

ESTUDO DE IMPACTO DE VIZINHANÇA EM JOINVILLE -SC: BASES PARA REFLEXÃO E REVISÃO

Neighborhood Impact Study in Joinville -Sc: Bases for Reflection and Review
Estudio de Impacto Vecinal en Joinville -Sc: Bases para la Reflexión y la Revisión

**BRAUN, S.¹; VIEIRA, M. V.²; ROMAN, S. A. L.³;
SANTOS, J.⁴; VERARDI, A. L.⁵**

Resumo

O Estudo de Impacto de Vizinhança - EIV trata-se de um instrumento urbanístico previsto pelo Estatuto da Cidade (Lei Federal nº 10.257/2001), estando entre os instrumentos mais difundidos nos municípios brasileiros. Em Joinville, a instituição do EIV ocorreu em 2011, e sua regulamentação e efetiva operação a partir de 2013. Neste período, mais de 120 protocolos de EIV foram registrados e analisados. Assim como o espaço urbano se transforma, as leis necessitam ser revisadas e atualizadas, visando promover melhorias nas legislações e nos processos, e garantir que o desenvolvimento seja consonante à função social da cidade. Esta pesquisa tem como objetivo levantar e sistematizar os principais dados referente ao EIV em Joinville. Para o desenvolvimento desta pesquisa, de caráter quanti-qualitativa, foi realizado levantamento bibliográfico e pesquisa documental, e posteriormente tabulados e mapeados os dados coletados. Dentre os resultados, elenca-se desafios e oportunidades para a revisão deste instrumento para que se torne compatível à realidade, contudo, sem perder de vista a multiplicidade de temas e escalas que tal instrumento abarca.

Palavras-chave: Política Urbana; Instrumentos urbanísticos; Direito Urbanístico.

¹ BRAUN, S. - Samara Braun. Arquiteta Urbanista - Mestre em Desenvolvimento Regional pela Fundação Universidade Regional de Blumenau, FURB - Prefeitura Joinville, ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-4751-9953>, samara.braun@joinville.sc.gov.br

² VIEIRA, M. V. - Marcel Virmond Vieira. Mestrando em Engenharia Mecânica pela Sociedade Educacional de Santa Catarina, SOCIESC - Prefeitura Joinville, ORCID: <https://orcid.org/0009-0007-8619-7172>, marcel.virmond@joinville.sc.gov.br

³ ROMAN, S. A. L. - Sabrina Aparecida Lopes Roman. Arquiteta Urbanista - Prefeitura Joinville, ORCID: <https://orcid.org/0009-0003-0372-0281>, sabrina.lopes@joinville.sc.gov.br

⁴ SANTOS, J. - Juliete dos Santos. Arquiteta Urbanista - Prefeitura Joinville, ORCID: <https://orcid.org/0009-0008-6129-1629>, juliete.santos@joinville.sc.gov.br

⁵ VERARDI, A. L. - Anna Letícia Verardi. Graduanda em Arquitetura e Urbanismo pelo Centro Universitário Católica de Santa Catarina em Joinville, alv.rardi@gmail.com

Data da Submissão:
20 de agosto de 2024

Data da Aprovação:
16 de dezembro de 2024

Data da Publicação:
19 de dezembro de 2024

COMO CITAR:

Braun, S.; Vieira, M. V.; Roman, S. A. L.; Santos, J.; Verardi, A. L.. ESTUDO DE IMPACTO DE VIZINHANÇA EM JOINVILLE -SC: BASES PARA REFLEXÃO E REVISÃO. Engenharia Urbana Em Debate, 5(2). <https://doi.org/10.14244/engurbdebate.v5i2.133>



Abstract

The Neighborhood Impact Study (EIV) is an urban planning instrument provided for by the City Statute (Federal Law No. 10,257/2001), and is one of the most widely used instruments in Brazilian municipalities. In Joinville, the EIV was established in 2011, and its regulation and effective operation began in 2013. During this period, more than 120 EIV protocols were registered and analyzed. As urban spaces change, laws need to be reviewed and updated to promote improvements in legislation and processes and ensure that development is in line with the city's social function. This research aims to collect and systematize the main data related to the EIV in Joinville. To develop this quantitative and qualitative research, a bibliographical and documentary survey was carried out, and the collected data were subsequently tabulated and mapped. Among the results, challenges and opportunities are listed for reviewing this instrument so that it becomes compatible with reality, however, without losing sight of the multiplicity of themes and scales that such an instrument encompasses.

Keywords: Urban Policy; Urban planning instruments; Urban Law.

Resumen

El Estudio de Impacto Vecinal - EIV es un instrumento de planificación urbana previsto por el Estatuto de la Ciudad (Ley Federal nº 10.257/2001), siendo uno de los instrumentos más difundidos en los municipios brasileños. En Joinville, la EIV fue creada en 2011, y su regulación y funcionamiento efectivo comenzó en 2013. Durante este período, se registraron y analizaron más de 120 protocolos de EIV. A medida que el espacio urbano se transforma, es necesario revisar y actualizar las leyes, con el objetivo de promover mejoras en la legislación y los procesos, y garantizar que el desarrollo esté en consonancia con la función social de la ciudad. Esta investigación tiene como objetivo recopilar y sistematizar los principales datos sobre la EIV en Joinville. Para desarrollar esta investigación cuantitativa y cualitativa se realizó un levantamiento bibliográfico y una investigación documental, y posteriormente los datos recolectados fueron tabulados y mapeados. Entre los resultados, se enumeran desafíos y oportunidades para revisar este instrumento para que sea compatible con la realidad, pero sin perder de vista la multiplicidad de temas y escalas que cubre este instrumento.

Palabras-clave: Política Urbana; Instrumentos de planificación urbana; Derecho Urbanístico.

1. Introdução

O Estatuto da Cidade (Lei Federal nº 10.257/2001), que regulamenta os art. 182 e 183 da Constituição Federal de 1988, foi considerado um novo marco para o planejamento urbano no Brasil, por garantir um processo participativo de planejamento e por munir os municípios com uma série de instrumentos urbanísticos. Luiz Quinto Jr. (2008) destaca que após a aprovação do Estatuto da Cidade, inaugura-se um novo ciclo de produção de Planos Diretores, e recentemente, em Santa Catarina, observa-se a revisão deste ciclo de Planos Diretores, em atendimento ao prazo decenal estabelecido pelo Estatuto da Cidade (Braun *et al.*, 2024). Dentre os instrumentos urbanísticos previstos pelo Estatuto da Cidade está o Estudo de Impacto de Vizinhança - EIV, que destaca-se entre os instrumentos mais difundidos no país, e no caso de Santa Catarina, instituído em mais de 50% dos municípios.

Em Joinville, cidade mais populosa do estado de Santa Catarina, o EIV foi previsto pelo Plano

Diretor de 2008, sendo instituído em 2011 e regulamentado em 2013. Ao longo desta última década, foram mais de 120 protocolos de EIV registrados.

A necessidade de revisão e atualização da política urbana, por meio do Plano Diretor, prevista pelo Estatuto da Cidade, se justifica pelas diversas transformações que o espaço urbano passa, sejam estas transformações territoriais, ambientais, econômicas e sociais. Assim, o objetivo da revisão e atualização é de adequar o planejamento e gestão urbana à atualidade, todavia, sempre pautado nas diretrizes estabelecidas no art. 2º do Estatuto da Cidade. Por consequência da atualização do Plano Diretor, pode-se ter repercussões também nos instrumentos urbanísticos derivados, e pelos quais se consolidam as diretrizes definidas pela Política Urbana local.

Tem-se então a questão norteadora: como proceder a revisão de normativa de um instrumento

urbanístico? Diante disto, esta pesquisa tem como objetivo levantar e sistematizar os principais dados referente ao EIV em Joinville, visando análise da aplicação do instrumento e subsidiar uma possível revisão normativa. O levantamento e análise aqui apresentados contribuem para iniciar o processo de compreensão da repercussão da implementação da política urbana no município.

Para o desenvolvimento desta pesquisa, de caráter quanti-qualitativa, foi realizado levantamento bibliográfico e pesquisa documental, e posteriormente tabulados e mapeados os dados coletados. A partir dos resultados identificados, elencaram-se desafios e oportunidades para aprimoramento do instrumento do EIV no município de Joinville, sem, contudo, perder de vista a multiplicidade de temas e escalas que tal instrumento abarca.

2. Caracterização

Os estudos de impacto surgem nos Estados Unidos, e se tornaram praticados em diversos países, como México, Canadá e Alemanha (Schvarsberg, Kallas, 2024). No Brasil, instrumentos de análise e licenciamento urbanístico similares surgem de forma pioneira em municípios como Porto Alegre (com a proposta do Estudo de Viabilidade Urbanística - EVU, em 1978) e São Paulo (com a proposta do Relatório de Impacto de Vizinhança - RIVI, em 1994) (Peres, Cassiano, 2019).

Atribui-se a estas influências, e outras, a origem do Estudo de Impacto de Vizinhança na legislação urbanística do Brasil, com contribuições ainda durante a tramitação do projeto de lei que daria origem ao Estatuto da Cidade (Lei Federal nº 10.257/2001), que regulamenta a Política Urbana no país (Peres, Cassiano, 2019).

O Estatuto da Cidade (Lei Federal nº 10.257/2001) elenca, no art. 4º, uma série de instrumentos urbanísticos para que se alcance as diretrizes propostas pela lei federal. Este conjunto de instrumentos oferecidos aos municípios foi considerado inovador na concepção de planejamento municipal, e fundamental para equipar a gestão urbana, isto por que, tanto a

inserção da pauta da política urbana quanto a inclusão do município como ente federativo na Constituição Federal de 1988 trouxeram uma nova realidade aos municípios brasileiros, sendo atribuído a estes o processo de elaboração de seu próprio desenho institucional diretamente relacionado à realidade política e social local. Por intermédio do Estatuto da Cidade, a competência aos municípios na formulação do Plano Diretor e a regulamentação de instrumentos urbanísticos (Cota, 2013; Maricato, 2011b). Tais disposições permitem a boa gestão do solo urbano e o aperfeiçoamento dos procedimentos e mecanismos a estes atrelados (Biasatto, 2012).

Dentre os instrumentos urbanísticos listados pelo Estatuto da Cidade, como citado anteriormente, está o Estudo prévio de Impacto de Vizinhança - ou Estudo de Impacto de Vizinhança (EIV) (Brasil, 2001). O EIV é apresentado como um instrumento de democratização da gestão urbana (Epaminondas, 2023; Schvarsberg, Kallas, 2024), sendo complementar à disciplina de uso e ocupação do solo (também conhecido como zoneamento).

Enquanto a disciplina de uso e ocupação do solo tem a função de orientar as regiões e localidades aptas ou não à implantação de determinados usos e atividades, o que por si só, tem se mostrado ineficaz para alcançar o direito à cidade sustentável (Cota, 2013; Maricato, 2011), o EIV assume o papel da mediação entre os conflitos e interesses de diferentes atores e da comunidade vizinha, daquelas atividades ou empreendimentos que afetam a qualidade de vida da população urbana causando incomodidade significativa, reforçando o atendimento às diretrizes estabelecidas pelo Plano Diretor de ordenar o desenvolvimento das funções sociais da cidade (Peres, Cassiano, 2019; Epaminondas, 2023; Schvarsberg, Kallas, 2024).

Como expõe Epaminondas (2023), o EIV não se trata de um instrumento que possa 'burlar' a disciplina de uso e ocupação do solo. Oposto a isso, o EIV visa impedir o uso da propriedade em prejuízo de outrem, pois o EIV trata-se de um estudo que tem como objetivo demonstrar previamente as repercussões e efeitos positivos e negativos

do empreendimento ou atividade numa dada região ou vizinhança, nas diferentes temáticas: adensamento populacional, equipamentos públicos, uso e ocupação do solo, mobilidade, paisagem urbana, entre outros (Brasil, 2001; Epaminondas, 2023).

A partir desta análise, complementada pela participação popular, o instrumento do EIV possibilita pactuar as medidas preventivas a serem adotadas e as alterações na concepção dos projetos (Schvarsberg, Kallas, 2024). Cabe citar que por medidas preventivas ou prevenção, entende-se o conjunto de ações e medidas mitigadoras, compensatórias, compatibilizadoras e potencializadoras. Por se tratar de uma análise prévia, o EIV torna-se um requisito para a liberação de permissões e autorizações, como por exemplo, alvará de construção ou de localização.

Luiz Quinto Jr. (2008) destaca que após a aprovação do Estatuto da Cidade em 2001, inaugura-se um novo ciclo de produção de Planos Diretores, bem como, de regulamentação dos instrumentos urbanísticos. Conforme referida lei, fica a cargo do município definir os empreendimentos e atividades sujeitos à apresentação de estudo de impacto de vizinhança (Cassiano, Peres, 2016).

Conforme levantamento realizado pelo Ministério das Cidades em 2006, o EIV está entre os 10 instrumentos urbanísticos mais frequentes implementados nos municípios, apesar de ainda constatado como incipiente a consolidação do planejamento urbano nos moldes previstos pelo Estatuto da Cidade (Schvarsberg, Kallas, 2024). Dois anos após, observou-se um crescimento da quantidade de municípios com EIV regulamentado, porém, esperava-se que o EIV ganhasse maior efetividade (Cassiano, Peres, 2016). Para Epaminondas (2023), trata-se ainda de um instrumento em consolidação, de crescente interesse e aplicação por parte dos municípios (Epaminondas, 2023). Para Cassiano e Peres (2016) o baixo índice de aplicabilidade do EIV está relacionado também na forma com a qual os municípios tratavam seus instrumentos: como lei específica ou dentro do próprio Plano Diretor.

Em levantamento efetuado em 2021 no estado de Santa Catarina, o EIV é o instrumento que está mais difundido no estado, estando regulamentado em mais de 50% dos municípios, inclusive em cidades sem Plano Diretor, há o EIV regulamentado por alguma normativa (lei ou decreto) (Braun *et al.* 2024).

Dentre os desafios que envolvem o EIV, quando já regulamentado nos municípios, está o processo moroso, a necessidade de procedimentos pré-estabelecidos e publicizados (Cassiano, Peres, 2016; Schvarsberg, Kallas, 2024). Observam-se também artigos e publicações com sugestões de termos de referência ou roteiros metodológicos para elaboração do EIV, aspecto reiterado por Epaminondas (2023) e Cassiano e Peres (2016), que citam também a necessidade de aperfeiçoamento das instâncias de participação e democratização social.

A efetividade dos instrumentos depende da instituição de normativas específicas e de regulamentação própria, elaboradas de acordo com as singularidades de cada cidade (Braun *et al.* 2024). De acordo com Schvarsberg e Kallas (2024), assim como há a instrução pelo Estatuto da Cidade de revisão do Plano Diretor a cada 10 anos, para o EIV, enquanto instrumento da política urbana, se deveria buscar também a sua revisão, considerando a análise da aplicação do instrumento, visando aprimorar a aplicabilidade e eficácia.

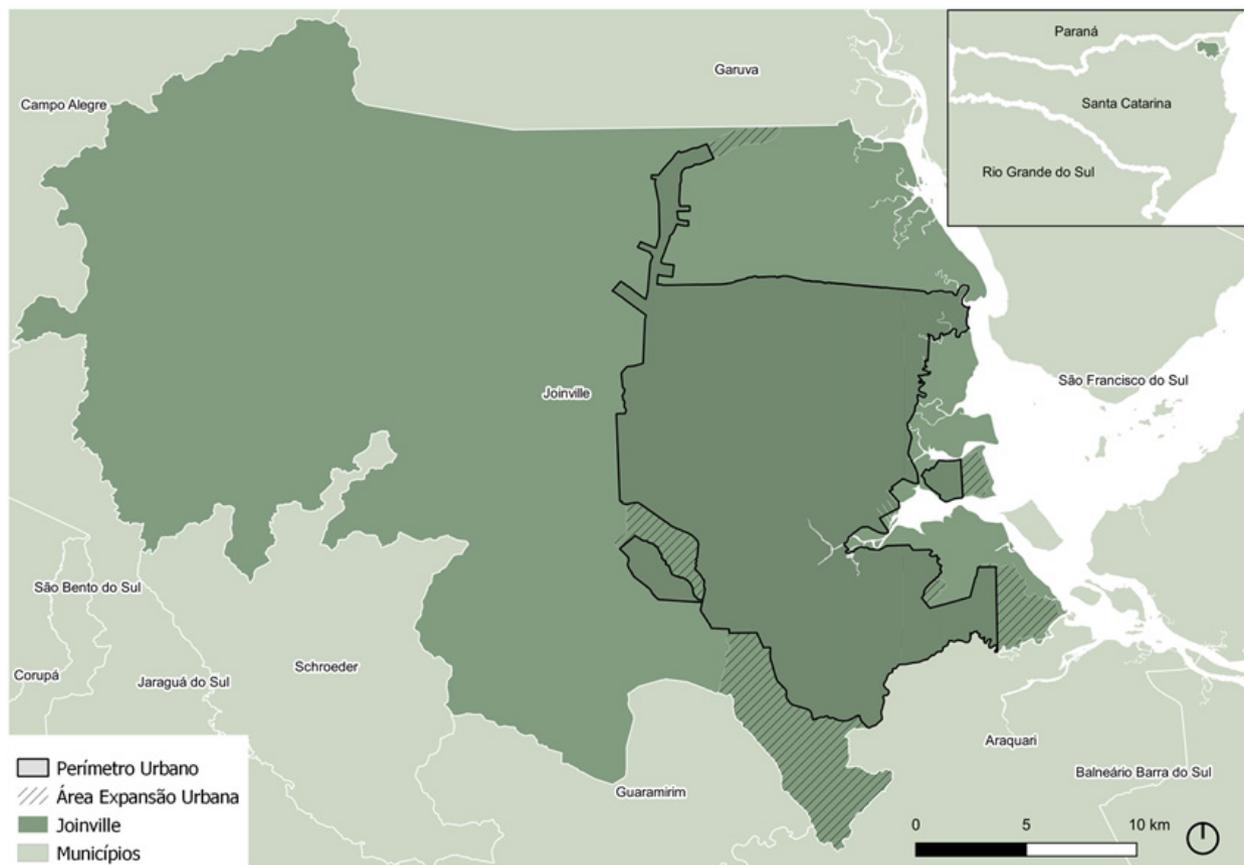
Em paralelo, observa-se que em outros municípios há a implementação de instrumentos similares, porém simplificados se comparado ao EIV, voltados à análise prévia de possíveis impactos de determinadas atividades. Citamos como exemplos os estudos de pólos geradores de tráfego ou relatório de impacto de trânsito, voltados à análise de impactos na mobilidade urbana, aplicados por municípios como São Paulo (desde meados de 1990), Goiânia e Londrina. E os EIV's simplificados, aplicados por municípios como Taubaté, Balneário Camboriú e Aparecida.

2.1. Caracterização de Joinville

A cidade de Joinville situa-se na região norte do estado de Santa Catarina (Figura 1). Com 616.317 habitantes (IBGE, 2024), é a cidade mais populosa do estado. A economia baseia-se nos setores industriais e de serviços, e se destaca pelo alto Índice de Desenvolvimento Humano Municipal de 0,80914 (conforme IDHM de 2010)

e como o terceiro pólo industrial da região Sul. A partir da década de 1850 ocorre a colonização de Joinville (então conhecida por Colônia Dona Francisca) por imigrantes europeus, atraídos pela propaganda que apresentava a localidade como uma grande oportunidade (Joinville, 2023).

Figura 1 – Localização de Joinville - Santa Catarina, destaque para perímetro urbano.



Fonte: elaborado pelo autor (2024).

A expansão e crescimento urbano em Joinville foram influenciados pela expansão da base econômico-industrial, atraindo a migração populacional, sendo na década de 1950 que se

intensifica o processo de industrialização e que se observa o rompimento do equilíbrio entre a população urbana e rural, desde a criação da Colônia (Braun, 2017; Joinville, 2023).

Figura 2 – Linha do tempo da regulação urbana em Joinville.



Fonte: elaborado pelo autor (2024).

Os primeiros trabalhos urbanísticos de caráter de regulação urbana moderna em Joinville surgem a partir da década de 1960, com marcos de revisão ao longo das décadas de 70 e 90 (Braun, 2017; Joinville, 2023). Já em 2008 ocorreu a instituição do Plano Diretor em atendimento ao Estatuto da Cidade, e em 2011 a lei que institui o Estudo prévio de Impacto de Vizinhança – EIV. Mais recentemente, em 2022, a revisão decenal do plano diretor, conforme previsto pelo Estatuto da Cidade (Figura 2).

Além do instrumento do EIV, objeto deste artigo, o município de Joinville possui regulamentado e em aplicação os instrumentos urbanísticos da Outorga Onerosa do Direito de Construir - OODC, Transferência do Direito de Construir

- TDC, Outorga Onerosa de Alteração de Uso do Solo - OOAU, Parcelamento, Edificação ou Utilização Compulsórios, e, Imposto Predial e Territorial Urbano Progressivo no Tempo.

Dentre as ferramentas de análise, destacamos também a Declaração Urbanística de Conformidade – DUC - documento autodeclaratório - e Estudo de Viabilidade de Uso e/ou Atividade – EVA. Trata-se de informações prestadas pelo empreendedor para atividades e empreendimentos específicos, para aferir a mitigação dos impactos de mobilidade em atividades de pequena e média interferência urbanística. A instituição destas ferramentas se insere num contexto de complementar as atividades e usos não abarcados pelo EIV, conforme Quadro 1.

Quadro 1 – Aplicação de instrumentos urbanísticos conforme uso/atividade.

Uso	DUC	EVA	EIV
Parcelamento do Solo	-	-	≥ 500 unidades
Residencial Multifamiliar	-	-	177 unidades ou ≥ 12.500m ²
Uso Comercial	-	-	> 12.500m ²
Alimentação e Alojamento	-	Rural	> 12.500m ²
Prestação de Serviço	Rural CNAE 69 a 75	-	> 12.500m ²
Uso Industrial	Pequena interferência	Média interferência	Grande interferência
Serviço Social	Rural, médio porte	-	-
Saúde e Educação	-	Rural, médio porte	≥ 5mil m ²
Esporte e Lazer	-	Rural, médio porte	≥ 5mil m ²
Religioso	-	Qualquer porte	≥ 5mil m ²
Associativo	-	Rural, médio porte	≥ 5mil m ²
Crematório	-	-	Qualquer porte
Equipamentos públicos: Esgoto e Resíduos Sólidos	Qualquer porte	-	Qualquer porte
Passarelas	-	-	Privativa sobre área pública
Equipamentos públicos: Energia	Qualquer porte	-	Qualquer porte
Equipamentos públicos: Água	Qualquer porte	-	-
Prisionais	-	-	Qualquer porte
Estações de Mobilidade	-	-	Qualquer porte
Empreendimentos com testada para o setor FR	-	-	Quando acesso pela rodovia for tecnicamente inviável
Ruas com largura < 16m	-	-	16 unidades ou gabarito ≥ 4 pvtos
Ampliações em edificações	-	-	> 30%

Fonte: elaborado pelo autor (2024).

Outras distinções se dão na competência de análise, e nas medidas preventivas a serem atendidas pelo empreendedor, conforme Figura 3.

Figura 3 – Comparativo entre instrumentos que abordam impactos do empreendimento.



Fonte: elaborado pelo autor (2024).

Ainda, além do licenciamento urbanístico, considerando os instrumentos acima citados, cabe citar que a depender da atividade ou porte do empreendimento, o mesmo poderá estar sujeito a outros licenciamentos e avaliações, bem como, adequações a regramentos instituídos em legislações e normas, conforme Figura 4. Quanto

aos serviços públicos, como abastecimento de água, energia e esgoto, os empreendimentos podem estar sujeitos a consultas de viabilidade, os quais os órgãos responsáveis e/ou concessionárias podem exigir adequações e medidas preventivas quanto ao impacto sobre a infraestrutura urbana e serviço público.

Figura 4 – Legislações e normas aplicáveis a empreendimentos.



Licenciamento Ambiental: supressão de vegetação, compensações ambientais, sistemas de tratamento, gestão de resíduos



Alvará Sanitário: critérios de edificação e acabamentos, gestão e operação, destinação e tratamento de resíduos



Licenciamento Bombeiros: critérios de implantação, sistemas de fuga e de segurança



Alvará Polícia Civil: controlar a venda e utilização de produtos controlados, tais como armas de fogo, explosivos, substâncias químicas, etc.



Padrões do município: limite emissão de ruídos, interdição de trânsito, padrões construtivos, disposição resíduos, escoamento de águas, interdição ou interferência de áreas públicas, padrões construtivos e de implantação



Edifícios: normas de acessibilidade, segurança, implantação e dimensionamento, proximidade de áreas tombadas, etc.

Fonte: elaborado pelo autor (2024).

O que se observa nos casos acima citados é a sobreposição nos processos administrativos, ou seja, a repetição de apresentação de conteúdo e de análise em algumas temáticas, inclusive em diferentes instâncias e esferas de análise.

3. Materiais e Métodos

A metodologia baseou-se numa pesquisa exploratória de caráter quanti-qualitativa, levantamento bibliográfico e pesquisa documental. Foram levantados dados dos estudos publicados no site da Prefeitura de Joinville, além das normativas em diário oficial, e a coleta ocorreu no período de 01 a 29 de julho de 2024.

Como o EIV está instituído desde 2011 e regulamentado desde 2013, o levantamento considera os estudos protocolados durante o período de 2013 a 2024, inclusive aqueles com análise em andamento. Todavia, devido a limitação de alguns documentos, a tabulação de dados para algumas análises se deu em período mais restrito, por exemplo, quanto à participação popular, visto que até certo período havia somente a publicidade da ata da audiência, não constando a lista de presença. Para cada caso, estão descritos os períodos de coleta de dados.

A coleta considerou a atividade ou uso do empreendimento, tempo de tramitação, a participação popular e as medidas firmadas em termo de compromisso. Os dados coletados foram tabulados e espacializados, e serão apresentados os resultados e análises a seguir.

4. Resultados e Discussões

O instrumento urbanístico do Estudo Prévio de Impacto de Vizinhança – EIV estava previsto pelo Plano Diretor de 2008, sendo instituído em lei específica somente em 2011, por meio da Lei Complementar nº 336/2011. Em 2018, durante processo participativo de revisão do Plano Diretor, se manteve a necessidade do instrumento do EIV para a gestão e o planejamento urbano do município, resultando na mesma estrutura redacional no Plano Diretor de 2022, quanto aos aspectos a serem abarcados nas análises.

Apesar da instituição do instrumento em 2011, a regulamentação, contendo o procedimento administrativo para a tramitação do EIV se deu em 2013, por meio do Decreto Municipal nº 20.668, de 22 de maio de 2013. Durante o período de 2013 a 2024, foram protocolados mais de 120 EIV's, conforme Figura 5.

Figura 5 – Protocolos de EIV em Joinville por ano, 2013-2024.

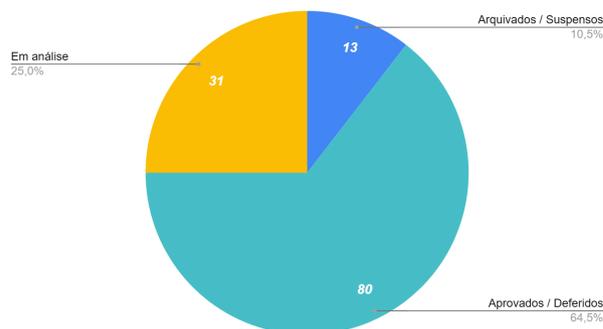


Fonte: elaborado pelo autor (2024).

O EIV pode ser requerido para novas edificações e ampliações, ou quando da instalação de determinadas atividades, conforme Quadro 1, sendo pré-requisito para a emissão de alvará de construção e de licenças de funcionamento, respectivamente. Do total de protocolos (Figura 6), são considerados como Aprovados ou Deferidos aqueles com emissão de Parecer Técnico Conclusivo - PTC, ou seja, que finalizaram todo o processo administrativo e participativo de análise do EIV. Após a emissão do PTC, cabe ao empreendedor prosseguir para a oficialização do Termo de Compromisso (documento que especifica as medidas preventivas a serem cumpridas e respectivos prazos, como condicionamento à emissão de alvarás e licenças), ou optar pelo arquivamento do processo (quando há desistência de construir ou de instalar a atividade). Também, estão classificados como Suspensos ou Arquivados os protocolos em que houve a desistência do processo durante a análise do EIV, ou seja, sem a emissão de PTC. Por fim, considerados como Em Análise, aqueles em que não houve durante o desenvolvimento desta pesquisa a emissão do PTC e nem foram considerados suspensos.

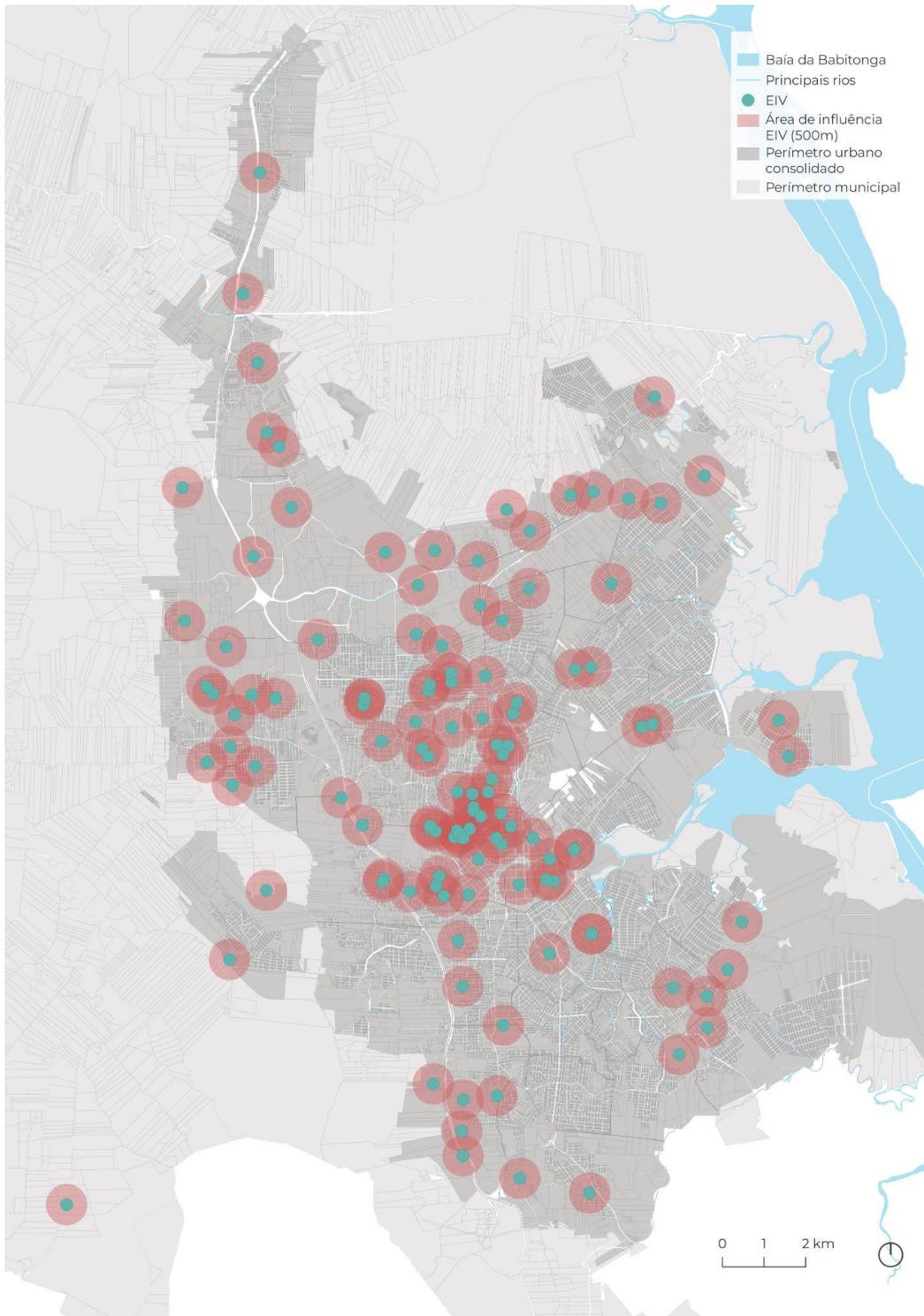
A distribuição territorial dos empreendimentos que protocolaram EIV ocorre principalmente no perímetro urbano - cabe destacar que conforme Plano Diretor em Joinville, estão sujeitos a EIV tanto empreendimentos urbanos quanto rurais (Figura 7). Dos empreendimentos situados no perímetro urbano, observa-se a concentração em bairros de maior adensamento populacional, e ao longo de eixos viários estruturantes da cidade.

Figura 6 – Situação dos protocolos de EIV em Joinville, 2013 - 2024.



Fonte: elaborado pelo autor (2024).

Figura 7 – Espacialização dos empreendimentos que protocolaram EIV em Joinville.

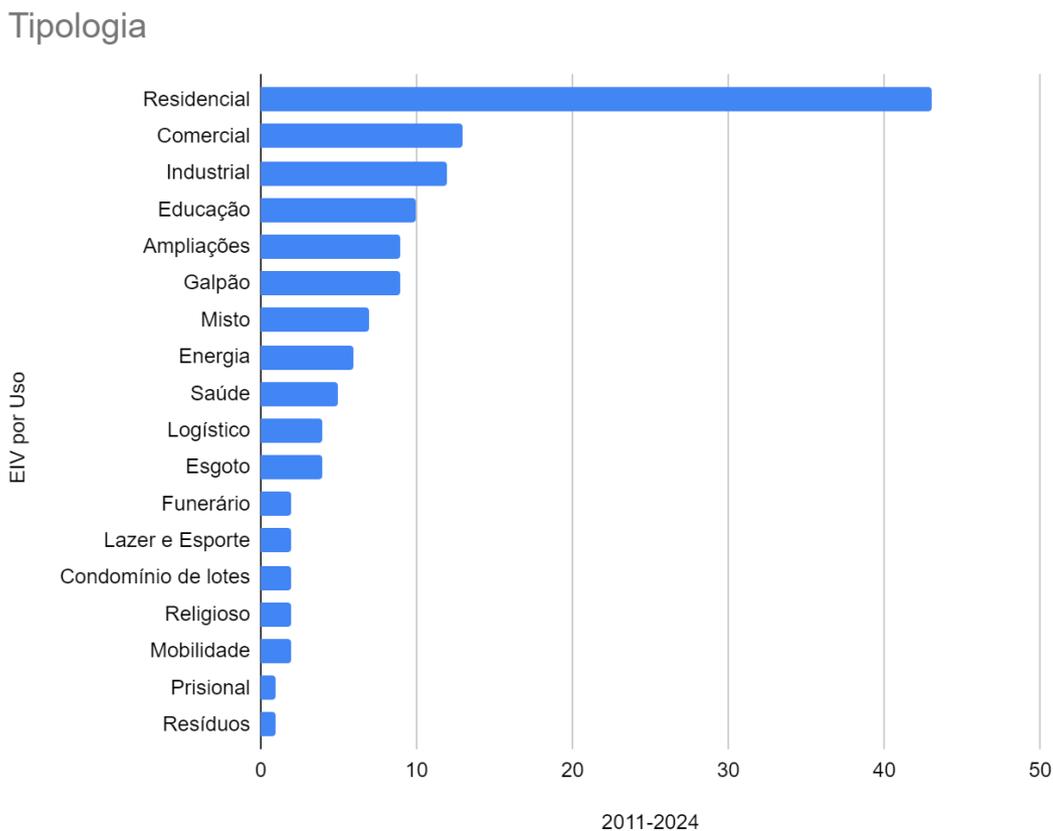


Fonte: elaborado pelo autor (2024).

Na Lei Complementar nº 336/2011 constam os usos e atividades sujeitos ao EIV, conforme já apresentado no Quadro 1. Ao longo do período de 2013 a 2024, a maior quantidade de protocolos

de EIV refere-se a empreendimentos residenciais multifamiliares (edifícios de apartamentos), seguido de empreendimentos comerciais e industriais (Figura 8).

Figura 8 – Principais atividades.



Fonte: elaborado pelo autor (2024).

Em 2017, por meio do Decreto nº 30.210, em seguida, em 2022, pelo Decreto nº 46.563, ocorrem atualizações da regulamentação do processo administrativo da Lei Complementar nº 336/2011, visando simplificar e tornar mais objetiva a apresentação do Estudo e a tramitação do processo, coadunando com as recomendações de Schvarsberg e Kallas (2024). Por fim, em 2023, por meio de Instrução Normativa, é publicado formulário para EIVs, padronizando o fornecimento de dados e os métodos de levantamento e análise

de dados, de encontro aos desafios pontuados por Peres e Cassiano (2019).

As atualizações e padronizações foram motivadas pelos longos períodos de tramitação do EIV e recorrentes erros de dados nos documentos apresentados, além de orientar a apresentação de conteúdo mínimo para critérios em que há subjetividade de análise. Na Figura 9 apresenta-se o comparativo de tramitação considerando as diferentes regulamentações.

Figura 9 – Comparativo de tramitação de EIV.

• 2017	• Decreto nº 46.563 08 de março de 2022	• IN Nº 01/2023 20 de setembro de 2023
2 pedidos de dilação por EIV tempo solicitado 240 a 60 dias	2 pedidos de dilação por EIV tempo solicitado 150 a 60 dias	2 pedidos de complementação por EIV Média de 125 dias para aprovação
4 pedidos de complementação por EIV quantidade solicitada 6 a 1 complementação	5 pedidos de complementação por EIV quantidade solicitada 9 a 3 complementação	Média de 4,16 meses para aprovação Processos tramitando (previsão até 01 de agosto de 2024)
Média de 323,60 dias para aprovação	Média de 337,80 dias para aprovação	Média de 128 dias para aprovação
Média de 10,78 meses para aprovação	Média de 11,26 meses para aprovação	Média de 4,28 meses para aprovação

Fonte: elaborado pelo autor (2024).

Quanto à participação popular, a lei que institui o EIV determina a realização de audiências públicas, organizadas pelo empreendedor e acompanhadas pelo Executivo Municipal. Além da divulgação nos meios oficiais (como Diário Oficial e sítio eletrônico da prefeitura), deve ocorrer a publicação em jornais de maior circulação na cidade, com 15 (quinze) dias de antecedência. Outrossim, aplica-se a boa prática de enviar correspondência física ou eletrônicas às associações de moradores da vizinhança do entorno do empreendimento em análise.

Quanto à participação popular nas audiências do EIV, a análise neste artigo abrange o período de 2022 a 2024, período em que, além da publicidade das atas das audiências, passou-se a dar publicidade também à lista de presença.

Há por prática o agendamento e divulgação da audiência pública com pelo menos 15 dias de antecedência. A divulgação se dá em diário oficial, jornal de ampla circulação, e envio de carta convite às associações de moradores próximas do empreendimento. Os locais de realização das audiências devem ser capazes de receber pelo menos 100 pessoas, e serem realizadas em região próxima ao local do empreendimento. A média de público nas audiências públicas varia em torno de 30 a 40 pessoas (quadro 2), porém, o que se observa é uma variação de público conforme o uso/atividade do empreendimento, sendo observado menor público em empreendimentos industriais, galpões logísticos e empreendimentos voltados às atividades comerciais (quadro 3).

Quadro 2 – Participação em Audiência Pública de EIV, 2022-2024.

Ano	Média de público na audiência
2022	39
2023	26
2024	38

Fonte: elaborado pelo autor (2024).

Quadro 3 – Média de público em Audiência Pública de EIV, 2022-2024.

Uso	Média de público na audiência
Comercial	18
Condomínio de Lotes	48
Educação	61
Energia	20
Esgoto	33
Funerário	40
Galpão	13
Industrial	11
Mobilidade/Logística	38
Religioso	86
Residencial Multifamiliar	31

Fonte: elaborado pelo autor (2024).

Quanto às audiências públicas com maior registro de participantes, há uma recorrência em empreendimentos residenciais multifamiliares (quadro 4).

Quadro 4 – Audiências Públicas de EIV com maior quantidade de participantes, 2022-2024.

Quantidade de Participantes	Tipologia do Empreendimento
115	Residencial Multifamiliar
109	Educação
98	Religioso
95	Residencial
74	Religioso
64	Funerário
48	Condomínio de Lotes
43	Mobilidade/ Logística
34	Residencial Multifamiliar
33	Esgoto

Fonte: elaborado pelo autor (2024).

Porém, ao nos aprofundarmos nas análises, notou-se que não é possível estabelecer um padrão entre a participação quantitativa e as manifestações dos participantes, ou seja, não necessariamente audiências com maior público implicam necessariamente em maior quantidade de manifestações participativas. Cabe destacar que as manifestações registradas nas atas de audiências públicas abarcam tanto as falas e formulários registrados no momento da audiência pública, quanto manifestações registradas até dez dias posteriores ao evento, feitas fisicamente no órgão responsável quanto por e-mail.

Outro dado que se destacou foi a quantidade de audiências públicas sem registro de manifestação, seja no momento da audiência pública, quanto posteriormente, dentro do prazo previsto. Quando há manifestação, há maior recorrência de questionamentos quanto aos impactos na mobilidade, seguido de questionamentos quanto aos impactos durante o período de obras (quadro 5).

Quadro 5 – Principais temas nas manifestações em Audiência Pública de EIV, 2022-2024.

Quantidade de Audiências	Temática da Manifestação		
11	Não houve manifestação		
15	Mobilidade	Trânsito já está saturado	Demanda por vagas para estacionamento de visitantes, e prestadores de serviço
		Abertura de novas vias, alargamento de vias	Susceptibilidade a acidentes e segurança viária
		Acesso ao empreendimento	Manutenção sinalização viária
		Trânsito prejudicado por estacionamento na rua	Mudança de tráfego e alteração de sinalização viária
		Necessidade de calçadas	Necessidade de ciclovias
11	Obras	Impacto dos ruídos das obras	Duração das obras
		Esclarecimento sobre a terraplanagem	Circulação de veículos de carga, danos em via pública
		Sujeira nas vias durante a obra, Método de limpeza do caminhão	
10	Equipamentos de Saúde	A rede atual não atende a demanda existente	
7	Equipamentos de Educação	A rede atual não atende a demanda existente	
6	Drenagem	Impacto nos alagamentos e inundações	
6	Empreendimento	Críticas ao projeto arquitetônico	Dúvidas gerais do empreendimento, quantidade de moradores, quantidade de vagas, público-alvo (renda), e afins.
6	Energia	Impacto da alta tensão na vizinhança	Rede elétrica já deficitária
		Se o empreendimento possui geração própria	Possibilidade de oscilação de energia durante o período de obra
5	Ambiental	Impacto na fauna local Nascentes e cursos d'água	Supressão de vegetação
5	Segurança	Furtos durante a obra	Impacto na segurança oriundos do empreendimento
4	Transporte Coletivo	Transporte coletivo na região é insuficiente	Necessidade de abrigos
4	Água	Falhas no abastecimento atual	Possibilidade de falta de água durante o período de obra
3	Questões particulares	Negociação e promessas de antigos proprietários	Recalque edificação vizinha, impacto de fissuras
2	Lazer	Necessidade de equipamentos de lazer	
2	Poliuição do Ar	Risco de falha do sistema de controle de gases	
2	Impacto imobiliário	Desvalorização imobiliária, ou impacto financeiro, em decorrência do empreendimento	
2	Sombreamento	Sombreamento nos lotes lindeiros	
1	Ruídos	Empreendimento deve oferecer conforto acústico	

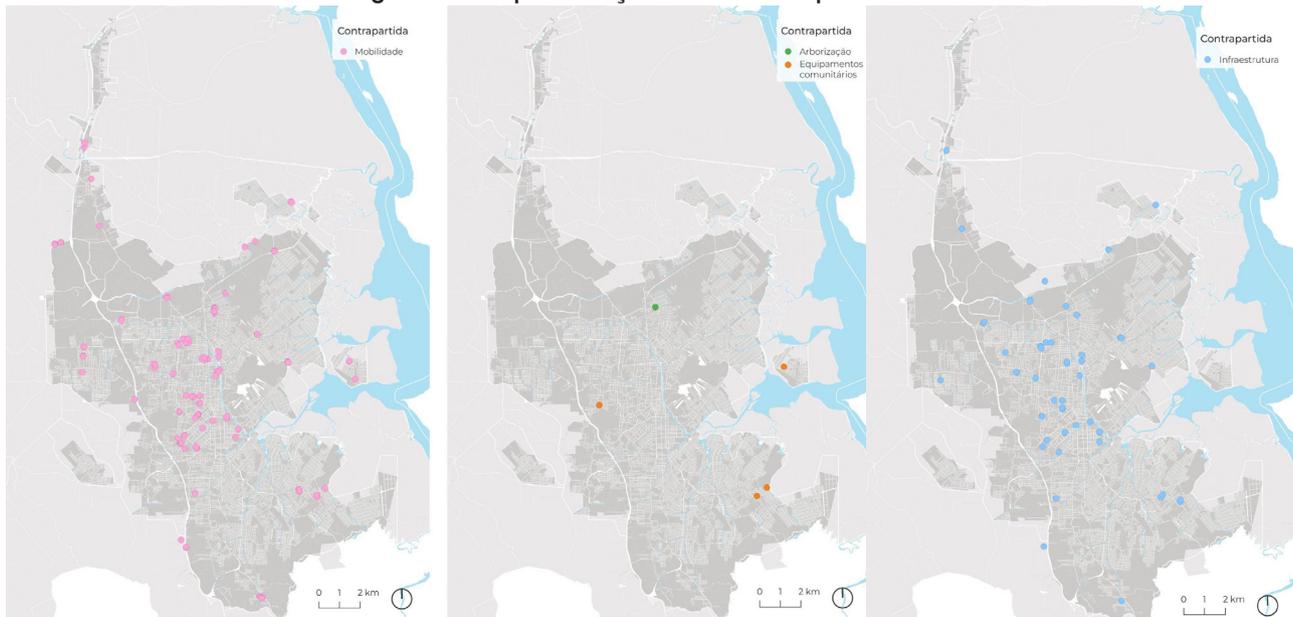
Fonte: elaborado pelo autor (2024).

Por fim, analisou-se as medidas de prevenção firmadas nos Termos de Compromisso. Observou-se que parte das medidas já são apresentadas pelo empreendedor no próprio EIV, ou são requeridas durante o processo administrativo de análise do EIV, quando a Comissão solicita adequação ou complementação do estudo e/ou do projeto, como por exemplo, a adequação de acessos dos empreendimentos e soluções de mobilidade. Outra medida citada de forma recorrente nos Termos de Compromisso diz respeito à solução de drenagem dentro do lote em que se situa o empreendimento. Tais medidas citadas anteriormente, não foram espacializadas pois se referem ao próprio imóvel ou empreendimento.

Além disso, observa-se a boa prática de firmar em termo o compromisso de manutenção das vias e áreas públicas que tenham sido afetadas durante o período de obras, tal como, desgaste ou dano à pavimentação, drenagem e sinalização viária.

Quanto às demais medidas de prevenção, há predominância de medidas atreladas à mobilidade (abarcando alterações viárias), de infraestrutura (como a pavimentação de vias e a ampliação ou reforço de redes de drenagem pública), e de equipamentos comunitários (como o fornecimento de projeto executivo para a ampliação do equipamento) (Figura 10).

Figura 10 – Espacialização das medidas preventivas.



Fonte: elaborado pelo autor (2024).

Diante deste resultados, destacam-se desafios e oportunidades para uma possível revisão da normativa que regulamente o EIV em Joinville.

Dentre as oportunidades está a possibilidade de que os resultados apresentados deem maior segurança e embasamento na revisão e atualização das normativas referentes ao EIV em Joinville, como por exemplo, identificar quais atividades ainda estarão

sujeitas ao EIV, e outras mais a serem incluídas na normativa, ou seja, que se passe a requerer o EIV. O desafio consiste em identificar quais destes usos ou atividade tem ocasionando impactos no meio urbano e atualmente encontram-se dispensados deste instrumento. Neste aspecto, apontamos uma oportunidade de continuidade e complementação desta pesquisa inicial.

Quanto às atividades a serem mantidas a prévia análise, por meio do EIV, destacam-se os empreendimentos residenciais multifamiliares, em que há maior registros de manifestação em audiência pública, além de manifestações mais variadas, passando desde a preocupação com impactos de mobilidade à impactos em infraestrutura e equipamentos comunitários. Nestes casos, constatou-se que a participação popular requerida no EIV serviu majoritariamente para sanar dúvidas e preocupações da vizinhança do entorno dos empreendimentos.

Da mesma forma, a análise apresentada nesta pesquisa pode contribuir para justificar que outras atividades as quais atualmente se exige o EIV possam ser dispensadas deste instrumento, por estarem abrangidas por outras normativas vigentes. Citamos como exemplo, o caso de atividades de crematórios, que apesar de possuírem maior índice de participação, tiveram entre as manifestações registradas, a preocupação com a poluição do ar, questão regulamentada e licenciada com base na política ambiental. Assim, se faz necessário aprofundar os trâmites e licenciamentos aos quais as atividades estão sujeitas, para averiguar se os possíveis impactos possuem regulamentação específica estabelecida.

Outrossim, abre-se aqui oportunidade de regulamentar instrumentos complementares ao licenciamento urbanístico, como o Estudo de Pólos Geradores de Tráfego. Trazemos novamente como exemplo, o caso da atividade de crematório, em que durante a etapa de participação, a maior quantidade de manifestações estava atrelada ao impacto na mobilidade em momentos de cerimônias fúnebres, assim como de outras atividades, onde o tema da mobilidade se sobressaiu ou foi a única temática abordada, sejam nas manifestações em audiências públicas ou nas medidas compensatórias determinadas em Termo de Compromisso.

Dentre os desafios para o município, apesar de se constatar uma melhoria na tramitação dos processos administrativos após a atualização das regulamentações, o que coaduna com os apontamentos realizados por Epaminondas (2023)

e Peres e Cassiano (2019), seja pelo tempo de análise ou pela quantidade de complementações requeridas, observa-se ainda a necessidade de aperfeiçoamento dos estudos, refletindo de forma mais evidente e objetiva a repercussão e impacto do empreendimento, seja para maior objetividade na análise pelo corpo técnico, seja para maior transparência do estudo ao público em geral.

Finalizamos esta análise citando a recomendação de Peres e Cassiano (2017),

Debater o aperfeiçoamento e o avanço do instrumento Estudo de Impacto de Vizinhança requer pensar melhores aprimoramentos científicos e metodológicos para sua condução, sem, contudo, perder de vista a multiplicidade de escalas territoriais, paisagens e dinâmicas urbanas, para que os municípios compatibilizem o instrumento às suas realidades (Peres, Cassiano, 2017, n.p.)

5. Conclusão

O Estatuto da Cidade se destacou ao regulamentar a política urbana, e por orientar e munir os municípios com uma série de instrumentos urbanísticos que inovam o planejamento urbano, e trazem segurança jurídica para a gestão urbana. Dentre estes instrumentos, o enfoque desta pesquisa se deu sobre o Estudo de Impacto de Vizinhança - EIV.

O EIV tem se mostrado um instrumento urbanístico fundamental para mediar os conflitos e repercussões de uma atividade ou empreendimento na vizinhança em que se instalará. Devido seu caráter preventivo, a definição de medidas preventivas pode se tornar um pré-requisito para o licenciamento urbanístico e edílico (Peres, Cassiano, 2017), e para a qualificação e aperfeiçoamento dos projetos (Schvarsberg, Kallas, 2024).

Com a autonomia do município, enquanto ente federativo, de delinear sua própria política urbana, conhecer e compreender a demanda e necessidade pelos Estudos de Impacto de Vizinhança é fundamental para aperfeiçoar o planejamento urbano local, em direção às diretrizes de direito à cidade, da função social

da propriedade e da democratização da gestão urbana, estabelecidas no Estatuto da Cidade.

Os autores Schvarsberg e Kallas (2024) sugerem que as normativas que instituem os instrumentos urbanísticos também sejam revisadas em período decenal, assim como ocorre com o Plano Diretor. Para Alvim *et al.* (2006), a política urbana deve ser submetida a processos de avaliação para seu aperfeiçoamento. Diante destas orientações que esta pesquisa se desenvolveu.

Em Joinville, o EIV já está instituído e regulamentado há mais de 10 anos, e ao longo desta trajetória, alterações quanto aos procedimentos administrativos foram efetuadas, nos quais notou-se melhorias dos processos. Nesta pesquisa, debruçou-se sobre as principais informações dos EIVs em Joinville, quanto ao tempo de tramitação, participação e as medidas preventivas estabelecidas em Termos de Compromisso, visando subsidiar uma possível revisão da lei no município.

Destes resultados, elencaram-se desafios e oportunidades para aprimoramento do instrumento do EIV, inclusive a inserção de novos instrumentos urbanísticos complementares, para abarcar atividades não contempladas no EIV.

Por fim, ousamos dizer que esta pesquisa pode contribuir ao incentivo para que mais municípios e pesquisadores considerem abordar uma nova fase do debate do planejamento urbano, de monitoramento e avaliação da implementação da política urbana. Assim como o espaço urbano se transforma, as leis necessitam ser revisadas e atualizadas, pautadas também em análises de dados, visando promover melhorias nas legislações e nos processos, e garantir que o desenvolvimento seja consonante à função social da cidade.

6. Referências Bibliográficas

ALVIM, A. A. T. B. et al. Desafios das Políticas Urbanas no Brasil: a importância dos instrumentos de avaliação e controle social. Cadernos de Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo, São Paulo, v. 6, n. 1, p. 1-24, 2006.

BIASATTO, R. Política urbana e ambiental. Indaial: Uniasselvi, 2012.

BRASIL. Estatuto da Cidade. Lei nº 10.257 de 10 de julho de 2001. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/l10257.htm>. Acesso em: 12 abr. 2024.

BRAUN, S. O mar e a cidade: mudanças climáticas e o desenvolvimento urbano em Joinville (SC). Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Regional) - Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional, Universidade Regional de Blumenau, Blumenau, 2017. Disponível em: <http://www.bc.furb.br/docs/DS/2017/362206_1_1.pdf>. Acesso em: 12 abr. 2024.

BRAUN, S.; LADA, E. R.; FONSECA, E. P. Instrumentos Urbanísticos em municípios catarinenses. Anais do Seminário Internacional de Arquitetura e Urbanismo - SIAU, v. 1, p. 47-56, 2024. Disponível em: <<https://periodicos.unoesc.edu.br/siau/article/view/34556/19325>>. Acesso em: 12 abr. 2024.

CASSIANO, A. M. PERES, R. B. Diretrizes e critérios para a regulamentação e implementação do Estudo de Impacto de Vizinhança (EIV) no município de São Carlos, SP. In: Anais do 7º Congresso Luso Brasileiro para o Planejamento Urbano, Regional, Integrado e Sustentável: Pluris. (p. 1-12). Maceió: Viva Editora, 2016.

COTA, D. A. A parceria público-privada na política urbana brasileira recente: reflexões a partir da análise das operações urbanas em Belo Horizonte. Rio de Janeiro: Letra Capital, ANPUR, 2013.

EPAMINONDAS, L. M. R. Estudo de impacto de vizinhança em Belo Horizonte: possibilidades e desafios. Tese. Programa de Pós-Graduação em Geografia da Universidade Federal de Minas Gerais, 2023. Disponível em: <<https://repositorio.ufmg.br/handle/1843/62932>>. Acesso em: 26 jul. 2024.

IBGE, Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Joinville. IBGE Cidades: Joinville. Disponível em:

<<https://cidades.ibge.gov.br/brasil/sc/joinville/panorama>>. Acesso em: abr. 2024.

JOINVILLE. Lei Complementar nº 620, de 12 de setembro de 2022. Plano Diretor de Desenvolvimento Sustentável – PDDS. Disponível em <<https://www.joinville.sc.gov.br/publicacoes/plano-diretor-de-desenvolvimento-sustentavel-pdds/>>. Acesso em: 26 fev. 2024.

JOINVILLE. Lei Complementar nº 336, de 10 de junho de 2011. Estudo prévio de Impacto de Vizinhança – EIV. Disponível em <<https://www.joinville.sc.gov.br/publicacoes/estudo-previo-de-impacto-de-vizinhanca-eiv/>>. Acesso em: 26 fev. 2024.

JOINVILLE, Prefeitura de. Cidade em Dados 2023. Disponível em <<https://www.joinville.sc.gov.br/publicacoes/joinville-cidade-em-dados-2023/>>. Acesso em: fev. 2024.

MARICATO, E. Brasil, cidades: Alternativas para a crise urbana. 4ª. ed. Petrópolis (RJ): Vozes, 2011a.

MARICATO, E. O impasse da política urbana no Brasil. Petrópolis (RJ): Vozes, 2011b.

PERES, R. B.; CASSIANO, A. M. Inter-relações entre o Estudo de Impacto de Vizinhança (EIV) e o Estudo de Impacto Ambiental (EIA): perspectivas

e contribuições às políticas públicas ambientais urbanas. In: Anais do XVII ENANPUR, v. 17 n. 1 (2017). Disponível em: <<https://anais.anpur.org.br/index.php/anaisenanpur/article/view/1568>>. Acesso em: 26 jul. 2024.

PERES, R. B.; CASSIANO, A. O Estudo de Impacto de Vizinhança (EIV) nas regiões Sul e Sudeste do Brasil: avanços e desafios à gestão ambiental urbana. *urbe, Rev. Bras. Gest. Urbana* 11, 2019. Disponível em: <<https://doi.org/10.1590/2175-3369.011.e20180128>>. Acesso em: 26 jul. 2024.

QUINTO JR., Luiz de P. A contribuição da cultura técnica do planejamento urbano no Brasil numa perspectiva comparada com a gênese da gestão urbana na Europa. In: PEREIRA, Elson M. (org.). *Planejamento Urbano no Brasil: conceitos, diálogos e práticas*. Chapecó: Argos, 2008. p. 43-72.

SCHVARSBURG, B.; KALLAS, L. A regulamentação do estudo de impacto de vizinhança na região centro-oeste brasileira: “quando ninguém estiver olhando” x controle social. *Revista Baru - Revista Brasileira de Assuntos Regionais e Urbanos*, Goiânia, Brasil, v. 10, n. 1, p. e13255, 2024. Disponível em: <<https://seer.pucgoias.edu.br/index.php/baru/article/view/13255>>. Acesso em: 26 jul. 2024.