas de forma digital através do Sistema Integrado de Processos – SIP<sup>3</sup> da Prefeitura e de forma manual no interior dos relatórios técnicos. Compilados em uma planilha de cálculo, os atributos escolhidos para compor esse banco de dados foram: número de processo, data de protocolo, nome do empreendimento, nome fantasia, localização do empreendimento (data, quadra, loteamento e gleba ou por endereço de rua, número e bairro), classificação do empreendimento quanto a sua atividade, considerações (não obrigatório), data do fim do processo (se finalizado), motivo pelo qual houve a necessidade de EIV (de acordo com as legislações que se sucederam) e a situação da tramitação dos processos quando do seu deferimento, indeferimento, arquivamento, encerramento ou aqueles que ainda estavam em fase de tramitação.

Para a avaliação qualitativa apresentada no subcapítulo 3.1 foram selecionados apenas os subsídios que pudessem responder aos objetivos estabelecidos no projeto de pesquisa apresentado anteriormente. Dessa forma as informações escolhidas foram de cinco naturezas: ano de protocolo, classificação dos empreendimentos, situação dos trâmites dos processos, motivo pelo qual houve a necessidade da apresentação do relatório técnico e localização das intervenções.

O primeiro dado relacionado aos protocolos de EIV por ano subsidiou a avaliação dos desdobramentos quanto à aplicação do instrumento por parte do Município desde a execução da primeira legislação até o ano de 2014. Agregando esses dados como a segunda informação relativa à classificação das atividades foi possível realizar uma leitura, ainda que não totalizante, das localizações e da dinâmica urbana de Londrina no período estudado.

Com a terceira informação retirada do SIP, referente à situação da tramitação dos processos, foi possível verificar a quantidade de estudos já aprovados, reprovados,

---

<sup>3</sup> O Sistema Integrado de Processos da Prefeitura do Município de Londrina proporciona a qualquer cidadão protocolar e acompanhar o andamento dos processos de serviços do Município. Nele é possível visualizar a situação dos pedidos de informações contidas no processo.

arquivados, em andamento ou os que foram encerrados pelo decreto da Linha de Corte. O levantamento dessa última informação foi encerrado no mês de outubro de 2015.

A quarta informação apreciada está relacionada aos motivos pelos quais foi exigido dos empreendedores a apresentação do Estudo de Impacto de Vizinhança. Para este item foram tomadas como base as prerrogativas legais que apontaram os empreendimentos que originam grande impacto urbano e ambiental, identificados pelas sucessivas legislações como pólos geradores de tráfego, geradores de risco ambiental, geradores de ruído diurno, geradores de ruído noturno, mudança de zoneamento, expansão do perímetro urbano e os casos onde a exigência se deu pelo Código de Posturas do Município que enquadra desmanches e comércio de peças automotivas novas e usadas.

A última investigação discutida no subcapítulo 3.2 tem como objetivo a realização de uma análise espacial por meio do mapeamento dos empreendimentos e atividades representados pelos EIVs protocolados. Para esta espacialização utilizou-se da quinta informação retirada do corpo dos relatórios. O mapeamento realizado com o software de geoprocessamento ArcGIS, permitiu uma leitura espacial da distribuição de localização dessas atividades em consonância com a dinâmica urbana de Londrina.

### **3.1 O FLUXO DOS ESTUDOS DE IMPACTO DE VIZINHANÇA E A LEITURA DA (RE)PRODUÇÃO DO CAPITAL URBANO**

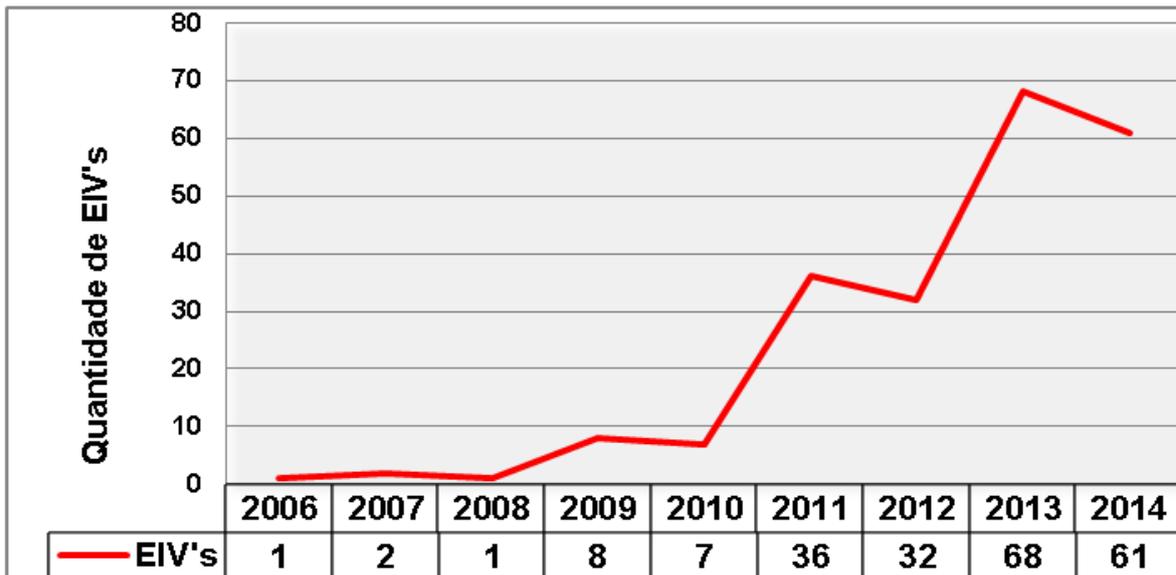
Antes de iniciar esta análise é importante ressaltar que por uma questão de método os EIVs computados foram apenas os exigidos pelo poder público municipal. Esse apontamento é necessário, pois alguns relatórios submetidos à aprovação não foram solicitados pelos órgãos municipais. Esse rigor é necessário uma vez que um dos objetivos dessa pesquisa é compreender a aplicação do instrumento no contexto dos marcos regulatórios que definiram os usos do solo que necessitam da apresentação do relatório técnico para sua efetivação.

Com a primeira legislação de EIV vigorando no mês de dezembro de 2005, a primeira solicitação de apresentação do mesmo ocorreu no ano de 2006. Nesse caso a submissão do estudo foi exigida para a liberação do alvará de funcionamento do Restaurante Usina Londres, localizado na Av. Joubert de Carvalho, no Jardim Quebec. A primeira experiência com a aplicação do instrumento foi motivada pelo item I do artigo 3º da Lei de Uso e Ocupação do Solo, que enquadra como pólo gerador de tráfego (PGT) estabelecimento de comércio ou serviços que geram fluxo predominante de veículos leves.

Desse primeiro EIV até o final do ano de 2014 o total de empreendimentos que passaram pelo crivo do instrumento somaram 216 relatórios. Mais do que identificar a totalidade dos processos de aprovação de EIV, para auxiliar na compreensão da dinâmica da produção do espaço neste período é necessário realizar uma análise do fluxo dos processos discriminados por ano de protocolo.

A partir das informações apresentadas no Gráfico 01 pode-se concluir que, do ponto de vista geral, a aplicação do instrumento no intervalo dos anos de 2006 a 2014 cresceu progressivamente, com atenção especial para os anos de 2011 e 2013, onde houve picos que dobraram o número de processos protocolados em relação aos anos anteriores. Mesmo com um pequeno declínio de sete estudos registrados no ano de 2014 o panorama geral visualizado no gráfico demonstra que os desdobramentos dos marcos que regularam a aplicação do instrumento foram positivos.

**Gráfico 1** – Fluxo de processos por ano de protocolo



Fonte: IPPUL (2012-2014) organizado pelo autor.

O ano de 2006 foi o primeiro a receber um processo de Estudo de Impacto de Vizinhança. Ainda em fase de adaptação os anos de 2006, 2007 e 2008 apresentaram uma pequena quantidade de EIV's. A diferença de um ano para outro foi de apenas um estudo: um em 2006, dois em 2007 e um em 2008. Algumas hipóteses podem responder essa baixa quantidade de estudos apresentados. É possível que alguns empreendimentos passivos de EIV para sua viabilidade podem ter ficado de fora do trâmite. Isso dado a uma fase de adaptação na aplicação da legislação por parte do poder público. No entanto a aplicação do mesmo

aparece com mais intensidade nos anos posteriores a 2008, quando o instrumento toma novas proporções e ganha maior visibilidade ao ser exigido no contexto do Plano Diretor Participativo.

Os anos de 2009 e 2010 apresentaram um leve aumento em relação aos anos anteriores. Foram oito estudos que deram entrada no IPPUL em 2009 e sete em 2010, que somados totalizam 15 processos. Do ponto de vista legal esse aumento pode estar relacionado com a inserção do instrumento no contexto do PDPML, aprovado em dezembro de 2008 e que começou a vigorar no ano de 2009. No entanto, analisar apenas os desdobramentos legais a partir de números, não é uma investigação satisfatória.

Se o EIV é um processo burocrático que precede a materialização de um empreendimento sobre o solo urbano, seja ela uma indústria, um loteamento vertical ou horizontal, uma escola, um supermercado ou um centro comercial, mais importante do que investigar os fluxos temporais dos processos por ano é averiguar o que está implícito a ele, o uso do solo, ou seja, a dinâmica urbana.

Não se trata apenas de investigar os números a partir do recorte temporal, trata-se de compreendê-los como consequência do processo de (re)produção do capital sobre o espaço urbano que se apresenta de forma desigual no tempo e no espaço geográfico. Nessa perspectiva se pode dar sequência a análise dos anos seguintes.

Dos 15 processos totalizados nos anos de 2009 e 2010, oito tiveram como finalidade a aprovação de novos loteamentos horizontais e verticais. Esses números evidenciam uma grande quantidade de novas unidades imobiliárias que vão trazer consigo novas dinâmicas sócio-espaciais. Nesse contexto a implantação de novos loteamentos pressupõe a ampliação de novos locais de (re)produção e consumo do espaço. Portanto uma vez que novas habitações são disponibilizadas e ocupadas, amplia-se a densidade populacional, e juntamente com ela todas as atividades inerentes à reprodução da vida no cotidiano, sejam elas comércio e prestação de serviços, indústrias, escolas, postos de saúde, entre outras.

Resultado dessa dinâmica descrita nos anos de 2009 e 2010 a quantidade de EIVs apresentados nos anos de 2011 e 2012 se dá de forma expressiva. A quantidade de relatórios protocolados somaram mais de 30, o dobro dos dois anos anteriores. A elevação gradual dos números coincide com o momento de aquecimento na economia nacional ocorrida no ano de 2009 a partir dos desdobramentos de uma política de acesso ao crédito e de subsídios para habitação. Consequência dessas políticas de financiamento e acesso a linhas de créditos fomentou também o setor da construção civil, com atenção para a construção de novas moradias financiadas com recursos do governo federal.

Controle da inflação, redução de impostos, aumento da oferta de crédito e poder de compra, facilidades no acesso a linhas de financiamento e projeto do governo federal com recursos subsidiados para moradia, formam um conjunto de fatores que ajudaram a alavancar o mercado imobiliário em todo o Brasil (MERCADO imobiliário deve crescer 10%, 2010, p. 07).

Nesse contexto o mercado imobiliário se expande. Na medida em que os incentivos providos pelas políticas econômicas do governo federal se expandem, a materialidade inserida no espaço também se intensifica. Não apenas nas capitais ou nas grandes metrópoles, mas também nas cidades pequenas, médias e nas regiões metropolitanas espalhadas por todo o Brasil.

Inserida nesse processo sob o status de sede de uma região metropolitana, Londrina se torna um mercado atrativo para a (re)produção do capital imobiliário. Toma-se aqui como exemplo o desdobramento no Município da política federal de habitação por meio do Programa Minha Casa Minha Vida - MCMV.

Gerido pela Companhia de Habitação de Londrina – COHAB-LD, o plano de habitação encontrou solos férteis na cidade. Os investimentos foram imediatamente absorvidos pelo mercado imobiliário londrinense. Lançado pelo governo federal em março de 2009, o programa se concretizou em Londrina no mesmo ano. “O município de Londrina, inclusive, entregou as primeiras casas do Programa – 32 moradias no Jardim Elizabeth – em 2009 e, no ano de 2010, entregou mais 100 unidades no Jardim Nova Esperança e 85 no Residencial Ana Terra” (COHAB-LD, 2014).

Nesse mesmo cenário de aquecimento no setor da construção civil, uma matéria veiculada em um jornal de grande circulação no município e na região trouxe como notícia o aquecimento do setor da construção civil para o ano de 2010. Londrina apontava para um crescimento de 10% em relação aos anos anteriores. Sobre esse fato o presidente do Sindicato da Indústria da Construção Civil do Norte do Paraná (Sinduscon), Osmar Ceolin Alves conclui que “É um número muito significativo, já que a média de crescimento da construção civil no país é de 6%” (MERCADO imobiliário deve crescer 10%, 2010, p. 07).

Em meio a este cenário fervoroso de crescimento econômico acima da média nacional estão também os investimentos em comércio e prestação de serviços. Uma matéria publicada pelo Jornal de Londrina em 19 de setembro de 2010 teve como pauta a instalação de um novo empreendimento comercial objeto de EIV, o Boulevard Londrina Shopping. Em entrevista, o diretor executivo do grupo português Sonae Sierra Brasil, responsável pela construção do shopping comenta sobre a infraestrutura favorável e um mercado consumidor atraente para o sucesso do seu projeto.

Apostamos que o progresso do Brasil passa por municípios como este, que tem um fulgor próprio, com um comércio efervescente, bom nível cultural e uma boa rede de infraestrutura. Cidades como Londrina representam hoje o potencial de futuro do País (ELORZA, 2010, p. 08).

Sob a ótica dos processos de aprovação de EIV, esse mesmo panorama de aquecimento nos investimentos em novas iniciativas de mercado pode ser verificado pelos números de relatórios protocolados nos anos de 2013 e 2014. Da mesma forma que os números de protocolos dobraram em 2011 e 2012, o mesmo ocorreu nos anos de 2013 e 2014.

Foram sessenta e oito EIVs em 2013 e sessenta e um em 2014. Uma pequena variação entre os dois anos, mas que somados computam 129 estudos. Nesses dois anos os tipos de atividades foram mais heterogêneos do que as verificadas nos anos anteriores.

A Tabela 2 traz a classificações dos dez tipos de empreendimentos e atividades que mais apresentaram Estudo de Impacto de Vizinhança como requisito para liberação do seu funcionamento.

**Tabela 2** – Classificação dos empreendimentos que mais apresentaram EIV em 2013 e 2014

<b>Classificação dos Empreendimentos</b>	<b>Quantidade (2013 e 2014)</b>
Serviços Automotores	22
Comércios Varejistas	20
Instituições de Ensino	16
Templos Religiosos	15
Loteamentos	09
Serviços Médicos	10
Postos de Combustíveis	09
Supermercados	04
Indústrias	04
Casas Noturnas	04

**Fonte:** IPPUL (2012-2014) organizado pelo autor.

A tabela manifesta em números o desdobramento da (re)produção e do consumo do espaço aquecidos pela injeção de capital. Ela revela uma diversidade nos usos do solo que são próprios do espaço urbano. Essa realidade confirma que “[...] o espaço é um atributo material de todos os valores de uso” (HARVEY, 1982 apud VILLAÇA, 2001, p. 22).

Os usos pretendidos mediados pelos EIVs, quando materializados no solo por meio da intervenção do capital, assumem as mais diferentes feições. Assim sendo os dez tipos de atividades expostos nos anos amostrados comprovam uma dinâmica urbana de caráter diversificado. São estabelecimentos de usos primordiais, loteamentos, comércios varejistas e

supermercados, instituições de ensino e clínicas médicas e empreendimentos de uso de classes específicas, como os tempos religiosos e as casas noturnas.

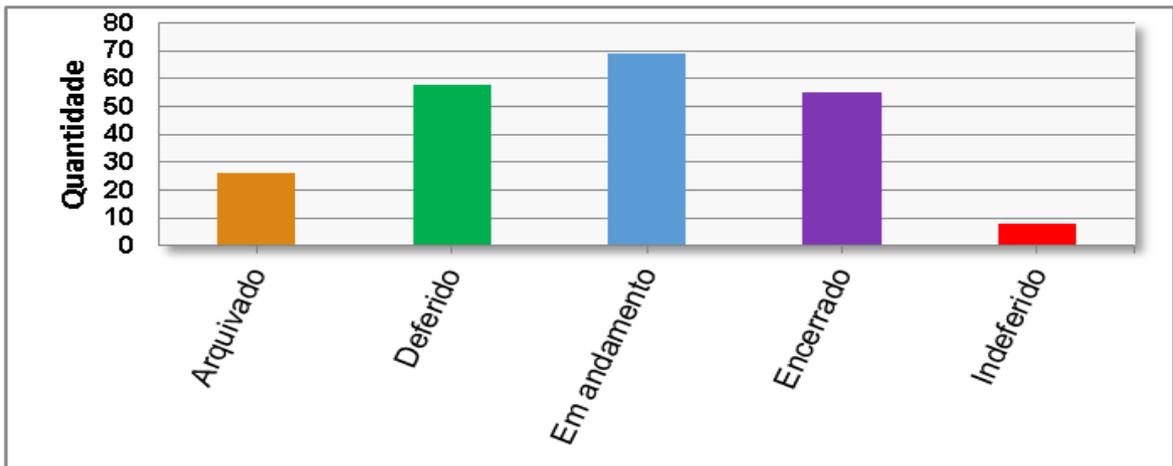
Realizadas essas considerações é possível concluir que as características dos empreendimentos e atividades que foram objetos de EIV revelam uma dinâmica urbana de caráter heterogêneo, fruto de uma cidade que vive um crescimento urbano em evidência que está diretamente relacionado ao fenômeno nacional de aquecimento do mercado.

No entanto o crescimento urbano vivenciado na cidade de Londrina não deve ser confundido como sinônimo de desenvolvimento sócio-espacial urbano, aquele que prioriza uma mudança social positiva a partir da promoção da qualidade de vida para todos seus cidadãos. O que vê é um desenvolvimento urbano de caráter economicista incapaz de assegurar o equilíbrio ambiental e uma mudança social positiva (SOUZA, 2010, p. 60).

E é exatamente pela incapacidade dos agentes capitalistas que (re)produzem uma parte do espaço urbano (compreende-se parte do espaço urbano, pois esses não são os únicos agentes sociais que fazem e refazem a cidade) que foram criados, as custas de muita luta, os instrumentos de planejamento e gestão urbana. Sendo o EIV um desses instrumentos, seu papel é o de intermediar os interesses no uso da propriedade privada da terra urbana com o interesse da coletividade.

Dessa maneira não é suficiente averiguar apenas os estudos técnicos que deram entrada no IPPUL, mas também fazer uma avaliação da situação dos processos, uma vez que não é apenas por ter numerosos protocolos de pedidos de aprovação de EIV que o mesmo foi deferido com sucesso, cumprindo assim seu papel mediador de impactos de vizinhança. Cabe então, como apresentado no Gráfico 02, analisar a situação das tramitações dos processos submetidos à análise técnica. Afinal, dos 216 estudos levantados quantos foram efetivamente concluídos e firmado os termos de compromisso das compensações pelos impactos gerados pela instalação dos empreendimentos no qual o EIV representa?

**Gráfico 2** – Status geral dos processos de EIV entre 2006 e 2014



Fonte: IPPUL (2012-2014) organizado pelo autor.

Registrado no Sistema Integrado de Processos - SIP, da Prefeitura de Londrina, com o nome de Pedido de Aprovação de EIV, o status do processo pode se encontrar em fase de análise, arquivado, deferido, indeferido ou encerrado. Tomando como base a tabela que representa cada um desses status, pode-se verificar que apenas 58 EIVs foram efetivamente concluídos e firmados termos de compromisso. Como o objetivo nesse momento não foi o de analisar os desdobramentos sócio-espaciais a partir das medidas cumpridas pelos interessados, não se pode concluir que as compensações realizadas mitigaram, compensaram ou compatibilizaram os impactos de vizinhança apontados pelos próprios relatórios técnicos. Para essa questão uma pesquisa futura poderá ser realizada.

Já os pedidos de aprovação que estavam em fase de análise até o último levantamento, realizado no mês de outubro de 2015, chegam próximos a 70 EIVs, dos quais não se pode antecipar as decisões que serão tomadas quanto ao seu deferimento ou indeferimento, o que somente será possível após a conclusão dos processos.

Outra condição para esses estudos são as situações de arquivamento. Foram 25 processos nos quais houve desistência. Os motivos podem estar relacionados com a cessação da implantação do empreendimento, a pedido do requerente ou por abandono do processo. Condição essa que se somado aos oito casos de relatórios que foram indeferidos, seja pela incompatibilidade de um empreendimento ser aprovado em uma determinada localização, seja pela ausência de informação que comprometem a análise do EIV ou até mesmo pela má qualidade do estudo, totalizam 33 estudos.

Não são apenas esses 33 EIVs que devem ser subtraídos do total de 216. Existem também os casos de encerramento motivados pelo Decreto 822 (Linha de Corte de EIV)

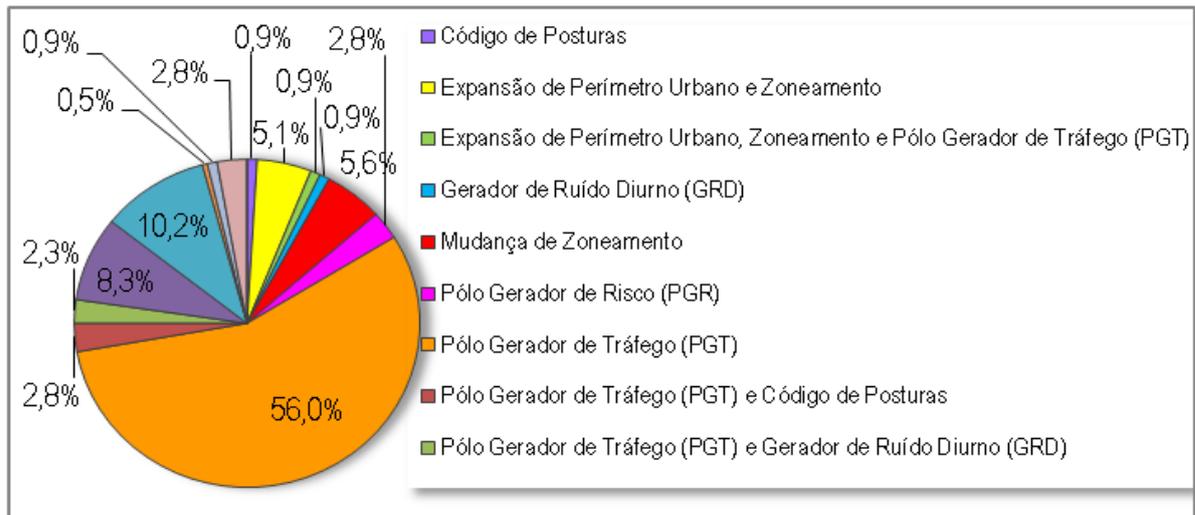
discutido no subcapítulo 2.2. Entraram nessa linha de corte 55 processos que já estavam em fase de análise pela Prefeitura. Como já apontado anteriormente, o decreto flexibilizou os empreendimentos e atividades que eram passíveis de EIV, causando assim prejuízos para a coletividade.

Dos 216 relatórios apresentados, 33 não devem ser computados por terem sido arquivados ou indeferidos, restando então 183 estudos. Deixando para uma pesquisa posterior a avaliação dos aspectos relacionados à qualidade dos estudos apresentados, bem como o reconhecimento dos impactos causados por cada empreendimento objeto de EIV, chega-se a duas conclusões.

A primeira é que mesmo com a tentativa de flexibilizar a necessidade de EIV e diminuir a quantidade de processos, até o ano de 2014 a maioria dos relatórios protocolados ainda estão em fase de análise. Em segundo e mais importante que este fato é relatar que a quantidade de estudos deferidos desde 2006 é praticamente igual à quantidade de relatórios dispensados pela Linha de Corte apenas no ano de 2014. A diferença entre eles é de apenas três estudos. Toda a consolidação ao longo de oito anos na aplicação do relatório foi desconstruída em apenas um ano e três meses, já que o Decreto 833 começou a vigorar em julho de 2014 e a data final do levantamento realizado é de outubro de 2015.

Realizados esses apontamentos pode-se constatar que do total de estudos apresentados, excluindo os que foram arquivados e indeferidos, poucos relatórios foram deferidos, dessa forma poucas contrapartidas foram efetivadas. Os incômodos de vizinhança decorrentes da implantação dos empreendimentos cujos processos de EIV foram encerrados, mesmo sendo relatados pelos relatórios, serão absorvidos pela vizinhança e por toda coletividade, principalmente os relacionados aos impactos no trânsito.

Assim sendo, a partir de uma análise feita com base no Gráfico 3 pode-se verificar a distribuição em porcentagem dos tipos de impactos gerados pelos empreendimentos que passaram e vem passando pelo EIV. Para este item foram tomadas como base as prerrogativas legais que apontaram os empreendimentos que originam grande impacto urbano e ambiental, identificados pelas sucessivas legislações como pólos geradores de tráfego, geradores de risco ambiental, geradores de ruído diurno, geradores de ruído noturno, mudança de zoneamento, expansão do perímetro urbano e os casos onde a exigência se deu pelo Código de Posturas do Município que enquadra desmanches e comércio de peças automotivas novas e usadas.

**Gráfico 3 - Impactos gerados pelos empreendimentos objetos de EIV**

**Fonte:** IPPUL (2012-2014) organizado pelo autor.

É importante pontuar que alguns tipos de atividades podem gerar mais de um impacto de vizinhança. A título de exemplo, duas atividades que apresentam esse tipo de situação são as casas noturnas e os postos de combustíveis. A primeira enquadra-se como geradora de ruído noturno e geração de tráfego de veículos (GRN e PGT). Já a segunda pode ser considerada como geradora de risco ambiental e geradora de tráfego de veículos pesados (PGR e PGT).

As atividades enquadradas como PGT são os casos de maior frequência. De um total de 100%, os impactos relacionados a esse quesito chegam a 56%. Somados com as atividades que se enquadram como PGT e outro tipo de impacto essa porcentagem chega a 63,9%. Um número elevado se relacionarmos com outros incômodos.

Apenas 12,5% dos estudos foram apresentados por serem geradores de ruído diurno. Expansão do perímetro urbano com pedido de classificação de zoneamento para fins de novos loteamentos somam 6%. Para mudança de zoneamento foram apenas 5,1%. Os demais impactos como geração de risco ao meio ambiente ou ruído diurno chegam a pouco mais de 2% para cada classificação.

De forma geral a implantação de grandes empreendimentos em Londrina tem causado impactos sobre a malha viária urbana. Problema esse vivenciado pelas capitais e grandes cidades no Brasil. Dessa forma o desafio enfrentado pelo processo acelerado de crescimento urbano na cidade é o mesmo enfrentado pelas grandes cidades. Para fazer um bom planejamento e gestão desse problema é necessário compreender a localização dessas novas

intervenções urbanas. Para isso será realizado um mapeamento que subsidiará uma análise espacial dessa recente dinâmica urbana de Londrina.

### 3.2. ANÁLISE ESPACIAL DA DINÂMICA URBANA DE LONDRINA A PARTIR DOS ESTUDOS DE IMPACTO DE VIZINHANÇA

O objetivo deste subcapítulo é realizar uma análise espacial da localização dos loteamentos em consonância com os demais empreendimentos selecionados por meio dos EIVs apresentados entre os anos de 2006 a 2014. Para georreferenciar esses estabelecimentos foi necessário extrair dos relatórios, manualmente, as informações de intenção de localização das intervenções. Diga-se intenções visto que o EIV é, ou pelo menos deveria ser, condição para aprovação ou reprovação de novos empreendimentos que geram impacto de vizinhança. Dessa maneira a implantação da atividade pode ser ou não consolidada posteriormente dependendo a decisão sobre a aprovação ou não do EIV.

A necessidade de realizar esse levantamento de forma manual se deu pelo fato de não existir até a Resolução IPPUL nº 01 de 2013, uma padronização de recebimento da informação da localização das intervenções. Dessa maneira a localização era apresentada na forma de número de data, número de quadra, nome do loteamento e nome da gleba ou por endereço de rua, número predial e bairro. Cada relatório apresentava essa informação de uma forma, dificultando a precisão na hora de realizar o mapeamento. Com os estudos em mãos, além de identificar essas informações, teve-se como apoio os mapas de localização dos empreendimentos.

Realizado esse mapeamento foi possível fazer uma ligação dos pontos (espacialização) com os dados contidos na planilha de cálculo elaborada anteriormente. Esse procedimento foi realizado a partir da ferramenta Ligar e Relacionar do software ArcGIS. Concretizado essa etapa o que se obteve foi a possibilidade de elaborar mapas temáticos com as informações alfanuméricas contidas naquela planilha, para criar uma representação espacial. São elas, nome do empreendimento, classificação da atividades e o tipo de impacto de vizinhança causado.

Como a intenção desse capítulo é realizar uma análise das localizações das atividades em consonância com a dinâmica urbana de Londrina, partindo dos empreendimentos e atividades representados pelos EIVs, tomou-se como base para a geração dos mapas,

informações referentes à classificação das atividades. Mas antes de iniciar essa análise é necessário, para não cair em equívocos,- deve-se considerar duas situações.

Em um primeiro momento deve-se ter clareza de que o mapeamento realizado foi dos EIVs protocolados na PML, e não dos empreendimentos implantados a partir da liberação do alvará de construção ou de funcionamento. Caso contrário, a metodologia adotada teria que contemplar uma investigação para cada processo de EIV, visto que os relatórios podem ter sido deferidos, indeferidos, arquivados, encerrados ou em fase de análise, impossibilitando assim a concretização da intervenção urbana. Nesse contexto a segunda consideração reflete os diferentes desdobramentos possíveis para cada situação processual:

- **Deferido** - O EIV pode ter sido aprovado, mas o empreendimento pode não ter sido implantado, estar em fase de implantação ou até mesmo já deixado de exercer sua atividade;
- **Indeferido** - Reprovado o relatório acredita-se que o empreendimento não se consolidou, mas outro estudo pode ter sido apresentado e aprovado. Mesmo como EIV indeferido alguns empreendimentos ainda continuam em funcionamento. Alguns exemplos são o Mercado São Marcos no Conjunto Maria Cecília, o Supermercado 88 no Parque Indusville e a Unopar EaD no cento da cidade;
- **Arquivado** - Da mesma forma que os indeferidos, alguns EIVs arquivados possuem atividades em andamento como é o caso do Restaurante Usina Londres, UNOPAR do Jardim. Pizza, entre outros;
- **Encerrado** – Supõe-se que os empreendimentos que tiveram processo de EIV dispensados tenham consolidado suas atividades, mas tal como os deferidos, só se pode realizar essa afirmação analisando cada caso individualmente;
- **Em andamento** – Os EIVs que representam novas atividades ou que já estejam em funcionamento podem se enquadrar nas situações de deferimento, indeferimento ou arquivamento, assim podem já estar consolidados ou não.

Os desdobramentos após a formalização do processo de EIV podem ser dos mais adversos, portanto é necessário ressaltar que a análise das localizações e da dinâmica urbana a partir dos estabelecimentos objetos de EIV deve ser cautelosa, pois apresenta algumas inconsistências, porém, tais contradições se põem como consequência e não como regra.

O mapeamento e, principalmente, a análise espacial realizada não reflete a totalidade da realidade urbana. Por esse motivo (e por outros mais que serão apontados) é necessário ressaltar que não são todas as intervenções no ambiente urbano que causam impactos de vizinhança, dessa forma não necessitam de apresentação de EIV para sua implantação. Conseqüentemente não foram aqui mapeados ou analisados.

Por outro lado, às atividades não espacializadas são partes de um todo que compõem a dinâmica urbana da cidade, assim também como a realidade urbana não pode ser medida apenas pelas inserções de novas atividades ou infraestruturas públicas ou privadas fincadas no solo. O espaço urbano é, antes de tudo, produzido socialmente a partir das ações que os homens exercem sobre ele, mediado por objetos geográficos, como por exemplo, uma propriedade.

A propriedade é um bom exemplo porque é, ao mesmo tempo, uma forma jurídica e uma forma espacial. A evolução social cria de um lado formas espaciais e de outro lado formas não-espaciais, mas, no momento seguinte, as formas não-espaciais se transformam em formas geográficas. Essas formas geográficas aparecem como uma condição da ação, meios de existência – e o agir humano deve, em um certo momento, levar em conta esses meios de existência (SANTOS, 2008. p. 75).

Compreendidas essas considerações, a análise espacial realizada é apenas parte de toda uma dinâmica urbana que extrapola os empreendimentos ou atividades que passaram pelo processo do EIV e que estão aqui espacializados, mas por representarem uma gama de usos do solo considerados de grande intervenção urbanística ao longo de oito anos, realizar um esforço para compreender as intenções sobre certas localizações com base nesses elementos, parece uma tarefa aceitável que possibilitara à identificação de algumas dinâmicas espaciais em Londrina.

Os casos já mencionados de empreendimentos ou atividades que passaram por EIV e não foram executados, mesmo não implantados demonstram localizações de interesse econômico, visto que, a maior parcela da produção do espaço urbano está nas mãos do mercado imobiliário. Esse vislumbra a extração do lucro e da renda por meio do valor de troca da propriedade privada, provocado por uma ação induzida, por uma intencionalidade. Como afirma Santos (2008, p. 89) sendo essa “[...] eficaz na contemplação do processo de produção das coisas, considerados como um resultado da relação entre o homem e o mundo, entre o homem e o seu entorno’. Nesse caso a intencionalidade do processo de produção capitalista do espaço urbano se concentra na extração do maior lucro e renda possível. Para isso busca-se

as localidades onde há necessidades menores de investimentos e potencialidades maiores de lucro e de renda.

Encerradas as considerações julgadas necessárias é possível dar prosseguimento a análise espacial proposta. Na Tabela 3 verifica-se a soma dos 216 EIVs apresentados divididos pela classificação das atividades.

**Tabela 3** – Classificação das atividades por quantidade de empreendimentos

<b>Classificação</b>	<b>Quantidade de Empreendimentos</b>	<b>Classificação</b>	<b>Quantidade de Empreendimentos</b>
Instituições de Ensino	28	Casas Noturnas	6
Loteamentos	24	Agência Bancária	6
Templos Religiosos	22	Shoppings Centers	4
Serviços Automotores	22	Comércios de Sucatas	4
Comércios Varejistas	21	Comércios Atacadistas	3
Supermercados	18	Salões de Festas	2
Postos de Combustíveis	14	Chácaras de Lazer	2
Serviços Médicos	12	Outros (1 EIV para cada empreendimento)	12
Indústrias	10		
Centros Comerciais	6	<b>Total geral</b>	<b>216</b>

**Fonte:** IPPUL (2012-2014) organizado pelo autor.

Na coluna à esquerda estão representadas as dez atividades com maior quantidade de relatórios apresentados entre os anos de 2006 e 2014. Entre os dez empreendimentos mais impactantes foram escolhidos quatro tipos de atividades considerados mais pertinentes para a realização dessas análises. A escolha se deu primeiramente por serem empreendimentos que mantêm uma maior intensidade de relação do cotidiano da sociedade que habita o espaço urbano. São elas: loteamentos, instituições de ensino, templos religiosos, supermercados e serviços médicos.

Como discutido no subcapítulo anterior, a promoção de novos loteamentos amplia a densidade populacional na localização de sua implantação. Aumentando o contingente populacional em uma determinada localidade aumenta-se também a demanda por comércio e prestação de serviços, sejam eles, comércios varejistas, indústrias, escolas, postos de saúde, supermercados, agências bancárias, entre outras.

[...] a localização urbana é um tipo específico de localização: aquela na qual as relações não podem existir sem um tipo particular de contato: aquele que envolve deslocamento dos produtores e dos consumidores entre os locais de moradia e os de produção e consumo (VILLAÇA, 2001, p. 23)

Partindo da ideia da relação de contato entre a localização da moradia e a localização da produção e do consumo do espaço, são apresentados quatro mapas que representam os loteamentos objetos de EIV (representados por pontos amarelos) com os demais serviços selecionados para esta análise.

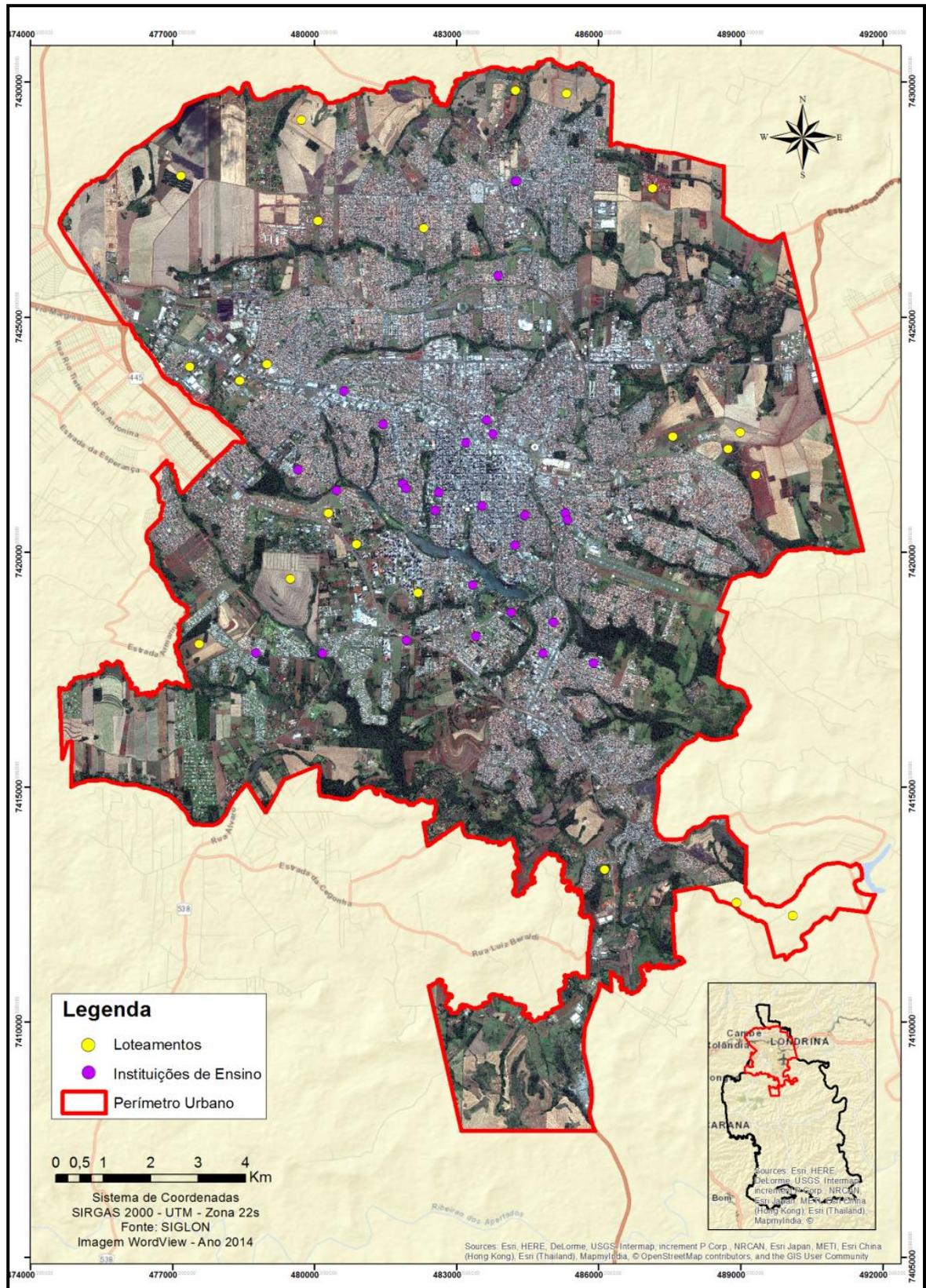
A partir da Figura 3 é possível identificar as localizações dos loteamentos e das instituições de ensino. São 24 loteamentos espalhados pelo perímetro urbano de Londrina. Suas localizações encontram-se distribuídas em pequenos agrupamentos nas regiões periféricas da cidade e não contemplam a área central.

A distribuição espacial dessas habitações apresenta de forma mais agrupada na zona oeste, em região próxima a Av. Tiradentes na saída para o município de Cambé. Na zona leste essa concentração pode ser vista nas imediações de um novo eixo de crescimento compreendido a partir do Complexo Marco Zero até a Universidade Federal Tecnológica do Paraná – UFTPR. Outra concentração, essa com maior distância entre os pontos assinalados no mapa, localiza-se na zona oeste e sul, nas imediações da Gleba Palhano; da Universidade Estadual de Londrina – UEL e na região onde estão concentrados os novos condomínios horizontais, a sul do Shopping Catuaí. Igualmente pode ser visto outro agrupamento no extremo da zona sul, mais precisamente a sudeste, onde houve uma recente expansão do perímetro urbano com vistas à implantação de dois loteamentos de habitação social empreendidos pela Companhia de Habitação de Londrina - COHAB-LD.

A realidade nessas localidades não se aplica ao fato observado na zona norte da cidade. Nesse caso a incorporação de novas moradias aparece distribuída por toda região, abrangendo os extremos da zona norte, de leste a oeste.

De um modo geral pode-se observar que há nenhuma intervenção dessa natureza na área central da cidade. Os loteamentos estão distribuídos nas regiões periféricas, locais onde existe uma maior oferta de vazios urbanos em condições financeiras mais favoráveis para o incorporador, mas desfavoráveis do ponto de vista do desenvolvimento sócio-espacial urbano por serem regiões carentes de serviços públicos e distantes da área central da cidade onde há maior oferta de trabalho, comércio, serviços e lazer.

**Figura 3 – Localização dos loteamentos e instituições de ensino**



**Fonte:** IPPUL (2012-2014) organizado pelo autor.

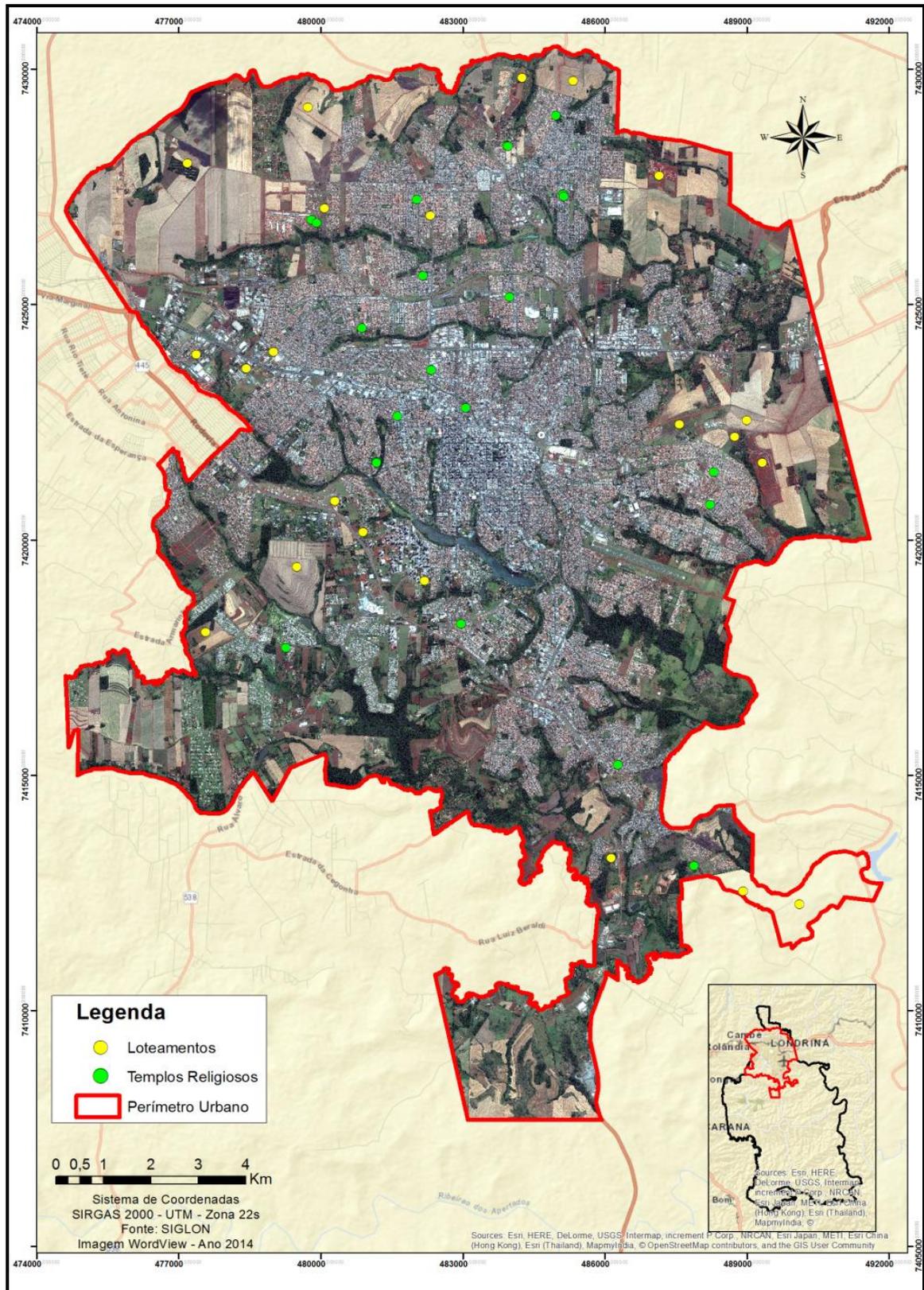
Relacionando esses pontos com as 28 instituições de ensino (escolas, universidades, ensino infantil, cursos técnicos, pré-vestibular e nível médio) representadas pela cor roxa, é visível apenas uma pequena relação desses dois usos do solo na região centro sul, nas imediações da Gleba Palhano. Nas demais regiões há apenas dois casos identificados na zona norte da cidade, e que estão distantes dos loteamentos ali projetados.

Há também um eixo contínuo que atravessa a zona sul, desde o Jardim Piza até os condomínios horizontais, a sul do Shopping Catuaí. Esse fato leva a concluir que não há grande relação entre a oferta de novas moradias e as novas instituições de ensino, visto que a primeira está localizada nas extremidades da área urbana de Londrina e a segunda na porção centro sul da cidade. Isso pressupõe a necessidade de deslocamentos e conseqüentemente de novas demandas por transporte público.

O segundo caso representado pela Figura 4 demonstra os pontos onde estão localizados os loteamentos e os 22 templos religiosos, identificados pela cor verde. Diferentemente das instituições de ensino, estão distribuídos em todas as regiões da área urbana. Não existe nesse caso uma concentração pontual em uma única localidade. Sua divisão abrange de forma mais ampliada toda região norte da cidade, mas atende também os mais distantes loteamentos da zona sul e zona leste. Há um grande vazio identificado num eixo que se inicia a nordeste da área urbana, passando pelas proximidades da rodoviária, por toda a Av. Dez de Dezembro até o encontro com a PR-445. Também é possível visualizar essa ausência na área central até a região da Gleba Palhano.

Os templos religiosos têm como característica a expansão de suas atividades para as áreas periféricas da cidade. Diferentemente dos serviços públicos ou das instituições de ensino sua territorialização se faz mais presente. É possível identificar uma conexão maior dos templos religiosos e os locais de moradia, evitando assim ~~de~~ grandes deslocamentos de seus frequentadores.

**Figura 4 – Localização dos loteamentos e templos religiosos**



**Fonte:** IPPUL (2012-2014) organizado pelo autor.

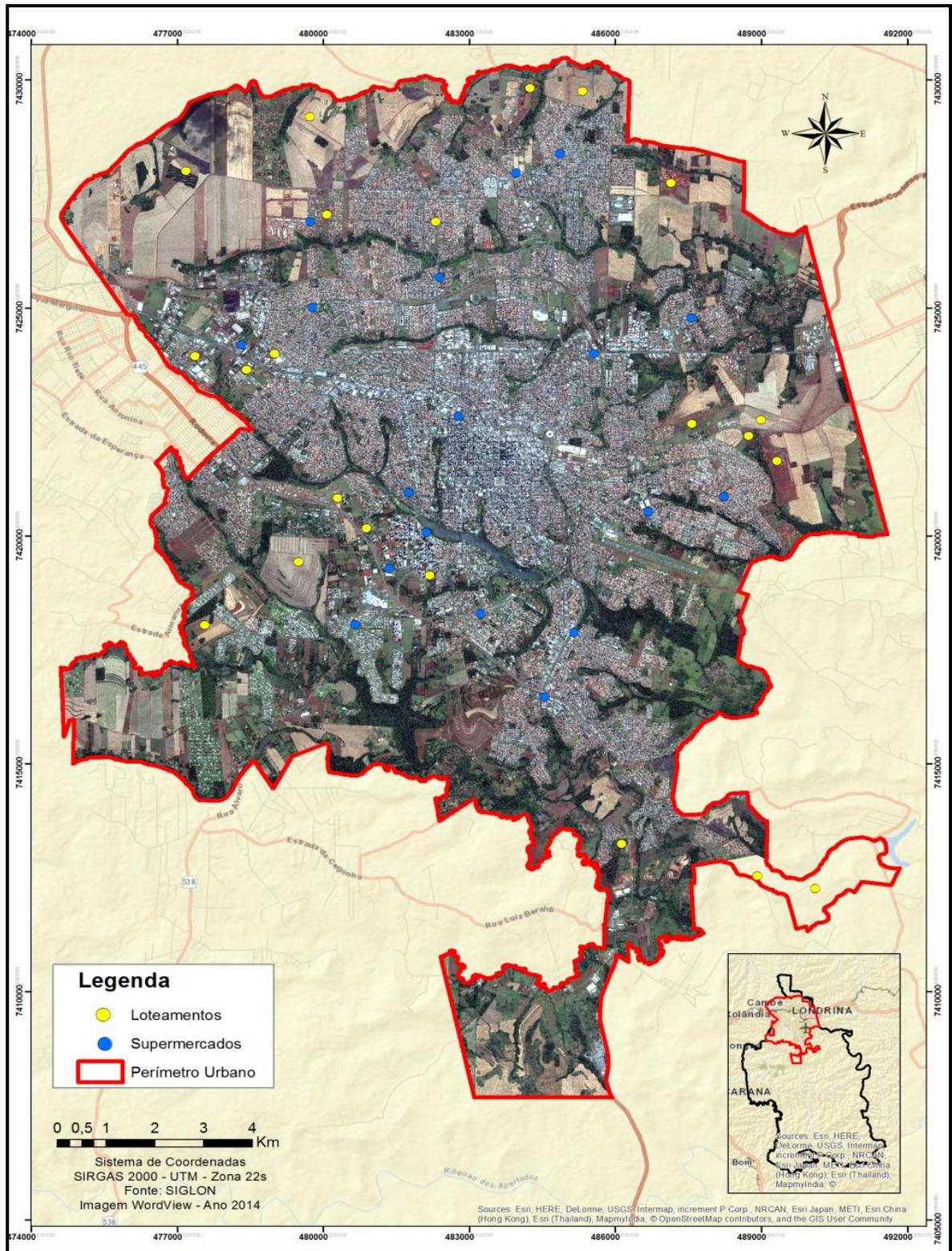
Na Figura 5 estão espacializados os loteamentos e os 18 supermercados que apresentaram EIV. É importante ressaltar que a atividade de supermercados tem uma maior restrição de uso e ocupação do solo, pois a natureza da atividade gera impactos não permitindo que a mesma se enquadre como comércio local. Assim, se limitam a áreas onde a lei de zoneamento restringe alguns tipos de comércio, por exemplo, em zoneamentos apenas residenciais ou em ruas locais que se encontram no interior dos loteamentos.

Com base no mapa pode-se considerar que as instalações de supermercados estão em todas as regiões da cidade. Sem uma área específica de concentração essa atividade está mais próxima das áreas desses loteamentos se comparado com as instituições de ensino.

É possível verificar uma quantidade razoável de supermercados atendendo a zona norte da cidade. Verifica-se também alguns estabelecimentos no entorno dos loteamentos concentrados na zona leste. Nas zonas oeste e sul, proximidades da Universidade Estadual de Londrina - UEL até o entorno do Shopping Catuaí, confere uma relação entre os usos pretendidos, situação encontram-se em fase de implantação.

De um modo geral os supermercados estão localizados próximos a essas habitações. Eles mantêm uma relação de média distância entre os usos previstos. Distância essa que é menor que no caso das instituições de ensino e maior que os casos dos templos religiosos. É uma área de abrangência na escala de bairro.

**Figura 5 – Localização dos loteamentos e supermercados**



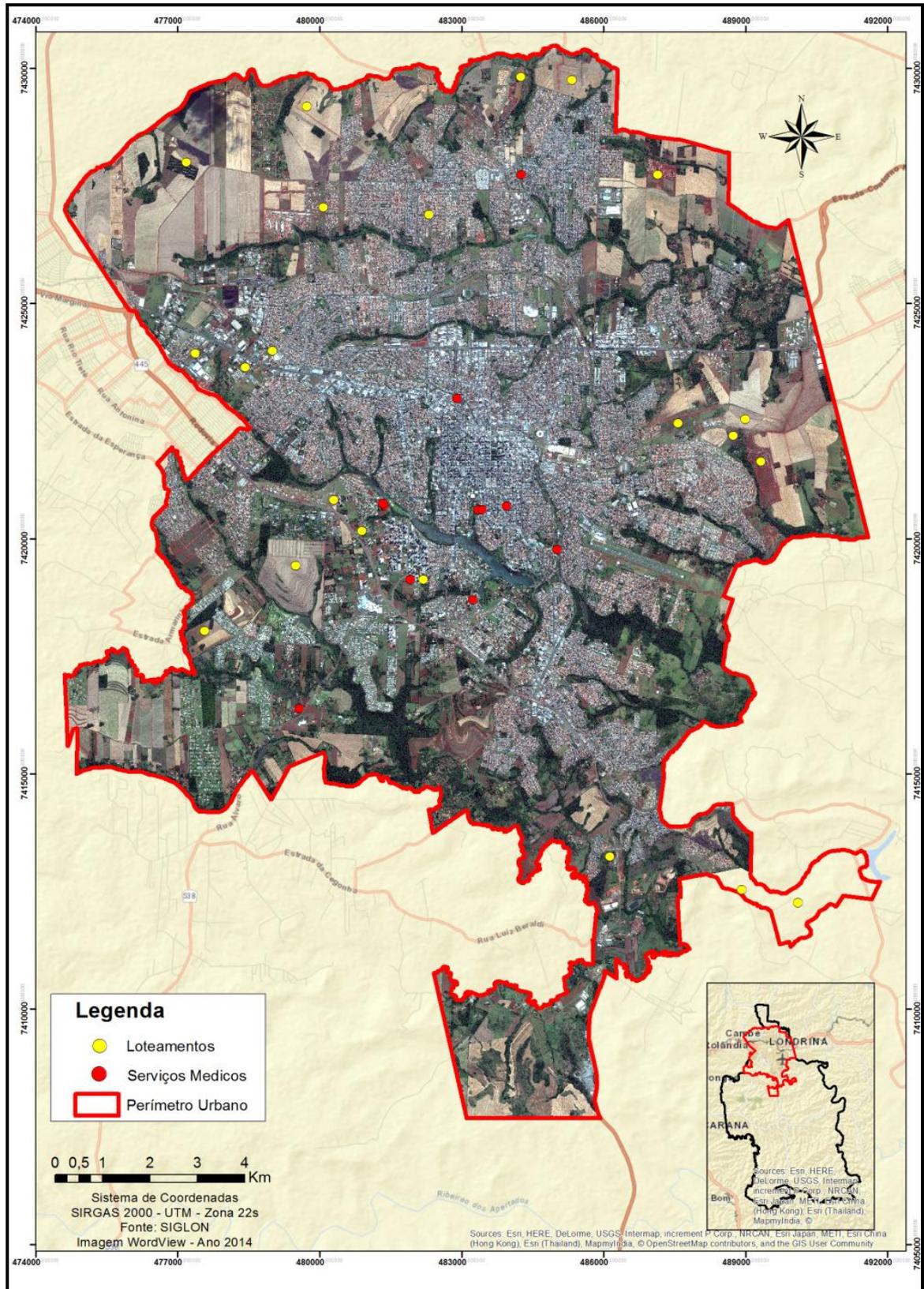
Fonte: IPPUL (2012-2014) organizado pelo autor.

A última análise realizada na Figura 6 está relacionada aos serviços médicos. Esses 12 estabelecimentos representam serviços variados: clínicas, hospitais, ambulatórios e centros médicos. A quantidade de empreendimentos desse tipo que passaram pelo EIV é menor do que as outras atividades já descritas, mas são serviços essenciais a toda população.

Os serviços médicos estão concentrados na área central da cidade, mais especificamente nas imediações da Av. Bandeirantes. Nessa área destacam-se: na Av. Dez de Dezembro e Av. Tiradentes. Isoladamente encontram-se dois pontos: um na zona norte e outro na porção sudoeste, a sul do Shopping Catuai.

As instituições de ensino e os serviços médicos não se distribuem uniformemente por toda área urbana da cidade. A concentração dessa atividade pressupõe também deslocamentos e demanda de transporte público. Isso não significa, que não haja nesses loteamentos a promoção de saúde, visto que os EIVs espacializados para essa categoria não para empreendimentos públicos municipais.

**Figura 6 – Localização dos loteamentos e serviços médicos**



Fonte: IPPUL (2012-2014) organizado pelo autor.

Realizada as análises propostas pode-se chegar a algumas conclusões. A relação dos loteamentos com os quatro tipos de atividades apresenta uma realidade para cada situação. A localização identificada entre a promoção de moradias e as instituições de ensino e de serviços médicos pouco se relacionam. Considerando que os serviços especializados da área médica não são contemplados nas unidades básicas de saúde, e que as instituições de ensino objetos de EIV como universidades, cursos técnicos e pré-vestibular, via de regra, não são de caráter público, como ensino básico e médio, a decisão da localização dessas atividades privadas fica a critério do interesse do empreendedor. Sendo assim vão procurar áreas mais centrais e com mais acesso, a transporte público ou individual. Situação essa que evidencia o distanciamento entre essas instituições de ensino e os loteamentos, pressupondo deslocamentos diários que vão adensando o carregamento viário da cidade além de onerar os moradores que transferem parte de sua renda para os serviços de transporte.

Em contrapartida os supermercados e os templos religiosos se encontram em uma localidade mais próxima dessas novas áreas de habitações. Ambos estando próximos aos loteamentos proporcionam uma melhor qualidade de vida para os moradores dessas áreas. Evita-se nesses casos grandes deslocamentos por meio de automóveis e promovem a circulação no interior dos bairros.

Ressalva-se que o mapeamento realizado não reflete a dinâmica da cidade de Londrina em sua totalidade. A representação cartográfica representa apenas parte de uma realidade urbana desenhada entre os anos de 2006 a 2014. As intervenções urbanas que não passam pelo crivo do EIV e as atividades cujo desdobramento espacial não traduz no deferimento ou indeferimento do relatório técnico não diminuem o que está representado e analisado por meio dos mapas.

A avaliação posta pretende contribuir para uma futura leitura da dinâmica urbana da cidade, mais do que isso, a partir da análise realizada foi possível visualizar que o crescimento urbano tem se dado por todo perímetro urbano de Londrina. Nas áreas periféricas há a implantação de novos loteamentos, seguidos dos templos religiosos e supermercados e nas áreas mais centrais há a promoção de serviços voltados a saúde e ao ensino.

CONCLUSÃO

Assim como os instrumentos que preveem a justiça social na cidade, o EIV pode ser considerado uma ferramenta recente que vislumbra parâmetros democráticos sobre o uso da propriedade privada urbana em prol da qualidade de vida na cidade. Conquistado por meio do engajamento da sociedade civil organizada, o desenvolvimento idealizado se faz presente no Município de Londrina, porém essa trajetória envolve aspectos ideológicos, jurídicos, técnicos, e principalmente políticos, já sua aplicação revela informações analisadas quanto ao fluxo anual dos protocolos, classificação dos empreendimentos submetidos ao EIV, situação da tramitação dos processos, impactos de vizinhança apontados pelos relatórios. A partir do mapeamento dos estudos coube também uma leitura da dinâmica urbana a partir da localização de cada empreendimento.

Do ponto de vista ideológico pode concluir que o MNRU teve como alicerce a ideologia crítica pautada na economia política da urbanização. Solucionar o problema do déficit habitacional nos anos de 1960 foi o primeiro desafio encontrado pela sociedade civil organizada que passou a compreender a produção do espaço urbano além daquela imposta pelo capital. O direito a cidade vai além do acesso apenas à moradia, e sim o acesso à cidade (OBSERVATÓRIO DAS METROPOLES, 2016). Com base nesses princípios, o que era ideologia se concretizou com a conquista dos marcos regulatória que introduziu no Estatuto da Cidade a imposição do EV.

No que tange ao desdobramento dessa legislação macro no Município de Londrina, o que se pode concluir é que a ideologia fundadora do instrumento pouco foi aplicada, a não ser quando incorporada ao mecanismo que garante a participação popular, neste caso, o PDPML do ano de 2008. Fora desse contexto os marcos regulatórios existentes garantiram mais o interesse econômico da especulação imobiliária do que o cumprimento da função social da propriedade urbana e da qualidade de vida de coletividade. Conclusão que pode ser observada nos primeiros marcos regulatórios apresentados no subcapítulo 2.1 e nas iniciativas antidemocráticas guardadas a sete chaves no interior do Poder Executivo Municipal, como foi o caso, por exemplo, da Linha de Corte de EIV.

Estes apontamentos elucidam interesses divergentes. De um lado há a busca do bem estar coletivo por meio da aplicação do instrumento e do outro as forças hegemônicas do capital que (re)produzem o espaço urbano baseados na lógica do lucro e da renda. Partindo dessa lacuna conclui-se que o desenvolvimento sócio-espacial que a ferramenta pode garantir só será efetivamente alcançado quando a sociedade civil organizada, por meio das associações de bairros, conselhos participativos ou movimentos sociais urbanos, retomarem o mesmo espírito adormecido do MNRU e quando o Poder Público Municipal cumprir seu papel de

mediador dos interesses da coletividade abrindo canais de que garantam a concreta participação popular.

Por meio das análises documentais pode-se concluir que a aplicação do instrumento cresceu paulatinamente entre os anos de 2006 a 2014. Quando relacionado à quantidade anual de EIVs com a classificação das atividades identificou-se um grande interesse nos processos de implantação de novos loteamentos, principalmente nos anos de 2009 e 2010, coincidindo com o crescimento da economia nacional marcada pela flexibilização das linhas de crédito e pelos financiamentos federais para a construção de novas habitações do programa MCMV.

Considerando a promoção de novas habitações como estimulantes para instalação de novas atividades de comércio e serviços, pode-se verificar um aumento aparente da produção do espaço urbano pelo aumento considerável do número de protocolos de EIV nos anos de 2011 e 2013, cujas atividades foram diversificadas do que as verificadas nos anos anteriores.

Baseado nas informações referentes à situação processual dos EIVs é possível concluir que dos 216 estudos protocolados poucos foram reprovados ou arquivados por motivos desconhecidos, mas muitos tiveram seus processos encerrados com base no decreto da Linha de Corte, atingindo o objetivo de diminuir a quantidade de relatórios analisados pelo IPPUL e de flexibilizar a aplicação do instrumento. Os incômodos de vizinhança decorrentes da implantação dos empreendimentos cujos processos de EIV foram encerrados serão absorvidos pela vizinhança e por toda coletividade. Até o ano de 2014 a maioria dos EIVs estão em fase de análise. A quantidade de estudos deferidos desde 2006 é praticamente igual à quantidade de relatórios dispensados pela Linha de Corte. Toda a consolidação conquistada ao longo de oito anos na aplicação do relatório foi desconstruída em apenas um ano e três meses da aplicação do decreto.

Ao espacializar os empreendimentos objetos de EIV, como os loteamentos, as instituições de ensino, os templos religiosos, os supermercados e os serviços médicos conclui-se que a (re)produção do espaço urbano em Londrina está distribuída por todo seu perímetro. A implantação dos novos loteamentos se destaca nas regiões periféricas, seguido dos templos religiosos. Os supermercados apresentam distribuição mais uniforme naquelas localidades, diferentemente das áreas centrais onde se destacam as atividades direcionadas às instituições de ensino e serviços médicos. Por serem atividades que estão relacionadas como PGT

Por fim se a Geografia tem como finalidade o estudo do espaço geográfico pela ótica da construção social e em busca de um desenvolvimento sócio-espacial pleno e democrático, o Estudo de Impacto de Vizinhança aparece como um objeto possível para essa ciência, visto que seu objetivo como instrumento de planejamento e gestão do espaço urbana é mediar o

conflito territorial entre a (re)produção do capital e o interesse coletivo. Pois é somente pela participação popular que se dará o equilíbrio ambiental no espaço urbano. Isso requer, antes de tudo, que o uso da propriedade privada da terra urbana cumpra sua função social.

# REFERÊNCIAS

---

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Rio de Janeiro: Gráfica Auriverde, 1988.

BRASIL. **Lei 10.275**. de 10 de julho de 2001. Regulamenta os artigos. 182 e 183 da Constituição Federal estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências. *Diário Oficial da República Federativa do Brasil*, Brasília, 11 jul. 2001.

BRASIL. **Estatuto da cidade**: Guia para implantação pelos municípios e cidades. 2ª Ed. Brasília: Câmara dos Deputados, Coordenação de Publicações, 2002.

CARLOS, A. F. **A cidade**. São Paulo: Contexto, 1994.

CORRÊA, R. L. **O Espaço Urbano**. São Paulo: Ática, 2000.

CORRÊA, R. L. Espaço: um conceito-chave da geografia. In: SANTOS, Iná Elias dos, Org(s). **Geografia**: conceito e temas. 8º Ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2000. p. 15-47.

ELORZA, Telma. **Empreendimento Imobiliário**. *Jornal de Londrina*, Londrina, 14 set. 2010. Geral, p. 07.

HAESBAERT, R. **O Mito da Desterritorialização**: do “fim do território” à multiterritorialidade, 6º Ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2011.

RAFFESTIN, C. **Por uma geografia do poder**. São Paulo: Ática, 1993.

HARVEY, D. **The limits to capital**. Chicago, The University of Chicago Press, 1982.

HARVEY, D. **A Produção Capitalista do Espaço**. 2ª edição. São Paulo: Annablume, 2006.

JORNAL DE LONDRINA. **Decreto de muda a aplicação de EIVs pode trazer efeitos colaterais**. Disponível em:

<[http://www.paiquerefm.com.br/home.php?pg=2&id\\_categoria=2&id=8838](http://www.paiquerefm.com.br/home.php?pg=2&id_categoria=2&id=8838)>. Acesso em: 28 dez. 2016.

LACOSTE, Yves. **A Geografia**: isso serve, em primeiro lugar, para fazer a guerra. Campinas: Papirus, 1989.

LEFEBVRE, H. **O Direito a Cidade**. 5ª ed. São Paulo: Editora Centauro, 2008.

LONDRINA, **Lei nº 7.482** de 20 de JULHO de 1998. Institui o Plano Diretor do Município de Londrina e dá outras providências. *Jornal Oficial do Município de Londrina*, Londrina, 21 jul. 1998.

LONDRINA. **Lei 7.485**. de 20 de jul de 1998. Dispõe sobre o uso e a ocupação do solo na zona urbana e de expansão urbana de Londrina e dá outras providências. *Jornal Oficial do Município de Londrina*, Londrina, 21 jul. 1998.

LONDRINA, **Lei nº 9.869** de 20 de dez de 2005. Dispõe sobre novos empreendimentos considerados pólos geradores de tráfego e ruídos que ofereçam risco ambiental e demandem adequações na infra-estrutura urbana a serem implantadas no perímetro definido nesta. *Jornal Oficial do Município de Londrina*, Londrina, 22 dez. 2005.

LONDRINA. **Lei 10.092.** de 04 de dez de 2006. Dá nova redação aos artigos 1º e 2º da Lei 9.869 de 20 de dezembro de 2005 e dá outras providências. *Jornal Oficial do Município de Londrina*, Londrina, 05 dez. 2006.

LONDRINA, **Lei nº 10.637** de 24 de dez de 2008. Institui as diretrizes do Plano Diretor Participativo do Município de Londrina – PDPML e dá outras providências *Jornal Oficial do Município de Londrina*, Londrina, 29 dez. 2008.

LONDRINA, Companhia de Habitação. **Minha Casa Minha Vida.** Acesso em: <  
<http://www2.londrina.pr.gov.br/cohab/index.php/minha-casa-minha-vida>>. Acessado em: 27 jan. 2016.

MARICATO, E **O impasse da política urbana no Brasil.** 2º Ed. São Paulo: Vozes, 2012.

MARICATO, E **Brasil, cidades:** Alternativas para a crise urbana. 6º Ed. São Paulo: Vozes, 2013.

MARX, K. **Manuscritos econômicos-filosóficos.** São Paulo: Martin Claret, 2002.

MERCADO imobiliário deve crescer 10%. *Jornal de Londrina*, Londrina, 14 set. 2010. Imóveis, p. 08.

MILARÉ, Edis. **Direito do Ambiente:** doutrina, jurisprudência, glossário. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2005.

MOREIRA, R. **Pensar e ser em Geografia.** 2º Ed. São Paulo: Contexto, 2007.

OBSERVATÓRIO DAS METROPOLES. **Quais são os desafios das cidades?** Acesso em:  
[http://observatoriodasmetropoles.net/index.php?option=com\\_k2&view=item&id=1458%3AQuais-s%C3%A3o-os-desafios-da-cidade%3F&Itemid=164&lang=pt](http://observatoriodasmetropoles.net/index.php?option=com_k2&view=item&id=1458%3AQuais-s%C3%A3o-os-desafios-da-cidade%3F&Itemid=164&lang=pt). Acessado em: 18 de fev. 2016.

PAULINO, Eliane Tomiasi. **Limites e possibilidades de estudo de impacto de vizinhança para o cumprimento da função social da propriedade no Brasil.** In: ACTAS DEL XI COLOQUIO INTERNACIONAL DE GEOCRITICA. 2010, Universidad Bueno Aires . **La Planificación Territorial y el Urbanismo desde el Diálogo y la Participación.**Bueno Aires. 2010.

SANTOS, M. **A Natureza do Espaço:** espaço e tempo, razão e emoção. 4ª ed. São Paulo: Hucitec, 2008.

SANTOS, M. **Urbanização Brasileira.** São Paulo: Hucitec, 2013.

SILVA, E. R. da. **O movimento nacional pela reforma urbana e o processo de democratização do planejamento urbano no Brasil.** 2003. 143p. Dissertação (Mestrado) -- Universidade Federal de São Carlos, São Carlos, 2003.

SINGER, P. O uso do solo urbano na economia capitalista. In: MARICATO, E. (Org). **A produção capitalista da casa (e da cidade) no Brasil industrial.** São Paulo: Alfa-ômega, 1982. p. 21-36.

SOJA, E. W. **Geografias Pós-Modernas: a reafirmação da teoria social crítica**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1993.

SOUZA, M. L. de. **Mudar a cidade**. Uma introdução crítica ao planejamento e à gestão urbanos. 6ª Ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2010.

SOUZA, M. L. de. **ABC do Desenvolvimento Urbano**. 6ª Ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil. 2011.

SOUZA, M. L. de. **Os conceitos fundamentais da pesquisa sócio-espacial**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2013.

VAINER, Carlos. Quando a cidade vai às ruas. In: MARICATO, Erminia, Og(s), **Cidades Rebeldes: Passe livre e as manifestações que tomaram as ruas do Brasil**. São Paulo: Boitempo, 2013. p. 35–46.

VILLAÇA, Flavio. **Espaço Intra-Urbano no Brasil**. São Paulo: Studio Nobel: FAPESP: Lincoln Institute. 2001.

ANEXOS

---

**ANEXO A**

Empreendimentos e atividades passivas de EIV

**I - Pólo Gerador de Tráfego (PGT)** é o local que centraliza, por sua natureza, a utilização rotineira de veículos, representado pelas seguintes atividades:

- a)* estabelecimentos de comércio ou serviço, geradores de tráfego pesado, quando predomina a movimentação de caminhões, ônibus e congêneres;
- b)* estabelecimentos de posto de abastecimento de combustíveis com mais de duas bombas de óleo diesel;
- c)* estabelecimentos de companhia transportadora ou estabelecimentos de distribuidora de mercadoria, de mudança e congêneres, que operem com frota de caminhões;
- d)* estabelecimentos de entreposto, depósitos ou armazéns de estocagem de matéria-prima;
- e)* estabelecimentos atacadistas ou varejistas de materiais brutos, como sucata, materiais de construção e insumos agrícolas;
- f)* estacionamentos de ônibus;
- g)* instituições ou estabelecimentos de comércio ou serviço geradores de tráfego intenso, onde predomina a atração ou geração de grande quantidade de veículos leves, ou transporte pessoal, considerando as áreas de estacionamento, conforme determina o artigo 51 desta Lei;
- h)* estabelecimentos de comércio de serviço de grande porte, tais como supermercados, "shopping centers", lojas de departamentos, centros de compras, pavilhões para feiras ou exposições, mercados, varejões e congêneres;
- i)* locais de grande concentração de pessoas, tais como salas de espetáculos, centros de convenções, estádios e ginásios de esportes, locais de culto religioso, estabelecimentos de ensino, universidades, faculdades e congêneres;
- j)* escolas especiais, escolas de línguas e cursos profissionalizantes, inclusive academias de ginástica ou esportes e congêneres;
- k)* estabelecimentos destinados a hotel ou apart-hotel;
- l)* agências bancárias;
- m)* estabelecimentos de serviços de saúde, inclusive prontos-socorros e laboratórios de análises;
- n)* estabelecimentos destinados a reparo e pintura de veículos.

**II - Gerador de Ruído Noturno (GRN)** é o estabelecimento de comércio, serviços ou instituição que, pela sua atividade, gere sons ou ruídos no horário compreendido entre às 22 horas e às 6 horas do dia seguinte, representado pelas seguintes atividades:

- a)* bares com música, bilhares, clubes noturnos, boates e congêneres;
- b)* salões de baile, salões de festas, locais de ensaio de escola de samba e congêneres;
- c)* campos de esportes, edifícios para esporte ou espetáculo;

*d)* locais de culto religioso que utilizem alto-falante em cerimônia noturna.

**III - Gerador de Ruído Diurno (GRD)** é o estabelecimento de comércio, serviços ou instituição, com atividade que gere sons ou ruídos no horário das 6 horas às 22 horas, representado pelas seguintes atividades:

*a)* estabelecimentos com atividade de serralheria, carpintaria ou marcenaria que utilizem serra elétrica e similar;

*b)* estabelecimentos de comércio de discos, fitas e congêneres desprovidos de cabine acústica;

*c)* estabelecimentos de clínica veterinária, canis, escolas de adestramento de animais e congêneres;

*d)* estabelecimentos destinados a reparo e pintura de equipamentos pesados ou de veículos automotores.

**IV - Pólo Gerador de Risco (PGR)** é a atividade que pode representar risco para a vizinhança por explosão, incêndio, envenenamento e congêneres, principalmente:

*a)* pedreiras;

*b)* campos de tiro e congêneres sem as condições adequadas das normas de segurança;

*c)* estabelecimentos de depósito ou lojas com estoque de material explosivo, GLP, tóxico, inflamável e elemento radioativo em volume superior ao recomendado pelas normas técnicas dos órgãos competentes.

**ANEXO B**

Resolução IPPUL nº 01/2013 – Regulamenta o Trâmite de EIV

DIRETORIA EXECUTIVA  
RESOLUÇÃO Nº 01, de 05 DE NOVEMBRO DE 2013.

Regulamenta o trâmite de processos referentes a Estudo Prévio de Impacto de Vizinhança (EIV) e Relatório de Impacto de Vizinhança (RIV) no âmbito do Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano de Londrina – IPPUL.

A Diretoria Executiva, no uso das atribuições previstas no art. 11, IV, da Lei Municipal nº 5.495/93, RESOLVE:

CAPÍTULO I  
DAS DISPOSIÇÕES GERAIS

Art. 1º O trâmite de processos referentes a Estudo Prévio de Impacto de Vizinhança (EIV) e Relatório de Impacto de Vizinhança (RIV), no âmbito do Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano – IPPUL, obedecerá o disposto nesta Resolução e na legislação aplicável.

CAPÍTULO II  
DO PROCESSO ADMINISTRATIVO

Seção I  
Dos Procedimentos Administrativos

Art. 2º. O órgão competente deve analisar os requerimentos de licença ou autorização de construção, ampliação ou funcionamento de empreendimentos e identificar os casos em que é exigido EIV, na forma da Lei.

*Parágrafo único.* O interessado deve ser comunicado quanto à exigência de EIV para manifestação de interesse de continuidade do processo.

Art. 3º. Caso o interessado se manifeste pela continuidade, o processo deve ser encaminhado ao Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano de Londrina – IPPUL, que adotará as medidas cabíveis entre as seguintes:

- I – solicitar preenchimento do formulário de EIV/RIV constante do Anexo I;
- II - elaborar Termo de Referência (TR) para apresentação de estudos complementares;
- III – verificar a conformidade do EIV com os requisitos exigidos para sua elaboração e examinar a consistência técnica do mesmo;
- IV - realizar a cobrança de taxas e multas cabíveis;
- V – solicitar esclarecimentos e complementação das informações apresentadas; VI – recomendar ajustes;

- VII – acompanhar a audiência pública, realizada às expensas do empreendedor, quando o IPPUL julgar necessário, após solicitação da vizinhança ou do próprio IPPUL por meio do Termo de Referência;
- VIII – encaminhar o EIV/RIV para apreciação e parecer conclusivo do Conselho Municipal da Cidade – CMC;
- IX - encaminhar o EIV/RIV para parecer de outros órgãos públicos, quando o arquiteto coordenador da equipe julgar necessário;
- X – receber outros estudos a título de Estudo de Impacto de Vizinhança, quando for julgado que todos os elementos necessários estão contemplados e os mesmos já tiverem sido aprovados por outras instâncias da Administração Pública;
- XI – emitir diretriz, contendo medidas cabíveis de adequação de projeto, prevenção, recuperação, mitigação e compensação de impactos, e fornecer uma cópia da mesma ao requerente;
- XII – elaborar e providenciar a assinatura do Termo de Compromisso (TC), uma vez confirmado o interesse do requerente na continuidade do processo;
- XIII – manifestar-se quanto aos recursos;
- XIV – realizar outras atribuições definidas na legislação.

§ 1º O prazo para elaboração do TR é de, no máximo, 30 (trinta) dias, contados do recebimento do processo no IPPUL.

§ 2º O prazo previsto no parágrafo anterior pode ser prorrogado por igual período, mediante justificativa.

Art. 4º. O IPPUL deve garantir a participação da comunidade, por meio de audiência pública, no processo de apreciação de EIV, quando couber, na forma do art. 158 da Lei Municipal nº 10.637, de 24 de dezembro de 2008.

Art. 5º. As sugestões e propostas advindas da audiência pública devem ser avaliadas pelo IPPUL e podem subsidiar a definição das medidas e dos ajustes necessários à implementação da atividade ou do empreendimento objeto do EIV.

Art. 6º. Nos casos em que o IPPUL entender pela inviabilidade do empreendimento, ainda que fossem implementadas as medidas de adequação de projeto, prevenção, recuperação, mitigação e compensação de impactos, tal decisão será comunicada aos órgãos competentes e ao interessado.

Parágrafo único. Decorrido o prazo sem apresentação de recurso, o processo será arquivado.

Art. 7º Nos casos em que o IPPUL entender pela viabilidade do empreendimento, desde que cumpridas as medidas de adequação de projeto, prevenção, compatibilização, mitigação e compensação de impactos, a emissão de licenças ou autorizações de construção, ampliação ou funcionamento ficam condicionadas à apresentação, pelo empreendedor, de declaração dos órgãos competentes de que foram implementadas todas as medidas.

Parágrafo único. No caso de medidas de caráter contínuo em que o cronograma exceda a data de emissão de licenças ou autorizações, os órgãos competentes devem

vincular as licenças ou autorizações a relatórios a serem apresentados pelo empreendedor.

## Seção II Dos Recursos Administrativos

Art. 8º Da decisão final de que tratam os artigos 6º e 7º cabe recurso administrativo, no prazo de 30 (trinta) dias, contados da comunicação da decisão.

§ 1º O recurso é dirigido ao próprio IPPUL, acompanhado de fundamentação sintética e organizada, podendo-se juntar os documentos que se julgarem convenientes.

§ 2º O IPPUL tem o prazo de 20 (vinte) dias úteis para se pronunciar, revendo ou não a decisão e comunicando o Conselho Municipal da Cidade.

§ 3º Os prazos podem ser prorrogados por igual período.

## CAPÍTULO III DA APRESENTAÇÃO E ANÁLISE DO EIV/RIV

### Seção I Da Forma de Apresentação

Art. 9º O empreendimento público ou privado que, por força de lei, depender de Estudo de Impacto de Vizinhança para obter as licenças ou autorizações de construção, ampliação ou funcionamento, deverá apresentar ao Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano de Londrina o relatório do estudo por meio de formulário padrão de EIV/RIV, na forma do Anexo I.

§ 1º O formulário de EIV/RIV conterá, no mínimo, análise e proposição de solução para as seguintes questões:

- I. adensamento populacional; II. uso e ocupação do solo;
- III. valorização imobiliária;
- IV. áreas de interesse histórico, cultural, paisagístico e ambiental;
- V. equipamentos urbanos, incluindo consumo de água e de energia elétrica, bem como geração de resíduos sólidos, líquidos e efluentes de drenagem de águas pluviais;
- VI. equipamentos comunitários, como os de saúde e educação;
- VII. sistema de circulação e transportes, incluindo, entre outros, tráfego gerado, acessibilidade, estacionamento, carga e descarga, embarque e desembarque;
- VIII. poluição visual, sonora, atmosférica e hídrica; IX. vibração;
- X. periculosidade;
- XI. geração de resíduos sólidos; XII. riscos ambientais;
- XIII. impacto sócio-econômico na população residente ou atuante no entorno; e
- XIV. impactos sobre a fauna e flora.

§ 2º O formulário de EIV/RIV conterá campos para transcrição de análise conclusiva do Conselho Municipal da Cidade – CMC, de outros órgãos públicos cuja

manifestação seja necessária e do IPPUL, sendo este o responsável pelo encaminhamento do formulário, na forma da lei.

Art. 10 Aos empreendimentos relacionados no Anexo II serão exigidos estudos técnicos complementares aos constantes do formulário de EIV/RIV, de acordo com o Termo de Referência – TR a ser expedido pelo IPPUL e a serem realizados por meio de equipe habilitada e qualificada para execução do trabalho.

§ 1º A equipe habilitada será aquela composta por profissionais devidamente registrados em órgão de classe.

§ 2º A equipe qualificada será aquela que atender ao Termo de Referência.

§ 3º O Relatório de Impacto de Vizinhança correspondente ao Estudo realizado será apresentado ao IPPUL em 2 (duas) vias, sendo uma impressa e uma digital.

Art. 11 O interessado tem o prazo de 180 (cento e oitenta dias), contados da expedição do TR, para realizar o EIV e apresentar o RIV, podendo esse prazo ser prorrogado por igual período, a critério do IPPUL.

*Parágrafo único.* Caso o interessado não apresente o RIV no prazo de que trata o *caput* e se manifeste pela continuidade do processo, deve ser emitido novo TR e devem ser reiniciados os prazos.

Art. 12 O prazo para análise do EIV/RIV pelo IPPUL é de 60 (sessenta) dias, contados da conclusão da instrução do processo, assim entendida quando estiverem anexadas ao processo todas as manifestações e complementações necessárias, tanto pelo empreendedor quanto por outros órgãos públicos.

*Parágrafo único.* O prazo previsto no *caput* pode ser prorrogado por igual período, mediante justificativa.

## Seção II Da Análise do EIV/RIV

Art. 13 O EIV/RIV, contendo ou não os estudos complementares previstos no art. 12, será avaliado por técnicos do Instituto de Pesquisa e Planejamento e Urbano – IPPUL.

§ 1º A equipe de análise de EIV/RIV deve avaliar a consistência técnica do Estudo e sua adequação ao Termo de Referência, quando for o caso, e à legislação aplicável.

§ 2º Quando for necessária a manifestação de outros órgãos da Administração Pública Municipal, em virtude da matéria tratada, os técnicos do IPPUL poderão encaminhar o processo ou formulário ao respectivo órgão, solicitando parecer conclusivo.

Art. 14 Uma cópia do EIV/RIV será enviada ao Conselho Municipal da Cidade – CMC, para análise e parecer, na forma dos arts. 61, XI, da Lei Municipal nº 10.367/2008.

Art. 15 O IPPUL emitirá Diretriz de EIV, que poderá conter exigência de medidas: I - de adequação do projeto;

II - preventivas;

III - compatibilizadoras;

IV - mitigadoras;

V - compensatórias.

§ 1º O empreendedor poderá solicitar, justificadamente, a reconsideração das exigências contidas na diretriz, no prazo de 30 (trinta) dias da ciência da mesma.

§2º O cumprimento das medidas de adequação de projeto, preventivas compatibilizadoras, compensatórias ou mitigadoras, quando necessárias e após eventual reconsideração de diretriz, devem ser ajustadas por meio de Termo de Compromisso, a ser firmado pelo empreendedor, pelo IPPUL e pelos demais órgãos da Administração Pública Municipal referidos no termo.

Art. 16 A análise técnica deverá ser consolidada em parecer técnico conclusivo do IPPUL, contendo, no mínimo:

I - caracterização do empreendimento, atividade e da respectiva área; II - legislação aplicável;

III - análise do EIV/RIV;

IV - análise das medidas previstas no EIV/RIV;

V - análise de monitoramento dos impactos apontados no EIV/RIV;

VI - conclusão sobre a viabilidade ou inviabilidade do empreendimento, com ou sem realização de medidas de adequação do projeto, preventivas, compatibilizadoras, mitigatórias ou compensatórias, para obtenção das licenças ou autorizações.

Art. 17 Conforme dispõe o art. 156, §3º, da Lei Municipal nº 10.637/2008, o Alvará de Licença de Localização e Funcionamento será emitido mediante comprovação da conclusão das medidas previstas no Termo de Compromisso.

Parágrafo Único. O empreendedor poderá solicitar Alvará de Licença de Localização e Funcionamento Precário, a ser emitido a critério da Secretaria da Fazenda e de acordo com os procedimentos previstos no Decreto nº 677, de 05 de junho de 2012.

#### CAPÍTULO IV Das Medidas

Art. 18. As medidas de adequação do projeto de arquitetura ou urbanismo devem ser exigidas para ajustar o projeto ao meio ambiente urbano ou rural em que será inserido, de forma cumulativa ou não, por meio das seguintes ações:

I – adequação dos parâmetros edílios e urbanísticos, preservados o coeficiente básico e o uso original;

II – adaptação do sistema viário e da circulação de veículos e pedestres; III – medidas que visam ao conforto e à preservação ambiental.

Art. 19. As medidas de prevenção, compatibilização, compensação e mitigação devem ser exigidas para adequar o empreendimento ou a atividade ao meio ambiente urbano ou rural, sem prejudicar a população residente ou usuária da área e suas proximidades, podendo se referir, entre outras, a:

I - ampliação das redes de infra-estrutura urbana;

II - área de terreno ou área edificada para instalação de equipamentos comunitários em percentual compatível com o necessário para o atendimento da demanda a ser gerada pelo empreendimento;

- III - ampliação e adequação do sistema viário, faixas de desaceleração, ponto de ônibus, faixa de pedestres, semaforização;
  - IV - proteção acústica, uso de filtros e outros procedimentos que minimizem incômodos da atividade;
  - V - manutenção de imóveis, fachadas ou outros elementos arquitetônicos ou naturais considerados de interesse paisagístico, histórico, artístico ou cultural, bem como recuperação ambiental da área;
  - VI - cotas de emprego e cursos de capacitação profissional, entre outros;
  - VII - percentual de habitação de interesse social no empreendimento, ou fora dele;
  - VIII - possibilidade de construção de equipamentos sociais em outras áreas da cidade; IX - manutenção de áreas verdes.
- Parágrafo único. Caso se faça necessário adquirir áreas para fins de prevenção, compatibilização, compensação e mitigação, a aquisição deve ser realizada pelo requerente e às suas expensas.

#### CAPÍTULO V DA COBRANÇA DE MULTAS E TAXAS

Art. 20 As multas e taxas referentes a Estudo de Impacto de Vizinhança serão cobradas por meio de boleto bancário emitido pelo IPPUL.

#### CAPÍTULO VI DAS DISPOSIÇÕES FINAIS E TRANSITÓRIAS

Art. 21. Deve ser dada publicidade aos documentos integrantes do EIV/RIV, que ficarão disponíveis para consulta, no IPPUL, por qualquer interessado, mediante solicitação.

Parágrafo único. Outras informações estatísticas e quantitativas sobre EIV/RIV serão disponibilizadas, pelo IPPUL, por meio de rede mundial de computadores.

Art. 22 O EIV/RIV dos empreendimentos do Município, quando não puder ser realizado pelos técnicos da Prefeitura Municipal, deverá ser contratado através de processo de licitação.

Parágrafo único. O IPPUL, uma vez que é o órgão avaliador dos estudos, não participará da elaboração de EIV/RIV dos empreendimentos do Município.

Art. 23 Esta Resolução entra em vigor na data de sua publicação e aplica-se aos processos em trâmite no IPPUL.

Londrina, 05 de novembro de 2013.

Sandro Paulo Marques de Nóbrega  
Diretor Presidente

Rosangela Portella Teruel  
Diretora Administrativo-Financeira

Ignes Dequech Alvares  
Diretora de Planejamento Urbano

João Ulisses Lopes  
Diretor de Trânsito e Sistema Viário

Humberto Carneiro Leal  
Diretor de Projetos

EIV – FORMULÁRIO PADRÃO PARA ESTUDO DE IMPACTO DE VIZINHANÇA E RELATÓRIO DE IMPACTO DE VIZINHANÇA			SIP:
<b>01. IDENTIFICAÇÃO DO REQUERENTE</b>			
RAZÃO SOCIAL (PESSOA JURÍDICA) OU NOME (PESSOA FÍSICA):			
CNPJ ou CPF/MF:			
TELEFONE:		E-MAIL:	
ENDEREÇO:			Nº
CEP:	CIDADE:	COMPLEMENTO:	

Para preenchimento deste formulário é necessário apresentar os seguintes documentos:		
<input type="checkbox"/> CONSULTA PRÉVIA DE VIABILIDADE TÉCNICA	Nº DO PROCESSO:	Nº da Consulta Prévia/Ano:
<input type="checkbox"/> Nº DO PROCESSO NO QUAL FOI SOLICITADO O EIV:	Nº DO PROCESSO:	
<input type="checkbox"/> PARECER TÉCNICO AMBIENTAL DA SEMA PARA ATIVIDADES LISTADAS NO Art. 11 DO DECRETO MUNICIPAL Nº 677/2012.	Nº DO PROCESSO:	Nº do Parecer/Ano
<input type="checkbox"/> ANOTAÇÃO DE RESPONSABILIDADE TÉCNICA (ART) OU REGISTRO DE RESPONSABILIDADE TÉCNICA (RRT)		
<b>DOCUMENTOS COMPLEMENTARES</b>		
<input type="checkbox"/> CERTIDÃO DE ÓBICE	Nº DO PROCESSO:	Nº da Certidão/Ano:
<input type="checkbox"/> CONSULTA PRÉVIA DE APROVAÇÃO DE PROJETO	Nº DO PROCESSO:	Nº da Consulta Prévia/Ano:
<input type="checkbox"/> NARRATIVA DE PERÍMETRO	Nº DO PROCESSO:	Nº da Narrativa/Ano:
<input type="checkbox"/> PLANO DE GERENCIAMENTO DE RESÍDUOS DE CONSTRUÇÃO CIVIL (O PGRCC SERÁ COBRADO SOMENTE PARA CONSTRUÇÃO, AMPLIAÇÃO OU REFORMAS) Nº DO PROCESSO:		
<input type="checkbox"/> PLANO DE GERENCIAMENTO DE RESÍDUOS SÓLIDOS (DECRETO 769/2009 e DECRETO 1050/2010) Nº DO PROCESSO:		

**PLANILHA INDICATIVA PARA ESTUDO DE IMPACTO DE VIZINHANÇA**

<b>02. REQUERIMENTO PARA:</b>	
<input type="checkbox"/> ALTERAÇÃO DE LEI DE PERÍMETRO URBANO <input type="checkbox"/> ALTERAÇÃO DE LEI DE USO E OCUPAÇÃO DO SOLO URBANO <input type="checkbox"/> ALTERAÇÃO DE LEI DE PARCELAMENTO DO SOLO PARA FINS URBANOS <input type="checkbox"/> ALTERAÇÃO DE LEI DE SISTEMA VIÁRIO <input type="checkbox"/> ALTERAÇÃO DE ZONEAMENTO – PARA QUAL? _____ <input type="checkbox"/> IMPLANTAÇÃO DE NOVO <input type="checkbox"/> EMPREENDIMENTO DEMOLIÇÃO <input type="checkbox"/> MUDANÇA DO USO ATUAL <input type="checkbox"/> RENOVAÇÃO DE ALVARÁ <input type="checkbox"/> AMPLIAÇÃO DA ÁREA CONSTRUÍDA <p style="text-align: center;">*CASO A ATIVIDADE SEJA INDUSTRIAL, PREENCHER ENQUADRAMENTO CONFORME LEI DE USO E OCUPAÇÃO DO SOLO URBANO.</p>	
<b>03. IDENTIFICAÇÃO DO EMPREENDIMENTO</b>	
NOME DO EMPREENDIMENTO:	
NOME DO RESPONSÁVEL PELO EIV:	
TELEFONE:	E-MAIL:
LOCALIZAÇÃO GEOGRÁFICA EM UTM (Universal Transversal Mercator):	

<b>DESCRIÇÃO DA ATIVIDADE PRETENDIDA: (De acordo com Ramo de Atividade no Contrato Social ou CNAE)</b>					
<b>ZONEAMENTO DO LOTE:</b>					
<b>ZONEAMENTO DE ACORDO COM A CONSULTA PRÉVIA DE VIABILIDADE TÉCNICA OU CERTIDÃO DE ÓBICE.</b>					
<b>LOTE/DATA:</b>	<b>QUADRA:</b>	<b>LOTEAMENTO:</b>	<b>GLEBA:</b>		
<b>RUA:</b>					<b>Nº</b>
<b>CEP:</b>		<b>CIDADE:</b>		<b>COMPLEMENTO:</b>	
<b>ÁREA TOTAL DO TERRENO (m<sup>2</sup>)</b>		<b>ÁREA TOTAL EDIFICADA (m<sup>2</sup>)</b>		<b>ÁREA TOTAL A SER AMPLIADA (m<sup>2</sup>)</b>	
<b>ÁREA DE ESTACIONAMENTO (m<sup>2</sup>)</b>		<b>ÁREA PERMEÁVEL EXIGIDA POR LEI (m<sup>2</sup>)</b>		<b>ÁREA BRUTA LOCÁVEL (m<sup>2</sup>)</b>	
<b>CONFORME ANEXO 3 DA LEI 7.485/1998.</b>					
<b>NÚMERO DE VAGAS DE ESTACIONAMENTO:</b>		<b>NÚMERO DE VAGAS DE ESTACIONAMENTO PARA DEFICIENTES:</b>			
<b>NÚMERO DE VAGAS DE ESTACIONAMENTO PARA BICICLETA:</b>		<b>NÚMERO DE VAGAS DE ESTACIONAMENTO PARA IDOSOS:</b>			
<b>VAGAS PARA EMBARQUE E DESEMBARQUE:</b>		<b>ÁREA DE CARGA E DESCARGA (m<sup>2</sup>):</b>			
<b>NÚMERO DE VAGAS ESTACIONAMENTO PARA MOTOS:</b>					
<b>DESCRIÇÃO GERAL DO EMPREENDIMENTO (Porte, Nº de Pavimentos, Atividades Previstas)</b>					

#### 04. ANÁLISE DO ENTORNO

**CARACTERIZAÇÃO DA ÁREA DE INFLUÊNCIA DIRETA (AID):**

**CARACTERIZAÇÃO DA ÁREA DE INFLUÊNCIA INDIRETA (AII):**

<b>GERAÇÃO DE CONTAMINANTES ATMOSFÉRICOS:</b>			<input type="checkbox"/> SIM	<input type="checkbox"/> NÃO
<b>CASO A RESPOSTA SEJA SIM, QUAL É O TIPO DO CONTAMINANTE:</b>				
<b>CARACTERIZAÇÃO DOS RESÍDUOS GERADOS:</b>				
<b>POLUIÇÃO VISUAL:</b>				
<b>POLUIÇÃO SONORA:</b>				
<b>DESCRIÇÃO DA DRENAGEM NATURAL DO LOTE E CORPO HÍDRICO RECEPTOR:</b>				
<b>POLUIÇÃO HÍDRICA:</b>				
<b>CAUSA VIBRAÇÃO:</b>	<input type="checkbox"/> SIM	<input type="checkbox"/> NÃO		
<b>DE QUE TIPO?</b>				
<b>ATIVIDADE PERIGOSA:</b>	<input type="checkbox"/> SIM	<input type="checkbox"/> NÃO		
<b>DE QUE TIPO?</b>				
<b>ESPÉCIES QUE COMPOEM A VEGETAÇÃO DO ENTORNO:</b>				
<b>ESPÉCIES QUE COMPOEM A FAUNA LOCAL:</b>				
<b>RISCOS AMBIENTAIS DECORRENTES DA IMPLANTAÇÃO DO EMPREENDIMENTO:</b>				
<b>ADENSAMENTO POPULACIONAL DO ENTORNO:</b>				
<b>VALORIZAÇÃO OU DESVALORIZAÇÃO IMOBILIÁRIA:</b>				
<b>HÁ ÁREAS DE INTERESSE:</b>	<b>SIM</b>	<b>NÃO</b>		
<b>CULTURAL</b>				
<b>PAISAGÍSTICO</b>				
<b>AMBIENTAL</b>				
<b>HISTÓRICO</b>				

<b>ESTÁ O PERÍMETRO COMPREENDIDO PELA AEROFOTO DE 1949?</b>		
*Obs: para áreas de interesse cultural apresentar Parecer da Secretaria da Cultura.		
<b>DESCRIÇÃO DA ÁREA DE INTERESSE:</b>		
<b>GERAÇÃO DE EMPREGOS:</b>		
<b>IMPACTO SÓCIO-ECONÔMICO NA POPULAÇÃO RESIDENTE OU ATUANTE NO ENTORNO:</b>		
<b>PRESEÇA DE EQUIPAMENTOS URBANOS</b>	<b>SIM</b>	<b>NÃO</b>
PASSEIO		
ASFALTO		
ÁGUA ENCANADA		
ILUMINAÇÃO PÚBLICA		
COLETA DE LIXO		
REDE DE ESGOTO		
GÁS CANALIZADO		
TRANSPORTE COLETIVO		
TELEFONIA FIXA		
TELEFONIA MÓVEL		
REDE DE ÁGUA PLUVIAL		

<b>PRESEÇA DE EQUIPAMENTOS COMUNITARIOS</b>	<b>AID<sup>1</sup></b>	<b>AII<sup>2</sup></b>
ESTABELECIMENTOS DE SAÚDE		
INSTITUIÇÕES DE ENSINO		
TEMPLOS RELIGIOSOS		
<small><sup>1</sup>AID: Área de Influência Direta <sup>2</sup>AII: Área de Influência Indireta</small>		
<b>QUAL O FLUXO DE VEÍCULOS DA VIA DO EMPREENDIMENTO?</b>	<input type="checkbox"/> <b>BAIXO</b>	<input type="checkbox"/> <b>MÉDIO</b>
		<input type="checkbox"/> <b>INTENSO</b>
<b>QUAL A HIERARQUIA DA VIA?</b>		
<b>QUAIS AS VIAS DE ACESSO AO EMPREENDIMENTO (ENTRADA E SAÍDA DE VEÍCULOS):</b>		

A VIA DE ACESSO AO EMPREENDIMENTO POSSUI SEMAFORIZAÇÃO:	<input type="checkbox"/> SIM	<input type="checkbox"/> NÃO
QUAL A ESTIMATIVA DE VIAGENS ATRAÍDAS PARA O EMPREENDIMENTO POR DIA (DIFERENCIANDO VEÍCULOS DE PASSEIO E DE CARGA E/OU ÔNIBUS E VANS ESCOLARES):		
SITUAÇÃO DA SINALIZAÇÃO VIÁRIA HORIZONTAL E VERTICAL:		
LINHAS DE TRANSPORTE COLETIVO QUE ATENDEM O LOCAL E PONTO DE ÔNIBUS MAIS PRÓXIMO:		
DESCRIÇÃO DOS IMPACTOS GERADOS PELO EMPREENDIMENTO:		
DESCRIÇÃO DAS MEDIDAS MITIGADORAS PROPOSTAS:		

<b>DURANTE A OBRA</b>	
MEDIDA MITIGADORA PARA A PRODUÇÃO E NÍVEL DE RUÍDO:	
MEDIDA MITIGADORA PARA A MOVIMENTAÇÃO DE VEÍCULOS DE CARGA E DESCARGA:	
OUTRAS:	

#### 05. PROJETO

APRESENTAR DUAS (2) CÓPIAS IMPRESSAS E UMA (1) DIGITAL EM .DWG DOS SEGUINTE DOCUMENTOS

<i>(DEVIDAMENTE ASSINADOS):</i>	
<i>( ) PLANTA DE IMPLANTAÇÃO DO EMPREENDIMENTO EM ESCALA ADEQUADA CONTENDO VAGAS DE ESTACIONAMENTO; ÁREA DE EMBARQUE E DESEMBARQUE; ÁREA PERMEÁVEL E VALAS DE INFILTRAÇÃO COM DEVIDO DIMENSIONAMENTO E ÁREA DE DOCA.</i>	
<i>( ) PLANTA BAIXA DE TODOS OS PAVIMENTOS DO EMPREENDIMENTO.</i>	
<i>( ) PLANO DE GERENCIAMENTO DE RESÍDUOS SÓLIDOS (PGRS)</i>	
<i>*Obs: para empreendimentos que produzam acima de 600 litros de lixo por semana.</i>	
<i>*Obs: As pranchas devem ser apresentadas com a devida ART ou RRT assinada.</i>	

<i>PARECERES DE OUTROS ÓRGÃOS:</i>		
<i>CONSIDERAÇÕES IPPUL:</i>		
<i>Aprovado pelo IPPUL:</i>		
<i>Carlos Augusto da Silva Assessor Técnico</i>	<i>Ignes Dequech Alvares Diretora de Planejamento Urbano</i>	<i>Sandro Paulo Marques de Nóbrega Diretor-Presidente</i>

<i>CONSIDERAÇÕES CMC:</i>		
<i>Aprovado pelo CMC:</i>		
<i>Carimbo</i>	<i>Assinatura</i>	<i>Assinatura</i>

<i>PARA OS EMPREENDIMENTOS ENQUADRADOS COMO PGT, GRN, GRD e PGR PODEM SER SOLICITADOS OS SEGUINTE ESTUDOS SEGUNDO APRECIÇÃO DO IPPUL.</i>	
<b>POLO GERADOR DE TRÁFEGO (PGT)</b>	CONTAGEM VOLUMÉTRICA DE TRÁFEGO (CONTAGEM DE 12H ESTRATIFICADA DE 15 MIN EM 15 MIN, TABELA, CROQUI DAS HORAS PICO), ESTIMATIVA DE FLUXO GERADO PELO EMPREENDIMENTO, FLUXO DE SATURAÇÃO DA VIA, CAPACIDADE DA VIA E ANÁLISES CONCLUSIVAS.
<b>POLO GERADOR DE RISCO (PGR)</b>	PARECER AMBIENTAL FAVORÁVEL DA SEMA E/OU LICENÇA PRÉVIA DO IAP.

<b>GERADOR DE RÚIDO NOTURNO (GRN)</b>	PROJETO DE ISOLAMENTO ACÚSTICO COM MEMORIAL DESCRITIVO E DE CÁLCULOS.
<b>POLO GERADOR DE RÚIDO DIURNO (GRD)</b>	PROJETO DE ISOLAMENTO ACÚSTICO COM MEMORIAL DESCRITIVO E DE CÁLCULOS.

Anexo II – Tabela de Empreendimentos Sujeitos a Estudos Complementares de EIV conforme Termo de Referência (Art. 12)

Espécie	Porte (ATC / m <sup>2</sup> *)
PGT	
estabelecimentos de comércio ou serviço, geradores de tráfego pesado, quando predomina a movimentação de caminhões, ônibus e congêneres;	Em ZI – nenhum Em ZC - $\geq 5.000$ Em ZR - $\geq 2.000$
estabelecimentos de posto de abastecimento de combustíveis com mais de duas bombas de óleo diesel;	Qualquer porte
estabelecimentos de companhia transportadora ou estabelecimentos de distribuidora de mercadoria, de mudança e congêneres, que operem com frota de caminhões;	$\geq 1.000$ (doca ou terminal de carga)
estabelecimentos de entreposto, depósitos ou armazéns de estocagem de matéria-prima;	$\geq 5.000$
estabelecimentos atacadistas ou varejistas de materiais brutos, como sucata, materiais de construção e insumos agrícolas;	Em ZI – nenhum Em ZC - $\geq 5.000$ Em ZR - $\geq 2.000$
estacionamentos de ônibus, estações terminais e edificações de suporte de sistemas de transporte;	Qualquer porte
instituições ou estabelecimentos de comércio ou serviço geradores de tráfego intenso, onde predomina a atração ou geração de grande quantidade de veículos leves, ou transporte pessoal, considerando as áreas de estacionamento, conforme determina o art. 51 da lei de uso e ocupação do solo; locais de grande concentração de pessoas, tais como salas de espetáculos, centros de convenções, estádios e ginásios de esportes;	Em ZI – nenhum Em ZC - $\geq 5.000$ Em ZR - $\geq 2.000$
estabelecimentos de comércio de serviço de grande porte, tais como supermercados, "shopping centers", lojas de departamentos, centros de compras, pavilhões para feiras ou exposições, mercados, varejões e congêneres	Em ZI - $\geq 2.000$ Em ZC - $\geq 2.000$ Em ZR - $\geq 600$
estabelecimentos de ensino, universidades, faculdades e congêneres; escolas especiais, escolas de línguas e cursos profissionalizantes, inclusive academias de ginástica ou esportes e congêneres;	$\geq 120$ (alunos matriculados por período) Ou $\geq 2.000$
estabelecimentos destinados a hotel ou apart-hotel;	Em ZI - $\geq 2.000$ Em ZC - $\geq 2.000$ Em ZR - $\geq 1.000$



agências bancárias;	Em ZI - $\geq 3.000$ Em ZC - $\geq 3.000$ Em ZR - $\geq 800$
estabelecimentos de serviços de saúde, inclusive prontos-socorros e laboratórios de análises;	Em ZI - $\geq 3.000$ Em ZC - $\geq 3.000$ Em ZR - $\geq 800$
estabelecimentos destinados a reparo e pintura de veículos.	$\geq 1.000$
templos religiosos	$\geq 1.500$
<b>GRN</b>	
bares com música, bilhares, clubes noturnos, boates e congêneres;	$\geq 800$
salões de baile, salões de festas, locais de ensaio de escola de samba e congêneres;	$\geq 800$
campos de esportes, edifícios para esporte ou espetáculo;	$\geq 800$
locais de culto religioso que utilizem alto-falante em cerimônia noturna.	$\geq 800$
<b>GRD</b>	
estabelecimentos com atividade de serralheria, carpintaria ou marcenaria que utilizem serra elétrica e similar;	Em ZC $\geq 400$ Em ZI $\geq 2.000$
estabelecimentos de comércio de discos, fitas e congêneres desprovidos de cabine acústica;	$\geq 800$
estabelecimentos de clínica veterinária, canis, escolas de adestramento de animais e congêneres;	Em ZC $\geq 400$ Em ZI $\geq 2.000$
estabelecimentos destinados a reparo e pintura de equipamentos pesados ou de veículos automotores.	$\geq 1.000$
<b>PGR</b>	
pedreiras;	Qualquer área
campos de tiro e congêneres sem as condições adequadas das normas de segurança;	$\geq 800$
estabelecimentos de depósito ou lojas com estoque de material explosivo, GLP, tóxico, inflamável e elemento radioativo em volume superior ao recomendado pelas normas técnicas dos órgãos competentes.	Qualquer área
<b>OUTROS</b>	
Cemitérios, necrotérios, crematórios e Congêneres	Qualquer área
Complexos prisionais, casas de detenção, centros de reabilitação	Qualquer área
Portos, aeroportos, aeródromos, heliportos e similares	Qualquer área
Zoológicos, jardins botânicos e similares	Qualquer área

\* Exceto quando disposto de forma

**ANEXO C**

**Anexo C – Decreto 833/2014 – Linha de Corte de EIV**

**DECRETO Nº 833, DE 24 DE JUNHO DE 2014.**

SÚMULA: Regulamenta o disposto no artigo 3º, da Lei Municipal nº 7.485, de 20 de Julho de 1998.

**O PREFEITO DO MUNICÍPIO DE LONDRINA, ESTADO DO PARANÁ**, no uso de suas atribuições legais,

**DECRETA:**

**Art. 1º** Para fins da aplicação do disposto no artigo 3º, I, da Lei Municipal nº 7.485, de 20 de Julho de 1998, entende-se por local que centraliza a utilização rotineira de veículos, os seguintes empreendimentos:

I. estabelecimentos de comércio ou serviço, geradores de tráfego pesado, quando predomina a movimentação de caminhões, ônibus e congêneres, com frota igual ou superior a 20 (vinte) veículos ou área de estacionamento superior a 1000m<sup>2</sup> (um mil metros quadrados);

II. estabelecimentos de posto de abastecimento de combustíveis com mais de duas bombas de óleo diesel;

III. estabelecimentos de companhia transportadora ou estabelecimentos de distribuidora de mercadoria, de mudança e congêneres, que operem com frota superior a 20 (vinte) veículos ou área de estacionamento superior a 1000m<sup>2</sup> (um mil metros quadrados);

IV. estabelecimentos de entreposto, depósitos ou armazéns de estocagem de matéria-prima, com área construída superior a 1000m<sup>2</sup> (um mil metros quadrados);

V. estabelecimentos atacadistas ou varejistas de materiais brutos, como sucata, materiais de construção e insumos agrícolas, com área construída superior a 1000m<sup>2</sup> (um mil metros quadrados);

VI. estacionamento de ônibus com frota superior a 20 (vinte) veículos ou área de estacionamento superior a 1000m<sup>2</sup> (um mil metros quadrados);

instituições ou estabelecimentos de comércio ou serviço geradores de tráfego intenso, onde predomina a

VII. atração ou geração de grande quantidade de veículos leves, ou transporte pessoal, com estacionamento com capacidade para mais de 200 (duzentos) veículos ou área de estacionamento superior a 4.000m<sup>2</sup> (quatro mil metros quadrados);

VIII. mercados e varejões, com área construída igual ou superior a 1.000m<sup>2</sup> (um mil metros quadrados);

IX. supermercados, lojas de departamentos e centros de compras, com área construída superior a 2.500 m<sup>2</sup> (dois mil e quinhentos metros quadrados);

X. shopping centers e pavilhões para feiras ou exposições, com área construída igual ou superior a 5.000 m<sup>2</sup> (cinco mil metros quadrados);

XI. salas de espetáculos, centros de convenções e locais de culto religioso, com capacidade para mais de 300 (trezentos) lugares, calculados conforme NBR9077;

XII. estádios, ginásios de esportes e clubes recreativos, exceto quando forem parte integrante de estabelecimento de ensino;

XIII. estabelecimentos de ensino, escolas especiais, escolas de línguas e cursos profissionalizantes, academias de ginástica ou esportes, com mais de 200 (duzentos) alunos matriculados por turno, assim considerado o matutino, o vespertino, o noturno e o integral;

XIV. academias de ginástica ou esportes, com mais de 200 (duzentos) alunos matriculados por turno, assim considerado o matutino, o vespertino, o noturno e o integral, exceto quando forem parte integrante de estabelecimento de ensino;

XV. universidades e faculdades;

XVI. estabelecimentos destinados a hotel ou apart-hotel, com área construída superior a 5.000m<sup>2</sup> (cinco mil metros quadrados);

XVII. agências bancárias com área construída superior a 1.000m<sup>2</sup> (um mil metros quadrados);

XVIII. estabelecimentos destinados a reparo e pintura de veículos com área construída superior a 500m<sup>2</sup>, quando localizados em Zona Residencial, ou 2.000m<sup>2</sup>, quando localizados em Zona Comercial.

**Art. 2º** Para fins da aplicação do disposto no artigo 3º, II, da Lei Municipal nº 7.485, de 20 de Julho de 1998, entende-se por gerador de sons ou ruídos no horário compreendido entre às 22 horas e às 6 horas do dia seguinte os seguintes empreendimentos:

I. bares com música, bilhares, clubes noturnos, boates, salões de baile, salões de festas, locais de ensaio de escola de samba, com área construída superior a 300m<sup>2</sup> (trezentos metros quadrados);

II. campos de esportes, edifícios para esporte ou espetáculo com capacidade para mais de 300 (trezentos) lugares, calculados conforme NBR9077, exceto quando forem parte integrante de estabelecimentos de ensino;

III. locais de culto religioso que utilizem alto-falante em cerimônia noturna, com capacidade para mais de 300 (trezentos) lugares, calculados conforme NBR9077.

**Art. 3º** Para fins da aplicação do disposto no artigo 3º, III, da Lei Municipal nº 7.485, de 20 de Julho de 1998, entende-se por gerador de sons ou ruídos no horário das 6 horas às 22 horas os seguintes empreendimentos:

I. estabelecimentos com atividade de serralheria, carpintaria ou marcenaria que utilizem serra elétrica e similar, de qualquer porte quando localizados em Zona Residencial, ou com área construída superior a 1.000m<sup>2</sup>, quando localizados em Zona Comercial;

II. estabelecimentos de clínica veterinária, canis e escolas de adestramento de animais com área construída superior a 300m<sup>2</sup>;

III. estabelecimentos destinados a reparo e pintura de equipamentos pesados ou de veículos automotores, de qualquer porte quando localizados em Zona Residencial, ou com área construída superior a 2.000m<sup>2</sup>, quando localizados em Zona Comercial.

**Art. 4º** Para fins da aplicação do disposto no artigo 3º, IV, da Lei Municipal nº 7.485, de 20 de Julho de 1998, entende-se por atividade que pode representar risco para a vizinhança por explosão, incêndio ou envenenamento, os seguintes empreendimentos:

- I. pedreiras;
- II. campos de tiro e congêneres;
- III. estabelecimentos de depósito ou lojas com estoque de material explosivo, GLP, tóxico, inflamável e elemento radioativo em volume superior ao recomendado pelas normas técnicas dos órgãos competentes.

**Art. 5º** Para fins de aplicação do art. 3º da Lei Municipal nº 7.485, de 20 de Julho de 1998, ficam excetuados da definição de PGT, GRD, GRN e PGR os empreendimentos ou atividades já licenciados à data de publicação do presente Decreto, desde que permaneçam iguais as áreas dos imóveis e das edificações existentes, ainda que haja alteração da razão social do empreendedor.

**Art. 6º** Para fins de expedição de alvarás de localização e funcionamento, fica a Secretaria Municipal da Fazenda vinculada às definições e especificações deste Decreto.

**Art. 7º** Aplica-se o disposto neste Decreto aos processos em trâmite na Prefeitura do Município de Londrina.

**Art. 8º** Este Decreto entra em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

Londrina, 24 de junho de 2014. Alexandre Lopes Kireeff - Prefeito do Município, Paulo Arcoverde Nascimento - Secretário De Governo, Iignes Dequech Alvares - Diretora Presidente do Ippul, Paulo Bento - Secretário de Fazenda, Paulo Cesar Gonçalves Valle - Procurador Geral do Município

---